2023

Jahresberichte

- über die Ausführung des EU-Haushaltsplans
- über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)

für das Haushaltsjahr 2023

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF

DE

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Kontaktformular: eca.europa.eu/de/contact
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (http://europa.eu).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2024

Hinweis: Bitte beachten Sie, dass einige im vorliegenden Dokument enthaltenen Gesamtbeträge aus Rundungsgründen möglicherweise nicht der Summe der einzelnen Elemente entsprechen.

Im Einklang mit Artikel 287 Absätze 1 und 4 AEUV, mit Artikel 258 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012, mit Artikel 43 der Verordnung (EU) 2018/1877 des Rates vom 26. November 2018 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2015/323 sowie mit Artikel 92 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 verabschiedete

der Rechnungshof der Europäischen Union
in seinen Sitzungen vom 4. und 11. Juli 2024 seine

JAHRESBERICHTE
für das Haushaltsjahr 2023

Diese Berichte wurden zusammen mit den Antworten der Organe auf die Bemerkungen des Hofes den für die Entlastung zuständigen Organen sowie den übrigen Organen übermittelt.

Mitglieder des Rechnungshofs zum Zeitpunkt der Annahme dieser Berichte:

Tony Murphy (Präsident), Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Annemie Turtelboom, Viorel Ştefan, Ivana Maletić, François-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opioła, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikienė, Keit Pentus-Rosimannus, Katarína Kaszasová, João Leão, Alejandro Blanco Fernández, Carlo Alberto Manfredi Selvaggi, Petri Sarvamaa, Hans Lindblad

Inhalt

	Seite
Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023	**5**
Antworten der Organe auf den Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023	**460**
Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2023	**569**
Antworten der Europäischen Kommission auf den Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2023	**611**

Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023

Inhalt

		Seite
Allgemeine Einleitung		7
Kapitel 1	Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen	10
Kapitel 2	Haushaltsführung und Finanzmanagement	60
Kapitel 3	EU-Haushalt und Ergebniserbringung	117
Kapitel 4	Einnahmen	213
Kapitel 5	Binnenmarkt, Innovation und Digitales	243
Kapitel 6	Zusammenhalt, Resilienz und Werte	268
Kapitel 7	Natürliche Ressourcen und Umwelt	324
Kapitel 8	Migration und Grenzmanagement Sicherheit und Verteidigung	348
Kapitel 9	Nachbarschaft und die Welt	368
Kapitel 10	Europäische öffentliche Verwaltung	393
Kapitel 11	Aufbau- und Resilienzfazilität	408
Appendix		454
Antworten der Organe		460

Allgemeine Einleitung

0.1. Der Europäische Rechnungshof ("Hof") ist ein Organ der Europäischen Union (EU) und der externe Prüfer der EU-Finanzen. In dieser Eigenschaft kommt uns die Rolle des unabhängigen Hüters der finanziellen Interessen aller Bürgerinnen und Bürger der Union zu, insbesondere wenn es darum geht, zur Verbesserung des EU-Finanzmanagements beizutragen.

0.2. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)[1] deckt unser Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite ab. Er enthält unsere *Zuverlässigkeitserklärung*, die Aufschluss darüber gibt, ob die EU-Jahresrechnung zuverlässig ist und ob die EU-Haushaltsmittel im Einklang mit den maßgebenden Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften verwendet wurden. Ergänzend zu dieser Erklärung werden spezifische Beurteilungen zu größeren Bereichen der Ausgaben aus dem EU-Haushalt vorgelegt. Die Europäischen Entwicklungsfonds sind Gegenstand eines gesonderten Jahresberichts.

0.3. Der EU-Gesamthaushaltsplan wird jährlich vom Rat der Europäischen Union und vom Europäischen Parlament beschlossen. Im Mai 2020 nahm der Rat der Europäischen Union das befristete Instrument "NextGenerationEU" (NGEU) an, das als Reaktion auf die sozioökonomischen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie eingeführt wurde und durch die Emission von Anleihen finanziert wird. Im Rahmen von NGEU werden Mittel für die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)[2], auf die rund 90 % der NGEU-Mittel entfallen, sowie für Aufstockungen bestehender MFR-Programme des Zeitraums 2021–2027 bereitgestellt – diese Mittel müssen im Einklang mit sektorspezifischen Vorschriften ausgegeben werden. Wir geben ein gesondertes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben ab.

0.4. Sowohl der Gesamthaushaltsplan der EU als auch die NGEU-Finanzierung unterliegen dem *Entlastungsverfahren*. Im Rahmen dieses Verfahrens entscheidet das Parlament auf Empfehlung des Rates darüber, ob die Europäische Kommission ihre Haushaltsvollzugsaufgaben in zufriedenstellender Weise erfüllt hat. Unser Jahresbericht bildet – zusammen mit unseren sonstigen Outputs – eine Grundlage für das Entlastungsverfahren. Gleichzeitig mit seiner Veröffentlichung übermitteln wir

---

[1] Artikel 285 bis 287 AEUV.

[2] Verordnung (EU) 2021/241 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

unseren Jahresbericht den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und dem Rat.

0.5. Dieser Jahresbericht ist wie folgt gegliedert:

— ***Kapitel 1*** enthält die Zuverlässigkeitserklärung und eine Zusammenfassung der Ergebnisse unserer Prüfung zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit[3] der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge, einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit, sowie eine Zusammenfassung unseres Prüfungsansatzes.

— ***Kapitel 2*** befasst sich mit unserer Analyse der Haushaltsführung und des Finanzmanagements der EU.

— In ***Kapitel 3*** sind die Leistungsaspekte (d. h. *Sparsamkeit*, *Wirtschaftlichkeit* und *Wirksamkeit*) des Haushaltsvollzugs dargestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf unserer Analyse und Zusammenfassung von zentralen Leistungsangaben aus den im Jahr 2023 angenommenen Sonderberichten, auf Leistungsaspekten der Ausgabenprogramme unter der MFR-Rubrik 4 sowie auf unserer Weiterverfolgung von Empfehlungen, die im Rahmen unseres Berichts zur Leistung des EU-Haushalts im Jahr 2020 und unserer Sonderberichte 2020 ausgesprochen wurden.

— ***Kapitel 4*** enthält die Ergebnisse, zu denen wir im Zuge unserer Prüfungstätigkeit zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmenvorgänge der EU, unserer Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme für die Verwaltung der Einnahmen und unserer Analyse der jährlichen Tätigkeitsberichte der Kommission gelangt sind.

— Die ***Kapitel 5 bis 10*** geben für die verschiedenen Rubriken des *mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)* 2021–2027 einen Überblick über die Ergebnisse, zu denen wir im Zuge unserer Prüfungstätigkeit zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gelangt sind, und enthalten unsere Analyse der *jährlichen Tätigkeitsberichte* der Kommission, von Elementen ihrer internen Kontrollsysteme sowie sonstiger Governance-Regelungen.

— ***Kapitel 11*** enthält unsere Bewertung der Einhaltung der Zahlungsbedingungen der ARF sowie unsere Analyse der *jährlichen Tätigkeitsberichte* der Kommission,

[3] Nachstehend verwenden wir in diesem Jahresbericht den Begriff "Ordnungsmäßigkeit" im Sinne von "Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit".

unsere Untersuchung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme und eine Erläuterung des von uns im Zusammenhang mit der ARF verfolgten Prüfungsansatzes.

— In ***Anhang I*** wird über alle Eventualverbindlichkeiten berichtet, die daraus resultieren, dass die Kommission und der Rat ihre Aufgaben nach der Verordnung über den Einheitlichen Abwicklungsmechanismus wahrnehmen.

0.6. Wir sind bestrebt, unsere Feststellungen auf klare und prägnante Weise darzulegen. Hingegen ist es nicht immer möglich, den für die EU, ihre Politiken und ihren Haushalt typischen Fachjargon oder spezifische Termini aus dem Bereich der Buchführung und Prüfung zu vermeiden. Auf unserer Website findet sich deshalb ein Glossar mit Erläuterungen zu diesen Fachbegriffen. Die im Glossar definierten Begriffe sind bei ihrer ersten Verwendung in jedem Kapitel in *Kursivschrift* gesetzt.

0.7. Die Antworten der Kommission (oder ggf. die Antworten anderer Organe sowie Einrichtungen und Stellen der EU) auf unsere Feststellungen werden zusammen mit diesem Bericht vorgelegt.

Kapitel 1

Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen

Inhalt

	Ziffer
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers	I. - XLI.
Einleitung	1.1. - 1.4.
Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2023	1.5. - 1.35.
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	1.5. - 1.8.
Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung	1.5. - 1.7.
Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2023	1.8.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	1.9. - 1.28.
Das Prüfungsurteil des Hofes bezieht sich auf die Einnahmen- und Ausgabenvorgänge des Haushalts	1.10. - 1.13.
Nach wie vor Fehler bei verschiedenen Ausgabenarten	1.14. - 1.15.
Das Fehlerrisiko ist bei erstattungsbasierten Zahlungen höher als bei anspruchsbasierten Zahlungen	1.16. - 1.17.
Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben machen einen erheblichen Teil der Prüfungspopulation des Hofes aus und weisen eine wesentliche Fehlerquote auf	1.18. - 1.23.
Förderfähigkeitsfehler haben bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auch weiterhin den größten Anteil an der geschätzten Fehlerquote	1.24. - 1.27.
Bei den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben liegt die Fehlerquote unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle	1.28.
Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit	1.29. - 1.35.
Die von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt deutlich unter dem vom Hof ermittelten Konfidenzintervall	1.31. - 1.33.
Im Rahmen der Risikobewertung der Kommission wird das Risiko wahrscheinlich unterschätzt	1.34. - 1.35.
Der Hof meldet der EUStA und dem OLAF Fälle mutmaßlichen Betrugs	1.36. - 1.43.

Schlussfolgerungen **1.44. - 1.48.**

Prüfungsergebnisse **1.45. - 1.48.**

Anhänge

Anhang 1.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers

Prüfungsurteil

I. Wir haben

a) die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union, die aus dem konsolidierten Jahresabschluss[1] und den Haushaltsrechnungen[2] für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr besteht und von der Kommission am 25. Juni 2024 gebilligt wurde, sowie

b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden *Vorgänge* gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geprüft.

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

II. Nach unserer Beurteilung stellt die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union (EU) für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EU zum 31. Dezember 2023, die *Ergebnisse* ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

---

[1] Artikel 243 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 966/2012 des Rates (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

[2] Ebd., Artikel 244.

Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge

Einnahmen

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen

III. Nach unserer Beurteilung sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Ausgaben

IV. Für 2023 geben wir weiterhin zwei separate Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben ab. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass es sich bei der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* um ein befristetes Instrument handelt, das in einer Weise bereitgestellt und finanziert wird, die sich grundlegend davon unterscheidet, wie bei den Haushaltsausgaben im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) verfahren wird.

Versagtes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zulasten des Haushalts getätigten Ausgaben

V. Nach unserer Beurteilung weisen die akzeptierten Haushaltsausgaben, die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr ausgewiesen sind, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben" beschriebenen Sachverhalts eine wesentliche Fehlerquote auf.

Eingeschränktes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF

VI. Nach unserer Beurteilung sind mit Ausnahme der Auswirkungen der unter "Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF" beschriebenen Sachverhalte die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr akzeptierten Ausgaben im Rahmen der ARF in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Grundlage für das Prüfungsurteil

VII. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing (ISA) sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen des Internationalen Wirtschaftsprüferverbands (International Federation of Accountants, IFAC) und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) der INTOSAI durchgeführt. Unsere

Verantwortlichkeiten nach diesen Standards und Verhaltensanforderungen sind im Abschnitt "Verantwortlichkeiten des Prüfers" unseres Vermerks näher beschrieben. In diesem Abschnitt finden sich auch weitergehende Informationen zur Grundlage für unser Prüfungsurteil zu den Einnahmen (siehe Ziffer ***XXXVI***) sowie zu den Ausgaben im Rahmen der ARF (siehe Ziffer ***XXXVIII***). Außerdem haben wir in Übereinstimmung mit dem Code of Ethics for Professional Accountants des International Ethics Standards Board for Accountants die Unabhängigkeitsanforderungen erfüllt und sind unseren beruflichen Verhaltenspflichten nachgekommen. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zu dienen.

Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zulasten des Haushalts getätigten Ausgaben

VIII. Unsere geschätzte Gesamtfehlerquote für die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr ausgewiesenen akzeptierten Haushaltsausgaben beträgt 5,6 %. Ein erheblicher Teil dieser Ausgaben ist in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Dies betrifft Ausgaben, die komplexen Vorschriften unterliegen – hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben –, bei denen die geschätzte Fehlerquote 7,9 % beträgt. Diese Ausgaben beliefen sich im Jahr 2023 auf 103,8 Milliarden Euro; dies entspricht 64,4 % unserer Prüfungspopulation[3]. Die Auswirkungen der von uns ermittelten Fehler sind somit für die akzeptierten Ausgaben des Jahres sowohl wesentlich als auch umfassend.

Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF

IX. Wir stellten folgende qualitative und quantitative Elemente fest:

- Schwachstellen bei der Gestaltung von Maßnahmen und Fälle vage definierter Etappenziele/Zielwerte, die alle dazu führten, dass bei der Bewertung ihrer zufriedenstellenden Erfüllung ein größerer Ermessensspielraum vorhanden war;
- anhaltende Mängel in den Melde- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten;
- Probleme in Bezug auf die Zuverlässigkeit der von den Mitgliedstaaten in ihre Verwaltungserklärung aufgenommenen Angaben;
- sieben der 23 ARF-Zahlungen an die Mitgliedstaaten (und damit zusammenhängende Abrechnungen von Vorfinanzierungen) waren von

[3] Weitere Informationen sind den Ziffern ***1.18***–***1.23*** unseres Jahresberichts 2023 zu entnehmen.

quantitativen Feststellungen betroffen. Sechs dieser Zahlungen waren in wesentlichem Ausmaß fehlerbehaftet.

X. Auf der Grundlage dieser Elemente gelangen wir zu der Auffassung, dass die Auswirkungen unserer Feststellungen zwar insgesamt wesentlich, aber in Bezug auf die akzeptierten ARF-Ausgaben des Jahres nicht umfassend sind.

Besonders wichtige Prüfungssachverhalte

Wir bewerteten die Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer

XI. In der Bilanz der EU war zum Jahresende 2023 eine Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer in Höhe von 90,8 Milliarden Euro ausgewiesen (2022: 80,6 Milliarden Euro).

XII. Der Großteil der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer steht in Verbindung mit der Versorgungsordnung der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union ("Versorgungsordnung der EU") und beläuft sich auf 82,7 Milliarden Euro (2022: 73,1 Milliarden Euro). Die in der Jahresrechnung ausgewiesene Verbindlichkeit ist eine Schätzung des Barwerts der erwarteten künftigen Zahlungen, welche die EU zur Erfüllung ihrer Pensionsverpflichtungen vornehmen muss.

XIII. Die Versorgungsleistungen werden aus dem Haushalt der Union gezahlt. Die EU hat zwar keinen eigenen Pensionsfonds zur Deckung der Kosten künftiger Pensionsverpflichtungen eingerichtet, die Mitgliedstaaten garantieren diese Zahlungen jedoch gemeinsam, und die Beamten tragen zu einem Drittel zur Finanzierung dieser Versorgung bei. Eurostat berechnet diese Verbindlichkeit jährlich im Namen des Rechnungsführers der Kommission und verwendet dabei Parameter wie das Altersprofil und die Lebenserwartung der EU-Beamten sowie Annahmen über die künftigen wirtschaftlichen Bedingungen. Diese Parameter und Annahmen werden auch von den versicherungsmathematischen Beratern der Kommission bewertet.

XIV. Der Anstieg der Pensionsverbindlichkeit im Jahr 2023 ist in erster Linie auf den Rückgang des Abzinsungssatzes und die Aktualisierung der versicherungsmathematischen Sterbetafel für EU-Beamte zurückzuführen. Der Abzinsungssatz unterlag in erster Linie der Entwicklung der Zinssätze und der erwarteten künftigen Inflation[4].

[4] EU-Jahresrechnung 2023, Erläuterung 2.9.

XV. Den zweitgrößten Anteil dieser Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer bildet die geschätzte Verbindlichkeit der EU bezüglich des Gemeinsamen Krankenfürsorgesystems, welche sich Ende 2023 auf 6,3 Milliarden Euro belief (2022: 5,7 Milliarden Euro). Diese Verbindlichkeit betrifft die Gesundheitsfürsorgekosten der Beschäftigten der EU, die nach deren Ausscheiden aus dem aktiven Dienst gezahlt werden müssen (abzüglich der Beiträge der Beschäftigten).

XVI. Im Rahmen unserer Prüfung betrachten wir die für die Versorgungsordnung und das Krankenfürsorgesystem getroffenen versicherungsmathematischen Annahmen und die sich daraus ergebende Bewertung. Dabei stützen wir uns auf die Arbeitsergebnisse externer, unabhängiger Versicherungsmathematiker. Wir überprüfen die den Berechnungen zugrunde liegenden Basisdaten, die versicherungsmathematischen Parameter und die Berechnung der Verbindlichkeit. Wir untersuchen darüber hinaus die Darstellung der Verbindlichkeiten in der konsolidierten Bilanz und in den Erläuterungen zum konsolidierten Jahresabschluss.

XVII. Wir gelangen zu dem Schluss, dass der in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesene geschätzte Gesamtbetrag der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer sachgerecht dargestellt ist.

Wir bewerteten signifikante in der Jahresrechnung ausgewiesene Jahresendschätzungen

XVIII. Zum Jahresende 2023 belief sich der Wert der entstandenen förderfähigen Aufwendungen, die bereits zur Zahlung an die Empfänger fällig sind, aber noch nicht gemeldet wurden, Schätzungen zufolge auf 155,2 Milliarden Euro (2022: 148,7 Milliarden Euro). Diese Beträge wurden als antizipative Passiva erfasst[5].

XIX. Der Anstieg der Schätzung betrifft alle Programme und ist vor allem darauf zurückzuführen, dass der vorangegangene Programmplanungszeitraum ausläuft und die Inanspruchnahme der MFR-Mittel für den Zeitraum 2021–2027 langsamer voranschreitet als erwartet. Somit war der Wert der tatsächlich eingereichten Zahlungsanträge niedriger als erwartet, und die Schätzung zum Jahresende musste anteilsmäßig höher ausfallen. Die im Zusammenhang mit der ARF erfassten antizipativen Passiva, die auf einer Prognose künftiger Zahlungen beruhen, gingen auf 7,4 Milliarden Euro zurück (2022: 22,6 Milliarden Euro).

[5] Im Einzelnen handelt es sich um antizipative Passiva in Höhe von 76,2 Milliarden Euro auf der Passivseite der Bilanz und auf der Aktivseite um 79,0 Milliarden Euro, durch die sich der Wert der Vorfinanzierungen verringert.

XX. Zur Bewertung dieser Jahresendschätzungen untersuchten wir das von der Kommission zur Berechnung der Periodenabgrenzung eingerichtete System, um uns hinsichtlich seiner Richtigkeit und Vollständigkeit in den Generaldirektionen, in denen die meisten Aufwendungen entstanden, zu vergewissern. Im Zuge unserer Prüfungsarbeit zur Stichprobe von Rechnungen und Vorfinanzierungszahlungen untersuchten wir die relevanten Berechnungen im Zusammenhang mit der Periodenabgrenzung, um das Risiko einer falschen Darstellung von Rechnungsabgrenzungen auszuräumen.

XXI. Wir gelangen zu dem Schluss, dass der in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesene geschätzte Gesamtbetrag der antizipativen Passiva und der sonstigen an die Mitgliedstaaten ausgezahlten Vorauszahlungen sachgerecht dargestellt ist.

Wir überprüften die Vermögenswerte, die sich durch den Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs ergeben

XXII. Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Im Rahmen des Austrittsabkommens hat sich das Vereinigte Königreich verpflichtet, allen finanziellen Verpflichtungen im Rahmen der vorangegangenen MFR nachzukommen, die sich aus seiner EU-Mitgliedschaft ergeben.

XXIII. Nach Ablauf des Übergangszeitraums am 31. Dezember 2020 führen weitere gegenseitige Verpflichtungen der EU und des Vereinigten Königreichs für die EU zu bestimmten Verbindlichkeiten und Forderungen. Diese Verpflichtungen müssen ihren Niederschlag in der Jahresrechnung der EU finden. Der Schätzung der Kommission zufolge war in der EU-Jahresrechnung zum Abschlussstichtag eine Nettoforderung gegenüber dem Vereinigten Königreich in Höhe von 15,5 Milliarden Euro ausgewiesen (2022: 23,9 Milliarden Euro), wobei davon ausgegangen wird, dass 2,4 Milliarden Euro dieses Betrags in den 12 Monaten nach dem Abschlussstichtag ausgezahlt werden.

XXIV. Im Rahmen unserer üblichen Prüfungshandlungen erörterten wir mit der Kommission Zeitpunkt, Genauigkeit und Vollständigkeit der erfassten Vermögenswerte und der getätigten Zahlungen. Wir berechneten die betreffenden Beträge neu, glichen sie mit den zugrunde liegenden Aufzeichnungen ab und überprüften die Angemessenheit der verwendeten Annahmen.

XXV. Wir gelangen zu dem Schluss, dass die in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesene Schätzung der Vermögenswerte, die im Zusammenhang mit dem Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs insgesamt erfasst wurden, sachgerecht dargestellt ist.

Wir bewerteten die Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine auf die Jahresrechnung

XXVI. Am 24. Februar 2022 marschierte Russland in die Ukraine ein. Da die EU der Ukraine Hilfe in Form von Darlehen und Finanzhilfen gewährt, bewerteten wir die Berechnungen der damit verbundenen der EU entstehenden finanziellen Exposition durch die Kommission sowie die Grundlage dieser Berechnungen, um sicherzustellen, dass die tatsächlichen und potenziellen Folgen in der Jahresrechnung der EU in angemessener Weise ihren Niederschlag gefunden haben. Wir bewerteten die Berechnungen der Kommission durch Abgleich mit unseren eigenen sowie sonstigen relevanten Daten.

XXVII. Wir kommen zu dem Schluss, dass die Behandlung der Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine auf die konsolidierte Jahresrechnung in der konsolidierten Jahresrechnung sachgerecht dargestellt wird.

Wir bewerteten die Auswirkungen von NGEU auf die Jahresrechnung

XXVIII. Die EU mobilisierte mit NextGenerationEU (NGEU) erhebliche Ressourcen, um die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie abzufedern. Zur Finanzierung von NGEU nimmt die Europäische Kommission Schulden an den Kapitalmärkten auf. Diese Mittel werden den Mitgliedstaaten in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen oder von Darlehen bis zu einer zuvor vereinbarten Höhe zur Verfügung gestellt. Diese Tätigkeiten schlagen sich in erheblichem Maße im Jahresabschluss nieder. Das Kernstück von NGEU ist die ARF.

XXIX. Im Rahmen unserer üblichen Prüfungshandlungen prüften wir die Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, Einnahmen und Aufwendungen, einschließlich derjenigen, die mit NGEU in Zusammenhang stehen. Wir gelangen zu dem Schluss, dass sie in der konsolidierten Jahresrechnung sachgerecht dargestellt sind.

Hinweis auf sonstige Sachverhalte

XXX. Die Kommission ist verantwortlich für die "sonstigen Informationen", worunter der Abschnitt "Höhepunkte des Haushaltsjahres", nicht aber die konsolidierte Jahresrechnung und unser dazu erteilter Vermerk fällt. Unser Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung bezieht sich nicht auf diese sonstigen Informationen, und wir geben hierzu keine Form von Bestätigung ab. Im

Zusammenhang mit der Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung besteht unsere Verantwortung darin, die sonstigen Informationen zu lesen und zu erwägen, ob diese gegenüber der konsolidierten Jahresrechnung oder den von uns im Verlauf der Prüfung erlangten Erkenntnissen wesentliche Unstimmigkeiten enthalten oder auf andere Weise in wesentlichem Ausmaß falsch dargestellt erscheinen. Falls wir zu dem Schluss kommen, dass in den sonstigen Informationen eine wesentliche falsche Darstellung von Tatsachen gegeben ist, müssen wir dies entsprechend berichten. Wir haben diesbezüglich nichts anzumerken.

Verantwortlichkeiten des Managements

XXXI. Gemäß den Artikeln 310 bis 325 AEUV und der Haushaltsordnung ist die Kommission verantwortlich für die Aufstellung und Darstellung der konsolidierten Jahresrechnung der EU auf der Grundlage international anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Diese Verantwortlichkeit umfasst die Gestaltung, Einrichtung und Aufrechterhaltung interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Aufstellung und Darstellung eines Jahresabschlusses notwendig sind, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist. Das Management muss sicherstellen, dass die Tätigkeiten, Finanzvorgänge und Informationen, die im Jahresabschluss ihren Niederschlag finden, mit den für sie maßgebenden Vorgaben (Gesetze, Verordnungen, Grundsätze, Vorschriften und Standards) übereinstimmen. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge (Artikel 317 AEUV).

XXXII. Bei der Aufstellung der konsolidierten Jahresrechnung ist das Management dafür verantwortlich, die Fähigkeit der EU zur Fortführung der Geschäftstätigkeit zu beurteilen, relevante Sachverhalte anzugeben und den Rechnungslegungsgrundsatz der Fortführung der Geschäftstätigkeit anzuwenden, es sei denn, es beabsichtigt, entweder die Einrichtung zu liquidieren oder die Geschäftstätigkeit einzustellen, oder hat keine realistische Alternative dazu.

XXXIII. Die Kommission ist verantwortlich für die Aufsicht über den Rechnungslegungsprozess der EU.

XXXIV. Gemäß der Haushaltsordnung (Titel XIII) übermittelt der Rechnungsführer der Kommission dem Rechnungshof die konsolidierte Jahresrechnung der EU bis zum 31. März des folgenden Jahres zunächst in ihrer vorläufigen Fassung und sodann bis zum 31. Juli in ihrer endgültigen Fassung. Die vorläufige Jahresrechnung sollte bereits ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der EU vermitteln. Daher ist es unabdingbar, dass alle in der vorläufigen Jahresrechnung ausgewiesenen

Posten endgültige Berechnungen darstellen, die es uns gestatten, unsere Aufgabe im Einklang mit Titel XIII der Haushaltsordnung innerhalb der festgesetzten Fristen zu erfüllen. Änderungen in der endgültigen Jahresrechnung gegenüber der vorläufigen Fassung würden normalerweise nur aufgrund unserer Bemerkungen erfolgen.

Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung und der zugrunde liegenden Vorgänge

XXXV. Unsere Ziele sind, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die konsolidierte Jahresrechnung der EU frei von wesentlichen falschen Darstellungen ist und die zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat auf der Grundlage unserer Prüfung eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass bei der Prüfung sämtliche Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die möglicherweise vorliegen, zwangsläufig aufgedeckt wurden. Falsche Darstellungen und Verstöße können beabsichtigt oder unbeabsichtigt sein und werden als wesentlich angesehen, wenn von ihnen einzeln oder insgesamt vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie auf der Grundlage dieser konsolidierten Jahresrechnung getroffene wirtschaftliche Entscheidungen beeinflussen.

XXXVI. Im Bereich der Einnahmen ziehen wir als Ausgangspunkt für unsere Untersuchung der auf dem Bruttonationaleinkommen, der Mehrwertsteuer und den nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff basierenden Eigenmittel die zu ihrer Berechnung dienenden Statistiken und Daten heran und bewerten die Systeme der Kommission zur Verarbeitung dieser Daten bis zum Eingang der Beiträge der Mitgliedstaaten und ihrer Ausweisung in der konsolidierten Jahresrechnung. Hinsichtlich der traditionellen Eigenmittel untersuchen wir die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabenfluss bis zum Eingang der Beträge bei der Kommission und ihrer Erfassung in der Rechnungsführung. In Bezug auf Zölle besteht das Risiko, dass die Einführer entweder keine Zollanmeldung bei den nationalen Zollbehörden einreichen oder dass diese Anmeldung fehlerhaft ist. Die tatsächlich erhobenen Einfuhrzölle fallen daher niedriger aus als der theoretisch zu erhebende Betrag. Dieser Unterschied wird als "Zolllücke" bezeichnet. Diese hinterzogenen Beträge sind nicht in den Buchführungssystemen der Mitgliedstaaten für die traditionellen Eigenmittel erfasst und sind nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes zu den Einnahmen.

XXXVII. Hinsichtlich der Ausgaben untersuchen wir die Zahlungsvorgänge, sobald die Ausgaben getätigt, erfasst und akzeptiert wurden. Außer bei den Vorschüssen erfolgt diese Untersuchung bei allen Arten von Zahlungen erst, nachdem diese getätigt wurden. Wir prüfen Vorauszahlungen, sobald der Mittelempfänger deren ordnungsgemäße Verwendung nachgewiesen und das Organ oder die Einrichtung diesen Nachweis durch *Abrechnung* der Vorauszahlung – zu der es unter Umständen erst in einem Folgejahr kommt – akzeptiert hat.

XXXVIII. Im Gegensatz zu anderen Haushaltsausgaben ist die wichtigste Voraussetzung für Zahlungen im Rahmen der ARF die zufriedenstellende Erreichung vorab festgelegter Etappenziele oder Zielwerte. Ferner dürfen Maßnahmen im Zusammenhang mit zufriedenstellend erreichten Zielwerten oder Etappenzielen später nicht rückgängig gemacht werden und es darf nicht gegen den Grundsatz der Vermeidung von Doppelfinanzierungen verstoßen werden. Zu den Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung gehören gemäß der Verordnung die Einhaltung des Förderzeitraums, der Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und dass die Mittel nicht als Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Ausgaben dienen dürfen. Daher prüfen wir schwerpunktmäßig, ob diese Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung erfüllt waren. Da Zahlungen aus der ARF nicht davon abhängig gemacht werden, ob bei den Ausgaben der Endempfänger die Vorschriften der EU und des betreffenden Mitgliedstaates eingehalten wurden, bezieht sich unser Prüfungsurteil nicht auf die Ordnungsmäßigkeit der von den Endempfängern getätigten Ausgaben. Die ARF-Verordnung enthält keine weiteren Kriterien für die Auslegung des Begriffs "zufriedenstellend". Daher bleibt der Kommission ein erheblicher Ermessensspielraum bei der Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte. Die Bewertung qualitativer Leistungen erfordert mehrere Beurteilungen. Dabei besteht das Risiko unterschiedlicher Auslegungen. Dieses Risiko ist insbesondere dann gegeben, wenn Etappenziele oder Zielwerte nur ungenau definiert sind.

XXXIX. Wir üben während der gesamten Prüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

a) identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in der konsolidierten Jahresrechnung sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die EU-Rechtsvorschriften bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen

oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher.

b) gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsystem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben;

c) beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;

d) schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der Einrichtung zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung ziehen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in der konsolidierten Jahresrechnung aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können jedoch eine Einrichtung dazu veranlassen, ihre Geschäftstätigkeit nicht fortzuführen;

e) beurteilen wir die Darstellung, den Aufbau und den Inhalt der konsolidierten Jahresrechnung insgesamt einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die konsolidierte Jahresrechnung die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellt;

f) erlangen wir ausreichende geeignete Prüfungsnachweise zu den Finanzinformationen der Rechtssubjekte, die zum Konsolidierungskreis der Europäischen Union gehören, um ein Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung und zu den zugrunde liegenden Vorgängen abzugeben. Wir sind verantwortlich für die Anleitung, Beaufsichtigung und Durchführung der Prüfung und tragen die Alleinverantwortung für unser Prüfungsurteil.

XL. Wir tauschen uns mit der Kommission und sonstigen geprüften Stellen unter anderem über den geplanten Umfang und die geplante zeitliche Einteilung der Prüfung sowie über bedeutsame Prüfungsbemerkungen, einschließlich zu etwaigen bedeutsamen Mängeln im internen Kontrollsystem, aus.

XLI. Wir bestimmen von den Sachverhalten, über die wir uns mit der Kommission und anderen geprüften Stellen ausgetauscht haben, diejenigen Sachverhalte, die am bedeutsamsten für die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung waren und daher für den aktuellen Zeitraum die besonders wichtigen Prüfungssachverhalte sind. Wir beschreiben diese Sachverhalte in unserem Vermerk, es sei denn, Gesetze oder andere Rechtsvorschriften schließen eine Offenlegung aus, oder wir bestimmen in äußerst seltenen Fällen, dass ein Sachverhalt nicht in unserem Vermerk mitgeteilt werden soll, weil vernünftigerweise erwartet wird, dass die negativen Folgen einer solchen Mitteilung deren Vorteile für das öffentliche Interesse übersteigen würden.

11. Juli 2024

Tony MURPHY
Präsident

Europäischer Rechnungshof
12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

Einleitung

1.1. Dieses Kapitel des Jahresberichts

a) liefert Hintergrundinformationen zur *Zuverlässigkeitserklärung* des Hofes und gibt einen Überblick über die Feststellungen und Schlussfolgerungen, zu denen der Hof in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden *Vorgänge* einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit gelangte;

b) umfasst Informationen zur Meldung mutmaßlicher Betrugsfälle durch den Hof an die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) und das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sowie zu seinen Prüfungen der EU-Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung;

c) enthält eine Zusammenfassung des Prüfungsansatzes des Hofes (siehe ***Anhang 1.1***).

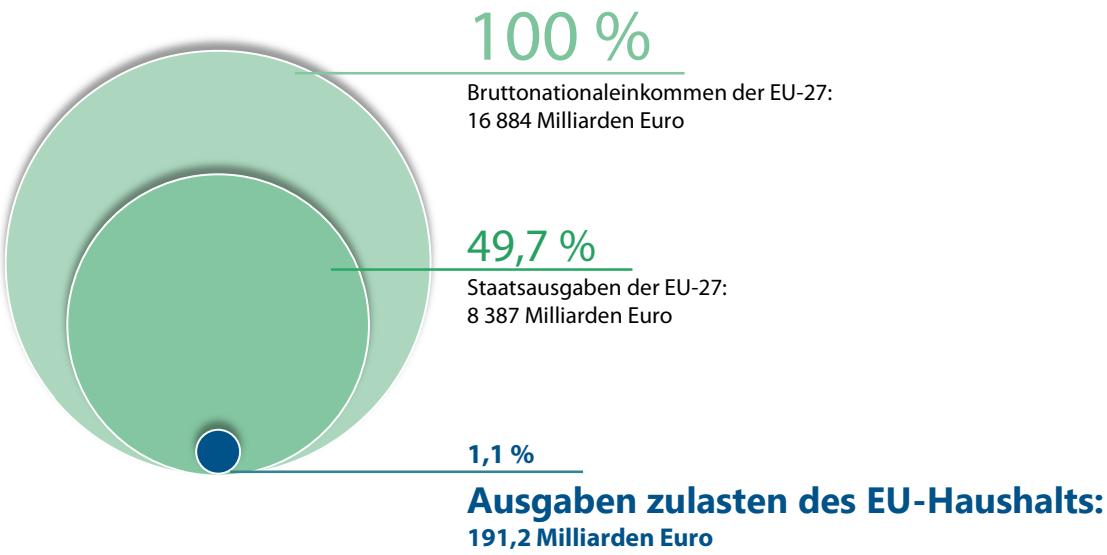
1.2. Da es sich bei der *Aufbau- und Resilienzfazilität* (ARF)[6] um ein befristetes Instrument handelt, das in einer Weise bereitgestellt und finanziert wird, die sich grundlegend von den Haushaltsausgaben im Rahmen der *mehrjährigen Finanzrahmen* (MFR) unterscheidet, legt der Hof die Ergebnisse seiner Arbeit zu Zahlungen aus der ARF in einem gesonderten Kapitel vor (***Kapitel 11***). Diese Ergebnisse bilden die Grundlage für ein gesondertes Prüfungsurteil betreffend die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben.

1.3. Die Ausgaben der EU stellen ein wichtiges – wenn auch nicht das einzige – Mittel zur Erreichung der politischen Ziele dar. Zu den weiteren Maßnahmen von Bedeutung gehören Rechtsrahmen, politische Strategien sowie der freie Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr und die Freizügigkeit im gesamten Gebiet der Union. Im Jahr 2023 machten die Gesamtausgaben des Staates der EU-Mitgliedstaaten (8 387 Milliarden Euro) 49,7 % ihres *Bruttonationaleinkommens (BNE)* (16 884 Milliarden Euro) aus. Die Ausgaben zulasten des EU-Haushalts beliefen sich auf 191,2 Milliarden Euro; dies entspricht 2,3 % der gesamten Staatsausgaben der EU-Mitgliedstaaten und 1,1 % ihres BNE (siehe ***Abbildung 1.1***). Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zahlungen aus *zweckgebundenen Einnahmen* für Finanzhilfen im Rahmen der ARF in Höhe von 48,0 Milliarden Euro (siehe Ziffer ***2.24***), die durch EU-Schulden

[6] Verordnung (EU) 2021/241 zur Einrichtung der ARF.

finanziert werden, beliefen sich die Zahlungen im Jahr 2023 auf insgesamt 239,2 Milliarden Euro[7].

Abbildung 1.1 – Ausgaben zulasten des EU-Haushalts und Ausgaben des Staates als Anteil am BNE im Jahr 2023



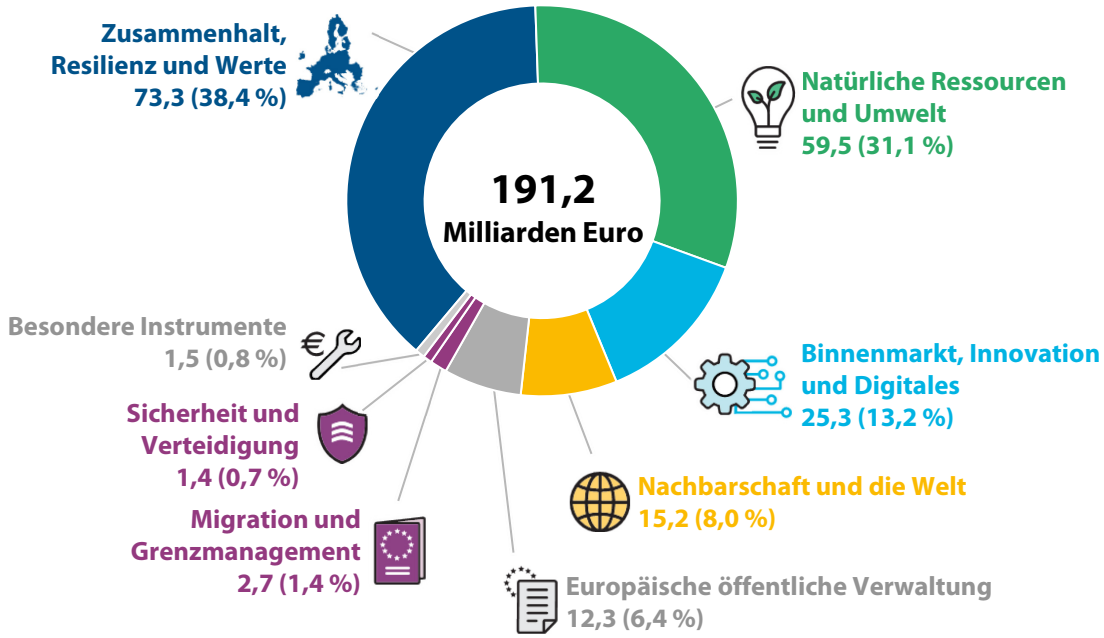
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten zum BNE der EU-27 aus der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der Europäischen Kommission – Anhang A – Einnahmen; Staatsausgaben EU-27: Eurostat-Datenbank – Staatseinnahmen, -ausgaben und Hauptaggregate (die Daten wurden am 22.4.2024 extrahiert); Ausgaben zulasten des EU-Haushalts: Europäische Kommission – konsolidierte Jahresrechnung 2023 der Europäischen Union.

1.4. EU-Mittel werden Begünstigten entweder im Wege von einmaligen Zahlungen/Jahrestranchen oder im Wege mehrerer Zahlungen innerhalb mehrjähriger Ausgabenregelungen ausgezahlt. Im Jahr 2023 beliefen sich die Zahlungen zulasten des EU-Haushalts auf 50,3 Milliarden Euro in Form von Vorfinanzierungszahlungen und 140,9 Milliarden Euro in Form von sonstigen Zahlungen. Wie aus ***Abbildung 1.2*** ersichtlich, entfielen die größten Anteile des EU-Haushalts auf die Rubriken "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und "Natürliche Ressourcen und Umwelt", gefolgt von "Binnenmarkt, Innovation und Digitales".

[7] Konsolidierte EU-Jahresrechnung 2023, Haushaltsrechnungen und Erläuterungen, Abschnitt 6.3 – MFR: Ausschöpfung der *Mittel für Zahlungen*.

Abbildung 1.2 – Ausgaben zulasten des EU-Haushalts des Jahres 2023 nach MFR-Rubrik

(Milliarden Euro)



MFR-Rubrik 1 (Kapitel 5)	Binnenmarkt, Innovation und Digitales
MFR-Rubrik 2 (Kapitel 6)	Zusammenhalt, Resilienz und Werte
MFR-Rubrik 3 (Kapitel 7)	Natürliche Ressourcen und Umwelt
MFR-Rubrik 4 (Kapitel 8)	Migration und Grenzmanagement
MFR-Rubrik 5 (Kapitel 8)	Sicherheit und Verteidigung
MFR-Rubrik 6 (Kapitel 9)	Nachbarschaft und die Welt
MFR-Rubrik 7 (Kapitel 10)	Europäische öffentliche Verwaltung
Besondere Instrumente	(außerhalb des MFR)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2023

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung

1.5. Die Feststellungen des Hofes beziehen sich auf die *konsolidierte Jahresrechnung*[8] der EU (im Folgenden: "Jahresrechnung") für das Haushaltsjahr 2023. Die Jahresrechnung ging beim Hof zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 28. Juni 2024 ein, d. h. vor dem gemäß *Haushaltsordnung* letztmöglichen Zeitpunkt für die Übermittlung. Die Jahresrechnung umfasst den Abschnitt "Höhepunkte des Haushaltsjahres", der nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes ist[9]. Im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen hat der Hof jedoch deren Stimmigkeit mit den Angaben in der Jahresrechnung überprüft.

1.6. Aus der von der Kommission veröffentlichten Jahresrechnung ist ersichtlich, dass sich die Gesamtverbindlichkeiten zum 31. Dezember 2023 auf 679,9 Milliarden Euro beliefen gegenüber einem Gesamtvermögen von 467,7 Milliarden Euro. Die Differenz in Höhe von 212,2 Milliarden Euro entsprach dem (negativen) Nettovermögen einschließlich Reserven sowie dem Teil der Ausgaben, die der EU bis zum 31. Dezember bereits entstanden sind und aus künftigen Haushaltsplänen finanziert werden müssen. Das (negative) *wirtschaftliche Ergebnis* für 2023 beträgt 71,4 Milliarden Euro. Die für *NextGenerationEU* (NGEU) aufgewandten Beträge haben erheblichen Anteil an den genannten negativen Beträgen.

1.7. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnung keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwies. Der Hof legt die Ergebnisse seiner Arbeit zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement der EU in ***Kapitel 2*** vor.

---

[8] Artikel 241 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046.

[9] Leitlinie zur empfohlenen Praxis 2 "Financial Statement Discussion and Analysis" des International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2023

1.8. Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach pflichtgemäßem Ermessen des Hofes für seine Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums am bedeutsamsten waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab. Der Hof berichtet in seiner Zuverlässigkeitserklärung über besonders wichtige Prüfungssachverhalte.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

1.9. Der Hof prüfte die Einnahmen und Ausgaben der EU, um zu beurteilen, ob ihre Ressourcen in Einklang mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften vereinnahmt und verausgabt worden waren[10]. Im Folgenden sind die Prüfungsergebnisse des Hofes zusammengefasst. Im Detail sind die Prüfungsergebnisse zu den Einnahmen in ***Kapitel 4*** und zu den Ausgaben in den ***Kapiteln 5–10*** dargelegt. Die nachstehende Übersicht umfasst nicht die Ergebnisse der Prüfungsarbeiten des Hofes zu den ARF-Ausgaben, die in ***Kapitel 11*** behandelt werden.

Das Prüfungsurteil des Hofes bezieht sich auf die Einnahmen- und Ausgabenvorgänge des Haushalts

1.10. Für die Einnahmen erlangte der Hof hinreichende Sicherheit für sein Prüfungsurteil durch die Bewertung ausgewählter zentraler Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Die Stichprobe der 65 untersuchten Vorgänge wurde so ausgewählt, dass sie für alle Einnahmequellen des EU-Haushalts – zu denen Einnahmen aus Eigenmitteln (Zölle sowie Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt.), nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff und des BNE) und Einnahmen aus anderen Quellen gehören – repräsentativ ist. Die Stichprobe des Hofes erstreckte sich außerdem auf externe zweckgebundene Einnahmen, die zur Finanzierung der nicht rückzahlbaren (Finanzhilfe-)Komponente der ARF verwendet wurden, einschließlich der Beträge, die von der Kommission aufgenommen wurden, um den Mitgliedstaaten im Rahmen von NGEU nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu gewähren. Die EU wird diese Beträge in Zukunft zurückzahlen müssen (siehe Ziffern ***4.2–4.4***).

---

[10] Einschließlich Vorgängen aus dem MFR 2014–2020 und früheren MFR.

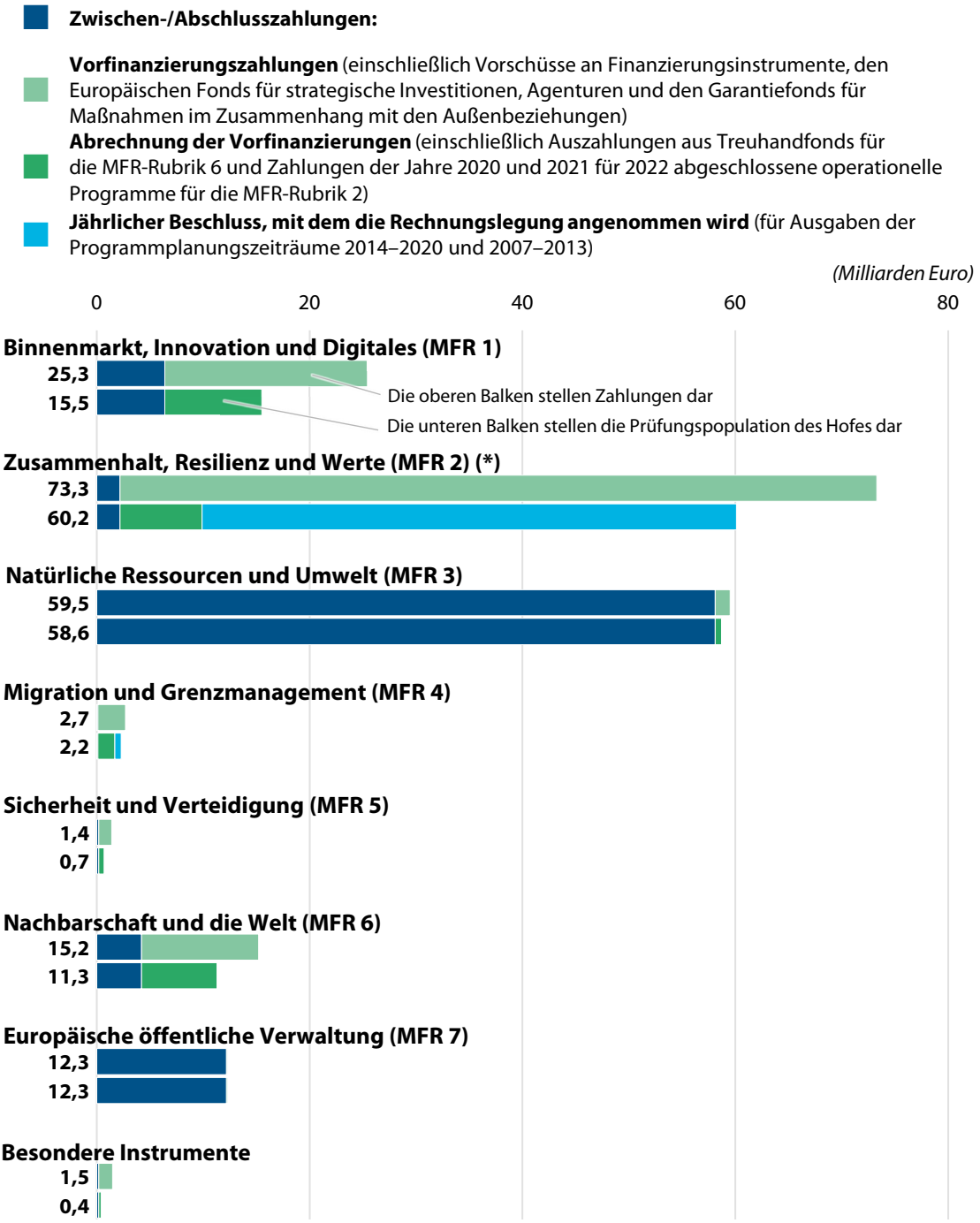
1.11. Für die Ausgaben wählte der Hof eine repräsentative Stichprobe von 748 Vorgängen aus, die Mitteltransfers aus dem Unionshaushalt an die *Endempfänger* von EU-Mitteln umfassen. Die Prüfung dieser Vorgänge durch den Hof trug zu seiner Zuverlässigkeitserklärung bei sowie zu seiner Schätzung des Anteils der vorschriftswidrigen Vorgänge an der gesamten Prüfungspopulation, an den mit einem hohen und den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben (siehe Ziffer ***1.16***) und in jeder MFR-Rubrik, zu der er eine spezifische Beurteilung vorlegt (MFR-Rubriken 1, 2, 3 und 7). Die untersuchten Vorgänge sowie die in diesem Bericht angeführten Beispiele bilden keine Grundlage dafür, etwaige Schlussfolgerungen zu den im Einzelfall betroffenen Mitgliedstaaten und begünstigten Staaten oder Regionen zu ziehen (siehe Punkt ***(22)*** in ***Anhang 1.1***).

1.12. Die Prüfungspopulation des Hofes für 2023 belief sich für die Einnahmen auf 248,4 Milliarden Euro (siehe ***Abbildung 4.1***). Für die Ausgaben belief sich die Prüfungspopulation auf insgesamt 161,2 Milliarden Euro, einschließlich NGEU-Aufstockungen für bestehende MFR-Programme des Zeitraums 2021–2027, die im Einklang mit sektorspezifischen Vorschriften ausgegeben werden müssen. Diese Beträge umfassen sowohl Beiträge des Vereinigten Königreichs als auch Zahlungen an das Vereinigte Königreich im Einklang mit den im Austrittsabkommen festgelegten Bedingungen[11].

1.13. In ***Abbildung 1.3*** ist die Prüfungspopulation des Hofes für die Ausgaben – aufgeschlüsselt nach Zwischen- und Abschlusszahlungen, abgerechneten Vorfinanzierungen und jährlichen Beschlüssen, mit denen die Rechnungslegung angenommen wird – den EU-Ausgaben nach MFR-Rubrik gegenübergestellt (siehe ***Anhang 1.1***, Punkt ***(19)***).

[11] Artikel 136 und 138 des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft.

Abbildung 1.3 – Gegenüberstellung der Prüfungspopulation des Hofes (161,2 Milliarden Euro) und der Ausgaben zulasten des EU-Haushalts (191,2 Milliarden Euro) nach MFR-Rubrik im Jahr 2023



(*) Siehe Ziffern ***6.8–6.9*** betreffend die Prüfungspopulation des Hofes (in Höhe von 60,2 Milliarden Euro) für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte".

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Nach wie vor Fehler bei verschiedenen Ausgabenarten

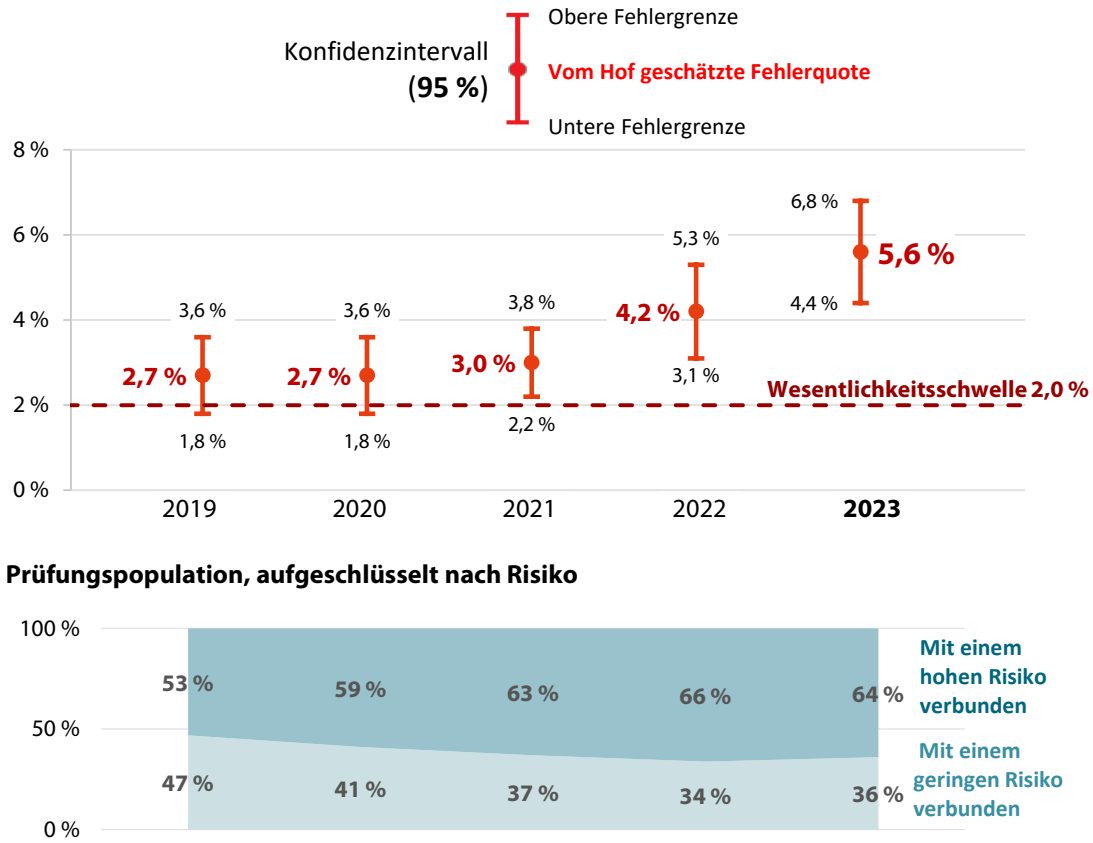
1.14. Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben der EU lauten die wichtigsten Feststellungen des Hofes wie folgt:

a) **Einnahmen:** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmenvorgängen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten Systeme zur Verwaltung der Einnahmen waren generell wirksam. Einige Elemente der Systeme der Kommission für die Verwaltung von BNE- und MwSt.-Vorbehalten sowie von Punkten, die bezüglich der traditionellen Eigenmittel (TEM) noch offen sind, die wichtigsten internen TEM-Kontrollen, die der Hof in bestimmten Mitgliedstaaten bewertete, und die Systeme zur Gewährleistung der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der für die Berechnung der Beiträge der Mitgliedstaaten im Rahmen der neuen Kunststoff-Eigenmittel verwendeten Daten waren jedoch nur bedingt wirksam. Der Hof stellte ferner fest, dass einige Maßnahmen des Zollaktionsplans der Kommission im Rückstand sind, insbesondere diejenigen im Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Zollreform. Das Prüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen bleibt von diesen Schwachstellen jedoch unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betreffen (siehe ***Kapitel 4***).

b) **Ausgaben:** Für die Ausgaben geht aus den vom Hof erlangten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Gesamtfehlerquote[12] mit 5,6 % wesentlich war. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die *geschätzte Fehlerquote* in der Population zwischen 4,4 % (untere Fehlergrenze) und 6,8 % (obere Fehlergrenze) liegt (siehe ***Abbildung 1.4***). Die Fehlerquote geht in erster Linie auf die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" zurück, die mit 3,5 Prozentpunkten den größten Teil dieser Quote ausmachte, gefolgt von "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (0,8 Prozentpunkte), "Nachbarschaft und die Welt" (0,8 Prozentpunkte) und "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (0,3 Prozentpunkte). Bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben ist die Fehlerquote nach wie vor wesentlich; diese Ausgaben sind hauptsächlich erstattungsbasiert (siehe Ziffern ***1.16***–***1.18***). Im Jahr 2023 machten solche Ausgaben 64,4 % der Prüfungspopulation des Hofes aus.

[12] Definition des Begriffs "Fehler" in ***Anhang 1.1***, Punkt ***(25)***.

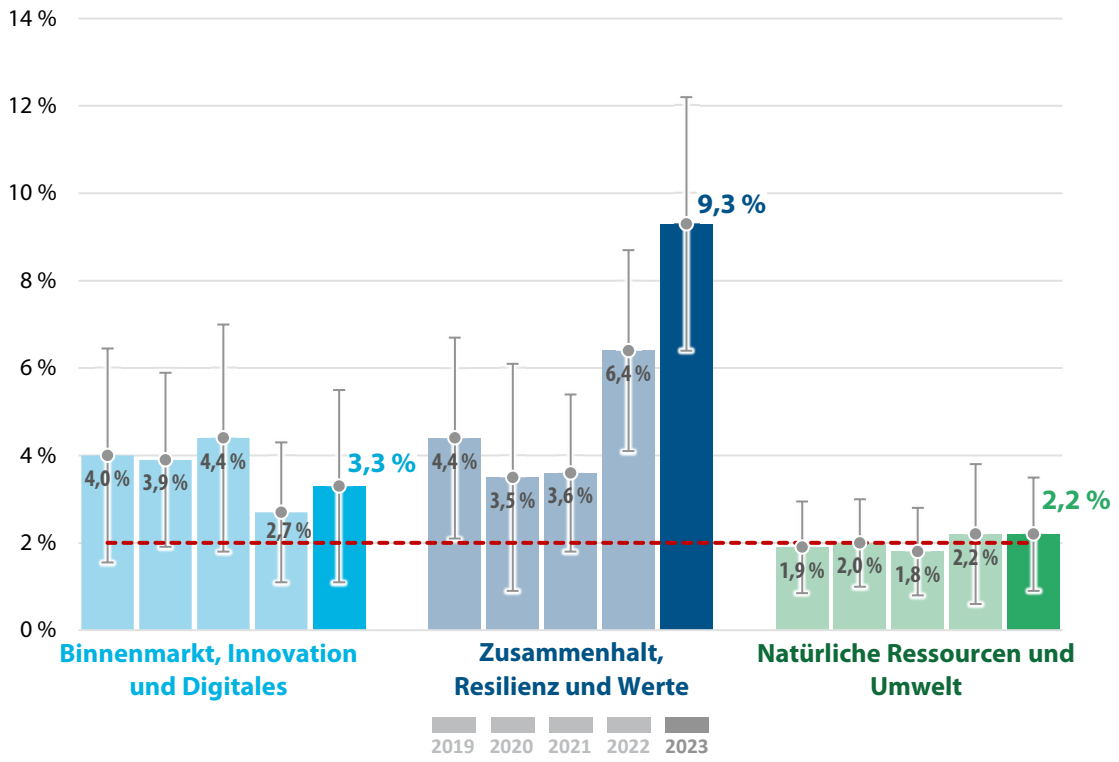
Abbildung 1.4 – Geschätzte Fehlerquote und Prüfungspopulation (2019–2023)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.15. In ***Abbildung 1.5*** sind die vom Hof geschätzten Fehlerquoten für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales", "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und "Natürliche Ressourcen und Umwelt" zwischen 2019 und 2023 gegenübergestellt. Die Ziffern ***1.20–1.22*** und ***Kapitel 5–7*** enthalten weitere Informationen.

Abbildung 1.5 – Geschätzte Fehlerquoten für die MFR-Rubriken 1, 2 und 3 (2019–2023)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Das Fehlerrisiko ist bei erstattungsbasierten Zahlungen höher als bei anspruchsbasierten Zahlungen

1.16. Auf der Grundlage einer Risikoanalyse, die auf der Art und Weise, wie Mittel ausgezahlt werden, auf früheren Prüfungsergebnissen des Hofes sowie der Bewertung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen beruhte, unterteilte der Hof seine Prüfungspopulation der zugrunde liegenden Vorgänge in Ausgaben, die mit einem hohen Risiko, und Ausgaben, die mit einem geringen Risiko verbunden sind, um seine repräsentative Stichprobe auszuwählen. Der Hof vertritt folgende Auffassungen:

— Das Fehlerrisiko ist bei Ausgaben im Zusammenhang mit **anspruchsbasierten Zahlungen** – bei denen die Begünstigten bestimmte Voraussetzungen erfüllen müssen – sowie bei einem Teil der Verwaltungsausgaben (Gehälter und Versorgungsbezüge der EU-Beamten) geringer.

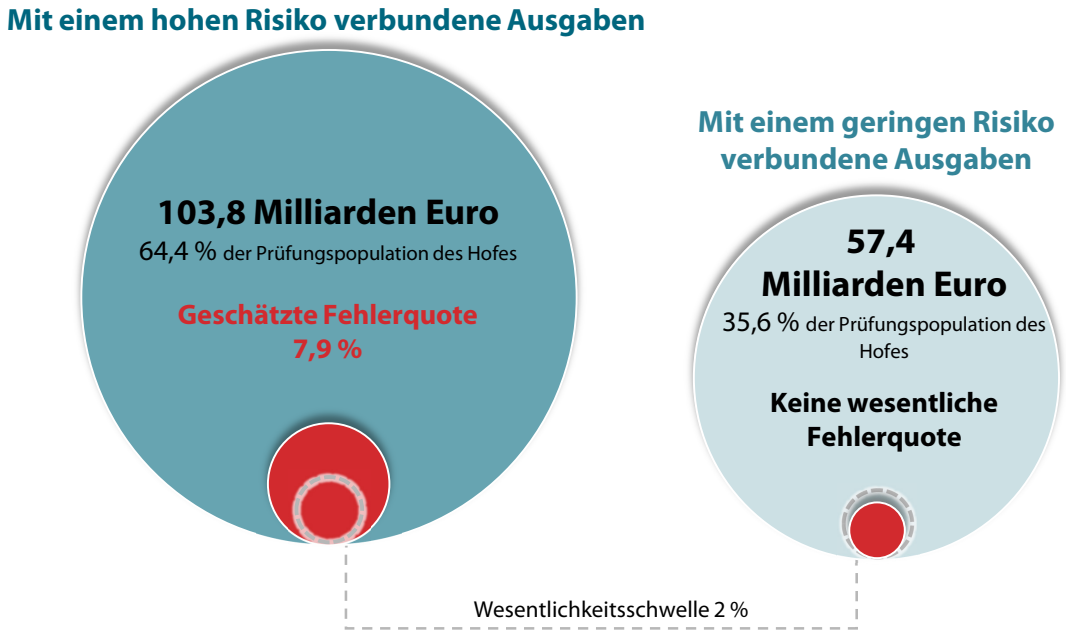
— Für Ausgaben, die komplexen Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko hoch. Dies trifft in erster Linie auf **erstattungsbasierte Zahlungen** zu, bei denen die Begünstigten Anträge auf Erstattung der ihnen entstandenen förderfähigen Kosten einreichen müssen. Dazu müssen sie nachweisen, dass sie an einer förderfähigen Maßnahme teilnehmen, und Belege für die ihnen entstandenen erstattungsfähigen Kosten vorlegen. Zu diesem Zweck müssen sie hinsichtlich dessen, was beantragt werden kann (Förderfähigkeit), sowie dazu, wie Kosten ordnungsgemäß entstehen (Vergabevorschriften oder Vorschriften über *staatliche Beihilfen*), oft komplexe Vorschriften beachten.

1.17. Im Jahr 2023 stellte der Hof erneut fest, dass die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen, die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben hingegen nicht. Die Prüfungsergebnisse des Hofes für 2023 bestätigen somit seine Bewertung, die sich in seiner Risikoanalyse und -klassifizierung niederschlägt, wonach sich die Art und Weise, wie Mittel ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkt.

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben machen einen erheblichen Teil der Prüfungspopulation des Hofes aus und weisen eine wesentliche Fehlerquote auf

1.18. ***Abbildung 1.6*** zeigt, dass die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben 64,4 % der Prüfungspopulation des Hofes ausmachen (2022: 66,0 %). Unter Berücksichtigung der Ergebnisse seiner Prüfung aller MFR-Rubriken schätzt der Hof die Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auf 7,9 % (2022: 6,0 %).

Abbildung 1.6 – Aufschlüsselung der Prüfungspopulation 2023 nach Ausgaben, die mit einem hohen, und Ausgaben, die mit einem geringen Risiko verbunden sind

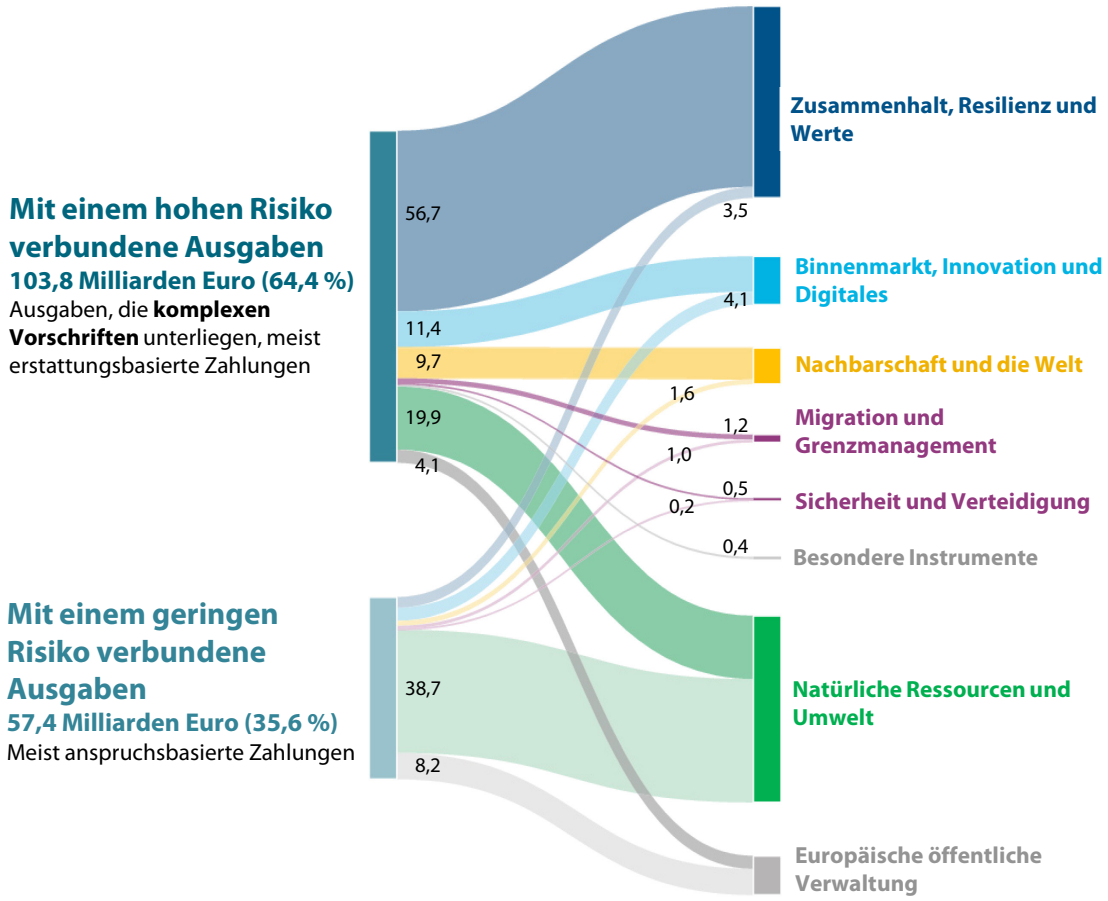


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.19. Wie ***Abbildung 1.7*** zeigt, entfällt auf die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" der größte Anteil der vom Hof ermittelten "Hochrisiko"-Population (56,7 Milliarden Euro), gefolgt von "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (19,9 Milliarden Euro), "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (11,4 Milliarden Euro) und "Nachbarschaft und die Welt" (9,7 Milliarden Euro). Eine Zusammenfassung der Feststellungen des Hofes für jede dieser Rubriken findet sich in den Ziffern ***1.20***–***1.23***.

Abbildung 1.7 – Aufschlüsselung der mit einem hohen und der mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben nach MFR-Rubrik

(Milliarden Euro)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.20. "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (***Kapitel 5***): Wie in den vorangegangenen Jahren sind in diesem Bereich die Forschungs- und Innovationsausgaben (in erster Linie Horizont 2020), auf die die meisten Zahlungen unter dieser Rubrik entfallen, nach wie vor mit einem hohen Risiko verbunden und bilden die Hauptfehlerquelle. Die Fehler in diesem Bereich umfassen verschiedene Kategorien nicht förderfähiger Kosten (insbesondere nicht förderfähige Beträge im Zusammenhang mit direkten Personalkosten, sonstigen *direkten Kosten* und dem Fehlen wesentlicher Belege). Darüber hinaus stellte der Hof Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" geförderten Projekten fest. Eine davon betraf einen schwerwiegenden Verstoß gegen die EU-Vergabevorschriften.

1.21. "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" (***Kapitel 6***): Die Ausgaben unter dieser Rubrik werden hauptsächlich über den *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE), den *Kohäsionsfonds* (KF) und den *Europäischen Sozialfonds Plus* (ESF+) umgesetzt. Bei diesen Ausgaben handelt es sich in erster Linie um erstattungsbasierte Zahlungen, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden einstuft. In diesem Jahr war sowohl die vom Hof geschätzte Fehlerquote als auch die Zahl der von ihm ermittelten Fehler in dieser Rubrik erneut erheblich höher als in den Vorjahren. Der Hof stellt fest, dass mehrere Faktoren zusätzlichen Druck auf die Verwaltungen der Mitgliedstaaten ausgeübt haben und ihre Fähigkeit, dafür zu sorgen, dass die Ausgaben ordnungsgemäß sind und mit den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* im Einklang stehen, einem gesteigerten Risiko ausgesetzt haben. Zu diesen Faktoren gehören die erheblichen zusätzlichen REACT-EU-Mittel, die zur Verfügung gestellt werden, sowie das Enddatum 31. Dezember 2023 für den Förderzeitraum 2014–2020 im Kohäsionsbereich, dessen letzte Jahre sich mit dem Förderzeitraum der ARF überschneiden (siehe Ziffer ***6.17***). Die wichtigsten Arten von Fehlern, die der Hof feststellte und quantifizierte, waren nicht förderfähige Projekte und Kosten, Verstöße gegen die Vergabevorschriften oder gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen sowie das Fehlen wesentlicher Belege.

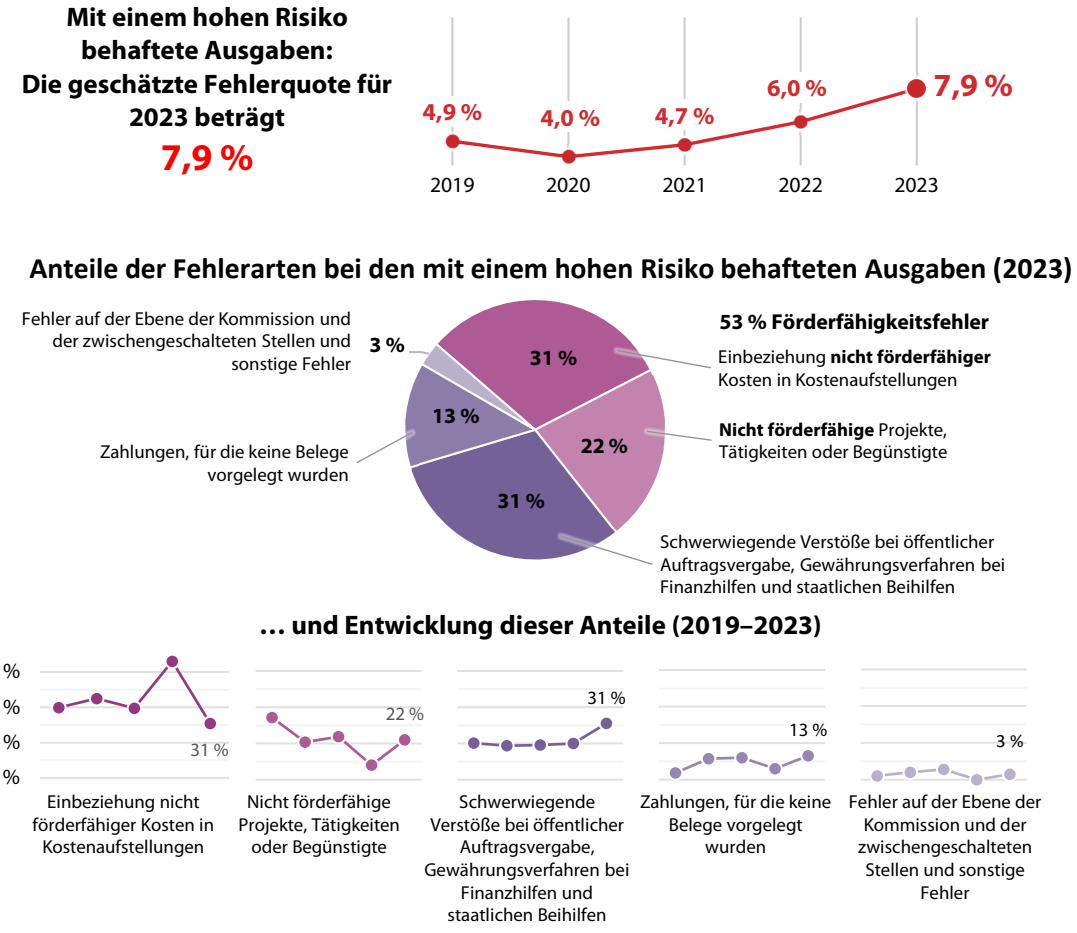
1.22. "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (***Kapitel 7***): Die Ergebnisse des Hofes zeigen, dass die Fehlerquote bei Ausgabenbereichen, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden eingestuft hatte (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen sowie die übrigen Politikbereiche der MFR-Rubrik 3 außerhalb der *Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)*), wesentlich war. Diese Bereiche machen rund 34 % der Ausgaben dieser Rubrik aus; es handelt sich dabei hauptsächlich um erstattungsbasierte Ausgaben. Die häufigsten Fehler in diesen Bereichen gehen auf nicht förderfähige Ausgaben sowie Verstöße gegen Agrarumweltverpflichtungen zurück.

1.23. "Nachbarschaft und die Welt" (***Kapitel 9***): Die Ausgaben in diesem Bereich sind hauptsächlich erstattungsbasiert und erstrecken sich auf aus dem EU-Haushalt finanzierte Maßnahmen im Außenbereich. Der Hof stuft alle Ausgabenarten dieser Rubrik bis auf Budgethilfezahlungen und Verwaltungsausgaben, die rund 20 % ausmachen, als mit einem hohen Risiko verbunden ein. Die meisten im Bereich der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben festgestellten Fehler betrafen nicht getätigte Ausgaben, nicht förderfähige Kosten und Verstöße gegen die Vergabevorschriften.

Förderfähigkeitsfehler haben bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auch weiterhin den größten Anteil an der geschätzten Fehlerquote

1.24. Wie in den letzten Jahren beschreibt der Hof nachstehend im Detail die Fehlerarten, die bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben festgestellt wurden, da hier die Fehlerquote weiterhin wesentlich ist. Aus ***Abbildung 1.8*** sind der Anteil der einzelnen Fehlerarten an der für 2023 geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben sowie die Schätzungen für die Jahre 2019–2023 zu ersehen.

Abbildung 1.8 – Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben an der geschätzten Fehlerquote 2023 nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.25. Im Jahr 2023 stellte der Hof erneut fest, dass Förderfähigkeitsfehler – hauptsächlich in den Bereichen "Zusammenhalt, Resilienz und Werte", "Natürliche Ressourcen und Umwelt", "Nachbarschaft und die Welt" und "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" – mit 53 % (2022: 74 %) den größten Anteil der geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben ausmachten. Unter diesen Fehlern machten in den Kostenaufstellungen enthaltene nicht förderfähige Kosten 31 % aus und nicht förderfähige Projekte, Tätigkeiten oder Begünstigte 22 %.

1.26. Im Jahr 2023 machten bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Vergabevorschriften in den Rubriken "Zusammenhalt, Resilienz und Werte", "Nachbarschaft und die Welt", "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" und "Europäische öffentliche Verwaltung" sowie Verstöße gegen die Vorschriften für staatliche Beihilfen in der Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" mit 31 % (2022: 20 %) den größten Anteil der geschätzten Fehlerquote aus.

1.27. Darüber hinaus wirkten sich Zahlungen, für die keine wesentlichen Belege vorgelegt wurden, stärker als in den Vorjahren erheblich auf die Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben aus, vor allem in den Rubriken "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und "Nachbarschaft und die Welt". Diese Fehler machten 13 % (2022: 6 %) der vom Hof geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben aus. Fehlende unterstützende Informationen sind besonders besorgniserregend, da sie sich auf die Rechenschaftspflicht auswirken.

Bei den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben liegt die Fehlerquote unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle

1.28. In Bezug auf die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben, die 35,6 % seiner Prüfungspopulation ausmachten, gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die geschätzte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % liegt, wie dies auch 2021 und 2022 der Fall war. Die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben umfassen hauptsächlich anspruchsbasierte Zahlungen, einen Teil der Verwaltungsausgaben ("Gehälter und Versorgungsbezüge der EU-Beamten" – ***Kapitel 10***) und *Budgethilfe* an Drittländer ("Nachbarschaft und die Welt" – ***Kapitel 9***) (siehe ***Abbildung 1.7***). Zu den anspruchsbasierten Zahlungen gehören *Direktzahlungen* für Landwirte ("Natürliche Ressourcen und Umwelt" – ***Kapitel 7***) sowie Maßnahmen für Studierende und sonstige Mobilitätsmaßnahmen im Rahmen von *Erasmus+* ("Zusammenhalt, Resilienz und Werte" – ***Kapitel 6***).

Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

1.29. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Ausführung des Haushaltsplans der Union, unabhängig von der Art der Mittelverwaltung (also direkte, indirekte oder geteilte Mittelverwaltung). Die Kommission legt in den fünf nachstehend aufgeführten Dokumenten, die im Paket "Integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte" enthalten sind, über ihre Tätigkeit Rechenschaft ab:

a) *jährliche Management- und Leistungsbilanz*;

b) konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union;

c) Bericht über die Folgemaßnahmen zur *Entlastung* für das vorangehende Haushaltsjahr.

d) Bericht an die Entlastungsbehörde über die im vorangegangenen Haushaltsjahr durchgeführten internen Prüfungen;

e) langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts.

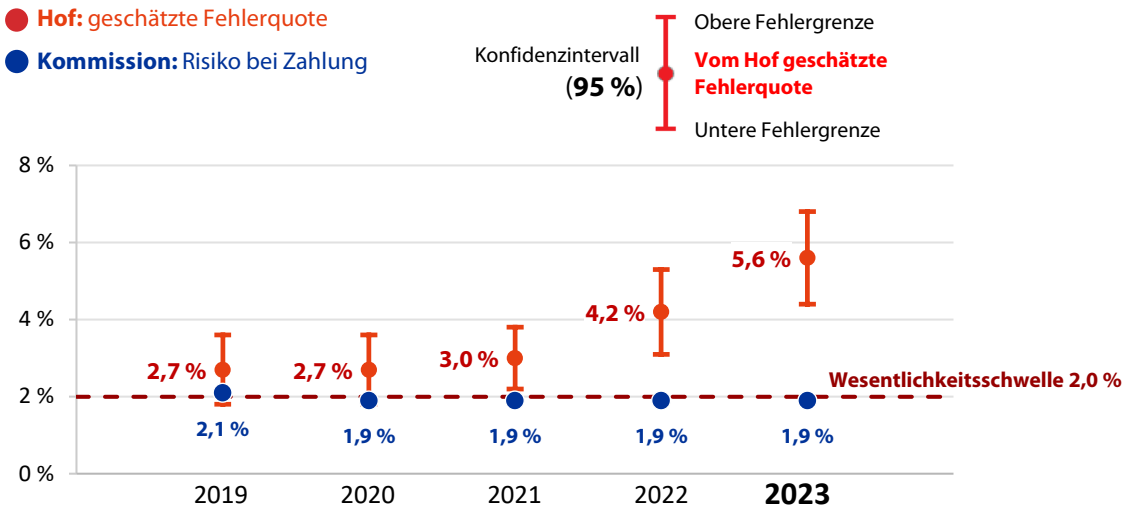
1.30. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz sind die wichtigsten Informationen zur internen Kontrolle und zum Finanzmanagement zusammengefasst, die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* (JTB) der einzelnen Generaldirektionen enthalten sind. Die Zuständigkeit für diese Berichte richtet sich nach der Aufteilung der Zuständigkeiten gemäß den Governance-Regelungen der Kommission. Die Generaldirektoren sind verantwortlich für die Zuverlässigkeit der in den betreffenden JTB vorgelegten Informationen, während das Kollegium der Kommissionsmitglieder die jährliche Management- und Leistungsbilanz annimmt, sodass die Verantwortung für die Erstellung des Berichts und die darin enthaltenen Informationen letztlich bei ihm liegt.

Die von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt deutlich unter dem vom Hof ermittelten Konfidenzintervall

1.31. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission ihre Schätzung für das Risiko bei Zahlung[13] für die der Jahresrechnung 2023 zugrunde liegenden Vorgänge vor. Das Risiko bei Zahlung ist zu verstehen als der von der Kommission geschätzte Betrag zum Zeitpunkt der Zahlung, der ausgezahlt wurde, ohne dass die geltenden Vorschriften befolgt wurden. Dieses Konzept entspricht am ehesten der vom Hof vorgenommenen Schätzung der Fehlerquote.

1.32. In ***Abbildung 1.9*** sind die von der Kommission ermittelten Werte für das Risiko bei Zahlung sowie die vom Hof für seine geschätzte Fehlerquote ermittelte Spanne seines 95%igen Konfidenzintervalls[14] dargestellt. Der Kommission zufolge beläuft sich das Risiko bei Zahlung für das Jahr 2023 auf 1,9 %. Diese Angabe liegt deutlich unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote von 5,6 % (2022: 4,2 %) und unterhalb der Spanne seines Konfidenzintervalls – zwischen 4,4 % und 6,8 % (siehe Ziffer ***1.14*** Buchstabe ***(b)***).

Abbildung 1.9 – Von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung im Vergleich zur geschätzten Fehlerquote des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

[13] Gemäß Artikel 247 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i der Haushaltsordnung muss die jährliche Management- und Leistungsbilanz eine Schätzung der Fehlerquote bei den Ausgaben der EU enthalten.

[14] Eine Erklärung zum 95%igen Konfidenzintervall findet sich in Punkt ***(27)*** von ***Anhang 1.1***.

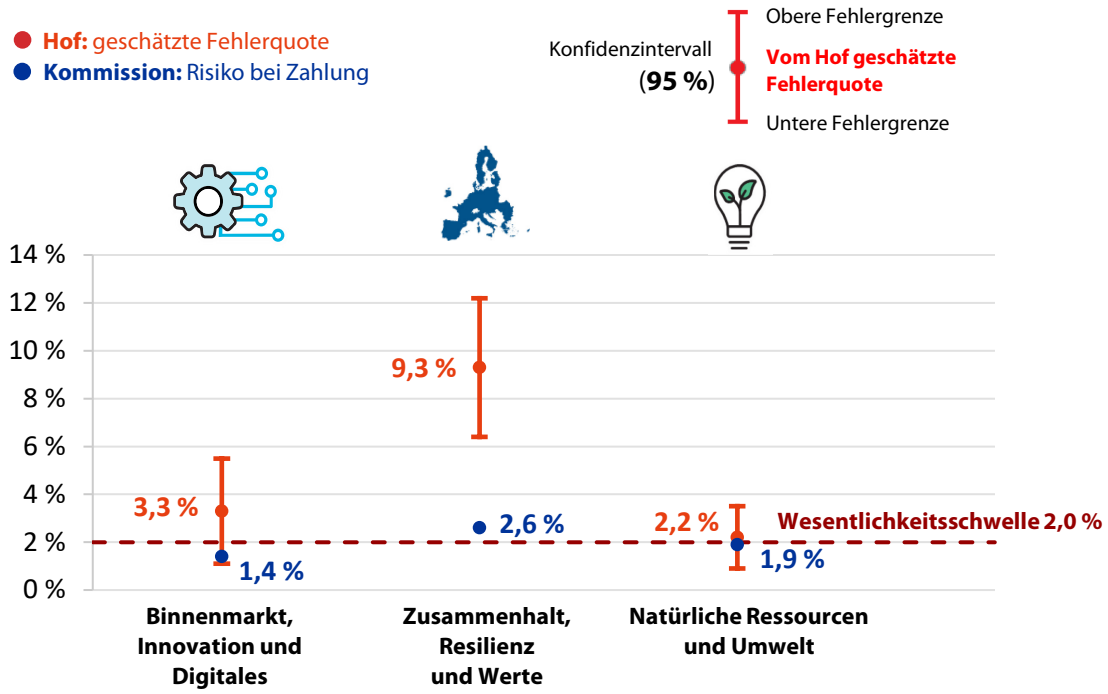
1.33. Das Risiko bei Zahlung ist für jede einzelne Generaldirektion in ihrem jeweiligen JTB gesondert und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz als aggregierte Zahlenangabe für jeden einzelnen Politikbereich sowie für die Kommission insgesamt ausgewiesen. In ***Abbildung 1.10*** sind für die drei größten MFR-Rubriken, für die der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt, die von ihm geschätzten Fehlerquoten den Schätzungen der Kommission gegenübergestellt. Die Gegenüberstellung macht deutlich, dass die Zahlen der Kommission für drei Politikbereiche unter den Schätzwerten des Hofes liegen. Der Hof stellte Folgendes fest:

— Für die Rubrik 1 **"Binnenmarkt, Innovation und Digitales"** lag die von der Kommission für das Risiko bei Zahlung vorgenommene Schätzung von 1,4 % in der unteren Hälfte der Spanne des Konfidenzintervalls des Hofes, unter der von ihm geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffern ***5.7*** und ***5.42***).

— Für die Rubrik 2 **"Zusammenhalt, Resilienz und Werte"** lag die von der Kommission vorgenommene Schätzung von 2,6 % deutlich unterhalb der Spanne des Konfidenzintervalls für die vom Hof geschätzte Fehlerquote (siehe Ziffern ***6.15*** und ***6.74***).

— Für die Rubrik 3 **"Natürliche Ressourcen und Umwelt"** lag die von der Kommission für das Risiko bei Zahlung vorgenommene Schätzung (1,9 %) in der unteren Hälfte der Spanne des Hofes, unter der von ihm geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffern ***7.16*** und ***7.38***).

Abbildung 1.10 – Geschätzte Fehlerquoten des Hofes für 2023 im Vergleich zur von der Kommission vorgenommenen Schätzung des Risikos bei Zahlung für die MFR-Rubriken 1, 2 und 3



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Im Rahmen der Risikobewertung der Kommission wird das Risiko wahrscheinlich unterschätzt

1.34. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission ihre allgemeine Risikobewertung der jährlichen Ausgaben 2023 vor, um Bereiche mit einem hohen Risiko zu ermitteln und dort schwerpunktmäßig Maßnahmen zu ergreifen. Die Kommission teilt diese jährlichen Ausgaben (den "Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben") in Bereiche mit einem geringen (weniger als 2,0 %), einem mittleren (zwischen 2,0 % und 2,5 %) und einem hohen geschätzten Risiko bei Zahlung (höher als 2,5 %) ein. Sie erhält diese Aufteilung, indem sie eine Schätzung für das Risiko bei Zahlung für jedes Programm und andere relevante Ausgabensegmente vornimmt. Für die Rubriken "Natürliche Ressourcen und Umwelt" und "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" schätzt sie das Gesamtrisiko bei Zahlung für die einzelnen Zahlstellen und operationellen Programme in den Mitgliedstaaten und ordnet es der entsprechenden Risikokategorie (gering, mittel oder hoch) zu. Auf der Grundlage dieses Ansatzes schätzt die Kommission das Risiko bei Zahlung für 67 % der Ausgaben als gering, für 9 % als mittel und für 24 % als hoch ein (2022: gering: 63 %, mittel: 12 %, hoch: 25 %).

1.35. Der Hof hat im Zuge seiner Prüfungsarbeit jedoch Einschränkungen in Bezug auf die Ex-post-Kontrollen der Kommission aufgezeigt, die zusammengenommen die Belastbarkeit der von der Kommission vorgenommenen Risikobewertung beeinträchtigen:

- Die MFR-Rubrik 1 **"Binnenmarkt, Innovation und Digitales"** (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 19 Milliarden Euro) umfasst hauptsächlich Ausgaben, die von der Kommission als Ausgaben mit einem geringen Risiko eingestuft werden (67 % der Gesamtausgaben dieser Rubrik). Der Hof hat jedoch bereits zuvor auf Schwachstellen bei den Ex-post-Prüfungen der Kommission in diesem Bereich hingewiesen[15], die dazu führten, dass die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung für die betreffenden Programme zu niedrig war. Für 2023 schätzte der Hof die Fehlerquote in der MFR-Rubrik 1 auf 3,3 %, was darauf hindeutet, dass diese Schwachstellen nach wie vor vorhanden sind. Nach Auffassung des Hofes ist die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung trotz der von ihr bereits ergriffenen Maßnahmen nach wie vor zu niedrig angesetzt (siehe Ziffern ***5.41***–***5.42***).

- Die MFR-Rubrik 2 **"Zusammenhalt, Resilienz und Werte"** (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 67 Milliarden Euro) umfasst operationelle Programme, die von der Kommission in erster Linie als mit einem geringen oder einem mittleren Risiko behaftet eingestuft werden (67 % der Gesamtausgaben dieser Rubrik), je nach den bestätigten Fehlerquoten. Für 2023 schätzte der Hof die Fehlerquote in der MFR-Rubrik 2 auf 9,3 % (siehe Ziffer ***6.15***). Der Hof gelangt unter Berücksichtigung der Ergebnisse der kommissionseigenen Prüfungen und seiner Prüfung – bei der er auf 49 Fehler, die unentdeckt blieben, sowie auf zahlreiche Schwachstellen bei der Arbeit der Prüfbehörden stieß – zu dem Schluss, dass Unregelmäßigkeiten bei den von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben am Ende des Förderzeitraums (31. Dezember 2023) durch die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten immer noch nicht durchgehend wirksam verhindert oder aufgedeckt wurden. Daher ist auch die Zuverlässigkeit der Fehlerquoten der Kommission beeinträchtigt, da sie sich auf diese nationalen Systeme stützen, die nicht wirksam funktionieren (siehe Ziffern ***6.59*** und ***6.72***). Der Hof stellte fest, dass die Kommission im Rahmen ihrer Compliance-Prüfungen zwar weiterhin Unregelmäßigkeiten feststellt, ihre Aktenprüfungen im Hinblick auf die Bestätigung der *verbleibenden*

[15] Jahresbericht 2020, Ziffer 1.37, und Jahresbericht 2019, Illustration 1.11.

Gesamtfehlerquote jedoch inhärenten Einschränkungen unterliegen[16]. Die Prüfungsfeststellungen des Hofes zeigen, dass die Fehlerquoten der Kommission zu niedrig angesetzt sind (siehe Ziffer ***6.74***) und dass daher einige Programme fälschlicherweise als mit einem geringen oder einem mittleren Risiko behaftet eingestuft worden sein könnten.

- Die Ausgaben der MFR-Rubrik 6 **"Nachbarschaft und die Welt"** (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 14 Milliarden Euro) betrachtet die Kommission zu 100 % als mit einem geringen Risiko verbunden. Die in der Analyse der Restfehlerquote angegebenen Fehlerquoten tragen in erheblichem Umfang zum Risiko bei Zahlung für diese Rubrik bei. Der Hof ist in den letzten Jahren zu dem Schluss gelangt, dass Einschränkungen betreffend die Analysen der Restfehlerquote der Jahre 2022 und 2021 dazu beitragen können, dass das Risiko bei Zahlung in dieser Rubrik zu niedrig angegeben wird[17]. Dies wiederum würde sich auf die Risikoeinstufung der Rubrik auswirken. Darüber hinaus stellt der Hof erneut eine hohe Zahl quantifizierbarer Fehler bei den Ausgaben der Rubrik "Nachbarschaft und die Welt" fest, und seine Prüfungsergebnisse deuten darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist (siehe Ziffern ***9.9*** und ***9.26***).

[16] Sonderbericht 26/2021: "Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik: Kommission gibt jährlich eine geschätzte Mindestfehlerquote an, die nicht endgültig ist".

[17] Jahresbericht 2022, Ziffer 9.21, und Jahresbericht 2021, Ziffer 8.22.

Der Hof meldet der EUStA und dem OLAF Fälle mutmaßlichen Betrugs

1.36. Als *Betrug* betrachtet wird jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen, das Verschweigen einer erforderlichen Information und die missbräuchliche Verwendung von EU-Mitteln[18]. Durch Betrug entsteht den finanziellen Interessen der EU ein Schaden oder ein potenzieller Schaden.

1.37. Die Hauptverantwortung für die Verhinderung und Aufdeckung von Betrug liegt sowohl beim Management einer Einheit als auch bei den für ihre Überwachung Verantwortlichen. Artikel 325 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass die Union und die Mitgliedstaaten Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen bekämpfen.

1.38. Als externer Prüfer der EU hat der Hof kein Mandat, Fälle mutmaßlichen Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU zu untersuchen. Der Hof ist jedoch gemäß Artikel 287 Absatz 2 AEUV verpflichtet, "alle Fälle von Unregelmäßigkeiten", die er im Rahmen seiner Prüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit sowie der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei allen Einnahmen und Ausgaben der EU aufdeckt, den zuständigen Behörden zu melden. Der Hof berücksichtigt das Betrugsrisiko, bevor er Prüfungen einleitet (siehe ***Anhang 1.1***, Punkte ***(32)–(34)***), und überarbeitet seine Verfahren regelmäßig.

1.39. Der Hof übermittelt der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) alle Verdachtsmomente in Bezug auf Straftaten, die in ihre Zuständigkeit fallen und teilnehmende Mitgliedstaaten betreffen, und leitet dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) jeden Verdacht auf Betrug, Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen zulasten der finanziellen Interessen der EU weiter. Solche Verdachtsmomente können sich entweder aus seiner Prüfungstätigkeit (einschließlich Wirtschaftlichkeitsprüfungen) oder aus Informationen ergeben, die ihm direkt von Dritten übermittelt werden. Die EUStA und das OLAF verfolgen diese Fälle dann weiter, entscheiden über die Einleitung einer Untersuchung – die EUStA über die Einleitung einer strafrechtlichen Ermittlung, das OLAF über die Einleitung einer Verwaltungsuntersuchung – und arbeiten erforderlichenfalls mit den Behörden der

[18] Artikel 3 der Richtlinie (EU) 2017/1371 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug ("PIF-Richtlinie").

Mitgliedstaaten zusammen. Seit März 2022 leitet der Hof Fälle von Betrugsverdacht sowohl an die EUStA als auch an das OLAF weiter, wenn die Angelegenheit in die Zuständigkeit beider Einrichtungen fällt.

1.40. Im Jahr 2023 meldete der Hof dem OLAF 20 Fälle mutmaßlichen Betrugs (2022: 14 Fälle): 19, die er im Zuge seiner Prüfung der Ausgaben 2022 festgestellt hatte, sowie einen im Rahmen seiner Prüfung der Ausgaben 2021. Aufgrund dieser Meldungen leitete das OLAF bereits vier Untersuchungen ein. Gleichzeitig übermittelte der Hof 17 dieser Fälle der EUStA. Auf dieser Grundlage leitete die EUStA neun Ermittlungen ein. Im Rahmen seiner Prüfung der Ausgaben 2023 hat der Hof bereits 12 Fälle mutmaßlichen Betrugs ermittelt.

1.41. Die häufigsten Gründe für Betrugsverdacht waren

- die vorsätzliche Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen und/oder das Verschweigen einer Information unter Verletzung einer spezifischen Pflicht mit der Folge, dass EU-Mittel unrechtmäßig erlangt oder zurückbehalten wurden;
- die künstliche Schaffung der für die EU-Finanzierung erforderlichen Voraussetzungen;
- die Verwendung von Finanzhilfen für nicht genehmigte Zwecke.

Angaben des OLAF zufolge empfahl das Amt ausgehend von Informationen, die sich aus der Prüfungstätigkeit des Hofes zwischen 2010 und 2023 ergaben, infolge abgeschlossener Untersuchungen die Wiedereinziehung von insgesamt 544 Millionen Euro.

1.42. Neben der Meldung von Fällen an die EUStA und das OLAF behandelt der Hof im vorliegenden Jahresbericht die Frage, wie die Kommission und die Mitgliedstaaten ihre Strategien zur Bekämpfung von Betrugsrisiken umgesetzt haben. In ***Kapitel 6*** berichtet der Hof, dass er Mängel bei der Planung und Vorbereitung der Prüftätigkeit durch die Prüfbehörden festgestellt hat, wie z. B. Prüfungschecklisten, die keine spezifischen Fragen zu Betrug oder Interessenkonflikten enthielten (siehe Ziffer ***6.51***). Der Hof berichtet ferner, dass die Kommission die Empfehlung aus seinem Jahresbericht 2022, stärker für Betrugsrisiken zu sensibilisieren, um eine wirksamere Meldung von Betrugsverdacht sicherzustellen, nur teilweise umgesetzt hat (siehe Anhang **6.2**).

1.43. Darüber hinaus befasst sich der Hof im Rahmen gesonderter Prüfungen mit dem Thema Betrug. Der Hof hat seine Prüfung der Gestaltung des Kontrollsystems der

Kommission für die ARF abgeschlossen, bei der er spezifische Betrugsrisiken untersucht hat. Er gelangte zu dem Schluss, dass die Bewertung der Systeme der Mitgliedstaaten durch Kontrollen der Kommission unterstützt werden könnte, die Berichterstattung über Betrug und die Leitlinien zur Behebung von Schwachstellen in den Systemen der Mitgliedstaaten aber nicht vollständig ausgereift waren[19]. Darüber hinaus veröffentlichte der Hof einen Sonderbericht über die Einziehung vorschriftswidriger EU-Ausgaben[20], in dem er zu dem Schluss gelangte, dass die Systeme der Kommission zur Verwaltung und Überwachung vorschriftswidriger Ausgaben, die von Begünstigten von EU-Mitteln getätigt wurden, bedingt wirksam waren. Außerdem führt der Hof derzeit eine Prüfung zum Mehrwertsteuerbetrug bei Importen und eine weitere zur Aufdeckung von Betrug im Rahmen der ARF in den Mitgliedstaaten durch.

[19] Sonderbericht 07/2023: "Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfazilität: Zwar sind umfassende Arbeiten geplant, doch besteht beim neuen Umsetzungsmodell auf EU-Ebene noch eine Lücke hinsichtlich Gewähr und Rechenschaftspflicht".

[20] Sonderbericht 07/2024: "Die Systeme der Kommission zur Einziehung vorschriftswidriger EU-Ausgaben: Es könnte mehr und schneller eingezogen werden".

Schlussfolgerungen

1.44. Mit diesem Kapitel wird das in der Zuverlässigkeitserklärung erteilte Prüfungsurteil untermauert. Die betreffenden Prüfungsergebnisse sind den Ziffern ***1.45***–***1.46*** zu entnehmen.

Prüfungsergebnisse

1.45. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnung keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwies.

1.46. Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Einnahmenvorgänge keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die Ausgaben zeigen die Prüfungsergebnisse des Hofes, dass die geschätzte Fehlerquote im Vergleich zum Vorjahr von 4,2 % auf 5,6 % gestiegen ist. Dies war hauptsächlich auf den Anstieg in der MFR-Rubrik 2 ("Zusammenhalt, Resilienz und Werte") zurückzuführen. Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass die mit einem hohen Risiko verbundenen (hauptsächlich erstattungsbasierten) Ausgaben eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. In diesem Jahr beläuft sich der Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben in der Prüfungspopulation des Hofes auf 64,4 % und entspricht dadurch nach wie vor einem erheblichen Teil dieser Prüfungspopulation.

1.47. Die von der Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2023 angegebene Fehlerquote (Risiko bei Zahlung) beläuft sich auf 1,9 % und liegt damit deutlich unter der Spanne des Hofes.

1.48. Einschränkungen bei den Ex-post-Kontrollen der Kommission und der Mitgliedstaaten betreffend die MFR-Rubriken 1, 2 und 6 wirken sich auf das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ausgewiesene Risiko bei Zahlung aus und somit auf die Risikobewertung der Kommission.

Anhänge

Anhang 1.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

1) In diesem Anhang werden der Ansatz und die Methodik des Hofes für die Prüfung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge (Ausgaben zulasten des EU-Haushalts) im Rahmen der mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) dargelegt. Der Prüfungsansatz des Hofes für die Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF), die anders gestaltet ist und bei der es sich um ein befristetes Instrument handelt, ist in ***Kapitel 11*** dargelegt.

2) Dieser Anhang behandelt auch die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Prüfungsansatz des Hofes und der Art und Weise, wie die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe der Verwaltung des EU-Haushalts das Ausmaß der Unregelmäßigkeiten schätzt und darüber Bericht erstattet. Zu diesem Zweck erläutert der Hof, wie er

   — sich bei seiner Prüfungsarbeit an den MFR-Rubriken orientiert und die ermittelten Fehler hochrechnet (Punkte ***(10)*** und ***(27)***);

   — EU- und nationale Vorschriften anwendet (Punkt ***(17)***);

   — Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert (Punkt ***(29)***).

3) Der Hof konzipiert seinen Prüfungsansatz im Hinblick darauf, den vorgesehenen Nutzern hinreichende Gewähr zu bieten. Seine Prüfungsmethodik entspricht den internationalen Prüfungsnormen der International Federation of Accountants (IFAC) und der Internationalen Organisation der Obersten Rechnungskontrollbehörden (INTOSAI). Sie stellt sicher, dass seine Prüfungsschlussfolgerungen durch ausreichende und geeignete Prüfungsnachweise gestützt werden.

4) Der Hof gibt ein Prüfungsurteil (die Zuverlässigkeitserklärung) zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge ab, ergänzt durch spezifische Beurteilungen zu größeren Tätigkeitsbereichen der EU. Diese Beurteilungen umfassen detaillierte Prüfungsergebnisse und Schlussfolgerungen zu den zugrunde liegenden Vorgängen und Systemen in diesen Bereichen.

TEIL 1 – Prüfungsansatz hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

5) Der Hof untersucht die konsolidierte Jahresrechnung der EU auf ihre Zuverlässigkeit hin. Die konsolidierte Jahresrechnung besteht aus

   a) dem konsolidierten Jahresabschluss und

   b) den Haushaltsrechnungen.

6) Die konsolidierte Jahresrechnung sollte

   a) die Vermögens- und Finanzlage der Europäischen Union zum Jahresende,

   b) die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows und

   c) die Veränderungen des Nettovermögens zum Jahresende

   in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

7) Im Zuge seiner Prüfung

   a) beurteilt der Hof das Kontrollumfeld im Rechnungswesen,

   b) erprobt er das Funktionieren der wichtigsten Rechnungsführungsverfahren und des Rechnungsabschlussprozesses am Jahresende,

   c) untersucht er die wichtigsten Rechnungsführungsdaten auf Kohärenz und Plausibilität,

   d) nimmt er Analysen und Abstimmungen von Rechnungen und/oder Kontensalden vor,

   e) führt er aussagebezogene Prüfungshandlungen in Bezug auf Mittelbindungen, Zahlungen und spezifische Posten der Bilanz anhand repräsentativer Stichproben durch,

   f) verwertet er nach Möglichkeit die Arbeit anderer Prüfer in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing; dies gilt insbesondere für die Prüfung der von der Kommission verwalteten Anleihe- und Darlehenstätigkeiten, für welche externe Prüfungsbescheinigungen vorliegen.

TEIL 2 – Prüfungsansatz hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

8) Zugrunde liegende Vorgänge sind Mitteltransfers aus dem EU-Haushalt bis hin zu den Endempfängern und Einnahmentransfers von den Mitgliedstaaten und aus sonstigen Quellen an den EU-Haushalt.

9) Der Prüfungsansatz des Hofes für die Beurteilung, ob die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Ausgabenvorgänge mit den Vorschriften und Verordnungen der EU in Einklang stehen, beruht vorwiegend auf einer Direktprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften anhand einer repräsentativen Zufallsstichprobe von Vorgängen. Diese Prüfung kann durch eine Untersuchung ausgewählter Verwaltungs- und Kontrollsysteme ergänzt werden.

10) Bei der Organisation seiner Prüfungsarbeit und der Berichterstattung über seine Ergebnisse orientiert sich der Hof an den verschiedenen MFR-Rubriken, die der vom Gesetzgeber beschlossenen Haushaltsstruktur entsprechen.

Untersuchung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen

11) Kontrollsysteme werden von der Kommission, den anderen Organen und Einrichtungen der EU, den Behörden der Mitgliedstaaten sowie den begünstigten Staaten und Regionen mit dem Ziel eingerichtet, die Risiken für den Haushalt einzudämmen und die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu überwachen und sicherzustellen. Jedes Jahr untersucht der Hof ausgewählte Verwaltungs- und Kontrollsysteme und legt die Ergebnisse seiner systembezogenen Prüfungsarbeit zusammen mit Empfehlungen für Verbesserungen in den ***Kapiteln 4–10*** vor.

Auswahl und Prüfung von Vorgängen

12) Der Hof bestimmt zunächst den Gesamtumfang seiner Stichprobe von Vorgängen für alle EU-Ausgaben auf der Grundlage seiner Einteilung der Prüfungspopulation in mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben (hauptsächlich anspruchsbasierte Ausgaben) und mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben (hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben) sowie auf der Grundlage seiner Annahmen in Bezug auf die geschätzte Fehlerquote und die Standardabweichung. Die Hauptgründe für die Wahl dieses Ansatzes bestehen darin, dass der Hof anstrebt, seine Prüfungsarbeit dadurch wirksamer zu gestalten, dass er sich stärker auf Bereiche mit hohem Risiko konzentriert, und eine ausreichende Grundlage zu erhalten, um schlussfolgern zu können, ob die wesentliche Fehlerquote, die er bei seiner Arbeit feststellt, umfassend ist (siehe Punkte ***(36)***–***(37)***).

13) Der Hof betrachtet Teile der Population als mit einem geringen Risiko behaftet, wenn ihm – auf der Grundlage der von ihm in den Vorjahren durchgeführten aussagebezogenen Prüfungshandlungen und, soweit vorhanden, der Prüfungssicherheit, die er aus dem Vorhandensein und dem Betrieb von Kontrollsystemen ableiten kann – ausreichende Nachweise dafür vorliegen, dass die geschätzte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt. Er betrachtet Ausgaben als mit einem hohen Risiko behaftet, wenn die Ergebnisse seiner Arbeit früherer Jahre darauf hindeuten, dass die geschätzte Fehlerquote über der Wesentlichkeitsschwelle liegt und/oder die bisher erlangten Prüfungsnachweise keine anderweitige Schlussfolgerung zulassen.

14) Um die jeweilige Stichprobengröße für die einzelnen MFR-Rubriken zu bestimmen, berücksichtigt der Hof den entsprechenden akzeptierten Ausgabenbetrag, seine Einteilung der Population in mit einem geringen Risiko verbundene und mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben sowie die Frage, ob der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt oder nicht. Zu diesem Zweck verwendet der Hof ein Assurance-Modell (Modell zur Erlangung der Prüfungssicherheit), das auf seiner kombinierten Risikobewertung des inhärenten und des Kontrollrisikos aufbaut und die Prüfungssicherheit berücksichtigt, die aus den Verwaltungs- und Kontrollsystemen abgeleitet werden kann. In jeder MFR-Rubrik, zu der der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt (***Kapitel 5–7*** und ***10***), untersucht er eine repräsentative Stichprobe von Vorgängen, was ihm ermöglicht, eine "geschätzte Fehlerquote" für die jeweilige Rubrik vorzulegen.

15) Er verwendet auch eine kombinierte Risikobewertung, um den Stichprobenumfang für Einnahmenvorgänge zu bestimmen.

16) Der Hof verwendet das geschichtete *Monetary-Unit-Sampling (MUS)*, um Anträge oder Zahlungen und – auf einer unteren Ebene – einzelne Elemente innerhalb eines Vorgangs auszuwählen. Für jeden ausgewählten Vorgang untersucht er, wie der Antrag bzw. der Betrag der Zahlung berechnet wurde. Zu diesem Zweck verfolgt der Hof den Vorgang von den Haushaltskonten bis zum Endempfänger (z. B. Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs, Veranstalter einer Schulungsmaßnahme oder Träger eines Entwicklungshilfeprojekts) und prüft auf jeder Ebene die Einhaltung der einschlägigen Bedingungen.

17) Dabei ermittelt der Hof, ob die beantragte bzw. geleistete Zahlung für den im Haushaltsplan bewilligten und in der Rechtsgrundlage vorgesehenen Zweck getätigt wurde und ob er mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften im Einklang stand. Dazu gehören die Finanzvorschriften (AEUV, Haushaltsordnung), die grundlegenden Rechtsvorschriften für die betreffende Politik, das betreffende Programm oder die betreffende Tätigkeit,

alle im Einklang mit diesen grundlegenden Rechtsvorschriften erlassenen Regelungen oder Bestimmungen und der vertragliche Rahmen. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip werden viele Vorschriften auf nationaler Ebene festgelegt. Dazu gehören nicht nur Richtlinien zur Umsetzung von EU-Recht in nationales Recht (z. B. Richtlinien über die Vergabe öffentlicher Aufträge), sondern auch Förderkriterien für viele Programme mit geteilter Mittelverwaltung. Im Zuge seiner Bewertung trägt der Hof der Auslegung des EU-Rechts und des nationalen Rechts durch nationale Gerichte oder nationale unabhängige und maßgebliche Stellen sowie den Gerichtshof der Europäischen Union gebührend Rechnung.

18) Bei der Überprüfung von Einnahmenvorgängen (***Kapitel 4***) zieht der Hof als Ausgangspunkt für seine Untersuchung der auf dem Bruttonationaleinkommen, der Mehrwertsteuer und den nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff basierenden Eigenmittel die Statistiken und Daten heran, die als Grundlage für die Berechnung dieser Eigenmittel dienen. Im Bereich der traditionellen Eigenmittel untersucht der Hof die Übersichten über die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabenfluss – auch hier bis zum Eingang der Beträge bei der Kommission und ihrer buchmäßigen Erfassung.

19) Der Hof untersucht die Ausgaben, wenn sie von Endempfängern von EU-Mitteln im Rahmen der Durchführung von Tätigkeiten getätigt und anschließend von der Kommission akzeptiert wurden ("*akzeptierte Ausgaben*"). Dies gilt für alle Arten von Zahlungen. In der Praxis bedeutet dies, dass die vom Hof angesetzte Population der Vorgänge Zwischen- und Abschlusszahlungen abdeckt. Der Hof untersucht Vorfinanzierungszahlungen (Vorschüsse) nicht zu dem Zeitpunkt, an dem sie getätigt wurden, sondern

    a) sobald der Endempfänger der EU-Mittel (z. B. ein Landwirt, ein Forschungsinstitut oder ein mit der Erbringung öffentlich ausgeschriebener Bau- oder Dienstleistungen betrautes Unternehmen) Nachweise für deren Verwendung vorgelegt hat, d. h. sobald bei den finanzierten Tätigkeiten Fortschritte erzielt wurden und/oder Kosten angefallen sind, und

    b) sobald die Kommission (oder ein sonstiges Organ oder eine andere Einrichtung, das/die mit der Verwaltung von EU-Mitteln betraut ist) durch Abrechnung der Vorauszahlung die endgültige Mittelverwendung (die erzielten Fortschritte und/oder die angefallenen Kosten) akzeptiert hat.

20) Die seit dem MFR 2014–2020 im Kohäsionsbereich vorgenommenen Änderungen der Rechtsvorschriften hatten Auswirkungen darauf, was die Kommission als "akzeptierte Ausgaben" in diesem Bereich erachtet. Seit 2017 besteht die Prüfungspopulation des Hofes für diese MFR-Rubrik aus Ausgaben, die

Gegenstand der von der Kommission jährlich angenommenen Rechnungslegung sind. Dies bedeutet, dass der Hof den Ansatz verfolgt, Vorgänge zu überprüfen, für die die Mitgliedstaaten gemäß den Rechtsvorschriften alle einschlägigen Maßnahmen zur Korrektur von Fehlern, die sie selbst festgestellt haben, umgesetzt haben sollten. Mit seiner Prüfung von Vorgängen im Kohäsionsbereich verfolgt der Hof – neben dem Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung – das Ziel, die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu einer Schlussfolgerung hinsichtlich der Zuverlässigkeit des wichtigsten von der Kommission in diesem Bereich für die Ordnungsmäßigkeit verwendeten Indikators – der Restfehlerquote – zu gelangen.

21) Die Prüfungsstichprobe des Hofes ist so angelegt, dass sie eine Schätzung der Fehlerquote für die Ausgaben insgesamt und nicht für einzelne Vorgänge (z. B. ein bestimmtes Projekt) liefert. Die für ausgewählte Kostenelemente vorgelegten Fehlerquoten sollten nicht als Schlussfolgerung zu den jeweiligen Vorgängen betrachtet werden. Vielmehr tragen sie direkt zur Gesamtfehlerquote für die EU-Ausgaben bei.

22) Der Hof untersucht in einem gegebenen Jahr nicht in allen Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen Vorgänge. Die namentliche Nennung von bestimmten Mitgliedstaaten und begünstigten Staaten und/oder Regionen bedeutet nicht, dass ähnlich gelagerte Beispielfälle nicht auch in anderen Ländern oder Regionen auftreten. Die in diesem Bericht zu Veranschaulichungszwecken angeführten Beispiele bilden keine Grundlage dafür, etwaige Schlussfolgerungen zu den im Einzelfall betroffenen Mitgliedstaaten und begünstigten Staaten und/oder Regionen zu ziehen.

23) Der Hof wägt ab, ob er die bereits von anderen Prüfern vorgenommenen Überprüfungen der Ordnungsmäßigkeit auf effiziente Weise nutzen kann. Möchte der Hof im Einklang mit internationalen Prüfungsnormen die Ergebnisse solcher Überprüfungen im Rahmen seiner Prüfungsarbeit verwerten, beurteilt er Unabhängigkeit und Fachkompetenz dieser anderen Prüfer sowie Umfang und Eignung ihrer Prüfungsarbeit.

24) Für den Teil der Prüfungspopulation des Hofes, der die Agenturen und Gemeinsamen Unternehmen der EU betrifft, nutzt der Hof die Ergebnisse, zu denen er bei seiner Prüfungsarbeit zur Erstellung der jeweiligen besonderen Jahresberichte zu diesen Agenturen[21] und Unternehmen[22] gelangt.

---

[21] Jahresbericht 2022 über die Agenturen der EU.

[22] Jahresbericht 2022 über die Gemeinsamen Unternehmen der EU.

Bewertung der Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

25) Der Hof definiert einen Fehler als Mittelbetrag, der nicht aus dem EU-Haushalt hätte gezahlt werden dürfen. Fehler treten auf, wenn Mittel nicht im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften oder spezifischen nationalen Vorschriften verwendet werden.

26) Ein Fehler kann den gesamten mit einem einzelnen Vorgang verbundenen Betrag betreffen oder einen Teil davon. Der Hof analysiert, ob die einzelnen Fehler quantifizierbar oder nicht quantifizierbar sind, d. h., ob sich messen lässt, inwieweit der geprüfte Betrag fehlerbehaftet war.

27) Der Hof ermittelt die Gesamtauswirkung der Fehler unter Berücksichtigung sowohl qualitativer als auch quantitativer Aspekte. Bei der qualitativen Bewertung werden die Bedeutung der Vorschriften, gegen die verstoßen wurde, die Schwere des Tatbestands und die tatsächlichen oder potenziellen Folgen berücksichtigt. Die quantitative Bewertung beruht auf quantifizierbaren Fehlern, die durch die Untersuchung einer Stichprobe von Vorgängen ermittelt wurden und die der Hof hochrechnet, um eine statistische Schätzung – die geschätzte Fehlerquote – vorzulegen. Darüber hinaus berechnet er ein 95%iges Konfidenzintervall für die Fehlerquote in der Prüfungspopulation. Dies bedeutet eine Spanne, innerhalb derer – wie der Hof mit 95%iger Sicherheit angibt – die Fehlerquote der Prüfungspopulation liegt.

28) Vor den Überprüfungen des Hofes und unabhängig davon aufgedeckte und berichtigte Fehler werden bei der Berechnung der Fehlerquote nicht berücksichtigt, da ihre Aufdeckung und Berichtigung zeigen, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme wirksam funktioniert haben.

29) Die Kriterien des Hofes für die Quantifizierung von Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge können sich von den Kriterien unterscheiden, die von der Kommission oder den Mitgliedstaaten verwendet werden. Der Hof quantifiziert ausschließlich schwerwiegende Verstöße gegen die Vorschriften für die Auftragsvergabe. Als 100%ige Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert er lediglich Verstöße, die dazu geführt haben, dass nicht das beste Angebot den Zuschlag erhielt, wodurch alle im Rahmen des Vertrags getätigten Ausgaben zu nicht förderfähigen Ausgaben werden. Der Hof verwendet im Gegensatz zur Kommission keine Pauschalsätze für die verschiedenen Arten von Verstößen gegen die Vergabevorschriften[23]. Seine Quantifizierung von Fehlern

[23] Beschluss C(2019) 3452, der einen Anhang zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen umfasst, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

hinsichtlich der Vergabevorschriften beruht auf den Beträgen der nicht förderfähigen Ausgaben in den untersuchten Vorgängen.

30) Für diejenigen MFR-Rubriken, zu denen der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt, sowie für die Einnahmen und den Gesamthaushalt der EU legt der Hof eine "geschätzte Fehlerquote" vor; diese trägt lediglich quantifizierbaren Fehlern Rechnung und wird als Prozentsatz ausgedrückt. Beispiele für quantifizierbare Fehler sind nicht förderfähige Kosten und Projekte, Verstöße gegen Auftragsbedingungen bzw. Bedingungen für die Gewährung von Finanzhilfen, Verstöße gegen die Vergabevorschriften oder gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen sowie das Fehlen wesentlicher Belege. Der Hof nimmt auch eine Schätzung der unteren Fehlergrenze und der oberen Fehlergrenze vor.

31) Der Ansatz des Hofes ist nicht darauf ausgelegt, Daten zur Fehlerhäufigkeit innerhalb der Gesamtpopulation zu erlangen. Infolgedessen sind die Angaben zur Anzahl der Fehler, die in einer MFR-Rubrik, in von einer Generaldirektion verwalteten Ausgaben oder in den Ausgaben eines bestimmten Mitgliedstaats festgestellt werden, kein Indiz für die Häufigkeit des Auftretens von Fehlern in EU-finanzierten Vorgängen oder in einzelnen Mitgliedstaaten.

TEIL 3 – Prüfungshandlungen mit Bezug zur Betrugsbekämpfung

32) Der Hof identifiziert und beurteilt die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in der konsolidierten Jahresrechnung sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die EU-Rechtsvorschriften bei den zugrunde liegenden Vorgängen.

33) Er plant und führt Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangt Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für sein Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher.

34) Hat der Hof Anlass zu der Annahme, dass eine Betrugshandlung vorliegt, leitet er die Angelegenheit je nach Zuständigkeit an die EUStA und das OLAF weiter.

TEIL 4 – Zuverlässigkeitserklärung – Bildung eines Prüfungsurteils

35) Der Hof stützt sein Prüfungsurteil auf ausreichende, relevante und verlässliche Prüfungsnachweise, die er durch eine Untersuchung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen und durch die Prüfung von Vorgängen erlangt.

36) Auf der Grundlage seiner Prüfungsarbeit bildet er sich ein fundiertes Urteil darüber, ob die Fehler in der Population oberhalb oder unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegen. Für sein Prüfungsurteil setzt der Hof eine Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % an. Er berücksichtigt außerdem Art, Betrag und Kontext der Fehler sowie sonstige verfügbare Informationen (siehe Punkt ***(27)***).

37) Wenn der Hof eine wesentliche Fehlerquote feststellt und die Auswirkungen auf das Prüfungsurteil abwägt, muss er bestimmen, ob die Fehler in der Prüfungspopulation "umfassend" sind[24]. Sind Fehler sowohl wesentlich als auch umfassend, gibt der Hof ein versagtes Prüfungsurteil ab.

38) Fehler und/oder mangelnde Prüfungsnachweise sind "umfassend", wenn sie nach Beurteilung des Prüfers nicht auf spezifische Bestandteile, Konten oder Posten des Abschlusses beschränkt sind (d. h., sie sind über den gesamten Abschluss oder die geprüften Vorgänge verteilt). Selbst bei derartiger Beschränkung sind sie auch dann umfassend, wenn sie einen erheblichen Teil des Abschlusses betreffen oder betreffen könnten oder sich auf Angaben beziehen, die für das Verständnis des Abschlusses durch die Nutzer grundlegend sind.

TEIL 5 – Verbindung zwischen dem Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und dem Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

39) Internationalen Prüfungsnormen[25] zufolge zieht in Fällen, in denen Prüfer Prüfungsurteile sowohl zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung als auch zur Ordnungsmäßigkeit der dieser Rechnungsführung zugrunde liegenden Vorgänge abgeben, ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge als solches nicht zwangsläufig ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung nach sich.

---

[24] International Standard on Auditing (ISA) 705 (Revised), Modifizierungen des Prüfungsurteils im Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers.

[25] ISSAI 4000, Textziffer 16.

Kapitel 2

Haushaltsführung und Finanzmanagement

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	**2.1.**
Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2023	**2.2. - 2.30.**
Hohe EU-Haushaltsvollzugsquote bei den Mittelbindungen, aber niedrige Quote bei den Zahlungen	**2.2. - 2.20.**
Im Jahr 2023 wurden fast alle im jährlichen EU-Haushalt vorgesehenen Mittel für Verpflichtungen verwendet	**2.5. - 2.8.**
Die Zahlungen waren niedriger als ursprünglich vorgesehen und lagen unter der MFR-Obergrenze	**2.9. - 2.10.**
Die Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel 2014–2020 verlangsamte sich im Jahr 2023, allerdings wurde die Frist für Zahlungsanträge und Abschlussunterlagen um ein Jahr verlängert	**2.11. - 2.14.**
Die Zahlungen aus den Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027, die der Dachverordnung unterliegen, sind weiterhin niedrig	**2.15. - 2.19.**
Die ELER-Zahlungen im Rahmen der neuen GAP im Jahr 2023 sind langsam angelaufen	**2.20.**
Die Zahlungen aus ARF- und NGEU-Programmen zur Aufstockung fielen 2023 niedriger aus als erwartet	**2.21. - 2.26.**
Das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen im Jahr 2023 erreichte 543 Milliarden Euro, wird in den kommenden Jahren aber voraussichtlich abnehmen	**2.27. - 2.30.**

Risiken und Herausforderungen 2.31. - 2.69.

Mit der Überarbeitung des MFR wurden Maßnahmen eingeführt, um Risiken im Zusammenhang mit zusätzlichen NGEU-Finanzierungskosten und einem Zahlungsrückstand zu begegnen 2.31. - 2.32.

Es besteht ein Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen bei Fonds der Kohäsionspolitik im Rahmen des MFR 2021–2027 2.33. - 2.34.

Die Verschuldung der EU durch Mittelaufnahme ist im Jahr 2023 gestiegen 2.35. - 2.64.

Die diversifizierte Finanzierungsstrategie der EU ist zum Standardansatz für die Aufnahme von Mitteln durch die EU geworden 2.36. - 2.37.

Die ausstehenden EU-Anleihen sind im Jahr 2023 um mehr als 30 % gestiegen 2.38. - 2.39.

Die Mittelaufnahme im Rahmen von NGEU wird sich bis 2026 möglicherweise mehr als verdoppeln, während der Großteil der Rückzahlungen auf künftige MFR verschoben wird 2.40. - 2.45.

Externe zweckgebundene Einnahmen im Zusammenhang mit NGEU-Schulden haben erhebliche Auswirkungen auf das wirtschaftliche Ergebnis 2.46. - 2.47.

Die Finanzierungskosten für die NGEU-Mittelaufnahme könnten fast doppelt so hoch ausfallen wie die ursprünglich im Jahr 2020 für den derzeitigen MFR geschätzten 15 Milliarden Euro 2.48. - 2.50.

Die Exposition des EU-Haushalts hat im Jahr 2023 zugenommen und wird voraussichtlich weiter steigen 2.51. - 2.58.

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine führt weiterhin zu einer Steigerung der finanziellen Risiken für künftige EU-Haushalte 2.59. - 2.61.

Trotz positiver Wertentwicklung im Jahr 2023 ist die kumulierte Wertentwicklung des gemeinsamen Dotierungsfonds weiterhin negativ 2.62. - 2.64.

Hohe Inflation in den Jahren 2022 und 2023 beeinträchtigt weiterhin den EU-Haushalt 2.65. - 2.69.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen 2.70. - 2.78.

Schlussfolgerungen 2.70. - 2.78.

Empfehlung

Einleitung

2.1. In diesem Kapitel widmet sich der Hof den wichtigsten Fragen der Haushaltsführung und des Finanzmanagements im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt 2023 sowie den zusätzlichen Finanzmitteln der EU. Außerdem werden haushalts- und finanzpolitische Risiken sowie Herausforderungen aufgezeigt, mit denen die EU in künftigen Jahren konfrontiert sein könnte. Zur Abfassung dieses Kapitels stützte sich der Hof auf seine Analyse des EU-Haushaltsvollzugs sowie auf die Auswertung von Dokumenten, die von der Kommission und anderen Interessenträgern veröffentlicht wurden. Außerdem wird der im Zusammenhang mit Sonderberichten und Stellungnahmen stehenden Prüfungstätigkeit Rechnung getragen.

Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2023

Hohe EU-Haushaltsvollzugsquote bei den Mittelbindungen, aber niedrige Quote bei den Zahlungen

2.2. In diesem Abschnitt analysiert der Hof den EU-Haushaltsvollzug im Jahr 2023. Es handelte sich um das dritte Jahr der Umsetzung sowohl des *mehrjährigen Finanzrahmens* (MFR) 2021–2027 als auch von *NextGenerationEU* (NGEU).

2.3. In der *Haushaltsordnung* sind die *Mittel für Verpflichtungen* und die *Mittel für Zahlungen* nach Ursprungsjahr und Finanzierungsquelle eingeteilt. Bis 2022 lag der Schwerpunkt der Analyse des Hofes auf den *jährlichen Haushaltsmitteln* und – für 2021[1] und 2022[2] – auf den *zweckgebundenen Einnahmen* im Rahmen von NGEU. Für 2023 bezieht der Hof angesichts der höheren Beträge sonstiger Arten zweckgebundener Einnahmen (z. B. Erlöse aus dem Emissionshandelssystem (EHS) und Barbeiträge der Mitgliedstaaten zur *InvestEU*-Garantie) alle Arten von Mitteln in seine Analyse ein. Die Darlehen im Rahmen der *Aufbau- und Resilienzfazilität* (ARF) sind außerbudgetäre Posten und fallen daher nicht in den Zuständigkeitsbereich des Hofes.

2.4. ***Abbildung 2.1*** zeigt die 2023 insgesamt verfügbaren EU-Haushaltsmittel sowohl für Mittel für Verpflichtungen als auch für Mittel für Zahlungen. Die jährlichen EU-Haushaltsmittel und die zweckgebundenen NGEU-Einnahmen machen 87,9 % der insgesamt verfügbaren EU-Haushaltsmittel für Mittel für Verpflichtungen und 88,2 % der insgesamt verfügbaren EU-Haushaltsmittel für Mittel für Zahlungen aus, während andere zweckgebundene Einnahmen und *Mittelübertragungen* aus dem Jahr 2022 den restlichen Teil ausmachen.

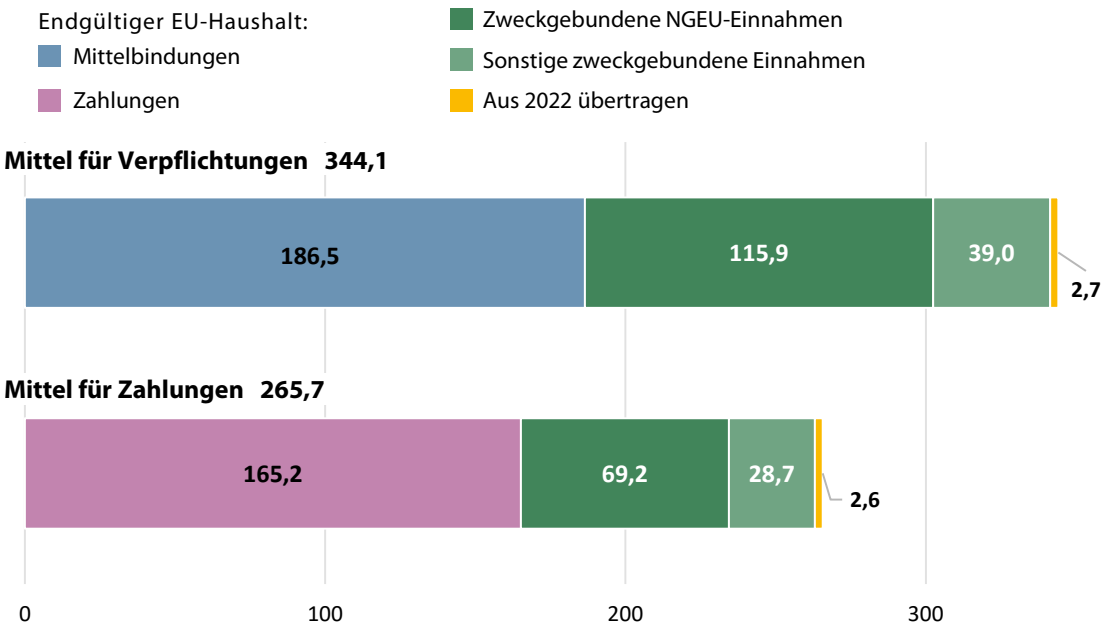
---

[1] Jahresbericht 2021, Ziffer 2.2.

[2] Jahresbericht 2022, Ziffer 2.3.

Abbildung 2.1 – Insgesamt verfügbare Mittel aus dem EU-Haushalt 2023 einschließlich NGEU-Finanzhilfen

(Milliarden Euro)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

Im Jahr 2023 wurden fast alle im jährlichen EU-Haushalt vorgesehenen Mittel für Verpflichtungen verwendet

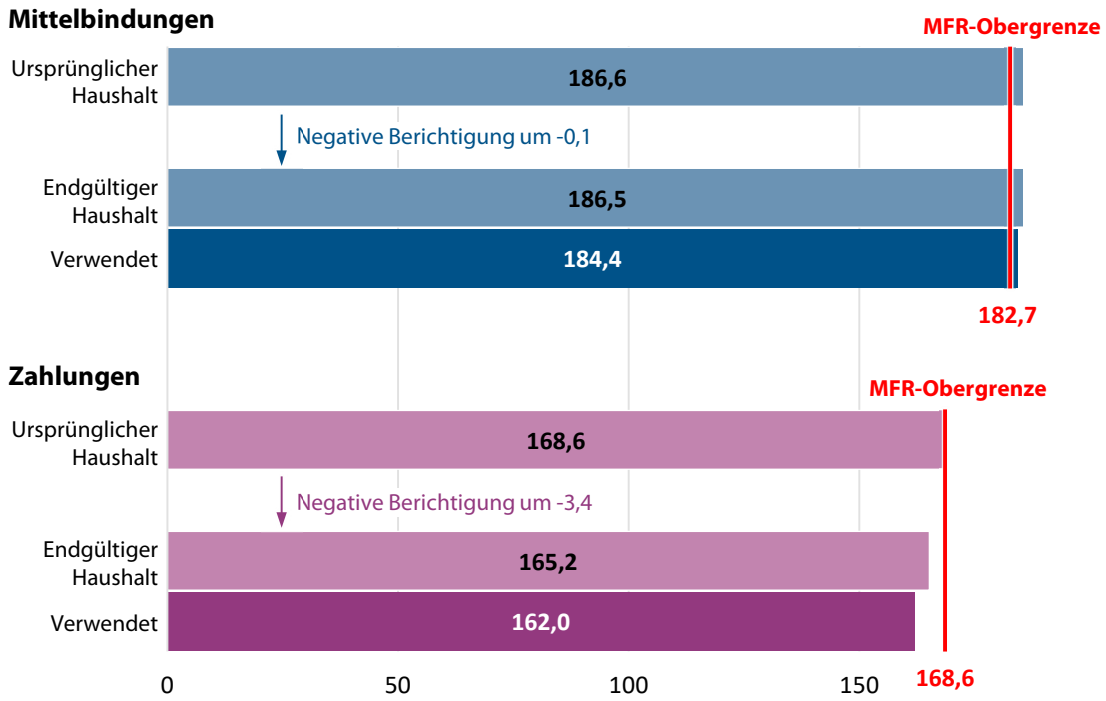
2.5. Die Haushaltsbehörde genehmigte einen ursprünglichen EU-Jahreshaushalt 2023 in Höhe von 186,6 Milliarden Euro für Mittel für Verpflichtungen. Im Laufe des Jahres 2023 wurden vier Berichtigungshaushaltspläne angenommen. Insgesamt führten die Berichtigungshaushaltspläne zu einer Kürzung der Mittel für Verpflichtungen um 0,1 Milliarden Euro netto.

2.6. Der endgültige Haushalt für Mittel für Verpflichtungen belief sich auf 186,5 Milliarden Euro und lag damit über der MFR-Obergrenze von 182,7 Milliarden Euro (***Abbildung 2.2***). Dies wurde durch den Einsatz *besonderer Instrumente* im Sinne der MFR-Verordnung – wie der *Reserve für die Anpassung an den Brexit*, dem *Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung zugunsten entlassener Arbeitnehmer* und der *Solidaritäts- und Soforthilfereserve* – ermöglicht. Mit diesen Instrumenten werden über die Obergrenzen des MFR hinaus zusätzliche Mittel für neue oder unvorhergesehene Ereignisse bereitgestellt.

2.7. Die im Rahmen des Haushaltsplans 2023 gebundenen Mittel beliefen sich auf insgesamt 184,4 Milliarden Euro, was 98,9 % des verfügbaren Betrags entsprach. Die ungenutzten Mittel für Verpflichtungen in Höhe von 2,1 Milliarden Euro entfielen hauptsächlich auf den *Solidaritätsfonds der Europäischen Union* (EUSF) (0,4 Milliarden Euro), den *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE) (0,8 Milliarden Euro), den *Kohäsionsfonds* (KF) (0,2 Milliarden Euro) und den *Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft* (0,3 Milliarden Euro). Von den ungenutzten Mitteln wurden insgesamt 0,8 Milliarden Euro auf 2024 übertragen, hauptsächlich für den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (0,3 Milliarden Euro) und für die EUSF-Hilfe für die Türkei nach den Erdbeben im Februar 2023 (0,4 Milliarden Euro). Die übrigen ungenutzten Mittel in Höhe von 1,3 Milliarden Euro verfielen.

Illustration 2.2 – Haushaltsvollzug 2023

(Milliarden Euro)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

2.8. Darüber hinaus beliefen sich im Jahr 2023 die Mittelbindungen auf der Grundlage von Übertragungen aus dem Vorjahr auf 2,7 Milliarden Euro und die Mittelbindungen auf der Grundlage von zweckgebundenen Einnahmen auf 145,2 Milliarden Euro, wovon es sich bei 115,6 Milliarden Euro um NGEU-Mittel handelte.

Die Zahlungen waren niedriger als ursprünglich vorgesehen und lagen unter der MFR-Obergrenze

2.9. Im ursprünglich angenommenen Haushaltsplan 2023 waren Mittel für Zahlungen in Höhe von 168,6 Milliarden Euro vorgesehen. Insgesamt führten die Berichtigungshaushaltspläne zu einer Kürzung der Mittel für Zahlungen um 3,4 Milliarden Euro, sodass sich der endgültige Haushalt auf 165,2 Milliarden Euro belief und damit unter der MFR-Obergrenze von 168,6 Milliarden Euro lag.

2.10. Die im Rahmen des endgültigen Haushaltsplans geleisteten Zahlungen beliefen sich auf insgesamt 162,0 Milliarden Euro, was 98,1 % des verfügbaren Betrags entspricht. Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zahlungen in Höhe von 74,7 Milliarden Euro aus zweckgebundenen Einnahmen (hauptsächlich *Finanzhilfen* im Rahmen von NGEU, einschließlich Aufstockungen von MFR-Finanzierungs*programmen*) und der 2,4 Milliarden Euro an Mittelübertragungen aus dem Jahr 2022 beliefen sich die Zahlungen im Jahr 2023 auf insgesamt 239,2 Milliarden Euro. Die Verwendungsrate der Haushaltsmittel für Zahlungen belief sich somit auf 90,0 % der insgesamt 265,7 Milliarden Euro umfassenden Mittel für Zahlungen.

Die Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel 2014–2020 verlangsamte sich im Jahr 2023, allerdings wurde die Frist für Zahlungsanträge und Abschlussunterlagen um ein Jahr verlängert

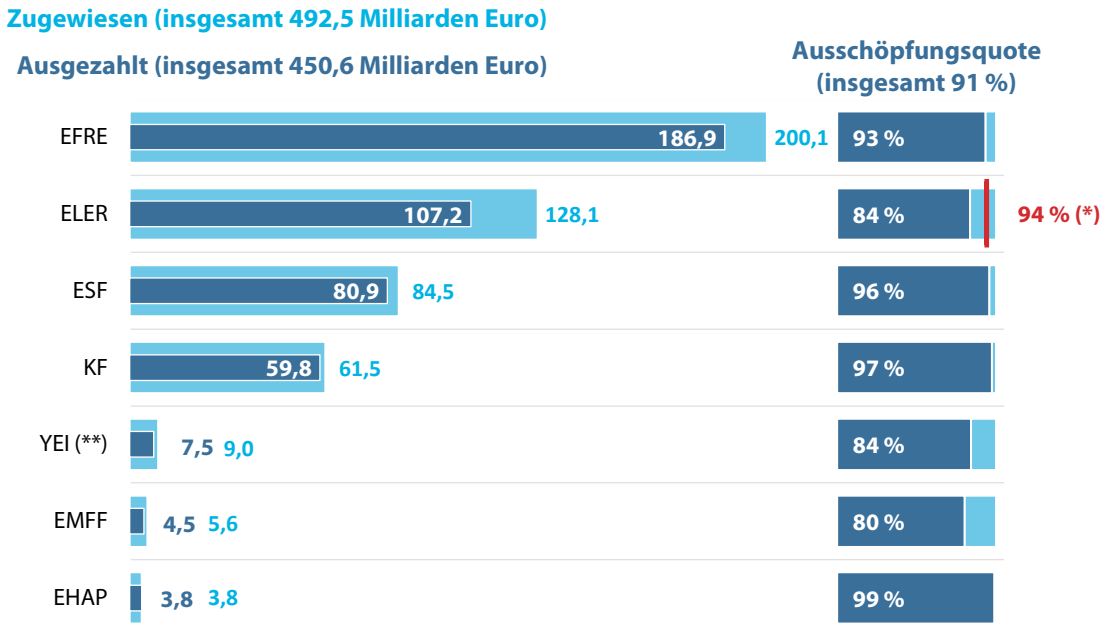
2.11. Die *Europäischen Struktur- und Investitionsfonds* (ESI-Fonds) werden gemeinsam von der Kommission und den Mitgliedstaaten verwaltet. Die Zahlungen aus den ESI-Fonds im Jahr 2023 (ohne NGEU-Mittel) beliefen sich auf 54,7 Milliarden Euro – weniger als in den drei vorangegangenen Jahren (64,7 Milliarden Euro im Jahr 2022, 75,1 Milliarden Euro im Jahr 2021 und 72 Milliarden Euro im Jahr 2020). Ende 2023 belief sich der Gesamtbetrag der Zahlungen für die ESI-Fonds 2014–2020 somit auf 450,6 Milliarden Euro bei einer Gesamtmittelzuweisung in Höhe von 492,6 Milliarden Euro, was einer *Ausschöpfung*squote von 91,5 % entspricht.

2.12. In ***Abbildung 2.3*** sind die kumulativen Ausschöpfungsquoten für die einzelnen ESI-Fonds – ohne NGEU-Mittel – dargestellt (Stand: Ende 2023). Die Ausschöpfungsquote drückt – als Prozentsatz – das Verhältnis zwischen den für die gemeldeten förderfähigen Ausgaben aus dem EU-Haushalt an die Mitgliedstaaten geleisteten *Vorschuss*- und *Zwischenzahlungen* und den für einen bestimmten Zeitraum zugewiesenen Gesamtbeträgen aus. Die Zwischenzahlungen an die Mitgliedstaaten erfolgen, nachdem diese bei der Kommission Zahlungsanträge eingereicht haben. Daher spiegeln die vom Hof angegebenen Ausschöpfungsquoten

nicht unbedingt den vollen Fortschritt der Projektdurchführung oder den Gesamtbetrag wider, den die *Begünstigten* bereits von den Mitgliedstaaten erhalten haben.

Abbildung 2.3 – Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel 2014–2020 (ohne NGEU-Mittel) (Stand: Ende 2023)

(Milliarden Euro)



EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ELER: Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
ESF: Europäischer Sozialfonds
KF: Kohäsionsfonds
YEI: Beschäftigungsinitiative für junge Menschen
EMFF: Europäischer Meeres- und Fischereifonds
EHAP: Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen

(*) Die rote Linie zeigt die Ausschöpfungsquote, die sich ergeben hätte, wenn die zusätzlichen Zuweisungen für den ELER für die Jahre 2021 und 2022 in Höhe von 28,1 Milliarden Euro aus dem MFR 2021–2027 nicht einbezogen worden wären. Der ELER erhielt diese zusätzlichen Zuweisungen aufgrund eines Übergangszeitraums von zwei Jahren, nach dessen Ablauf er vollständig in die Strategiepläne der Gemeinsamen Agrarpolitik für den Zeitraum 2023–2027 aufgenommen wurde.

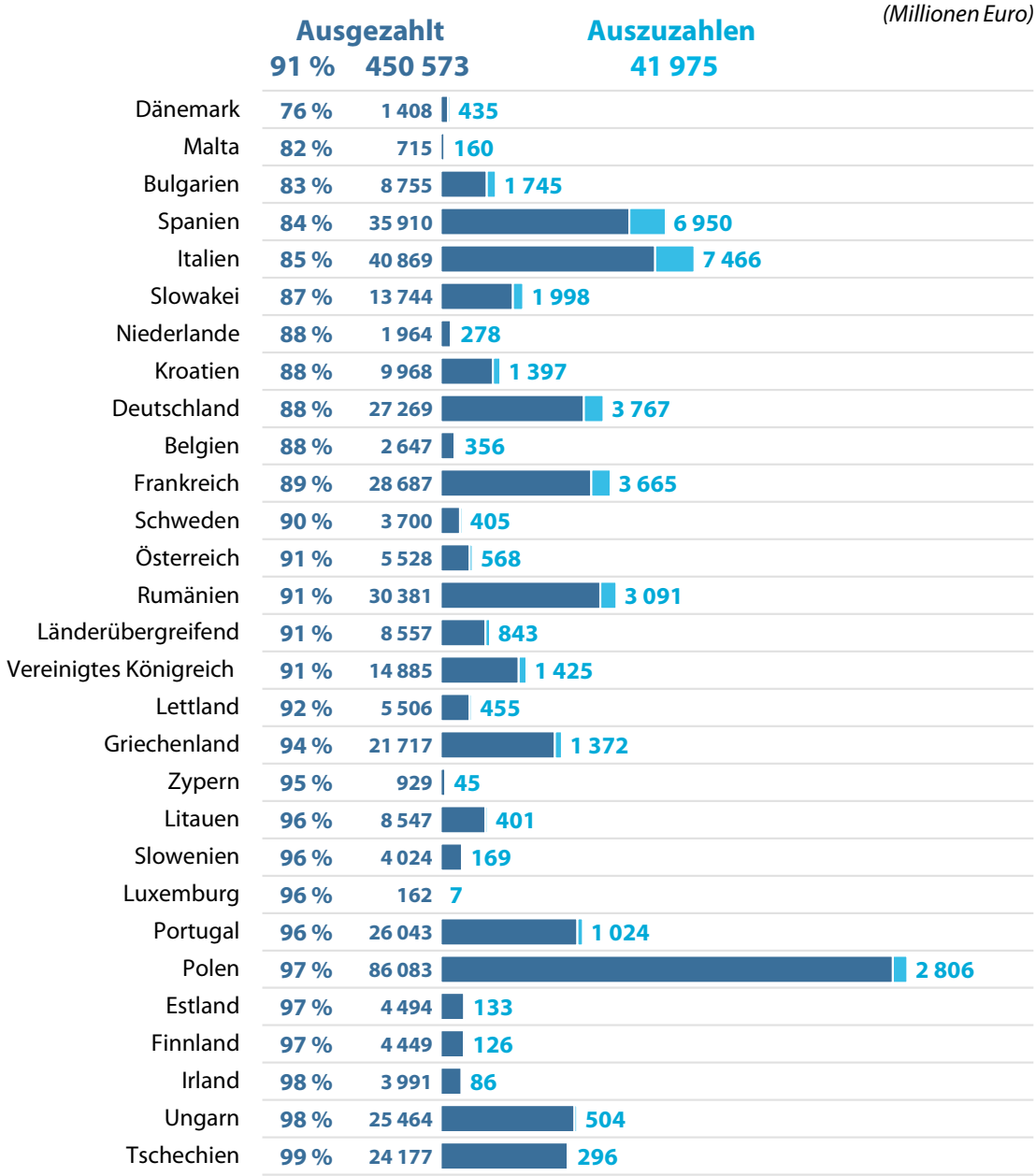
(**) Die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen umfasst besondere Zuweisungen aus dem ESF.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der offenen Datenplattform der Kommission (Stand: 8. Januar 2024) und anderer Daten der Kommission.

2.13. Während die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei der Ausschöpfung von ESI-Fonds-Mitteln im Vergleich zu 2022 insgesamt weniger ausgeprägt waren, so lagen doch die Ausschöpfungsquoten von vier Mitgliedstaaten am Jahresende 2023 noch unter 85 %, siehe ***Abbildung 2.4***.

Abbildung 2.4 – Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel 2014–2020 durch die Mitgliedstaaten (ohne NGEU-Mittel) (Stand: Ende 2023)

(Millionen Euro)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der offenen Datenplattform der Kommission (Stand: 8. Januar 2024) und anderer Daten der Kommission.

2.14. Das Europäische Parlament und der Rat beschlossen am 29. Februar 2024[3], die Fristen für die Einreichung von abschließenden Anträgen der Mitgliedstaaten für alle Zwischenzahlungen aus den ESI-Fonds (außer dem ELER) um ein Jahr bis zum 31. Juli 2025 zu verlängern. Der Förderzeitraum blieb unverändert. Ferner wurde mit der Entscheidung der mögliche Höchstsatz der EU-Kofinanzierung für den EFRE, den ESF und den Kohäsionsfonds (KF) für das abschließende Geschäftsjahr, das am 1. Juli 2023 beginnt und am 30. Juni 2024 endet, auf 100 % erhöht. Dies sollte eine höhere Ausführung ermöglichen und es den Mitgliedstaaten erlauben, die anhaltenden Haushaltszwänge zu bewältigen.

Die Zahlungen aus den Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027, die der Dachverordnung unterliegen, sind weiterhin niedrig

2.15. Seit 2023 stehen über eine offene Datenplattform Finanzinformationen über die Umsetzung der Fonds mit *geteilter Mittelverwaltung* des Zeitraums 2021–2027 zur Verfügung, die der *Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen* (Dachverordnung)[4] unterliegen. Bei diesen Fonds handelt es sich um den EFRE, den KF, den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+), den *Fonds für einen gerechten Übergang* (JTF), den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF), den *Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds* (AMIF), den *Fonds für die innere Sicherheit* (ISF) und das *Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik* (BMVI).

2.16. Im Jahr 2023 entfielen von den jährlichen Zahlungen für die der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung in Höhe von 6,3 Milliarden Euro 4,1 Milliarden Euro auf Vorfinanzierungen und 2,2 Milliarden Euro auf Zwischenzahlungen. Im Jahr 2023 beantragten 11 Mitgliedstaaten keinerlei Zwischenzahlungen für einen unter die Dachverordnung fallenden Fonds. Zum Jahresende 2023 beliefen sich die Zahlungen auf insgesamt 12,8 Milliarden Euro, was nur 3,2 % des Gesamtbetrags des MFR 2021–2027 entspricht. ***Abbildung 2.5*** zeigt die Ausschöpfungsquote pro Mitgliedstaat.

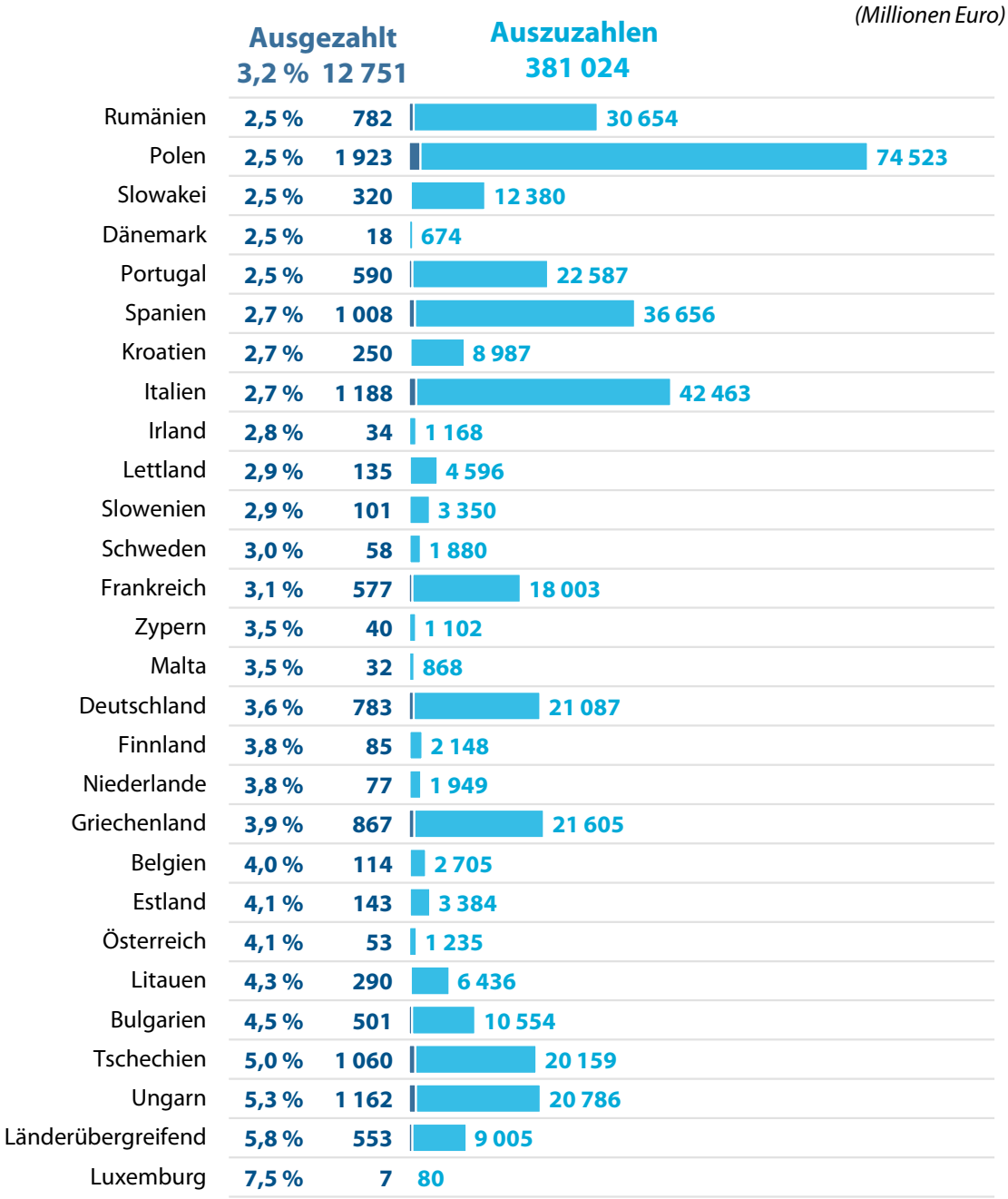
---

[3] Artikel 14 und 15 der Verordnung (EU) 2024/795.

[4] Verordnung (EU) 2021/1060.

Abbildung 2.5 – Ausschöpfung der der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 durch die Mitgliedstaaten (Stand: Ende 2023)

(Millionen Euro)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der offenen Datenplattform der Kommission (Stand: 8. Januar 2024) und anderer Daten der Kommission.

2.17. In seinem Jahresbericht 2022[5] hat der der Hof die Änderungen zwischen den ESI-Fonds 2014–2020 und den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 beschrieben. Nun vergleicht er die Ausschöpfungsquoten des EFRE, des KF und des ESF+ zum Jahresende 2023 und zum Jahresende 2016 – dieses Jahr war ebenfalls das dritte Jahr eines MFR, nämlich des vorherigen. Bei diesen drei kohäsionspolitischen Fonds, auf die 90,9 % der gesamten EU-Mittel entfallen, die für die der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 bereitgestellt werden, betrug die Ausschöpfungsquote zum Jahresende 2023 insgesamt nur 3,0 % (siehe ***Abbildung 2.6***), gegenüber 8,0 % zum Jahresende 2016. Im Jahr 2023 bemühten sich die Mitgliedstaaten vorrangig darum, die Mittel der kohäsionspolitischen Fonds des Zeitraums 2014–2020 auszuschöpfen und die Umsetzung von NGEU zu beschleunigen. Verglichen mit dem vorangegangenen *Programmplanungszeitraum* bedeutet die Anhäufung von Verzögerungen, dass bei den kohäsionspolitischen Fonds ein Umsetzungsdefizit von einem Jahr besteht[6].

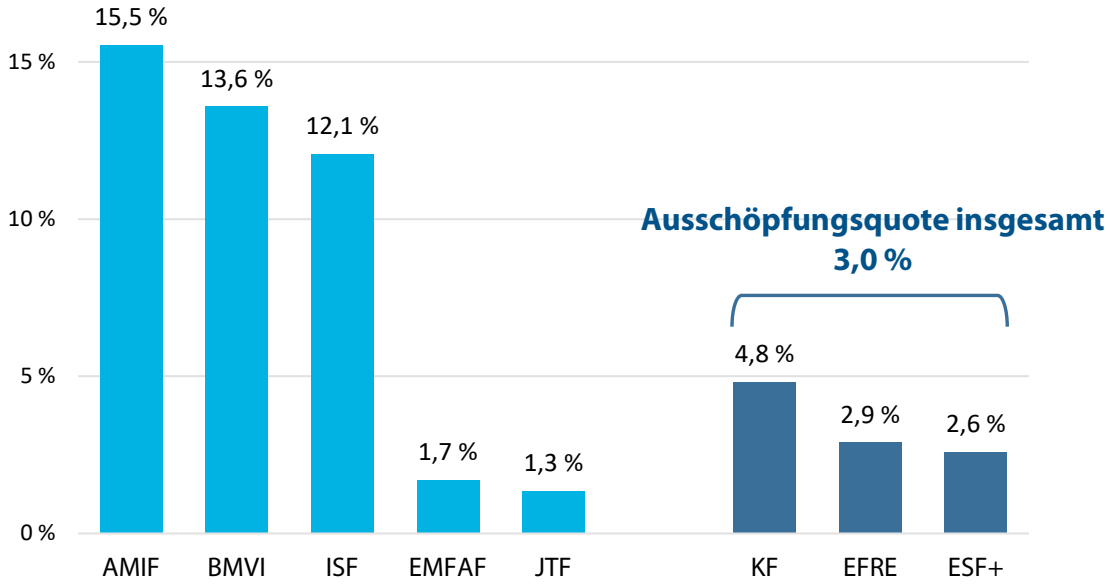
2.18. Die Ausschöpfung der Mittel für Migration und Sicherheit (AMIF, ISF und BMVI) war höher (siehe ***Abbildung 2.6***). In den betreffenden Verordnungen sind höhere Vorfinanzierungssätze vorgesehen, die zwischen 3 % und 5 % liegen und beim AMIF im Falle einer Soforthilfe sogar bis zu 95 % betragen, während sie sich bei den anderen Fonds, die der Dachverordnung unterliegen, auf 0,5 % belaufen. Im Jahr 2023 beliefen sich die tatsächlichen Vorfinanzierungszahlungen auf 79,0 % der Zahlungen für diese drei Fonds.

---

[5] Jahresbericht 2022, Ziffer 2.10.

[6] COM(2023) 390, S. 5.

Abbildung 2.6 – Ausschöpfungsquoten der der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 (Stand: Ende 2023)



AMIF: Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
BMVI: Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik
ISF: Fonds für die innere Sicherheit
EMFAF: Europäischer Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds
JTF: Fonds für einen gerechten Übergang

KF: Kohäsionsfond
EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
ESF+: Europäischer Sozialfonds Plus

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der offenen Datenplattform der Kommission (Stand: 8. Januar 2024) und sonstiger Daten der Kommission.

2.19. Mit der neuen Verordnung zur Einrichtung der *Plattform für strategische Technologien für Europa* (STEP)[7] wird der maximale EU-Kofinanzierungssatz für ESF+-, EFRE-, KF- und JTF-Investitionen, mit denen die STEP-Ziele unterstützt werden, auf 100 % erhöht. Zudem ist eine zusätzliche außerordentliche Vorfinanzierung[8] für ESF+-, EFRE- und KF-Zuweisungen, mit denen diese Ziele unterstützt werden, vorgesehen. Was den JTF betrifft, so gilt die mit der STEP-Verordnung eingeführte zusätzliche außerordentliche Vorfinanzierung für die gesamte JTF-Mittelzuweisung, da die Umsetzung des Fonds beschleunigt werden muss.

Die ELER-Zahlungen im Rahmen der neuen GAP im Jahr 2023 sind langsam angelaufen

2.20. Seit 2023 fällt der ELER unter die neuen Verordnungen zur *Gemeinsamen Agrarpolitik* (GAP)[9]. Die Ausschöpfung der ELER-Mittel für den Zeitraum 2023–2027 ist im Jahr 2023 angelaufen, nach dem Übergangszeitraum 2021–2022 für die Landwirtschaftsfonds[10]. Zum Jahresende 2023 beliefen sich die ELER-Zahlungen auf 0,7 Milliarden Euro, was einer Ausschöpfungsquote von nur 1 % entspricht. Angaben der Kommission zufolge[11] erfolgte die Umsetzung langsamer als erwartet, da die Mitgliedstaaten versuchten, eine *Aufhebung von Mittelbindungen* für den ELER 2014–2022 zu vermeiden, und außerdem die Durchführung von NGEU-Projekten vorrangig behandelten.

Die Zahlungen aus ARF- und NGEU-Programmen zur Aufstockung fielen 2023 niedriger aus als erwartet

2.21. Im Februar 2023 änderten das Europäische Parlament und der Rat die ARF-Verordnung[12], um die Aufnahme eines *REPowerEU*-Kapitels in die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten zu ermöglichen und so die Abhängigkeit der EU von Einfuhren fossiler Brennstoffe aus Russland stufenweise zu beenden und den Klimawandel zu bekämpfen. Ende 2023 hatten alle Mitgliedsstaaten außer Bulgarien,

---

7 Erwägungsgrund 23 der Verordnung (EU) 2024/795.

8 Ebd.

9 Verordnung (EU) 2021/2115 und Verordnung (EU) 2021/2116.

10 Verordnung (EU) 2020/2220.

11 COM(2023) 530, S. 4.

12 Verordnung (EU) 2023/435.

Deutschland, Irland und Luxemburg ein REPowerEU-Kapitel in ihre überarbeiteten Pläne aufgenommen. Zur Finanzierung der 23 genehmigten Kapitel wird die Kommission Einnahmen aus dem Emissionshandelssystem (EHS) in Höhe von bis zu 17,3 Milliarden Euro sowie Zuweisungen aus der Reserve für die Anpassung an den Brexit[13] in Höhe von bis zu 1,6 Milliarden Euro verwenden. Somit ist NGEU nicht mehr die einzige Finanzierungsquelle für ARF-Finanzhilfen. Aufgrund der zusätzlichen Finanzierung aus dem EHS und der Reserve für die Anpassung an den Brexit könnte der Gesamtbetrag der ARF-Finanzhilfen, einschließlich REPowerEU, 356,8 Milliarden Euro erreichen, was 6 % mehr ist als die ursprünglichen Mittelzuweisungen für ARF-Finanzhilfen in Höhe von 338,0 Milliarden Euro.

2.22. Laut den von der Kommission ausgesprochenen länderspezifischen Empfehlungen für 2023[14] und der Halbzeitevaluierung der ARF[15] hat sich eine Reihe von Faktoren – wie hohe Inflation, gestiegene Energiepreise, Probleme in den globalen Lieferketten, Arbeitskräftemangel oder unzureichende Verwaltungskapazitäten – negativ auf die Durchführung der ARF ausgewirkt.

2.23. Bis zum Jahresende 2023 hatte die Kommission sämtliche aus NGEU finanzierten Mittel für ARF-Finanzhilfen gebunden (337,9 Milliarden Euro). Die Mittelbindungen für die REPowerEU-Kapitel beliefen sich auf 18,5 Milliarden Euro (17,3 Milliarden Euro aus dem EHS und 1,2 Milliarden Euro aus der Reserve für die Anpassung an den Brexit), wobei die Mittelbindung für die verbleibenden 0,4 Milliarden Euro aus der Brexit-Anpassungsreserve zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen soll.

2.24. Die jährlichen Zahlungen von ARF-Finanzhilfen beliefen sich im Jahr 2023 auf insgesamt 48 Milliarden Euro, wovon 1,7 Milliarden Euro auf die Vorfinanzierung von REPowerEU und 46,3 Milliarden Euro auf Zahlungen für die Erreichung von *Etappenzielen* und *Zielwerten* entfielen. Im Gegensatz dazu war die Kommission im Juni 2022 davon ausgegangen, dass sich die aus NGEU finanzierten ARF-Zahlungen im Zusammenhang mit Etappenzielen und Zielwerten (ohne REPowerEU) im Jahr 2023 auf insgesamt 76,4 Milliarden Euro belaufen würden[16]. Angesichts von Zahlungen in Höhe von 141,6 Milliarden Euro bei Mittelbindungen in Höhe von 356,4 Milliarden Euro

---

[13] Ebd., Artikel 21.

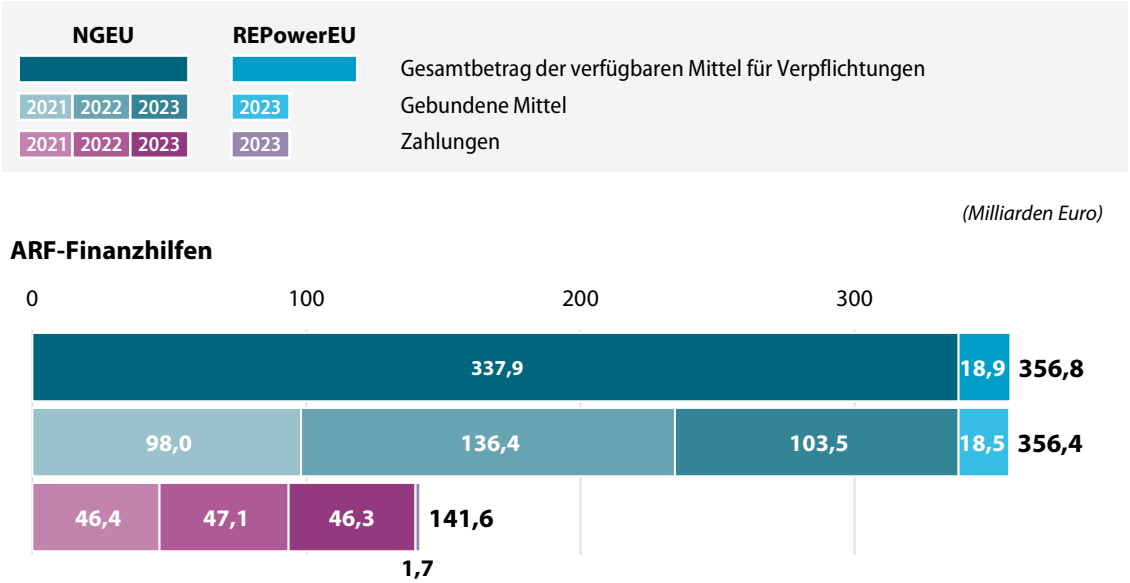
[14] Länderspezifische Empfehlungen 2023.

[15] Halbzeitevaluierung der ARF und zugehörige Studie.

[16] COM(2022) 315, Tabelle 3.

verbleiben 215,2 Milliarden Euro an ARF-Finanzhilfen, die bis Ende 2026 auszuzahlen sind (siehe ***Abbildung 2.7***).

Abbildung 2.7 – Umsetzung von ARF-Finanzhilfen, aufgeschlüsselt nach Quelle, Stand: Ende 2023

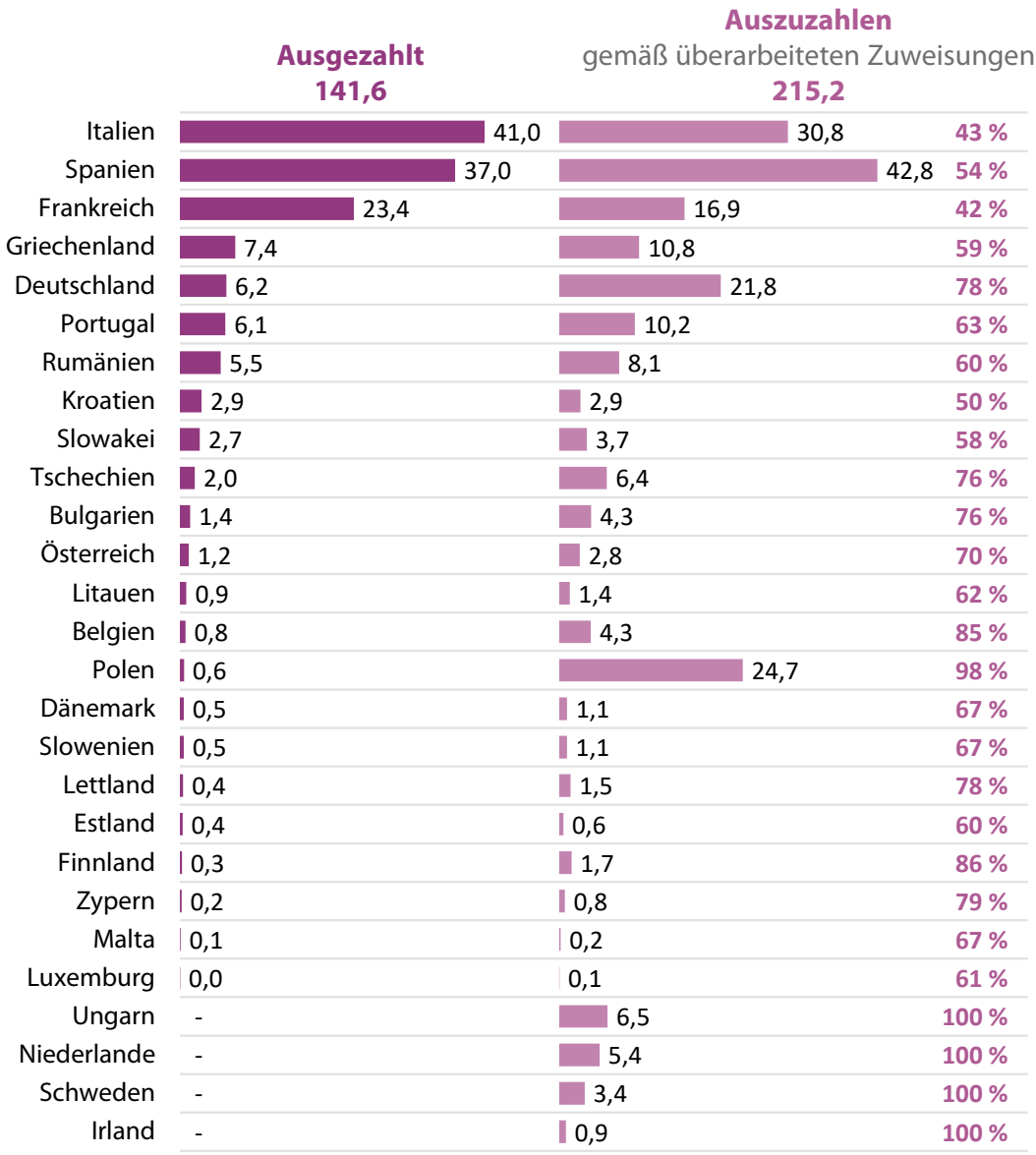


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

2.25. Bei der Ausschöpfung der ARF-Finanzhilfen durch die Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede, siehe ***Abbildung 2.8***. Zum Jahresende 2023 hatten vier Mitgliedstaaten (Irland, Ungarn, Niederlande und Schweden) weder eine Vorfinanzierung erhalten noch einen Zahlungsantrag gestellt, während drei Mitgliedstaaten (Belgien, Polen und Finnland) nur Vorfinanzierungen erhalten hatten.

Abbildung 2.8 – Ausgezahlte ARF-Finanzhilfen und zu zahlende Beträge auf der Grundlage der überarbeiteten Zuweisungen nach Mitgliedstaat, Stand: Ende 2023

(Milliarden Euro)



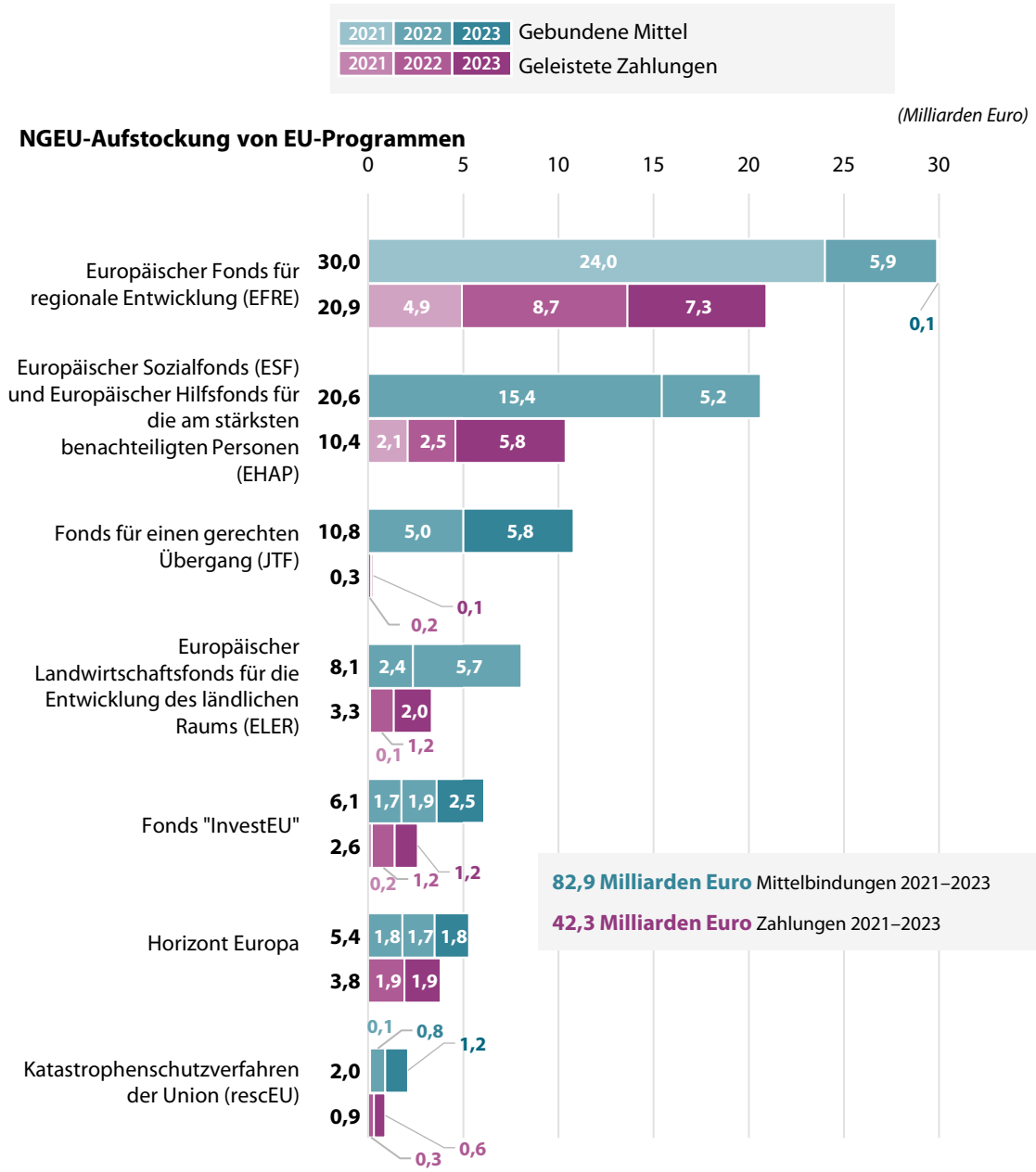
Hinweise: Die Tabelle umfasst Angaben zu REPowerEU.

Was Ungarn betrifft, so wurde die Vorfinanzierung für REPowerEU, die vor Ende 2023 eingeleitet wurde, im Januar 2024 ausgezahlt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des ARF-Scoreboards und von Daten der Kommission.

2.26. Die Mittelbindungen bei den NGEU-Aufstockungen von MFR-Programmen beliefen sich auf insgesamt 82,9 Milliarden Euro bei einer ursprünglichen Zuweisung von 83,1 Milliarden Euro, wobei die Differenz vor allem auf 0,1 Milliarden Euro an Mittelzuweisungen für den JTF zurückzuführen ist, die nicht gebunden wurden.
Die jährlichen Zahlungen für NGEU-Aufstockungen bestehender MFR-Programme stiegen von 7,2 Milliarden Euro im Jahr 2021 und 16,1 Milliarden Euro im Jahr 2022 auf 19,0 Milliarden Euro im Jahr 2023. Somit können bis Ende 2026 Zahlungen in Höhe von bis zu 40,6 Milliarden Euro geleistet werden. Was den JTF betrifft, so führten die verzögerte Annahme des einschlägigen Rechtsakts und der Programme sowie das Aufschieben der Durchführung dazu, dass bis Ende 2023 insgesamt nur 0,3 Milliarden Euro ausgezahlt wurden. In ***Abbildung 2.9*** sind die Einzelheiten dargestellt.

Abbildung 2.9 – Umsetzung von NGEU im Zusammenhang mit Aufstockungen von EU-Programmen, Stand: Ende 2023



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU und des Rechnungsführungssystems der Kommission.

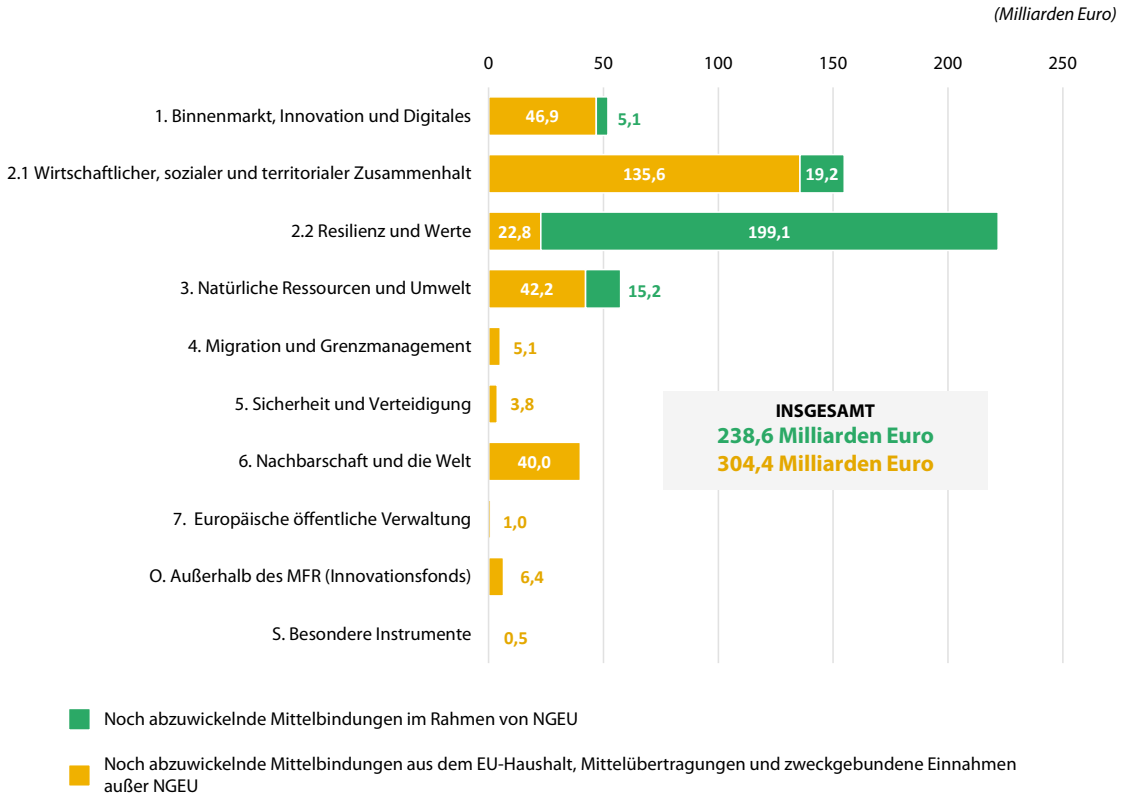
Das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen im Jahr 2023 erreichte 543 Milliarden Euro, wird in den kommenden Jahren aber voraussichtlich abnehmen

2.27. *Noch abzuwickelnde Mittelbindungen* sind die Summe der Mittelbindungen, die noch nicht ausgezahlt wurden. Zum Jahresende 2023 erreichte das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, für die in den Folgejahren – sofern keine Aufhebung der Mittelbindungen erfolgt – Zahlungen geleistet werden müssen, den Rekordstand von 543 Milliarden Euro. Dies bedeutete einen Anstieg um 90,2 Milliarden Euro im Vergleich zu 2022 (452,8 Milliarden Euro). Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen stehen hauptsächlich im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt und Mittelübertragungen (263,6 Milliarden Euro) sowie mit NGEU-Finanzhilfen (238,6 Milliarden Euro). Beim verbleibenden Betrag von 40,8 Milliarden Euro handelt es sich um zweckgebundene Einnahmen außerhalb von NGEU. Im Jahr 2022 empfahl der Hof[17], das Volumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen deutlich zu verringern.

2.28. ***Abbildung 2.10*** zeigt das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, aufgeschlüsselt nach Quelle und MFR-Rubrik. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen von NGEU im Zusammenhang mit der ARF belaufen sich auf 198,0 Milliarden Euro und fallen unter die Rubrik 2.2 des MFR.
Diese Mittelbindungen entsprechen 83 % der gesamten noch abzuwickelnden Mittelbindungen im Rahmen von NGEU. Werden die noch abzuwickelnden Mittelbindungen für die REPowerEU-Kapitel hinzugerechnet, die nicht über NGEU finanziert werden, so belaufen sich die noch abzuwickelnden Mittelbindungen für die ARF auf insgesamt 214,8 Milliarden Euro.

[17] Jahresbericht 2022, Empfehlung 2.1 – Das Volumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen deutlich verringern.

Abbildung 2.10 – Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, aufgeschlüsselt nach Quelle und MFR-Rubrik, Stand: Ende 2023

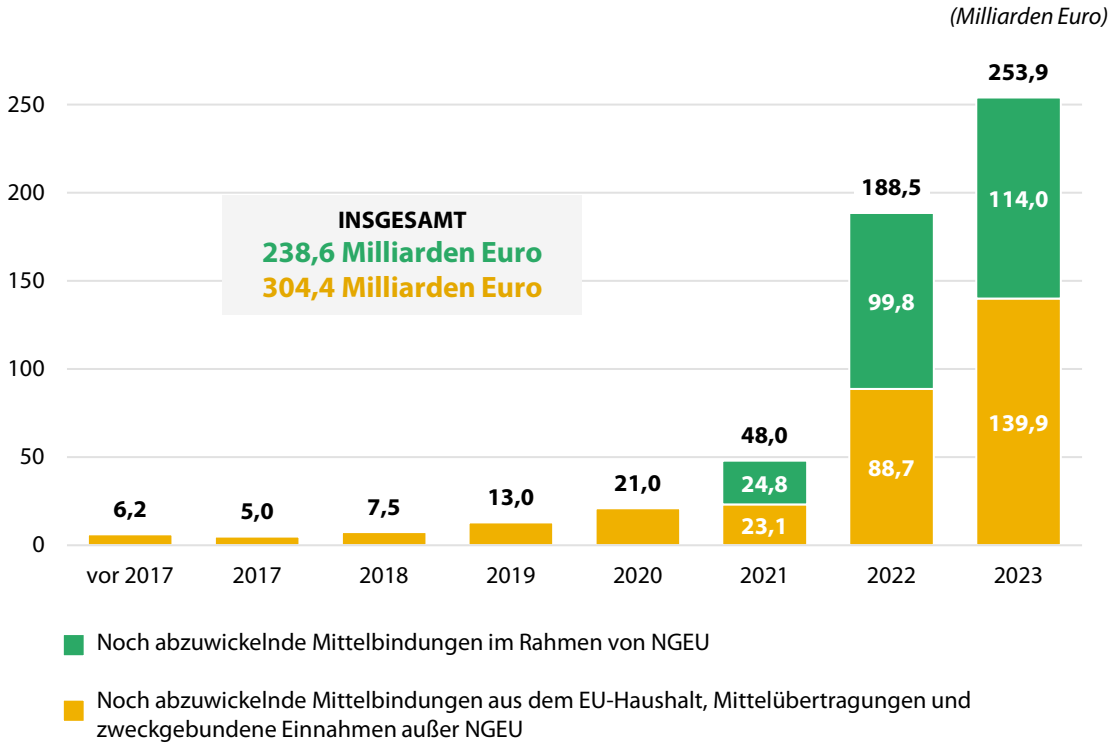


Hinweis: Der Innovationsfonds wird aus zweckgebundenen Einnahmen und außerhalb des MFR finanziert, wird aber in der Rechnungslegung der EU ausgewiesen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

2.29. ***Abbildung 2.11*** zeigt das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen Ende 2023, aufgeschlüsselt nach Ursprungsjahr und Finanzierungsart. 90,3 % dieser Mittelbindungen erfolgten nach 2021.

Abbildung 2.11 – Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, aufgeschlüsselt nach Ursprungsjahr und Finanzierungsart, Stand: Ende 2023

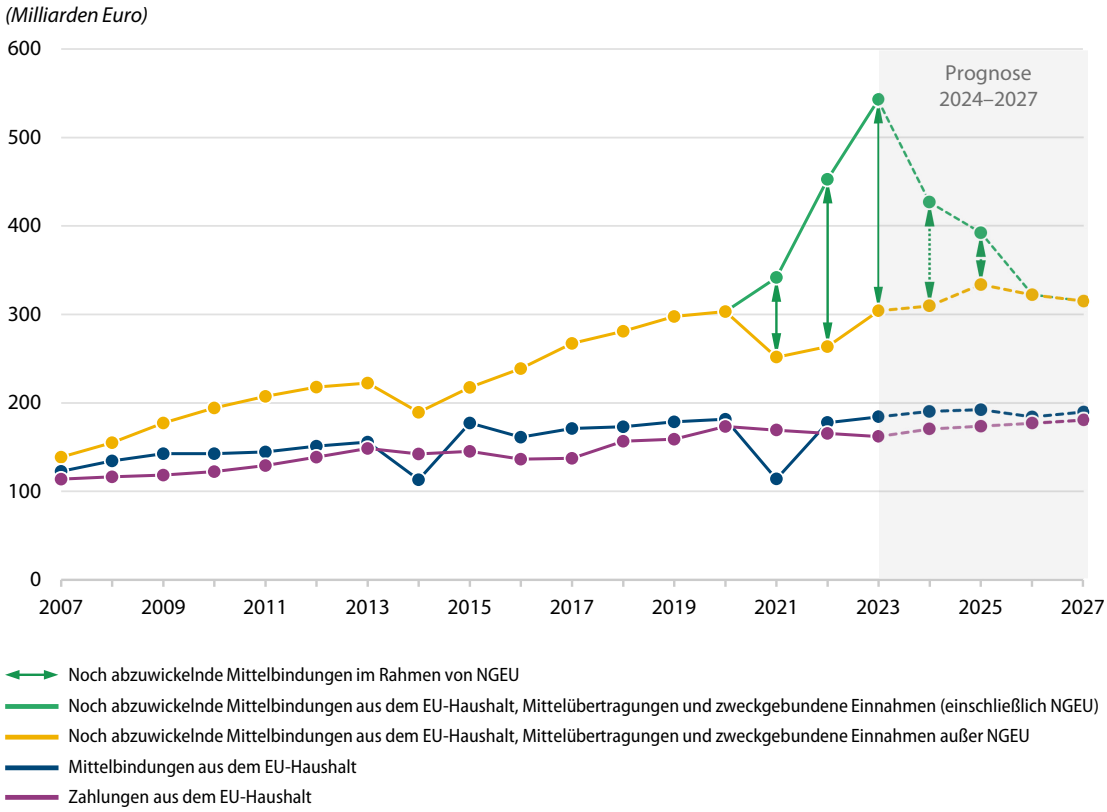


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU und von Haushaltsrechnungen aus dem Rechnungsführungssystem der Kommission.

2.30. Der Anteil, der im Zusammenhang mit früheren MFR steht, sinkt und wird weiter zurückgehen, da der *Abschluss* der ESI-Fonds des Zeitraums 2014–2020 in den Jahren 2025 und 2026 näher rückt. Darüber hinaus werden die noch abzuwickelnden Mittelbindungen von NGEU im Zeitraum 2024–2026 sinken, da die Zahlungen bis Ende 2026 erfolgen müssen oder die Mittelbindung aufgehoben werden muss. Im Juni 2023 prognostizierte die Kommission[18], dass sich die aus der Umsetzung des MFR ergebenden noch abzuwickelnden Mittelbindungen zum Jahresende 2027 auf 322,9 Milliarden Euro belaufen würden (siehe ***Abbildung 2.12***).

[18] COM(2023) 390, Tabelle 4.

Abbildung 2.12 – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen, Mittelbindungen und Zahlungen für 2007 bis 2023 und Vorausschätzungen für 2024 bis 2027



Hinweis: Die Prognosen ab 2024 umfassen keine Mittelübertragungen oder zweckgebundenen Einnahmen bis auf die Mittel für NGEU und die Ukraine-Fazilität.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen der EU für die Jahre 2007 bis 2023, dem Bericht der Kommission "Langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2024–2028)" und der Verordnung (EU, Euratom) 2024/765 des Rates zur Änderung des MFR 2021–2027.

Risiken und Herausforderungen

Mit der Überarbeitung des MFR wurden Maßnahmen eingeführt, um Risiken im Zusammenhang mit zusätzlichen NGEU-Finanzierungskosten und einem Zahlungsrückstand zu begegnen

2.31. Im Februar 2024 änderte der Rat den MFR[19], um auf zahlreiche Herausforderungen zu reagieren (z. B. weitere Unterstützung für die Ukraine, höhere Zinssätze, verstärkte Migration und die Notwendigkeit, strategische Technologien zu fördern). Mit der Änderung des MFR werden die Mittel für Verpflichtungen für den Zeitraum 2024–2027 um 21,0 Milliarden Euro aufgestockt, wovon 17 Milliarden Euro zur Finanzierung der neu eingerichteten Ukraine-Fazilität bestimmt sind[20]. Ferner werden 10,6 Milliarden Euro an vorhandenen Mitteln umgeschichtet. Mit der Änderung des MFR soll zudem das Risiko eines Zahlungsrückstands für das Jahr 2026[21] gemindert werden, mit dem die Kommission zuvor gerechnet hatte.

2.32. Außerdem führte der Rat einen "Kaskadenmechanismus" ein[22]. Mithilfe dieses Mechanismus sollen – falls die Mittel nicht aus dem bestehenden EU-Haushalt bereitgestellt werden können – bis zum Ende des laufenden MFR die Kosten der Mittelaufnahme im Rahmen von NGEU gedeckt werden, die die in der geänderten MFR-Verordnung festgelegten jährlichen Beträge übersteigen[23]. Über die im Jahr 2020 ursprünglich veranschlagten Kosten der Mittelaufnahme in Höhe von 14,9 Milliarden Euro hinaus schätzte die Kommission das Gesamtdefizit für diesen MFR im Juni 2023 auf 17 bis 27 Milliarden Euro[24]. Das Aufbauinstrument der Europäischen Union NextGenerationEU (*European Union Recovery Instrument*, EURI) ist ein besonderes Instrument, das über die Obergrenze des MFR hinausgeht und für das kein fester Betrag vorgegeben ist. Es kann durch das Europäische Parlament und den Rat im

---

[19] Verordnung (EU, Euratom) 2024/765.

[20] Verordnung (EU) 2024/792.

[21] Artikel 1 Nummer 7 der Verordnung (EU, Euratom) 2024/765.

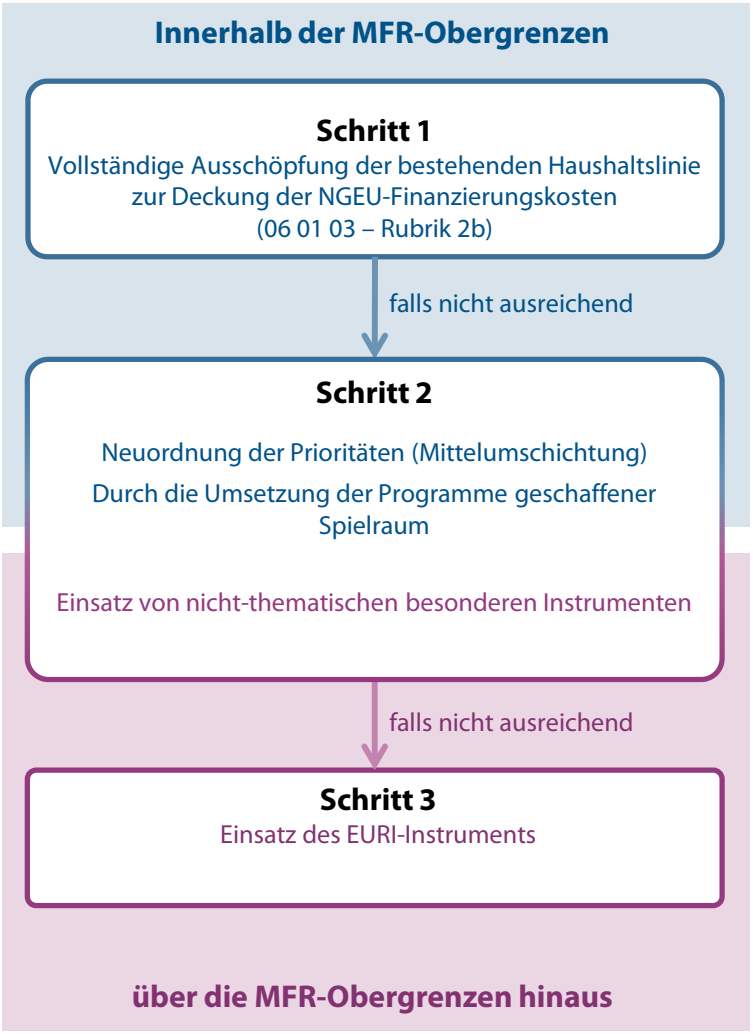
[22] Ebd., Artikel 1 Nummer 6.

[23] Ebd., Artikel 1 Nummer 6.

[24] Statement of estimates of the Commission for the financial year 2024 (Haushaltsvoranschlag der Kommission für das Haushaltsjahr 2024) (Abschnitt "Financial Programming 2025–2027", S. 9).

Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens in Anspruch genommen werden; allerdings erst, nachdem andere Finanzierungsmöglichkeiten – auch über den durch die Ausführung des Haushaltsplans der Programme und die Neuordnung der Prioritäten (Mittelumschichtung) geschaffenen Spielraum sowie über nicht-thematische besondere Instrumente – nachgesucht wurden. Wenn die Mittel im Rahmen des EURI-Instruments immer noch nicht ausreichen, um die Kosten der Mittelaufnahme im Rahmen von NGEU vollständig zu finanzieren, wird zunächst auf den verfügbaren Betrag der nicht übertragenen aufgehobenen Mittelbindungen zurückgegriffen, bevor die Beiträge der Mitgliedstaaten in Anspruch genommen werden. Siehe ***Abbildung 2.13***.

Abbildung 2.13 – Kaskadenmechanismus zur Deckung der Kostenüberschreitungen bei den NGEU-Zins- und Kuponzahlungen bis 2027



Hinweis: Nicht-thematische besondere Instrumente (*Flexibilitätsinstrument*, *Instrument für einen einzigen Spielraum*) ermöglichen es, auf allgemein unvorhergesehene Umstände oder neue bzw. sich abzeichnende Prioritäten zu reagieren.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Verordnung (EU, Euratom) 2024/765.

Es besteht ein Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen bei Fonds der Kohäsionspolitik im Rahmen des MFR 2021–2027

2.33. In seinem Jahresbericht 2022 hob der Hof hervor, dass sich durch die verspätete Annahme der Rechtsvorschriften für die der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des MFR 2021–2027 sowie durch die parallele und verzögerte Umsetzung mehrerer Instrumente das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen erhöhte. Die Ausschöpfung war beim EFRE, beim ESF+, beim KF und beim JTF im Rahmen des MFR 2021–2027 auch 2023 gering (siehe ***Abbildung 2.6***). Infolgedessen hat die Haushaltsbehörde für 2023 die Mittel für Zahlungen für den EFRE (-1,1 Milliarden Euro) und den ESF+ (-0,7 Milliarden Euro) gekürzt[25]. Für die im Jahr 2022 im Rahmen der Dachverordnung für den Zeitraum 2021–2027 gebundenen Mittel könnte sich das Risiko einer Aufhebung von Mittelbindungen bereits Ende 2025 konkretisieren.

2.34. Im Jahr 2023 prognostizierte die Kommission für den Zeitraum 2024–2027 eine Aufhebung von Mittelbindungen in Höhe von 8,1 Milliarden Euro (Prognose 2022: 7,6 Milliarden Euro für 2023–2027). Für die kohäsionspolitischen Fonds KF, EFRE und ESF+ prognostiziert die Kommission für den Zeitraum 2024–2027 eine Aufhebung von Mittelbindungen in Höhe von insgesamt 2,2 Milliarden Euro[26], mehr als das Fünffache ihrer Prognose aus dem Jahr 2022 in Höhe von 0,4 Milliarden Euro[27]. Im Falle des JTF besteht aufgrund der Verzögerungen bei der Verabschiedung des MFR und der programmspezifischen Rechtsvorschriften sowie der geringen Mittelausführung im Jahr 2023 das Risiko, dass ab 2025 Aufhebungen von Mittelbindungen erfolgen[28]. Eine Aufhebung von Mittelbindungen in erheblichem Umfang könnte nach Ansicht des Hofes die Verwirklichung der EU-Ziele gefährden.

---

[25] COM(2023) 530.

[26] COM(2023) 390, Tabelle 2.

[27] COM(2022) 315, Tabelle 2.

[28] COM(2023) 390, S. 9.

Die Verschuldung der EU durch Mittelaufnahme ist im Jahr 2023 gestiegen

2.35. Bei seiner Analyse der EU-Schulden betrachtete der Hof die Aufnahme von Mitteln auf den Märkten, vor allem die langfristigen, durch den EU-Haushalt garantierten Anleihen, die eine Finanzierungsquelle für NGEU und für Finanzhilfen an Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Länder darstellten (Europäisches Instrument zur vorübergehenden *Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage* (SURE), Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM), *Makrofinanzhilfe* (MFA), Zahlungsbilanzhilfe und Euratom).

Die diversifizierte Finanzierungsstrategie der EU ist zum Standardansatz für die Aufnahme von Mitteln durch die EU geworden

2.36. Im April 2021 hat die Kommission eine diversifizierte Finanzierungsstrategie für das Programm NGEU eingeführt[29]. Ab Dezember 2022 ist diese Strategie zur Standardmethode für die Mittelaufnahme geworden, wenn es um die Finanzierung von Programmen für finanziellen Beistand durch Mittelaufnahme geht[30]. Dabei erfolgt eine Entkoppelung der Bedingungen für die Mittelaufnahme und die Darlehensvergabe (beispielsweise Laufzeit und Zinssatz). Bei der zuvor praktizierten Strategie für die Mittelaufnahme hatte die Kommission Mittel aufgenommen und zu denselben Bedingungen als Darlehen an Mitgliedstaaten oder Nicht-EU-Länder vergeben ("Back-to-Back"-Ansatz).

2.37. Die diversifizierte Finanzierungsstrategie beruht auf der Bündelung von Finanzierungsinstrumenten, der Nutzung eines gemeinsamen Liquiditätspools und einer regelmäßigen Kapitalmarktpräsenz[31] (siehe ***Abbildung 2.14***). Die Barmittelbestände des gemeinsamen Liquiditätspools werden auf einem gesonderten Konto bei der Europäischen Zentralbank gehalten und von der Kommission verwaltet.

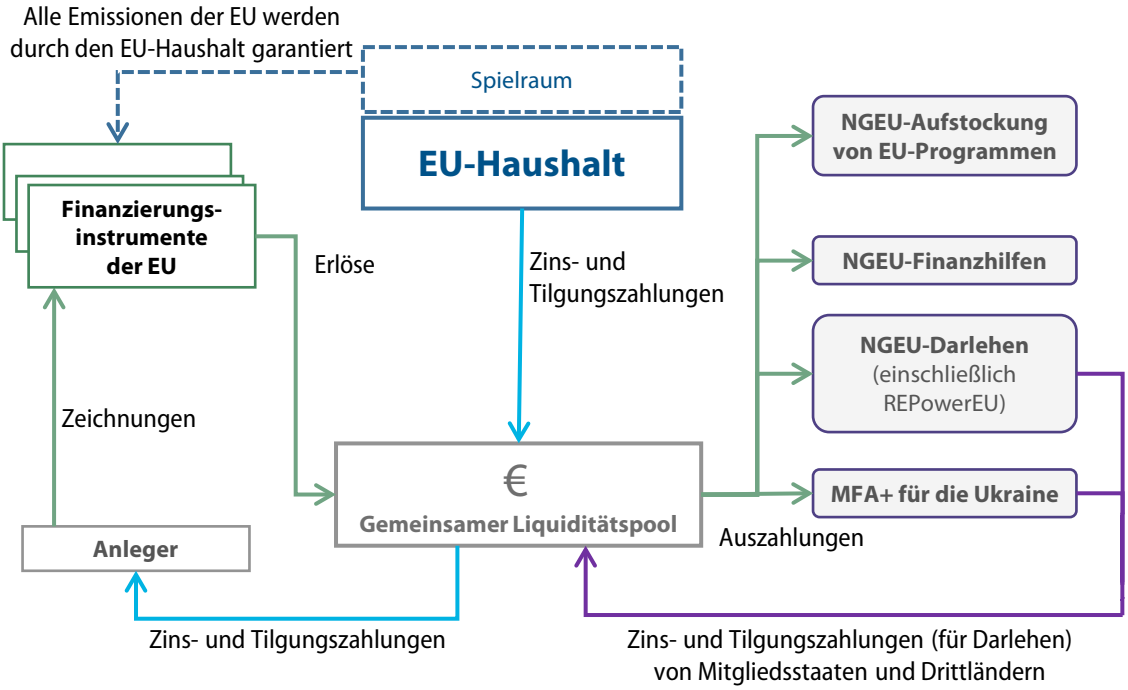
---

[29] COM(2021) 250.

[30] Verordnung (EU, Euratom) 2022/2434.

[31] Artikel 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2022/2434.

Abbildung 2.14 – Die diversifizierte Finanzierungsstrategie der EU, Stand: Ende 2023



Hinweis: Der "Spielraum" ist die Marge zwischen den *Eigenmitteln*, die benötigt werden, um den EU-Haushalt zu finanzieren, und der Eigenmittelobergrenze, bis zu der die Kommission – als letzte Möglichkeit – Mittel von den Mitgliedstaaten einfordern kann, um die Schulden der EU zu bedienen. Die Eigenmittelobergrenze ist auf 1,4 % des *Bruttonationaleinkommens* (BNE) der EU festgelegt. Ein zusätzlicher, auf 0,6 % des BNE der EU begrenzter vorübergehender Spielraum bei der Eigenmittelobergrenze ist für die Deckung der Mittelaufnahme im Zusammenhang mit NGEU vorgesehen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Verordnung (EU, Euratom) 2022/2434, des Durchführungsbeschlusses (EU, Euratom) 2023/2825 der Kommission sowie des Berichts COM(2021) 676.

Die ausstehenden EU-Anleihen sind im Jahr 2023 um mehr als 30 % gestiegen

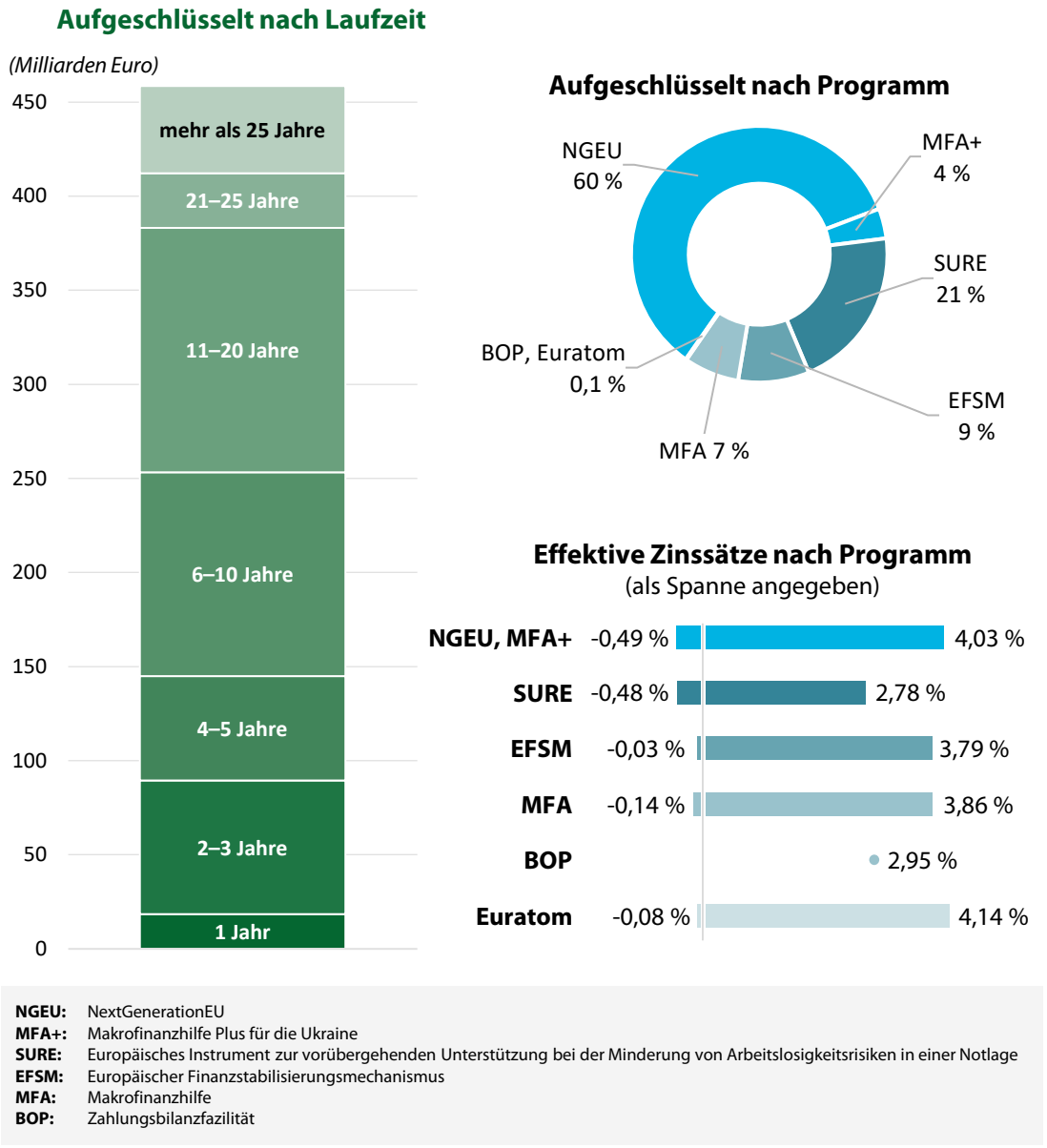
2.38. Im Jahr 2023 erhöhte sich der Nennwert (Nominalwert) der netto ausstehenden EU-Anleihen um 110,5 Milliarden Euro[32]. Zum Jahresende 2023 belief sich der Nennwert der ausstehenden EU-Anleihen auf mehr als 458,5 Milliarden Euro (2022: 348 Milliarden Euro). Die Bruttoverschuldung aus Anleihen zum Nennwert entspricht dem Kapitalbetrag, den die EU bei ihren Gläubigern aufgenommen hat. Berichtigungen für Disagios, Agios oder aufgelaufene Zinsen bleiben dabei unberücksichtigt. Dieser Wert spiegelt den ursprünglich aufgenommenen Betrag ohne

[32] Konsolidierte Jahresrechnung 2023 der EU, Erläuterung 2.11.1.1.

Berücksichtigung von Marktschwankungen oder finanziellen Anpassungen wider. Die ausstehenden Anleihen umfassten kurzfristige EU-Schuldverschreibungen ("EU-Bills") mit einem Nennwert von 15,2 Milliarden Euro (2022: 17 Milliarden Euro). Diese Wertpapiere haben eine Laufzeit von weniger als einem Jahr (drei oder sechs Monate) und werden für das Liquiditätsmanagement ausgegeben – unter anderem, um einen Liquiditätspuffer zu halten. ***Abbildung 2.15*** zeigt die Laufzeiten und die *effektiven Zinssätze* aller EU-Anleihen. Die EU ist mittlerweile einer der größten Emittenten von Schuldtiteln in Europa[33].

[33] Sonderbericht 16/2023, Abbildung 3.

Abbildung 2.15 – Laufzeiten und effektive Zinssätze der EU-Anleihen, Stand: Ende 2023



NGEU: NextGenerationEU
MFA+: Makrofinanzhilfe Plus für die Ukraine
SURE: Europäisches Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage
EFSM: Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
MFA: Makrofinanzhilfe
BOP: Zahlungsbilanzfazilität

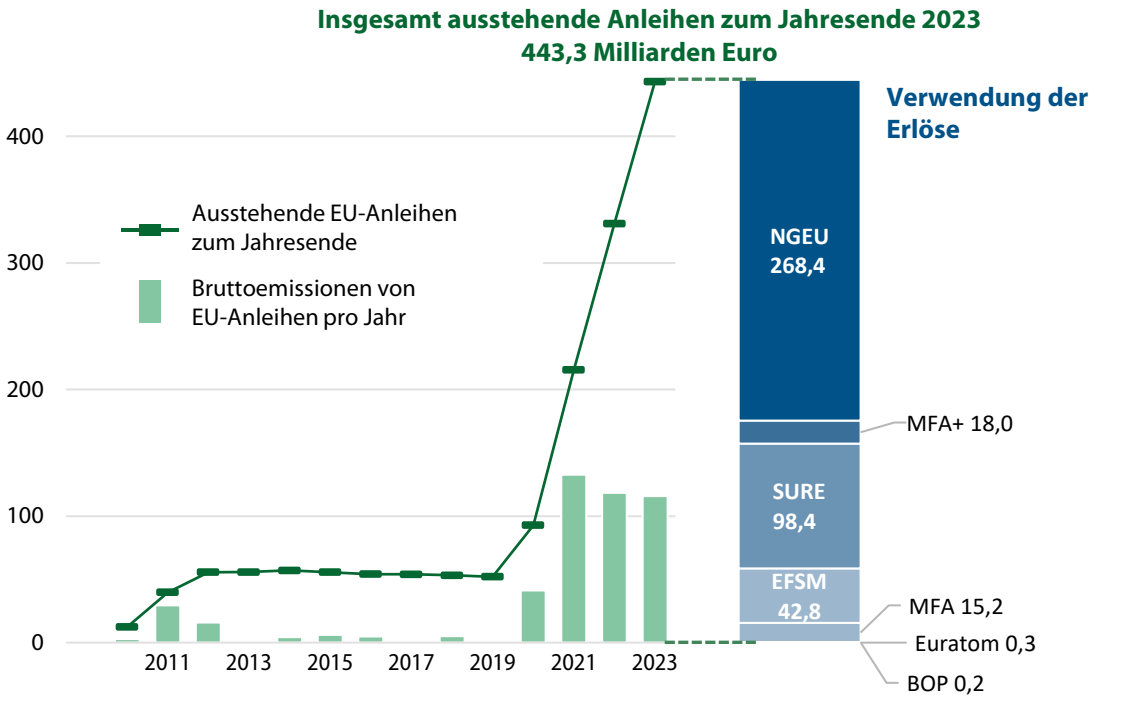
Hinweis: Beträge zum Nennwert.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

2.39. ***Abbildung 2.16*** veranschaulicht die Entwicklung der EU-Anleihen (ohne EU-Bills) seit 2010 und verdeutlicht den sprunghaften Anstieg der Emissionen und ausstehenden Anleihen ab 2020. Die Grafik zeigt zudem die Verwendung der Erlöse, aufgeschlüsselt nach EU-Programm, zum Jahresende 2023.

Abbildung 2.16 – Emission von EU-Anleihen und ausstehender Betrag seit 2010 sowie Verwendung der Erlöse zum Jahresende 2023

(Milliarden Euro)



NGEU: NextGenerationEU
MFA+: Makrofinanzhilfe Plus für die Ukraine
SURE: Europäisches Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage
EFSM: Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
MFA: Makrofinanzhilfe
BOP: Zahlungsbilanzfazilität

Hinweise: Emission von EU-Anleihen zum Nennwert der Bruttoschulden. EU-Bills (15,2 Milliarden Euro) sind nicht berücksichtigt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU und von von der Kommission bereitgestellten Informationen.

Die Mittelaufnahme im Rahmen von NGEU wird sich bis 2026 möglicherweise mehr als verdoppeln, während der Großteil der Rückzahlungen auf künftige MFR verschoben wird

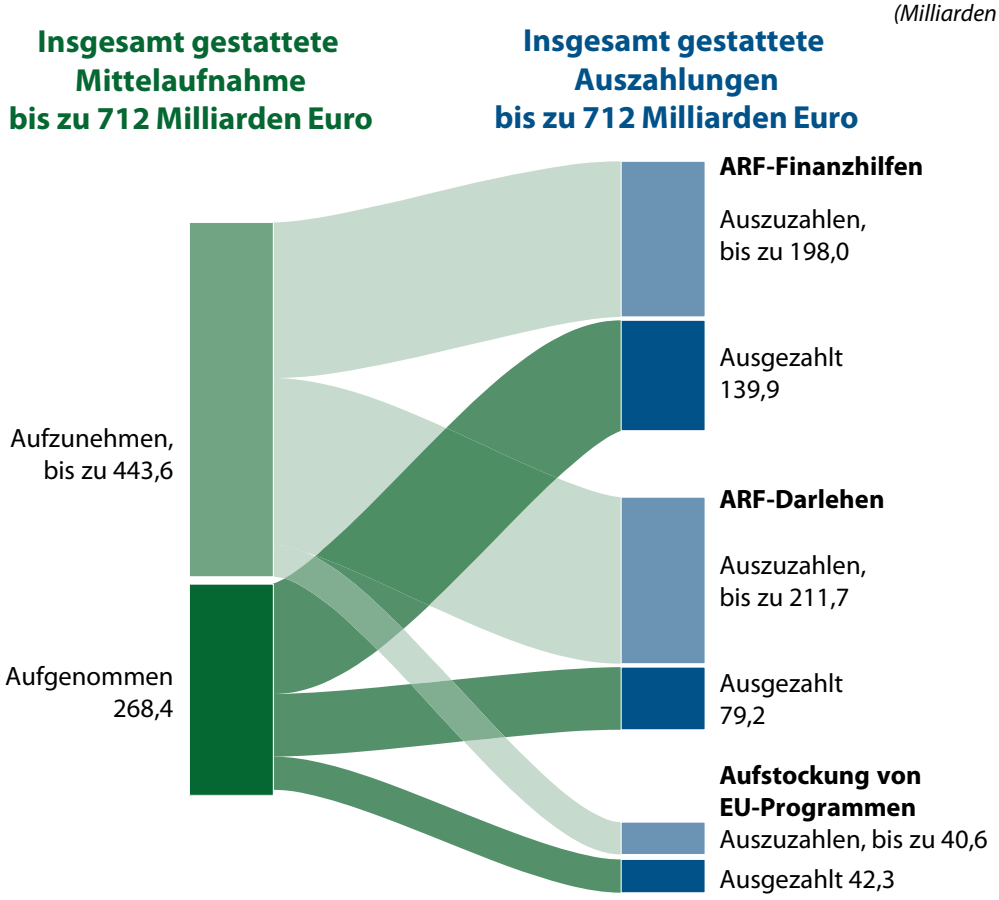
2.40. Der ursprüngliche Betrag des Programms NGEU belief sich auf 806,9 Milliarden Euro zu jeweiligen Preisen (750 Milliarden Euro zu Preisen von 2018). Im Jahr 2023 wurde dieser Betrag auf 712 Milliarden Euro angepasst, da die Mitgliedstaaten bei Ablauf der Frist für die Darlehensanträge im August 2023 nicht die gesamte verfügbare Unterstützung in Darlehensform beantragt hatten. Zu diesem Zeitpunkt belief sich der Gesamtbetrag der beantragten NGEU-Darlehen auf 290,9 Milliarden Euro, und 94,9 Milliarden Euro an Darlehen waren nicht mehr verfügbar.

2.41. Die EU nutzt den EU-Haushalt und den Spielraum bei der befristeten Eigenmittelobergrenze (0,6 % des BNE der EU) als Garantie für die NGEU-Anleihen. Zum Jahresende 2023 beliefen sich die ausstehenden EU-Anleihen zur Finanzierung von ARF-Darlehen und -Finanzhilfen sowie von sonstigen NGEU-finanzierten Programmen auf einen Nennwert von 268,4 Milliarden Euro. Für NGEU darf die EU bis Ende 2026 weitere 443,6 Milliarden Euro aufnehmen, siehe ***Abbildung 2.17***. Danach müssen die Mittelaufnahmen strikt auf Refinanzierungsgeschäfte beschränkt werden, um ein wirksames Schuldenmanagement zu gewährleisten[34].

[34] Erwägungsgrund 18 des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053.

Abbildung 2.17 – NGEU-Mittelaufnahme und Auszahlungen, Stand: Ende 2023

(Milliarden Euro)



Hinweis: Bei dem Betrag der aufgenommenen Mittel sind die 15,2 Milliarden Euro an kurzfristigen EU-Bills nicht berücksichtigt. Ein aufgenommener Betrag in Höhe von 7,0 Milliarden Euro war bis Ende 2023 noch nicht ausgezahlt worden; die Mittel wurden bei der Europäischen Zentralbank gehalten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Berichts COM(2024) 93 und der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

2.42. Die Rückzahlung der im Rahmen von NGEU aufgenommenen Mittel muss vor Ende 2027 beginnen, sofern in der Haushaltslinie noch nicht verwendete Mittel zur Deckung der NGEU-Finanzierungskosten zur Verfügung stehen, und spätestens 2058 abgeschlossen sein[35]. Der Großteil der Rückzahlungen wird daher auf künftige MFR verschoben, da der Rückzahlungsplan stetig voranschreiten muss und vorhersehbar sein muss und die jährlichen Rückzahlungen der NGEU-Mittelaufnahme auf 7,5 % des Höchstbetrags der nicht rückzahlbaren NGEU-Unterstützung (d. h. 31,6 Milliarden Euro pro Jahr) begrenzt sind[36]. Alle Kosten, die der EU im Zusammenhang mit der Aufnahme von Mitteln für die Vergabe von NGEU-Darlehen entstehen, einschließlich der Kosten für das Management von Zins- und anderen finanziellen Risiken, sind von den begünstigten Ländern zu tragen. Alle Kosten im Zusammenhang mit NGEU-Finanzhilfen und Aufstockungen gehen zulasten des EU-Haushalts.

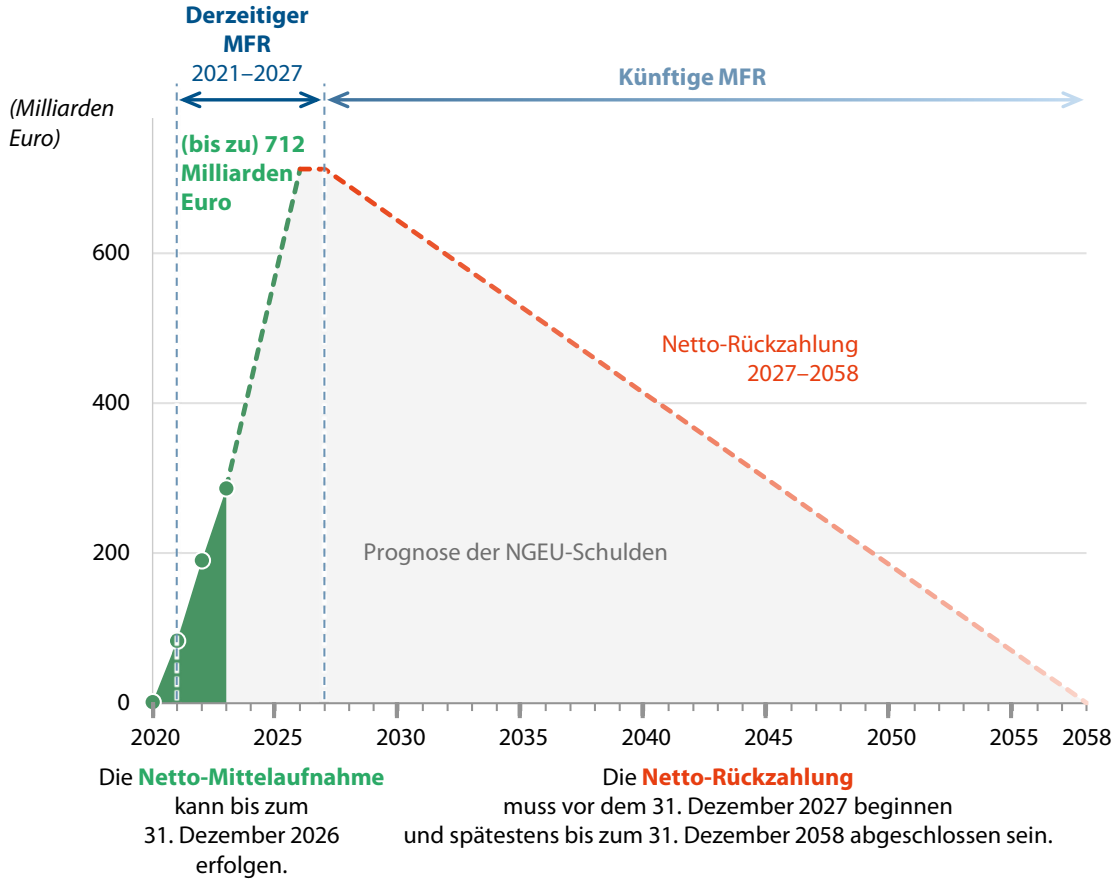
2.43. Die Simulation in ***Abbildung 2.18*** zeigt, wie sich die NGEU-Schulden entwickeln könnten, wenn von der maximal zulässigen Mittelaufnahme im Rahmen von NGEU und einer linearen Rückzahlung ausgegangen wird. In der Praxis werden die Mittelaufnahme und die Rückzahlung der NGEU-Schulden allerdings wahrscheinlich nicht einem solchen linearen Muster folgen.

---

[35] Ebd., Artikel 5.

[36] Ebd.

Abbildung 2.18 – Simulation der Entwicklung der NGEU-Schulden, Stand: Ende 2023



Hinweis: Bei der dargestellten Mittelaufnahme sind die kurzfristigen EU-Bills nicht berücksichtigt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU und des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates.

2.44. Um einen stetigen und vorhersehbaren Abbau der NGEU-Schulden bis 2058 zu erreichen, muss die Kommission auslaufende Schulden möglicherweise refinanzieren, indem sie neue Schuldtitel ausgibt, um die alten bei Fälligkeit zu tilgen[37]. Etwaige Änderungen der Marktbedingungen könnten zu höheren Kosten der Mittelaufnahme führen, die, was NGEU-Schulden im Zusammenhang mit Finanzhilfen und NGEU-Aufstockungen betrifft[38], aus dem EU-Haushalt getragen werden müssen.

[37] COM(2024) 93 final, S. 16 des Anhangs.

[38] Artikel 11 Absatz 1 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2023/2825 der Kommission.

2.45. Am 20. Juni 2023 legte die Kommission die Mitteilung "Ein angepasstes Paket für die nächste Generation von Eigenmitteln" vor, mit dem Anpassungen bei den drei ursprünglich im Dezember 2021 vorgeschlagenen zusätzlichen Einnahmequellen für den EU-Haushalt (EHS, CO_2-Grenzausgleichssystem und Eigenmittel auf der Grundlage von Statistiken zu Unternehmensgewinnen) vorgenommen werden. Im Februar 2024 vereinbarte der Europäische Rat, die Einnahmen aus allen nach 2023 eingeführten neuen Eigenmitteln für die vorzeitige Rückzahlung der Mittelaufnahme im Rahmen von NextGenerationEU zu verwenden[39]. In seiner Stellungnahme zum Kommissionsvorschlag[40] stellte der Hof fest, dass er anhand der verfügbaren Informationen nicht beurteilen konnte, ob die erwarteten jährlichen Einnahmen auch ausreichten, um den Rückzahlungsbedarf im Rahmen von NGEU wie geplant zu decken.

Externe zweckgebundene Einnahmen im Zusammenhang mit NGEU-Schulden haben erhebliche Auswirkungen auf das wirtschaftliche Ergebnis

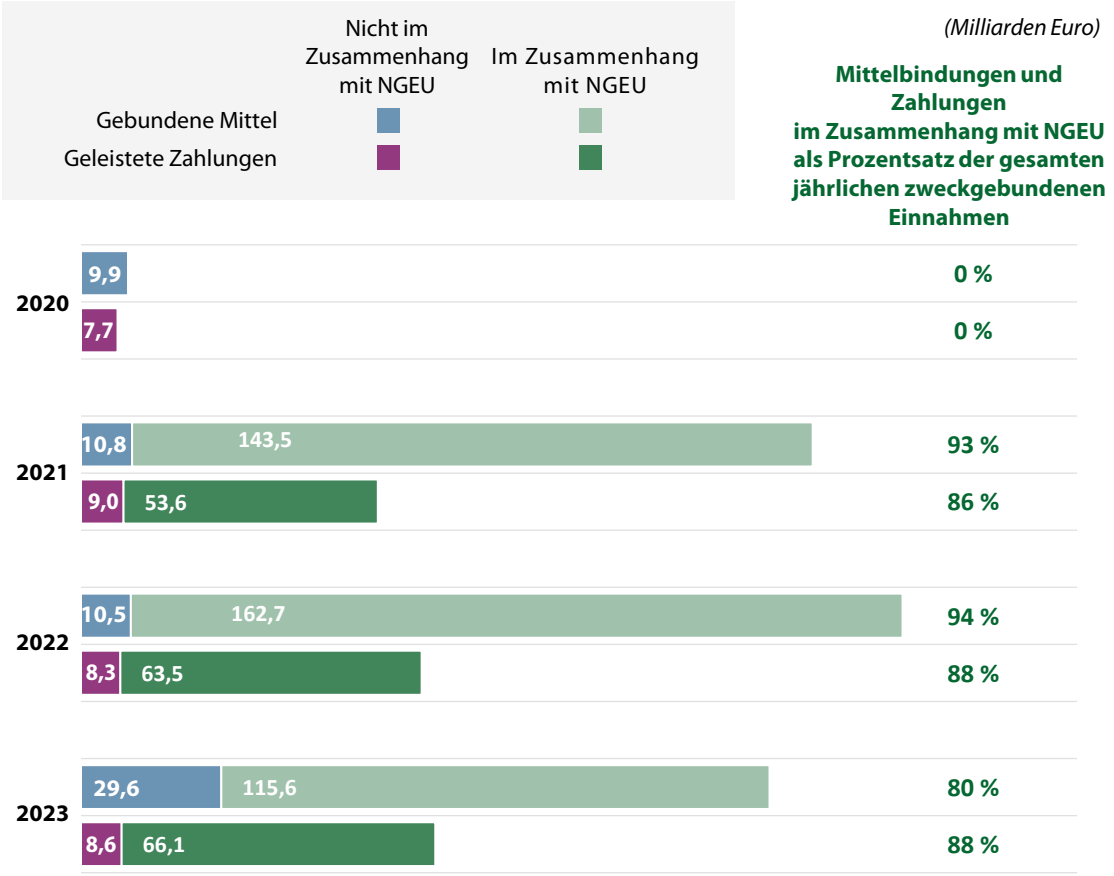
2.46. Die im Rahmen von NGEU aufgenommenen Beträge werden in Form von *zweckgebundenen externen Einnahmen*, die zusätzlich zu den im EU-Haushalt bewilligten Mitteln[41] bereitgestellt werden, für NGEU-Finanzhilfen und -Aufstockungen von EU-Programmen verwendet. ***Abbildung 2.19*** zeigt die Veränderungen bei den externen zweckgebundenen Einnahmen im Zusammenhang mit NGEU und außerhalb von NGEU seit 2020.

[39] EUCO 2/24.

[40] Stellungnahme 04/2023, Ziffer 20.

[41] Artikel 22 der Haushaltsordnung.

Abbildung 2.19 – Mittelbindungen und Zahlungen aus externen zweckgebundenen Einnahmen von 2020 bis 2023



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen der Europäischen Union für die Jahre 2020 bis 2023.

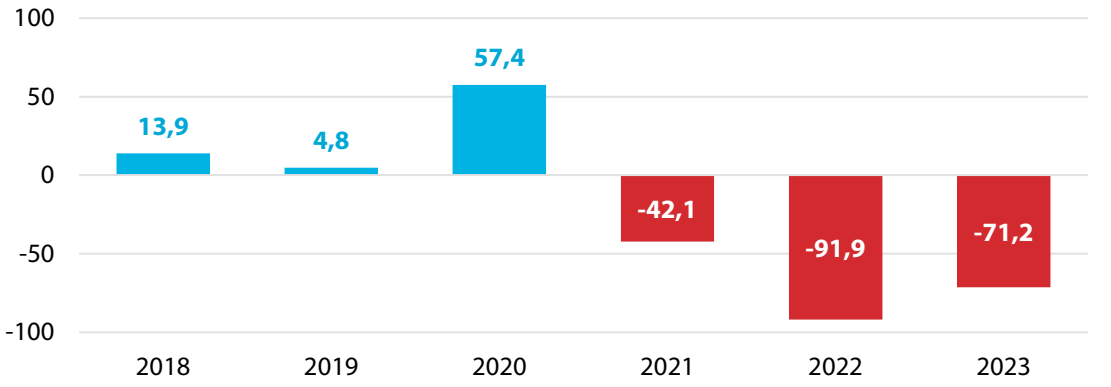
2.47. Die Umsetzung von NGEU berührt formell nicht den Grundsatz, dass die im jährlichen EU-Haushalt ausgewiesenen Einnahmen und Ausgaben ausgeglichen sein müssen (Grundsatz des Haushaltsausgleichs)[42]. Aus buchhalterischer Sicht ist der im Rahmen von NGEU aufgenommene Betrag jedoch nicht als Einnahmen in der Ergebnisrechnung ausgewiesen, wohingegen die Ausgaben im Zusammenhang mit NGEU-Finanzhilfen darin enthalten sind. Folglich ergibt sich eine negative Auswirkung auf das *wirtschaftliche Ergebnis* des Jahres (siehe ***Abbildung 2.20***). Negative wirtschaftliche Ergebnisse führen zu einer Erhöhung des Defizits beim Nettovermögen, wie es in der Bilanz der EU ausgewiesen ist, und müssen daher über künftige Haushalte finanziert werden. Die Rückzahlung der Mittelaufnahme im Rahmen von NGEU ist innerhalb der Obergrenzen der Eigenmittel garantiert[43].

[42] Nummer 34 des Gutachtens 9062/20 des Juristischen Dienstes des Rates.

[43] COM(2020) 445.

Abbildung 2.20 – Wirtschaftliches Ergebnis (Überschuss/Fehlbetrag) für die Jahre von 2018 bis 2023

(Milliarden Euro)



Hinweis: Die Zahl für 2020 enthält 47,5 Milliarden Euro an Einnahmen im Zusammenhang mit dem Austrittsabkommen mit dem Vereinigten Königreich.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen der EU für die Jahre 2018 bis 2023.

Die Finanzierungskosten für die NGEU-Mittelaufnahme könnten fast doppelt so hoch ausfallen wie die ursprünglich im Jahr 2020 für den derzeitigen MFR geschätzten 15 Milliarden Euro

2.48. Im Jahr 2020 ging die Kommission davon aus, dass zur Finanzierung der Zins- und *Kuponzahlungen* für NGEU-Mittelaufnahmen unter der MFR-Rubrik 2b 14,9 Milliarden Euro erforderlich sein würden[44]. Die Annahmen aus dem Jahr 2020 beruhten auf angenommenen Zinssätzen für die Mittelaufnahme zwischen 0,55 % im Jahr 2021 und 1,15 % im Jahr 2027[45]. Die tatsächlichen Zinssätze sind jedoch deutlich höher als damals erwartet[46].

---

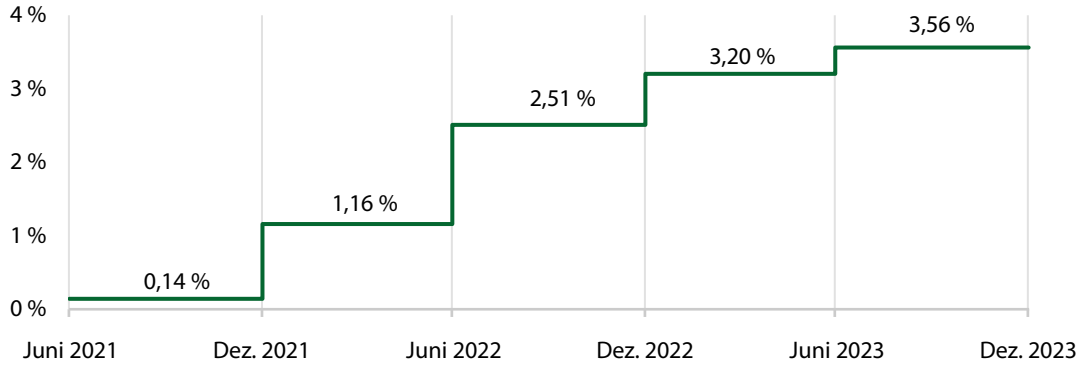
[44] Statement of estimates of the Commission for the financial year 2024 (Haushaltsvoranschlag der Kommission für das Haushaltsjahr 2024) (Abschnitt "Financial Programming 2025–2027", S. 9).

[45] Briefing "Revision of the EU's long-term budget for 2021 to 2027", erstellt vom Wissenschaftlichen Dienst des Europäischen Parlaments, S. 7.

[46] Website der Europäischen Zentralbank: Key ECB interest rates.

2.49. Der Anstieg der Zinssätze wirkte sich nachteilig auf die Finanzierungskosten der EU aus (d. h., auf die Schuldendienstkosten, die auf der Grundlage der für die ausstehenden Anleihen zu zahlenden Zinsen berechnet werden). Sie stiegen auf 3,56 % im zweiten Halbjahr 2023, gegenüber 2,51 % im zweiten Halbjahr 2022 und 0,14 % im zweiten Halbjahr 2021[47] (siehe ***Abbildung 2.21***).

Abbildung 2.21 – Veränderungen bei den EU-Finanzierungskosten



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von COM(2024) 93.

2.50. Die Kommission schätzt[48], dass die zusätzlichen Zins- und Kuponzahlungen für die Aufnahme von NGEU-Krediten im Rahmen des derzeitigen MFR zwischen 17 und 27 Milliarden Euro betragen könnten. Diese Schätzung unterliegt jedoch einer erheblichen Unsicherheit hinsichtlich der tatsächlichen jährlichen *Auszahlungsprofile* und der Höhe der Zinssätze[49].

---

[47] COM(2024) 93, S. 8.

[48] Statement of estimates of the Commission for the financial year 2024 (Haushaltsvoranschlag der Kommission für das Haushaltsjahr 2024) (Abschnitt "Financial Programming 2025–2027", S. 9).

[49] Ebd.

Die Exposition des EU-Haushalts hat im Jahr 2023 zugenommen und wird voraussichtlich weiter steigen

2.51. Bei seiner Untersuchung der Exposition des EU-Haushalts betrachtete der Hof

a) die Garantien aus dem EU-Haushalt für Anleihen auf den Märkten, die als Finanzierungsquelle für an Mitgliedstaaten oder Nicht-EU-Länder ausgezahlte Darlehen vorgesehen waren, sollte ein Darlehensausfall eintreten;

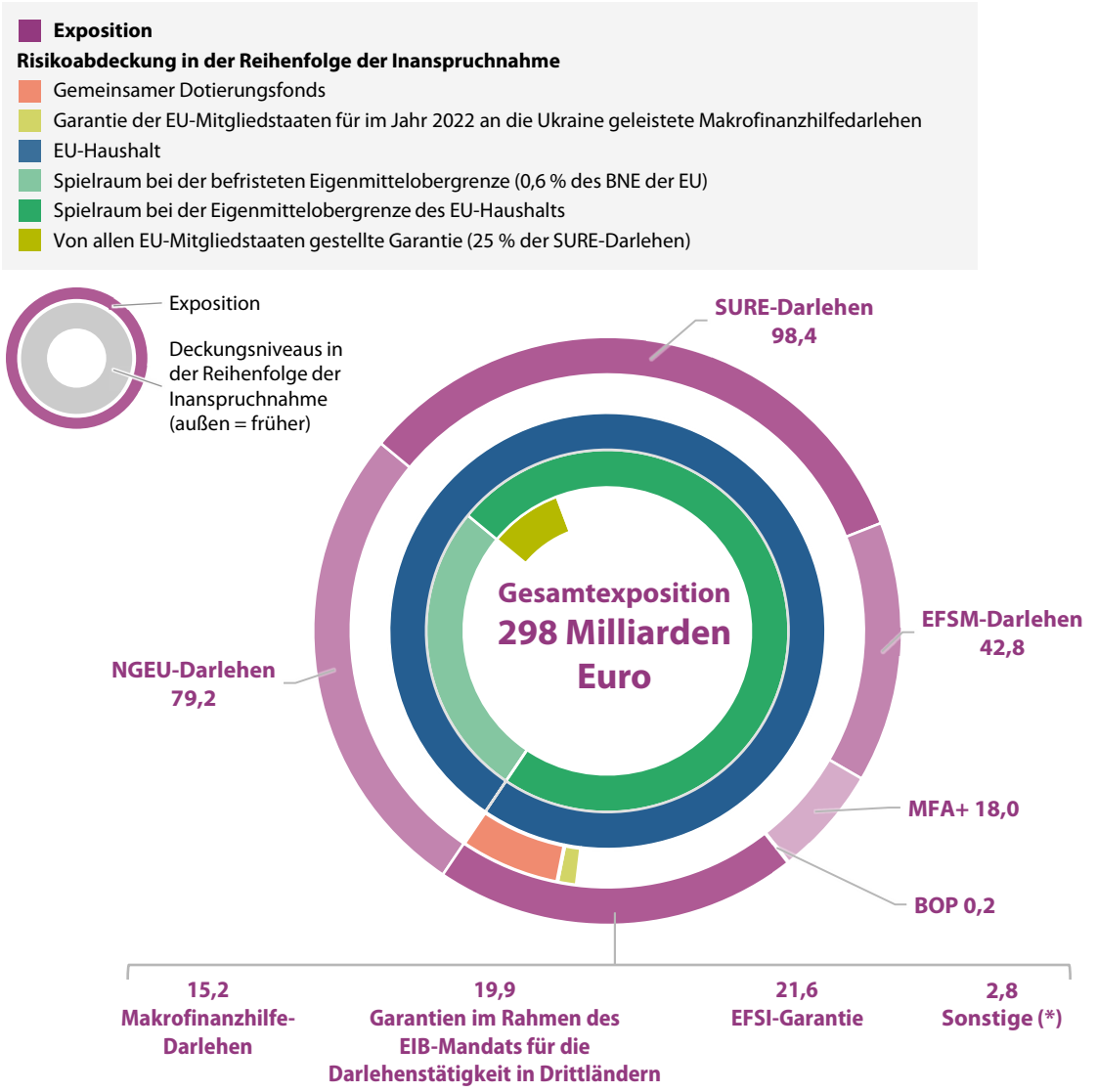
b) Verbindlichkeiten, die in Zukunft entstehen könnten, wenn ein bestimmtes Ereignis eintritt; diese werden in der Jahresrechnung als *Eventualverbindlichkeiten* ausgewiesen und setzen sich aus den bereits gewährten *Haushaltsgarantien* für ausgezahlte Beträge zusammen[50].

2.52. Die sich daraus ergebende Exposition des EU-Haushalts belief sich zum Jahresende 2023 auf insgesamt 298,0 Milliarden Euro, was gegenüber 248,3 Milliarden Euro zum Jahresende 2022 einen Anstieg darstellt. ***Abbildung 2.22*** zeigt eine detaillierte Aufschlüsselung der Exposition (in violett) nach Quelle. Die Schichten der Risikoabdeckung, d. h. die verschiedenen Grade der Abdeckung, sind als konzentrische Kreise dargestellt. Der Kreis in unmittelbarer Nähe der Exposition stellt die erste Ebene der Risikoabdeckung dar, die in Anspruch zu nehmen ist. Weiter nach innen gehend stellen die anderen Kreise die zusätzlichen Schichten der Risikoabdeckung dar.

[50] Konsolidierte Jahresrechnung 2023 der EU, Erläuterung 4.1.1.

Abbildung 2.22 – Gesamtexposition des EU-Haushalts zum Jahresende 2023, mit Quellenart und Risikoabdeckung

(Milliarden Euro)



NGEU	NextGenerationEU
SURE	Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage
EFSM	Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
MFA+	Makrofinanzhilfe Plus für die Ukraine (2023)
BOP	Zahlungsbilanzhilfe
EFSI	Europäischer Fonds für strategische Investitionen

(*) Garantie für den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD): 0,5 Milliarden Euro, Garantie für InvestEU: 1,4 Milliarden Euro, Garantie des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung plus (EFSD+): 0,6 Milliarden Euro; Euratom-Darlehen: 0,3 Milliarden Euro.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU und der einschlägigen Verordnungen.

2.53. Der für 2023 festzustellende Anstieg der Exposition des Haushalts der EU ist hauptsächlich auf die Mittelaufnahme zur Gewährung zusätzlicher ARF-Darlehen an die Mitgliedstaaten in Höhe von 34,1 Milliarden Euro (2022: 27,2 Milliarden Euro) zurückzuführen, von denen 5,4 Milliarden Euro auf REPowerEU-Darlehen entfielen, sowie auf die MFA+-Darlehen an die Ukraine in Höhe von 18,0 Milliarden Euro.
Die Exposition aufgrund von Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien stieg von 42,9 Milliarden Euro zum Jahresende 2022 auf 44,0 Milliarden Euro zum Jahresende 2023. Dies war in erster Linie auf mehr Ausgaben für Investitionen zurückzuführen, die von der Garantie im Rahmen von InvestEU gedeckt wurden.
Im Oktober 2023 schätzte[51] die Kommission auf der Grundlage der Daten von Ende 2022, dass der verfügbare Spielraum für den Zeitraum 2024–2027 ausreichen würde, um potenzielle Verluste aus durch den Spielraum gedeckten Verbindlichkeiten zu decken, und zwar sowohl aus Nicht-NGEU- als auch aus NGEU-Transaktionen.

2.54. Es wird erwartet, dass die Exposition des EU-Haushalts zum Jahresende 2023 in den Jahren 2024 und 2025 weiter zunehmen wird, hauptsächlich aufgrund neuer ARF-Darlehen. Zum Jahresende 2023 hatte die Kommission ARF-Darlehensverträge mit Mitgliedstaaten in Höhe von 290,9 Milliarden Euro unterzeichnet, von denen 211,7 Milliarden Euro noch nicht ausgezahlt waren.

2.55. Anfang 2024 richteten die beiden gesetzgebenden Organe der EU die Ukraine-Fazilität ein[52]. Zusätzlich zu der nicht rückzahlbaren Unterstützung in Höhe von 17 Milliarden Euro für den Zeitraum 2025–2027 werden Darlehen bis zu einer Höhe von 33 Milliarden Euro durch Mittelaufnahmen auf den Finanzmärkten finanziert und wie bei den MFA+-Darlehen durch den Spielraum im EU-Haushalt abgesichert.
In seiner Stellungnahme zur Ukraine-Fazilität wies der Hof darauf hin, dass dieser Ansatz mit erheblichen Risiken für den EU-Haushalt verbunden ist.

---

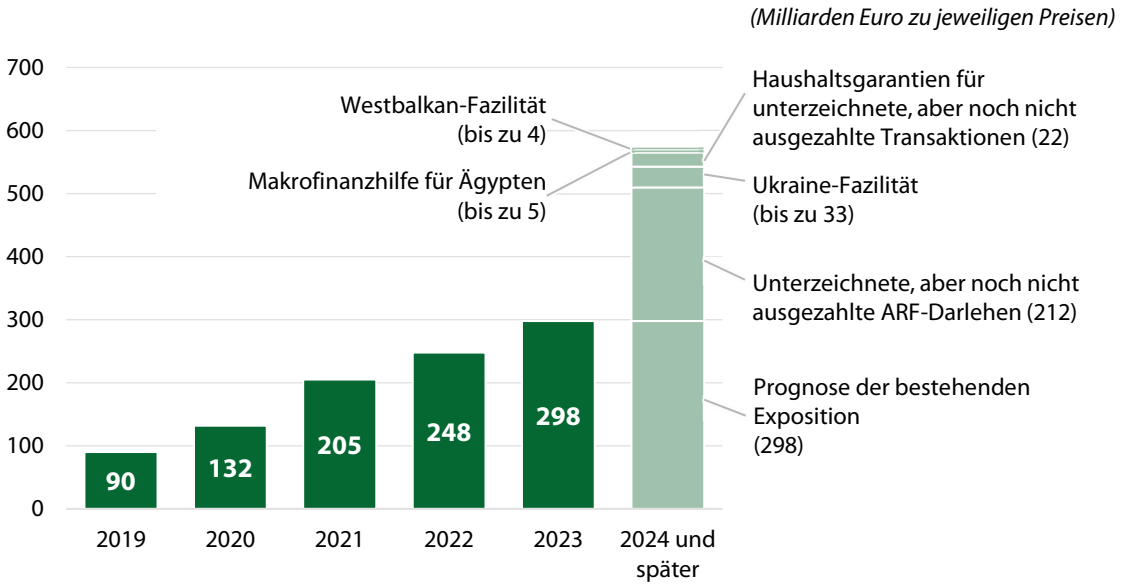
[51] COM(2023) 683.

[52] Verordnung (EU) 2024/792.

2.56. Ebenfalls im Jahr 2024 haben der Ratsvorsitz und das Europäische Parlament eine vorläufige Einigung über die Einrichtung einer Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan erzielt[53]. Das neue Instrument hat ein Volumen von 6 Milliarden Euro, wovon 4 Milliarden Euro auf Darlehen entfallen, bei denen die Tilgung erst ab 2034 beginnt und die eine Laufzeit von bis zu 40 Jahren haben. Die Darlehen sollen mit einer Dotierung in Höhe von 9 % des Darlehenswerts im gemeinsamen Dotierungsfonds der EU abgesichert werden. In seiner Stellungnahme zu diesem neuen Instrument begrüßte der Hof diese Dotierung. Ferner schlug der Rat Makrofinanzhilfe für Ägypten in Höhe von 1 Milliarde Euro im Jahr 2024[54] und 4 Milliarden Euro im Zeitraum 2024–2027 vor[55] – der zweite Teil der Hilfe muss noch angenommen werden.

2.57. ***Abbildung 2.23*** zeigt einen Vergleich der bisherigen und der prognostizierten Exposition des EU-Haushalts ab 2019.

Abbildung 2.23 – Bisherige und prognostizierte Exposition des EU-Haushalts



Hinweis: Beträge in Nennwerten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen der EU für die Jahre 2019 bis 2023 und von Angaben der Kommission.

[53] Pressemitteilung vom 4. April 2024.

[54] Beschluss (EU) 2024/1144.

[55] Pressemitteilung vom 12. April 2024.

2.58. Die Gesamtexposition kann in Risiken auf Jahressicht aufgeschlüsselt werden, d. h. den jeweiligen Höchstbetrag, der im Falle von Zahlungsausfällen in einem bestimmten Jahr aus dem EU-Haushalt oder aus dem Spielraum gedeckt werden muss[56]. Die Kommission hat dem Hof auf Zahlen zum Jahresende 2022 beruhende Daten über die auf das Jahr bezogene Exposition des EU-Haushalts übermittelt, die sich aus Finanzhilfen für Mitgliedstaaten und Nicht-EU-Länder sowie aus dem *Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern* ergibt. Diese Exposition beläuft sich für 2024 auf 8,2 Milliarden Euro (7,7 Milliarden Euro für 2023 und 7,0 Milliarden Euro für 2022); in dieser Zahl ist die auf das Jahr bezogene Exposition aufgrund der übrigen durch Haushaltsgarantien abgesicherten Programme (EFSI, InvestEU, EFSD und EFSD+) jedoch nicht enthalten. In seinem Jahresbericht 2022 hat der Hof die Empfehlung[57] ausgesprochen, dass die Kommission ihre Schätzung des Gesamtrisikos auf Jahressicht veröffentlichen sollte.

Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine führt weiterhin zu einer Steigerung der finanziellen Risiken für künftige EU-Haushalte

2.59. Die Exposition des EU-Haushalts im Zusammenhang mit der Ukraine stieg von 16 Milliarden Euro zum Jahresende 2022 auf 33,7 Milliarden Euro zum Jahresende 2023. Davon entfielen 18 Milliarden Euro auf MFA+-Darlehen, 11,6 Milliarden Euro auf MFA-Darlehen, 0,3 Milliarden Euro auf Euratom-Darlehen und 3,8 Milliarden Euro auf Haushaltsgarantien für ausstehende Darlehen der EIB und sonstiger Finanzinstitute. Gleichzeitig nahm die Kommission eine Wertberichtigung in Höhe von 8,8 Milliarden Euro für die der Ukraine gewährten MFA- und MFA+-Darlehen vor (2,2 Milliarden im Jahr 2022), die die erwarteten Verluste während der gesamten Laufzeit der Darlehen widerspiegelte.

---

[56] Sonderbericht 05/2023, Abbildung 2.

[57] Jahresbericht 2022, Empfehlung 2.3 – Die Tragfähigkeit der Exposition des EU-Haushalts gewährleisten

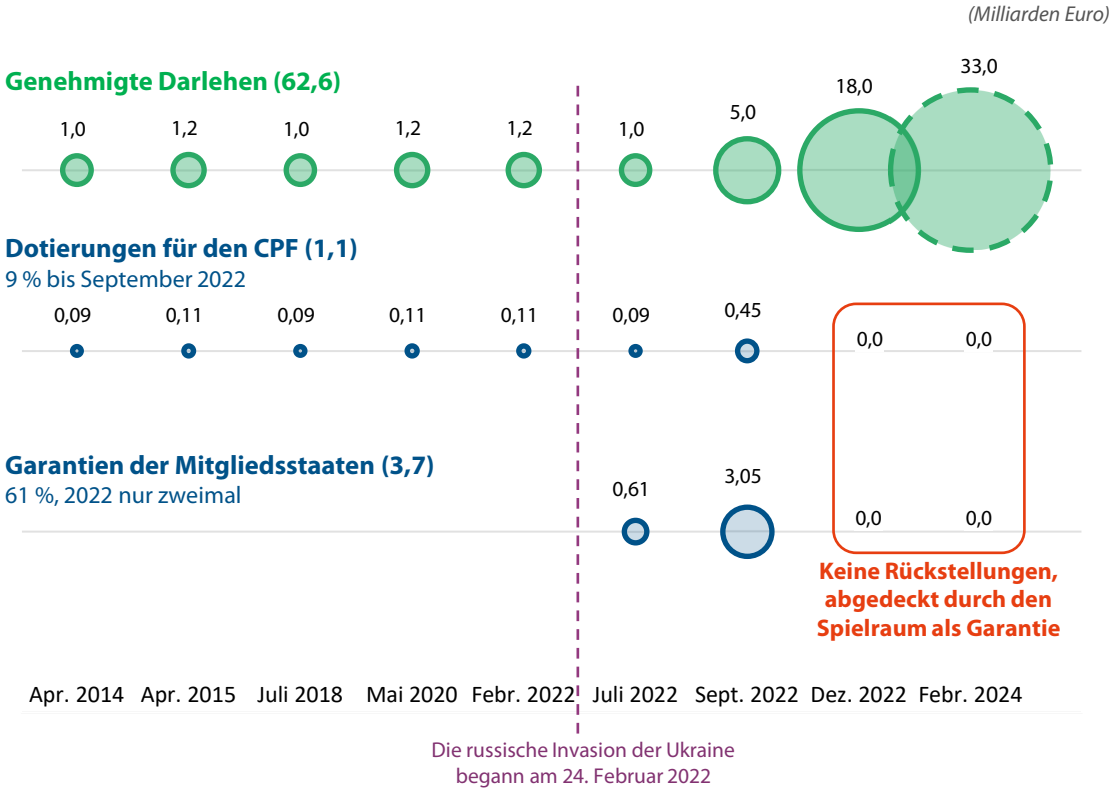
2.60. Im Jahr 2023 wurden der Ukraine über das Instrument MFA+ 18 Milliarden Euro in Form von Darlehen zu äußerst günstigen Bedingungen zur Verfügung gestellt, die über einen Zeitraum von bis zu 35 Jahren, beginnend ab 2033, zurückzuzahlen sind. In Abweichung von der Haushaltsordnung[58] müssen für MFA+-Darlehen keine Dotierungen zur Deckung des Ausfallrisikos[59] gebildet werden, da sie durch den Spielraum des EU-Haushalts abgesichert werden. In seiner Stellungnahme zu diesem Thema hatte der Hof darauf hingewiesen, dass die Verlagerung des Risikos etwaiger Zahlungsausfälle in die Zukunft zu einer Belastung bezüglich der künftigen Haushalte und des künftigen Zahlungsbedarfs führen könnte.

2.61. Im Februar 2024 einigten sich das Europäische Parlament und der Rat auf die Einrichtung der Ukraine-Fazilität (siehe Ziffer ***2.55***), um die Ukraine im Zeitraum von 2024 bis 2027 mit einem zusätzlichen Betrag von bis zu 33 Milliarden Euro in Form von Darlehen finanziell zu unterstützen (siehe ***Abbildung 2.24***). In seiner diesbezüglichen Stellungnahme wies der Hof darauf hin, dass dieser Ansatz mit erheblichen Risiken für den EU-Haushalt verbunden ist.

[58] Artikel 211 Absatz 1 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046.

[59] Artikel 14 Absatz 3 der Mitteilung COM(2022) 597.

Abbildung 2.24 – Zeitleiste der genehmigten Darlehen an die Ukraine seit 2014, einschließlich Rückstellungen und Garantien der Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsvorschriften und der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

Trotz positiver Wertentwicklung im Jahr 2023 ist die kumulierte Wertentwicklung des gemeinsamen Dotierungsfonds weiterhin negativ

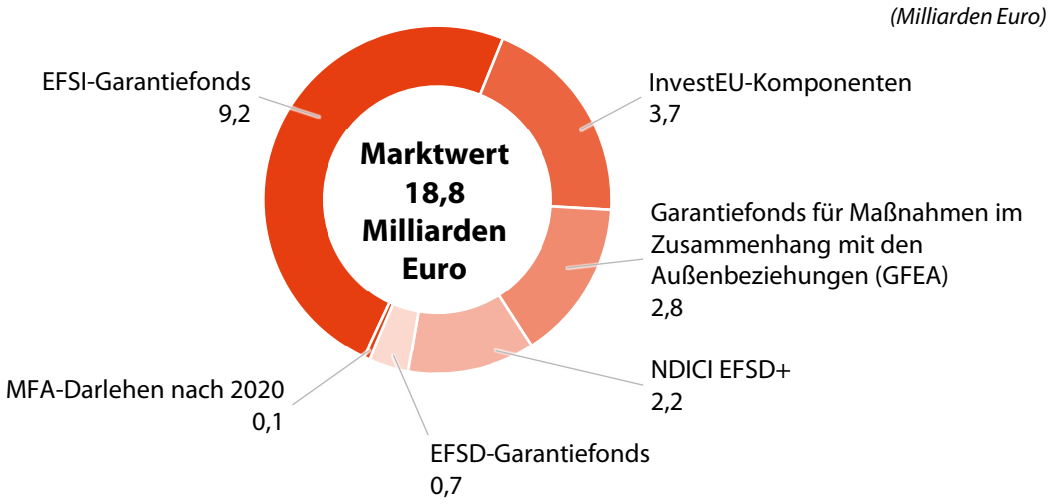
2.62. Seit 2021 sind sämtliche Rückstellungen für finanzielle Verbindlichkeiten der EU, die sich aus *Finanzierungsinstrumenten*, Haushaltsgarantien oder Darlehen im Rahmen des finanziellen Beistands ergeben, im Vermögen des *gemeinsamen Dotierungsfonds* (Common Provisioning Fund, CPF) zusammengefasst[60].
Die Kommission kann den CPF in Anspruch nehmen, um Mittelabflüsse auszugleichen, die bei Garantieabrufen oder bei Zahlungsausfällen von Nicht-EU-Ländern erforderlich sind, bevor der EU-Haushalt als solcher in Anspruch genommen wird.

[60] Artikel 212 der Haushaltsordnung.

2.63. Zum 31. Dezember 2023 belief sich das Vermögen des CPF auf 18,8 Milliarden Euro (14,4 Milliarden Euro im Jahr 2022), siehe ***Abbildung 2.25***. Laut Schätzungen der Kommission wird der CPF von 2024 bis 2030 weitere 18,8 Milliarden Euro an Zuflüssen erhalten[61].

Abbildung 2.25 – Der gemeinsame Dotierungsfonds und seine Komponenten zum Jahresende 2023

(Milliarden Euro)



EFSI: Europäischer Fonds für strategische Investitionen
NDICI: Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit
EFSD+: Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung plus
EFSD: Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung
MFA: Makrofinanzhilfe

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

[61] COM(2023) 288, S. 4.

2.64. Das Ziel der Kommission bei der Verwaltung des CPF besteht darin, zumindest das eingebrachte Kapital zu erhalten (Kapitalerhaltung)[62]. Trotz einer positiven Wertentwicklung von 0,9 Milliarden Euro im Jahr 2023 nach einer besonders negativen Wertentwicklung im Jahr 2022 aufgrund steigender Zinssätze[63] war die kumulierte nicht realisierte finanzielle Wertentwicklung des Portfolios seit der Einrichtung des Fonds im Jahr 2021 zum Jahresende 2023 immer noch negativ (-2,2 % bzw. 0,4 Milliarden Euro)[64]. Die 2022 ausgesprochene Empfehlung[65] des Hofes, dass die Kommission alle geeigneten Maßnahmen ergreifen sollte, um sicherzustellen, dass ihre Instrumente zur Risikominderung einschließlich des CPF über ausreichende Kapazitäten verfügen, behält ihre Gültigkeit.

Hohe Inflation in den Jahren 2022 und 2023 beeinträchtigt weiterhin den EU-Haushalt

2.65. In der MFR-Verordnung sind die jährlichen Obergrenzen (Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen) zu Preisen von 2018 festgelegt[66]. Da die Anpassung an die jeweiligen Preise im jährlichen EU-Haushalt mithilfe eines festen jährlichen prozentualen Anstiegs (*Deflator*) von 2 % erfolgt, verringert (oder erhöht) sich die *Kaufkraft* des EU-Haushalts um die Differenz zwischen dem festen Deflator und der durchschnittlichen Inflationsrate.

---

62 Ebd., S. 2.

63 Jahresbericht 2022, Ziffer 2.39.

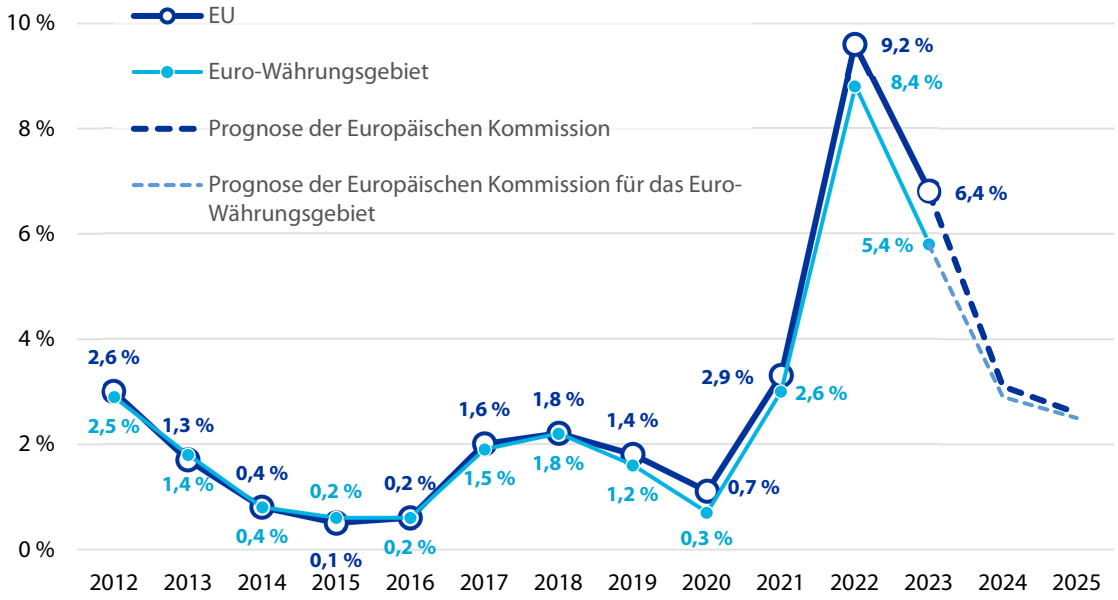
64 Jahresabschluss 2023 des CPF.

65 Jahresbericht 2022, Empfehlung 2.3 – Die Tragfähigkeit der Exposition des EU-Haushalts gewährleisten

66 Anhang I der Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093, geändert durch die Verordnung (EU) 2024/792.

2.66. Zwischen 2013 und 2020 lag die Inflationsrate in der EU unter der Schwelle von 2 %. Allerdings stieg die durchschnittliche Inflationsrate im Jahr 2022 deutlich an – auf 9,2 % –, bevor sie 2023 wieder auf 6,4 %[67] fiel (siehe ***Abbildung 2.26***). Den Prognosen der Kommission zufolge wird die Inflation in der EU insgesamt auf durchschnittlich 2,7 % im Jahr 2024 und 2,2 % im Jahr 2025 sinken, und im Euro-Währungsgebiet auf durchschnittlich 2,5 % im Jahr 2024 und 2,1 % im Jahr 2025[68]. Dies deckt sich im Großen und Ganzen mit den aktuellen Prognosen der Europäischen Zentralbank für das Euro-Währungsgebiet, nämlich 2,7 % im Jahr 2024 und 2,1 % im Jahr 2025[69].

Abbildung 2.26 – Durchschnittliche jährliche Inflationsrate in der EU und im Euro-Währungsgebiet (2012–2025)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat und der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission.

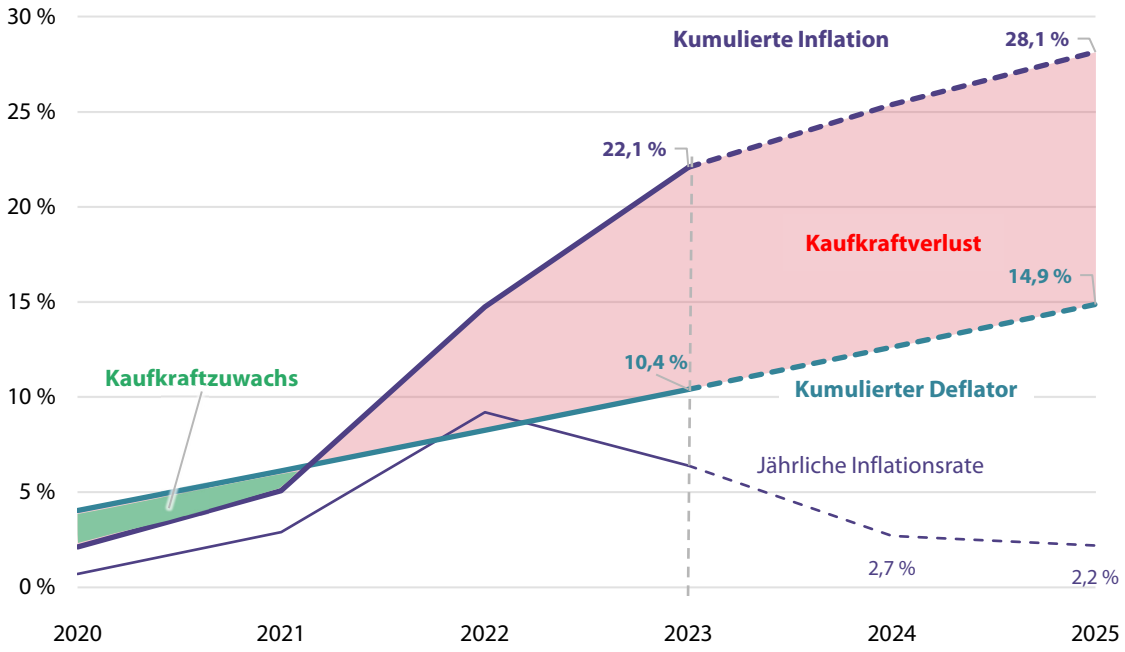
[67] Harmonisierter Index der Verbraucherpreisinflation, veröffentlicht von Eurostat.

[68] Europäische Kommission, Frühjahrsprognose 2024.

[69] Gesamtwirtschaftliche Projektionen der Europäischen Zentralbank von Dezember 2023.

2.67. Auf der Grundlage der Inflationsprognose[70] der Kommission schätzt der Hof, dass der EU-Haushalt bis Ende 2025 rund 13 % seiner Kaufkraft einbüßen könnte (siehe ***Abbildung 2.27***). Der Hof hat 2022 eine Empfehlung zu diesem Thema ausgesprochen[71].

Abbildung 2.27 – Entwicklung der Kaufkraft des EU-Haushalts (2020–2025)



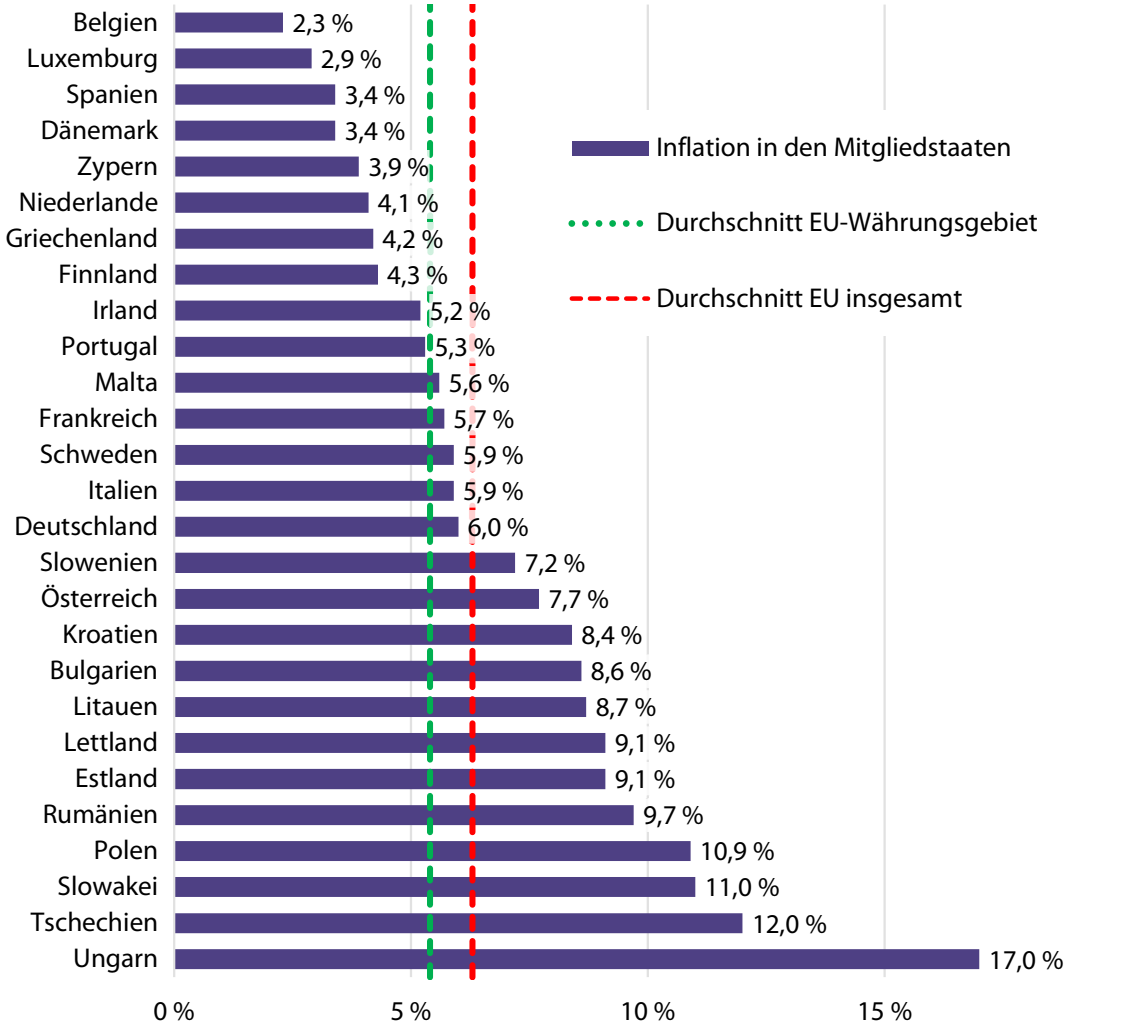
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat und der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission.

[70] Europäische Kommission, Frühjahrsprognose 2024.

[71] Jahresbericht 2022, Empfehlung 2.2 – Die Auswirkungen einer hohen Inflation über mehrere Jahre auf den EU-Haushalt bewerten.

2.68. Die Inflation und der daraus resultierende Kaufkraftverlust haben in den letzten Jahren zu einem erhöhten Risiko geführt, dass die mit den EU-Mitteln angestrebten Ziele möglicherweise nicht im gleichen Maße erreicht werden können. Die Inflation wirkte sich jedoch nicht auf alle Mitgliedstaaten der EU in gleicher Weise aus (siehe ***Abbildung 2.28***). In ihren überarbeiteten nationalen Aufbau- und Resilienzplänen[72] gaben 20 Mitgliedstaaten (alle außer Dänemark, Deutschland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden, Finnland und Schweden) an, dass bestimmte in den ursprünglichen Plänen festgelegte Ziele aufgrund des Inflationsdrucks entweder teilweise oder vollständig unerreichbar waren.

Abbildung 2.28 – Inflation in den Mitgliedsstaaten im Jahr 2023

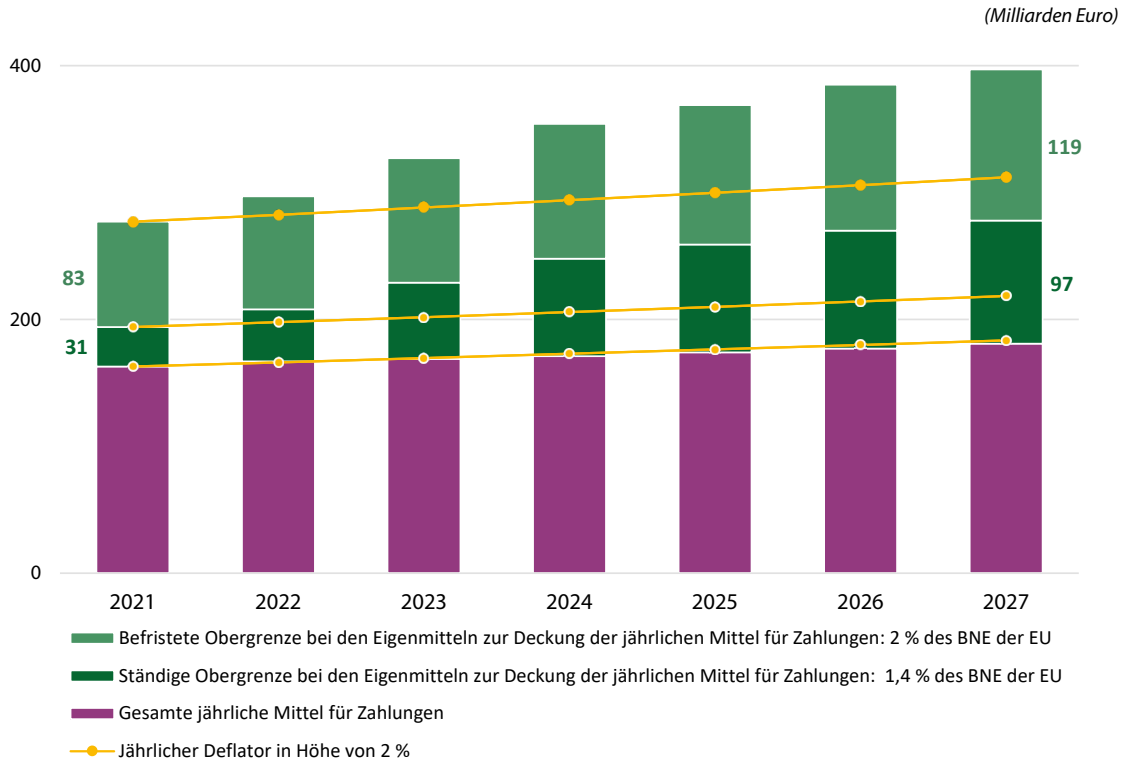


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat und der Frühjahrsprognose 2024 der Kommission.

[72] ARF-Scoreboard, Länderübersicht.

2.69. Die in der MFR-Verordnung festgelegten jährlichen Obergrenzen (Mittel für Zahlungen) werden nur um den festen Deflator von 2 % erhöht (siehe Ziffer ***2.66***). Während der Hauptfaktor für den Anstieg des BNE das Wirtschaftswachstum ist, trägt eine hohe Inflation ebenfalls zum Anstieg des BNE der Mitgliedstaaten bei und führt zu einer Vergrößerung des Spielraums. Da durch den Spielraum die Mittelaufnahme der EU garantiert wird, führt seine Vergrößerung zu einer Stärkung der finanziellen Glaubwürdigkeit der EU als Darlehensnehmer. ***Abbildung 2.29*** zeigt die Vergrößerung des Spielraums ausgehend von den Prognosen der Kommission[73] für Wirtschaftswachstum und Inflation.

Abbildung 2.29 – Prognostizierte Auswirkungen des Wirtschaftswachstums und der Inflationserwartungen auf den Spielraum



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Anhangs der Mitteilung COM(2023) 320.

[73] COM(2023) 320.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Schlussfolgerungen

2.70. Im Jahr 2023 wurden fast alle verfügbaren Mittel für Verpflichtungen des EU-Haushalts in Anspruch genommen. Die Mittel für Zahlungen waren jedoch niedriger als ursprünglich geplant. Die Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel 2014–2020 verlangsamte sich im Jahr 2023, allerdings wurde die Frist für Zahlungsanträge um ein Jahr verlängert. Da sich die Mitgliedstaaten vorrangig darum bemühten, die Mittel der kohäsionspolitischen Fonds 2014–2020 auszuschöpfen und die Umsetzung von NGEU zu beschleunigen, beliefen sich die Gesamtzahlungen aus Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, die der Dachverordnung unterliegen, auf lediglich 3,2 % (12,8 Milliarden Euro) des Gesamtbetrags des MFR 2021–2027. Auch bei den ELER-Zahlungen im Rahmen der neuen GAP, die 2023 angelaufen sind, war zum Jahresende eine geringe Ausschöpfungsquote von nur 1 % zu verzeichnen. Siehe Ziffern ***2.2***–***2.20***.

2.71. Änderungen an der ARF-Verordnung, die 2023 angenommen wurden, ermöglichten die Aufnahme eines REPowerEU-Kapitels in die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten. Bis zum Jahresende 2023 hatte die Kommission sämtliche aus NGEU finanzierten Mittel für ARF-Finanzhilfen gebunden (337,9 Milliarden Euro). Die jährlichen Zahlungen von ARF-Finanzhilfen beliefen sich im Jahr 2023 auf insgesamt 48 Milliarden Euro und fielen damit niedriger aus als erwartet. Siehe Ziffern ***2.21***–***2.26***.

2.72. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und aus der Finanzhilfe-Komponente von NGEU erreichten zum Jahresende 2023 ein Rekordniveau von 543 Milliarden Euro, werden aber zum Jahresende 2027 voraussichtlich auf 322,9 Milliarden Euro fallen. Siehe Ziffern ***2.27***–***2.30***.

2.73. Wenn im Jahr 2023 die Umsetzung bei den Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, die der Dachverordnung für den Zeitraum 2021–2027 unterliegen, nach wie vor niedrig ist, so besteht das Risiko, dass die im Jahr 2022 vorgenommenen Mittelbindungen ab 2025 aufgehoben werden. Laut einer Schätzung der Kommission von 2023 könnte sich der Gesamtbetrag der aufgehobenen Mittelbindungen für den Zeitraum 2024–2027 auf 8,1 Milliarden Euro belaufen, wovon 2,2 Milliarden Euro auf die Fonds der Kohäsionspolitik entfallen. Eine Aufhebung von Mittelbindungen in erheblichem Umfang könnte nach Ansicht des Hofes die Verwirklichung der EU-Ziele gefährden. Siehe Ziffern ***2.33***–***2.34***.

2.74. Im Jahr 2023 ist die diversifizierte Finanzierungsstrategie der EU zum Standardansatz für die Mittelaufnahme der EU geworden. Die ausstehenden EU-Anleihen sind im Jahr 2023 um 30 % auf mehr als 458,5 Milliarden Euro gestiegen, wovon 268,4 Milliarden Euro auf NGEU entfallen. Aufgrund der stark gestiegenen Zinssätze könnten sich im laufenden MFR zusätzliche Kosten zwischen 17 und 27 Milliarden Euro für die Fremdkapitalaufnahme im Rahmen von NGEU ergeben. Siehe Ziffern ***2.35***–***2.50***. Mit der Überarbeitung des MFR wurden auch Maßnahmen eingeführt, um Risiken im Zusammenhang mit zusätzlichen NGEU-Finanzierungskosten und einem Zahlungsrückstand für 2026 zu begegnen. Siehe Ziffern ***2.31***–***2.32***.

2.75. Die Exposition des EU-Haushalts aufgrund von EU-Haushaltsgarantien und Eventualverbindlichkeiten stieg von 248 Milliarden Euro im Jahr 2022 auf 298 Milliarden Euro im Jahr 2023. Zum Jahresende 2023 waren weitere 202 Milliarden Euro an ARF-Darlehen gewährt, aber noch nicht ausgezahlt worden. Die Exposition wird daher weiter zunehmen. Siehe Ziffern ***2.51***–***2.58***.

2.76. Die Exposition des EU-Haushalts im Zusammenhang mit der Ukraine stieg von 16 Milliarden Euro auf 34 Milliarden Euro im Jahr 2023, und sie wird infolge der 2024 erzielten Einigung über die Einrichtung der Ukraine-Fazilität weiter zunehmen. Für die zusätzlichen Darlehen an die Ukraine müssen keine Rückstellungen gebildet werden, wodurch sich das Risiko für künftige EU-Haushalte erhöht. Siehe Ziffern ***2.59***–***2.61***.

2.77. Das Vermögen des gemeinsamen Dotierungsfonds belief sich zum Jahresende 2023 auf 18,8 Milliarden Euro. Die kumulierte finanzielle Wertentwicklung seines Portfolios seit 2021 ist noch immer negativ. Siehe Ziffern ***2.62***–***2.64***.

2.78. Die hohe Inflation wirkte sich weiterhin auf den EU-Haushalt aus. Auf der Grundlage der Inflationsprognose der Kommission gelangte der Hof zu der Schätzung, dass der EU-Haushalt bis Ende 2025 rund 13 % seiner Kaufkraft verlieren könnte. Siehe Ziffern ***2.65***–***2.69***.

Empfehlung

Empfehlung 2.1 – Das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen mindern

Um das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen zu mindern, sollte die Kommission die Fortschritte bei der Auswahl von Vorhaben genau überwachen und für die gefährdeten Programme die erforderlichen Maßnahmen treffen.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2025

Kapitel 3

EU-Haushalt und Ergebniserbringung

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	3.1. - 3.2.
Teil 1 – Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Hofes: Kernaussagen	3.3. - 3.35.
Einleitung	3.3. - 3.8.
Reaktion der EU auf den Wiederaufbau nach der Krise	3.9. - 3.12.
Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger	3.13. - 3.18.
Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit	3.19. - 3.24.
Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen	3.25. - 3.28.
Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen in der EU	3.29. - 3.33.
Wichtigste institutionelle Akteure	3.34. - 3.35.
Europäisches Parlament	3.34.
Rat der Europäischen Union	3.35.
Teil 2 – Leistung der Programme in der MFR-Rubrik 4	3.36. - 3.62.
Einleitung	3.36. - 3.37.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	3.38.
Beim Rahmen zur Leistungsberichterstattung sind Verbesserungen zu verzeichnen	3.39. - 3.41.
Die Leistungsinformationen für den laufenden Zeitraum sind bisher spärlich und lassen nur auf geringe Fortschritte schließen	3.42. - 3.43.

Die Leistungsinformationen für den Zeitraum 2014–2020 zeigen gute Fortschritte, müssen jedoch noch vervollständigt werden 3.44. - 3.56.

Die Indikatoren zeigen gute Fortschritte an, erfassen jedoch nicht, in welchem Umfang Bedarfe gedeckt wurden 3.44. - 3.49.

Es liegen noch nicht genügend Informationen über die Gesamtergebnisse der Programme vor 3.50. - 3.53.

Die Leistungsberichterstattung für den IBMF umfasst Ergebnisse, die in der Zukunft liegen 3.54. - 3.56.

Schlussfolgerungen 3.57. - 3.60.

Empfehlungen 3.61. - 3.62.

Teil 3 – Weiterverfolgung der vom Hof im "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020" unterbreiteten Empfehlungen 3.63. - 3.66.

Teil 4 – Weiterverfolgung der vom Hof in seinen Sonderberichten von 2020 unterbreiteten Empfehlungen 3.67. - 3.84.

Einleitung 3.67. - 3.69.

Bemerkungen 3.70. - 3.83.

Der Anteil der von den geprüften Stellen vollständig oder teilweise akzeptierten Empfehlungen blieb auf einem hohen Niveau 3.70.

Der Anteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen ist leicht zurückgegangen 3.71. - 3.72.

68 % der an die Europäische Kommission gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt 3.73. - 3.76.

78 % der an andere geprüfte Stellen gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt 3.77. - 3.79.

Der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen ist gestiegen 3.80. - 3.81.

Bei den Empfehlungen, die sich auf die Gestaltung von Strategien oder Programmen beziehen, ist das Niveau an Akzeptanz, Umsetzung und Zeitnähe am höchsten 3.82. - 3.83.

Schlussfolgerungen 3.84.

Anhänge

Anhang 3.1 – Erörterung der Sonderberichte in Ausschüssen des Europäischen Parlaments

Anhang 3.2 – Beispiele für frühzeitige Maßnahmen, die die Kommission als Reaktion auf die Empfehlungen des Hofes aus Sonderberichten von 2023 ergriff

Anhang 3.3 – Beispiele für AMIF-Indikatoren und ihre Klassifizierung für die Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027

Anhang 3.4 – Entwicklung der Hauptindikatoren des AMIF von 2019 bis 2022 laut den Berichten über die Programmleistung

Anhang 3.5 – AMIF- und ISF-BV-Indikatoren und Ende 2022 erreichte Werte

Anhang 3.6 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen aus dem "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020"

Anhang 3.7 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2020 – Europäische Kommission

Anhang 3.8 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2020 – Sonstige geprüfte Stellen

Einleitung

3.1. Jedes Jahr analysiert der Hof Aspekte, die sich auf die *Leistung* beziehen, wobei er untersucht, welche *Ergebnisse* mit dem EU-Haushalt, den die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ausführt, erzielt wurden[1].

3.2. Dieses Jahr erstreckt sich dieses Kapitel auf die folgenden Themen:

- Teil 1 – Ergebnisse und Kernaussagen der Sonderberichte des Hofes 2023 zu Wirtschaftlichkeitsprüfungen sowie zugehörige Informationen von der Kommission, der Haushaltsbehörde und den Gesetzgebungsorganen der EU (Europäisches Parlament und Rat);

- Teil 2 – Ein im Vergleich zum Bericht des Hofes für das Haushaltsjahr 2022 neuer Teil, in dem der Hof untersucht, wie die Kommission für Rubrik 4, "Migration und Grenzmanagement", des *mehrjährigen Finanzrahmens* (MFR) über die Leistung Bericht erstattet hat. Der Hof beabsichtigt, im Laufe der nächsten Jahre verschiedene MFR-Rubriken abwechselnd zu untersuchen;

- Teil 3 – Umsetzung der vom Hof in seinem Bericht 2020 zur Leistung des EU-Haushalts unterbreiteten Empfehlungen;

- Teil 4 – Umsetzung der vom Hof in seinen im Jahr 2020 veröffentlichten Sonderberichten unterbreiteten Empfehlungen.

[1] Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU.

Teil 1 – Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Hofes: Kernaussagen

Einleitung

3.3. In seinen Sonderberichten untersucht der Hof, inwieweit den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung*[2] bei der Ausführung des EU-Haushalts Rechnung getragen wurde. Analysiert werden die wichtigsten Leistungs- und Compliance-Ziele. Im Jahr 2023 veröffentlichte der Hof 29 Sonderberichte, in denen viele der Herausforderungen thematisiert wurden, mit denen die EU in ihren verschiedenen Ausgaben- und Politikbereichen konfrontiert ist.

3.4. Mit seinen Prüfungen zielte der Hof auf die folgenden strategischen Bereiche ab, die für ihn Prioritäten im Sinne seiner Strategie für 2021–2025 darstellen:

- Reaktion der EU auf den Wiederaufbau nach der Krise;
- Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger;
- Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit;
- Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen;
- fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen in der EU.

3.5. ***Abbildung 3.1*** enthält einen nach strategischen Bereichen geordneten Überblick über alle vom Hof 2023 veröffentlichten Sonderberichte.

[2] Artikel 33 der *Haushaltsordnung*.

Abbildung 3.1 – In Sonderberichten des Jahres 2023 behandelte strategische Bereiche des Hofes

Reaktion der EU auf den Wiederaufbau nach der Krise	▪ SB 02/2023: Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie ▪ SB 07/2023: Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfazilität ▪ SB 16/2023: *NGEU*-Schuldenmanagement bei der Kommission ▪ SB 26/2023: Der Leistungsüberwachungsrahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität
Wettbewerbsfähigkeit	▪ SB 03/2023: Integration des Elektrizitätsbinnenmarkts ▪ SB 11/2023: EU-Unterstützung für die Digitalisierung von Schulen ▪ SB 13/2023: Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte ▪ SB 15/2023: EU-Industriepolitik im Bereich Batterien ▪ SB 27/2023: Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der EU
Widerstandsfähigkeit und europäische Werte	▪ SB 01/2023: Instrumente zur Reiseerleichterung in der EU während der COVID-19-Pandemie ▪ SB 09/2023: Sicherstellung der Agrar- und Lebensmittelversorgungsketten während der COVID-19-Pandemie ▪ SB 10/2023: Die Vorbereitende Maßnahme im Bereich Verteidigungsforschung ▪ SB 14/2023: Programmplanung beim *Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt* ▪ SB 20/2023: Unterstützung von Menschen mit Behinderungen ▪ SB 21/2023: Die Spotlight-Initiative zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen und Mädchen

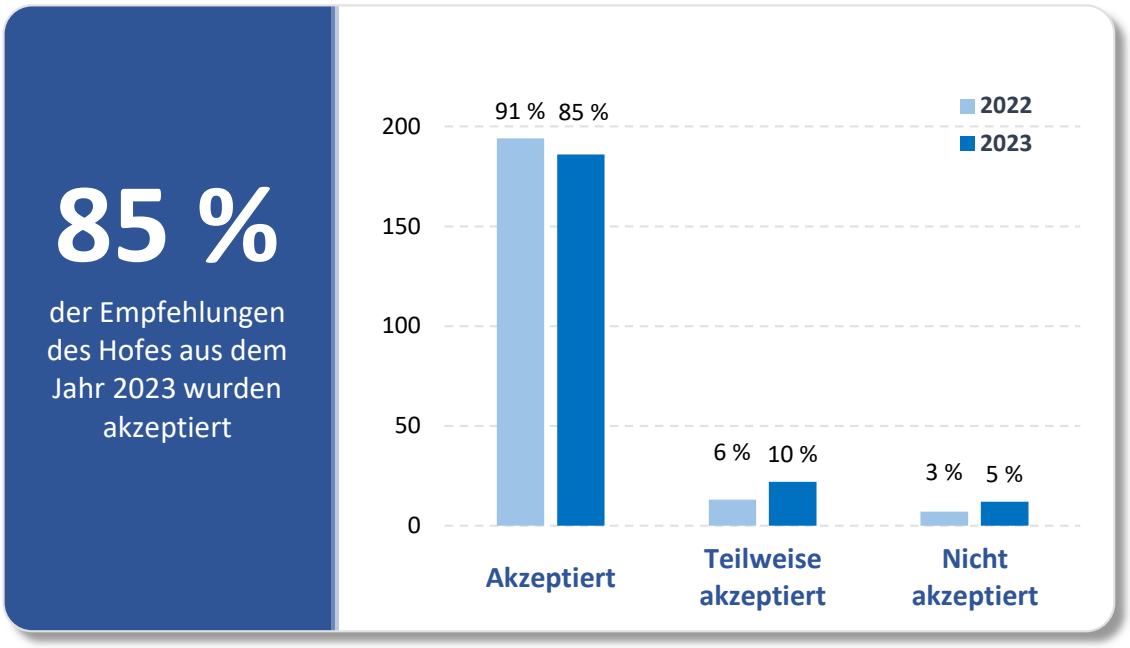
Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen	▪ SB 04/2023: Die Erfolge der Globalen Allianz gegen den Klimawandel (+) ▪ SB 08/2023: Intermodaler Güterverkehr ▪ SB 17/2023: Kreislaufwirtschaft ▪ SB 18/2023: Klima- und Energieziele der EU ▪ SB 19/2023: Bemühungen der EU um eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung ▪ SB 22/2023: Erneuerbare Offshore-Energie in der EU ▪ SB 23/2023: Umstrukturierung und Bepflanzung von Rebflächen in der EU ▪ SB 24/2023: Intelligente Städte ▪ SB 25/2023: Aquakulturpolitik der EU ▪ SB 29/2023: EU-Förderung für nachhaltige Biokraftstoffe im Verkehrssektor
Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen	▪ SB 05/2023: Die Finanzlandschaft der EU ▪ SB 06/2023: Interessenkonflikte bei den Kohäsions- und Agrarausgaben der EU ▪ SB 12/2023: EU-Aufsicht über Kreditrisiken von Banken ▪ SB 28/2023: *Öffentliches Auftragswesen* in der EU

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.6. Die geprüften Stellen haben das Recht, auf die Bemerkungen des Hofes zu antworten[3]. Diese Antworten, aus denen im Übrigen hervorgeht, ob die jeweilige geprüfte Stelle die Empfehlungen des Hofes annimmt, werden zusammen mit seinen Sonderberichten veröffentlicht. Die Sonderberichte des Hofes aus dem Jahr 2023 enthielten 220 Empfehlungen (214 im Jahr 2022) zu einem breiten Themenspektrum. Die geprüften Stellen haben 85 % der Empfehlungen des Hofes vollständig akzeptiert und 10 % teilweise (siehe ***Abbildung 3.2***).

[3] Ebd., Artikel 259.

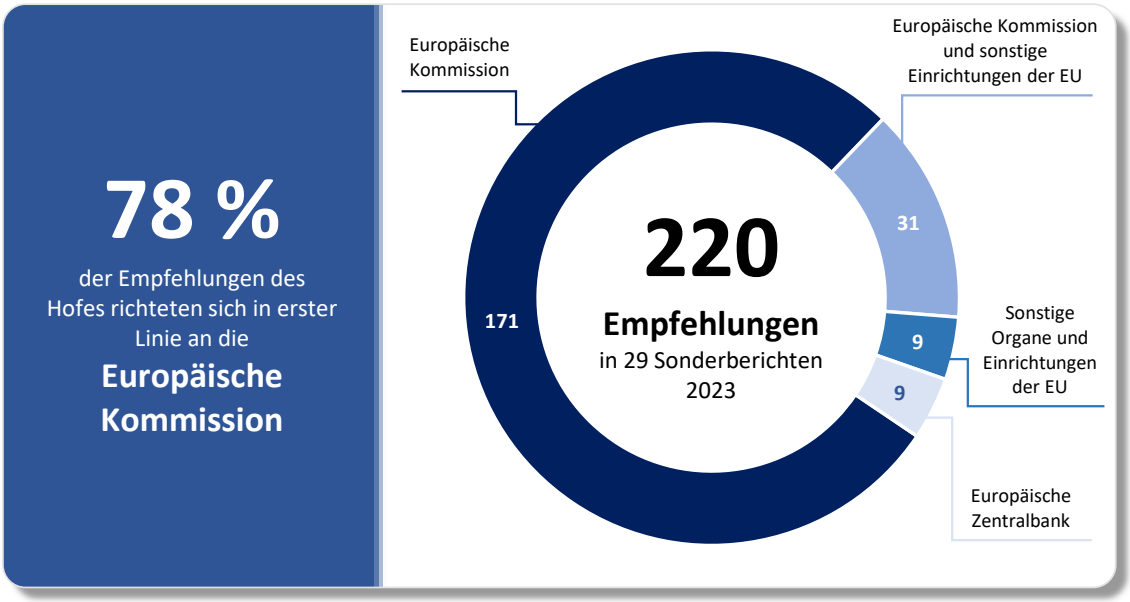
Abbildung 3.2 – Akzeptanz der in den Sonderberichten von 2023 ausgesprochenen Empfehlungen des Hofes im Vergleich zu 2022



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.7. Die meisten der Empfehlungen des Hofes waren an die Kommission gerichtet (siehe ***Abbildung 3.3***).

Abbildung 3.3 – Aufschlüsselung der Empfehlungen nach geprüfter Stelle



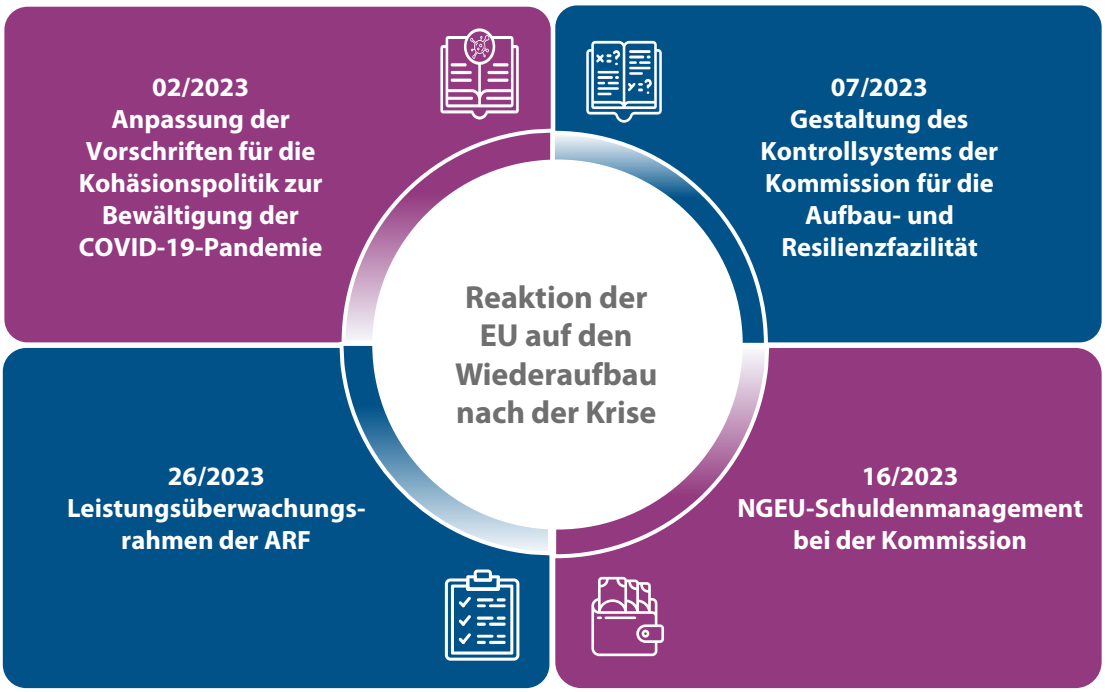
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.8. In den folgenden Ziffern werden die Kernaussagen der Sonderberichte des Hofes – nach strategischen Bereichen geordnet – vorgestellt. Zudem wird aufgeführt, inwiefern der Rat und das Parlament in seiner *Entlastung*sentschließung auf die Sonderberichte des Hofes verweisen. Außerdem wird auf die Erörterung der Sonderberichte in den Ausschüssen des Europäischen Parlaments verwiesen (siehe ***Anhang 3.1***) und es werden Beispiele für frühzeitige Maßnahmen der Kommission aufgeführt (siehe ***Anhang 3.2***). Diese Informationen dienen als Ergänzung zu dem jeweiligen Standpunkt der Kommission, den sie in ihren Antworten auf die Sonderberichte des Hofes dargelegt hat, und berühren nicht die regulären Weiterverfolgungsmaßnahmen, die vom Hof nach drei Jahren durchgeführt werden.

Reaktion der EU auf den Wiederaufbau nach der Krise

3.9. Im Jahr 2023 hat der Hof vier Sonderberichte zu Themen dieses strategischen Bereichs veröffentlicht (siehe ***Abbildung 3.4***).

Abbildung 3.4 – Sonderberichte des Jahres 2023 zum strategischen Bereich "Reaktion der EU auf den Wiederaufbau nach der Krise"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.10. Die COVID-19-Pandemie stellte die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Umsetzung der EU-Strukturfonds vor neue Herausforderungen. Der Hof kam zu dem Schluss[4], dass die Kommission die Vorschriften für die Kohäsionspolitik 2014–2020 im Allgemeinen gut angepasst hat, um den Mitgliedstaaten größere Flexibilität zu ermöglichen. Dennoch fanden keine förmlichen Bewertungen der langfristigen *Auswirkungen* des Einsatzes der Kohäsionspolitik als Instrument der Krisenbewältigung statt.

3.11. Der Hof stellte fest[5], dass die Kommission die Finanzierungsstrategie und die organisatorischen Modalitäten für das Management der durch die Emission von EU-Anleihen für das *Programm* NextGenerationEU aufgenommenen Schulden rasch festgelegt hatte, sodass die erforderlichen Mittel zeitnah zur Verfügung gestellt werden konnten. Die schnell aufgebauten Kapazitäten für das Schuldenmanagement müssen angepasst werden, um mit bewährten Verfahren in Einklang gebracht zu werden, und die Kommission legte den Schwerpunkt nicht stark genug auf die Festlegung strategischer Ziele sowie die Messung der Leistung und die Berichterstattung darüber.

3.12. Im Laufe des Jahres 2023 veröffentlichte der Hof zwei Berichte über die *Aufbau- und Resilienzfazilität* (ARF), die mit Mitteln in Höhe von 723,8 Milliarden Euro ausgestattet ist:

- Im Rahmen der ersten Prüfung[6] wurde festgestellt, dass die Kommission in relativ kurzer Zeit ein Kontrollsystem konzipiert hatte, das ein umfassendes Verfahren zur Überprüfung der Erreichung von *Etappenzielen* und *Zielwerten* vorsieht. Im Hinblick auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU blieb auf EU-Ebene jedoch noch eine Lücke hinsichtlich Gewähr und Rechenschaftspflicht bestehen.

- Bei der zweiten Prüfung[7] wurde festgestellt, dass die Fortschritte anhand von Etappenzielen, Zielwerten sowie gemeinsamen Indikatoren zwar bedingt gemessen werden konnten, jedoch lag dabei der Schwerpunkt eher auf den *Outputs* als auf den Ergebnissen. Ferner wurden dabei nicht alle Aspekte der Leistung der ARF vollständig abgedeckt. Außerdem war das ARF-Scoreboard benutzerfreundlich, es gab jedoch Probleme hinsichtlich der Datenqualität und Transparenz, während die Berichtspflichten mit den ersten Berichten über die

---

[4] Sonderbericht 02/2023.

[5] Sonderbericht 16/2023.

[6] Sonderbericht 07/2023.

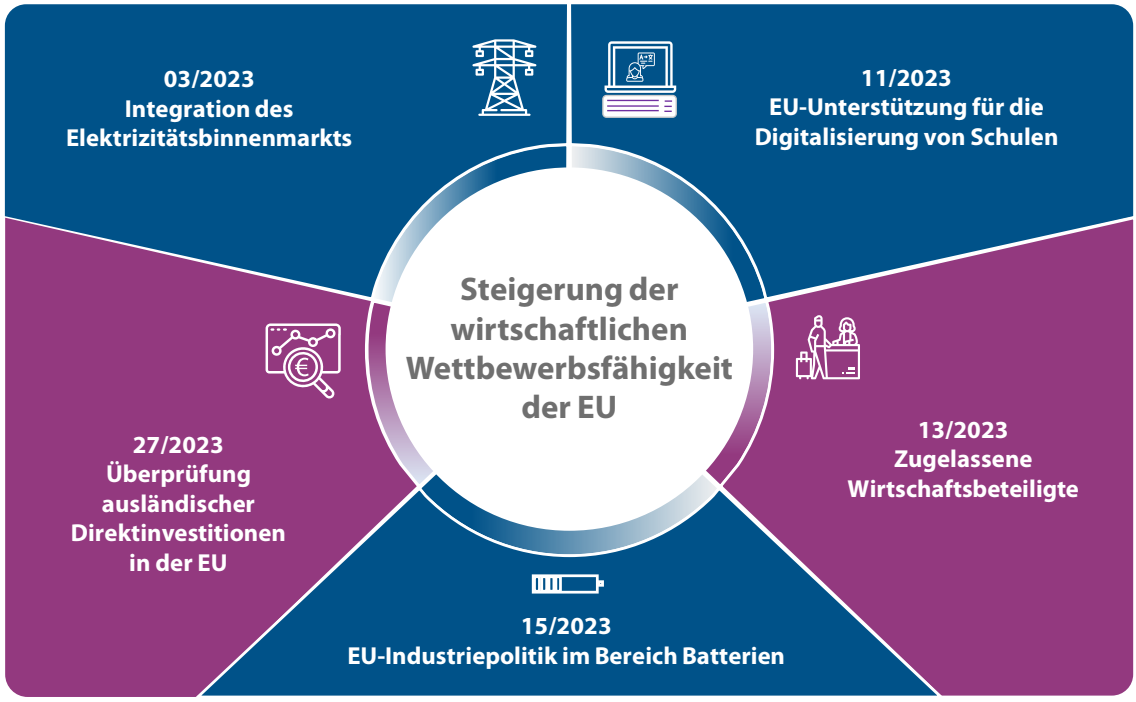
[7] Sonderbericht 26/2023.

ARF im Großen und Ganzen erfüllt wurden, die Informationen über die Leistung aber begrenzt waren.

Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger

3.13. Im Jahr 2023 hat der Hof fünf Sonderberichte zu Themen in diesem strategischen Bereich veröffentlicht (siehe ***Abbildung 3.5***).

Abbildung 3.5 – Sonderberichte des Jahres 2023 zum strategischen Bereich "Wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit der EU"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.14. Der Hof stellte fest[8], dass die Fortschritte bei der Integration des EU-Elektrizitätsbinnenmarkts trotz einiger wichtiger Erfolge nur langsam erzielt wurden und nicht gleichmäßig auf die Marktsegmente und Regionen in der EU verteilt waren. Die Wahl der regulatorischen Instrumente durch die Kommission führte zu einer komplexen Rechtsstruktur von grenzüberschreitenden Handelsregeln und zu Verzögerungen bei der Umsetzung. Aufgrund von Schwachstellen im Governance-Rahmen der EU und in der Überwachung durch die Kommission und die

[8] Sonderbericht 03/2023.

Agentur für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden kam es nicht zu ausreichenden Verbesserungen der Funktionsweise des Elektrizitätsmarkts der EU.

3.15. Darüber hinaus stellte der Hof fest[9], dass die Förderung einer EU-Industriepolitik für Batterien durch die Kommission trotz Schwachstellen bei der Überwachung, Koordinierung und Ausrichtung wirksam war. Der Zugang zu Rohstoffen stellte weiterhin eine erhebliche strategische Herausforderung für die EU-Wertschöpfungskette für Batterien dar.

3.16. Im Bereich der Bildung kam der Hof zu dem Schluss[10], dass die EU-Maßnahmen den Schulen bei ihren Bemühungen im Bereich der Digitalisierung geholfen haben, dass die Mitgliedstaaten den Einsatz der EU-Fördermittel jedoch nicht strategisch ausrichteten, wobei nur eine kleine Anzahl von Schulen über die schnellen Verbindungen verfügten, die erforderlich sind, um das volle Potenzial der digitalen Bildung auszuschöpfen.

3.17. Die EU verfügt über ein System zur Vereinfachung von Zollverfahren für zuverlässige Händler, die als zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (AEO) bezeichnet werden. Die Gesamtschlussfolgerung des Hofes[11] lautet, dass es den rechtmäßigen Handel erleichtert, die Sicherheit der Lieferketten verbessert und die finanziellen Interessen der EU geschützt hat. Der Regelungsrahmen des Programms war im Allgemeinen solide und umfasste einen klaren und transparenten Rechtsrahmen, jedoch waren einige Begriffe nicht definiert. Weder reichte die Überwachung der Programmdurchführung durch die Kommission aus, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten den zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten die entsprechenden Begünstigungen gewähren, noch überwachte die Kommission systematisch die Umsetzung der mit Drittländern geschlossenen Abkommen über die gegenseitige Anerkennung. Es gab keinen angemessenen Rahmen zur Leistungsmessung für das AEO-Programm, der quantitative Vorgaben und Ziele umfasst.

3.18. Im Jahr 2020 schaffte die EU einen Rahmen für die Überprüfung von ausländischen Direktinvestitionen (ADI) durch Mitgliedstaaten sowie einen Mechanismus für die Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der Kommission. Insgesamt gelangte der Hof zu dem Schluss[12], dass die Kommission geeignete Schritte unternommen hatte, um einen Rahmen für die Überprüfung von

---

[9] Sonderbericht 15/2023.

[10] Sonderbericht 11/2023.

[11] Sonderbericht 13/2023.

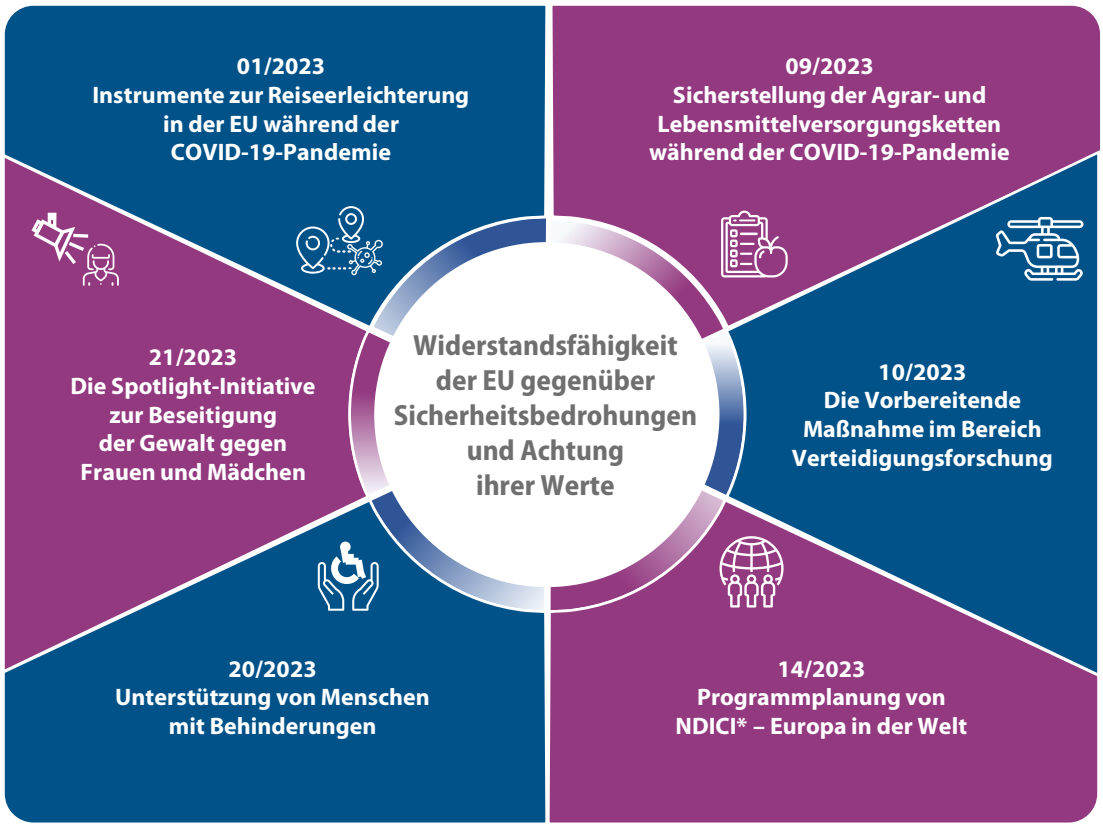
[12] Sonderbericht 27/2023.

ADI in der EU zu schaffen und umzusetzen. Innerhalb der EU gab es jedoch nach wie vor erhebliche Einschränkungen, die die *Wirksamkeit* und *Effizienz* des Rahmens im Hinblick auf die Prävention von Risiken für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung verringerten.

Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

3.19. Im Jahr 2023 hat der Hof sechs Sonderberichte zu Themen in diesem strategischen Bereich veröffentlicht (siehe ***Abbildung 3.6***).

Abbildung 3.6 – Sonderberichte des Jahres 2023 zum strategischen Bereich "Widerstandsfähigkeit und europäische Werte"



* *Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit*.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.20. Die COVID-19-Pandemie hatte erhebliche Auswirkungen auf die Freizügigkeit der Bürgerinnen und Bürger und die Lieferketten für landwirtschaftliche Erzeugnisse, weshalb die Kommission außergewöhnliche Maßnahmen ergriff. Im Jahr 2023 führte der Hof zwei Prüfungen in diesem Bereich durch. In Bezug auf die Freizügigkeit kam

der Hof zu dem Schluss[13], dass die Kommission trotz ihrer begrenzten Zuständigkeit in Fragen der öffentlichen Gesundheit rasch geeignete technische Lösungen zur Erleichterung des Reisens in der EU während der Pandemie auf den Weg gebracht hatte. Wegen der ganz unterschiedlichen Anwendung dieser Instrumente in den einzelnen Mitgliedstaaten war jedoch keine einheitliche Wirkung in Bezug auf Reiseerleichterungen festzustellen. In Bezug auf die Agrar- und Lebensmittelversorgungsketten kam der Hof zu dem Schluss[14], dass die Reaktion der Kommission weitgehend angemessen war, von den Mitgliedstaaten aber nicht gezielt genug eingesetzt wurde. Die Kommission legte zügig nützliche Leitlinien zum Warenverkehr und zu systemrelevanten Arbeitskräften vor. Diese Leitlinien haben dazu beigetragen, die Störung des Agrar- und Lebensmittelsektors zu mindern. Die schnell umgesetzten Direkthilfen wurden jedoch größtenteils von Mitgliedstaaten in Anspruch genommen, die Ende 2019 über erhebliche ungenutzte Mittel aus dem *Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums* (ELER) verfügten.

3.21. Im Bereich der Verteidigung stellte der Hof fest[15], dass die Vorbereitende Maßnahme im Bereich Verteidigungsforschung zwar zu einem gewissen Erkenntnisgewinn führte, angesichts zeitlicher Zwänge und beschränkter Ergebnisse als Testlauf für die Aufstockung der EU-Verteidigungsausgaben aber eher geringe Bedeutung hat.

3.22. Die EU hat mehrere Strategien zur Verbesserung des Lebens von Menschen mit Behinderungen angenommen. Der Hof kam zu dem Schluss[16], dass in der Strategie 2021–2030 zwar Ziele vorgegeben wurden, aber einige Probleme noch nicht gelöst wurden, und dass das vorhandene Überwachungssystem keinen Aufschluss darüber gibt, in welcher Weise Unionsmittel zur Verbesserung des Lebens von Menschen mit Behinderungen beitragen. Insgesamt waren bei den wichtigsten Indikatoren für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in den letzten Jahren keine wesentlichen Verbesserungen zu verzeichnen. Der Hof hat eine Version dieses Sonderberichts in Leichter Sprache in allen EU-Sprachen veröffentlicht.

3.23. Im Jahr 2017 hat die EU in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen die Spotlight-Initiative ins Leben gerufen. Mit dieser Initiative soll vor allem sichergestellt werden, dass Frauen und Mädchen im Allgemeinen, insbesondere aber ausgegrenzte

---

13 Sonderbericht 01/2023.

14 Sonderbericht 09/2023.

15 Sonderbericht 10/2023.

16 Sonderbericht 20/2023.

und gefährdete Frauen und Mädchen, nicht länger Opfer von Gewalt und schädlichen Praktiken werden. Der Hof stellte fest[17], dass die Initiative einen ambitionierten Versuch darstellte, dem Problem der Gewalt gegen Frauen und Mädchen zu begegnen, dass die Auswirkungen jedoch begrenzt waren. Die vierjährige Laufzeit des Programms war nicht ausreichend, um weltweit zu dauerhaften Änderungen zu führen.

3.24. Das neue Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt (NDICI/Europa in der Welt) ist das wichtigste Finanzierungsinstrument für die Umsetzung der Zusammenarbeit der EU mit Partnerländern. Der Hof kam zu dem Schluss[18], dass die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) umfassende geografische Programme entworfen haben, bei denen ein breites Spektrum an Bedürfnissen der Partnerländer und Prioritäten der EU berücksichtigt wurde. Es gab jedoch Mängel bei den Methoden für die Zuweisung der Finanzmittel an die Partnerländer und beim Überwachungsrahmen.

Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen

3.25. Im Jahr 2023 hat der Hof 10 Sonderberichte zu Themen in diesem strategischen Bereich veröffentlicht (siehe ***Abbildung 3.7***).

[17] Sonderbericht 21/2023.

[18] Sonderberichte 09/2023, 10/2023 und 14/2023.

Abbildung 3.7 – Sonderberichte des Jahres 2023 zum strategischen Bereich "Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen"

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.26. Im Bereich Klima und Umwelt stellte der Hof Folgendes fest:

- Die EU hat ihre Energie- und Klimaziele für 2020 erreicht. Einige Mitgliedstaaten haben aber nicht wie erwartet zur Erreichung der Ziele beigetragen. Die Kommission hat jedoch nicht geprüft, in welchem Ausmaß dieser Fortschritt ein Ergebnis der Maßnahmen war und nicht Ergebnis externer Faktoren wie der Finanzkrise 2009 und der COVID-19-Pandemie[19].

[19] Sonderbericht 18/2023.

- Die EU-Fördermaßnahmen haben zur Entwicklung von erneuerbarer Offshore-Energie beigetragen, insbesondere im Fall von Offshore-Windenergie. Die Ziele sind jedoch ehrgeizig und möglicherweise nur schwer zu erreichen[20].

- Das Fehlen einer langfristigen Perspektive in der EU-Biokraftstoffpolitik hat die Investitionssicherheit beeinträchtigt, und Nachhaltigkeitsprobleme, die Verfügbarkeit von Biomasse und Kosten schränkten den Einsatz von Biokraftstoffen ein. Insgesamt war der Einsatz von aus Abfällen und Reststoffen hergestellten Biokraftstoffen trotz der EU-Förderung für die Forschung langsamer als erwartet[21].

3.27. Im Hinblick auf die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen stellte der Hof Folgendes fest:

- Die verfügbaren Instrumente zur Förderung einer nachhaltigen Bewirtschaftung landwirtschaftlicher Böden und eines nachhaltigen Dungmanagements wurden nicht ausreichend genutzt, da die Standards sowohl im Hinblick auf ihre Ausgestaltung als auch ihre Anforderungen häufig wenig ambitioniert und die Maßnahmen auf nationaler Ebene nur begrenzt zielgerichtet sind, und es bestand noch erhebliches Potenzial zur Verbesserung der Bodengesundheit[22].

- Der politische Rahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit von Weinbauern hatte Defizite hinsichtlich der Gestaltung und der Umsetzung, da geeignete Definitionen, kohärente Strategien und relevante Indikatoren fehlten. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass der Umweltschutz ungeachtet der dafür bereitgestellten umfangreichen Mittel im Rahmen der geprüften Maßnahme und des Genehmigungssystems nur teilweise berücksichtigt wurde[23].

- Bei den strategischen EU-Dokumenten zur *nachhaltigen Entwicklung* der EU-Aquakultur war eine Verbesserung festzustellen, und auf Ebene der Mitgliedstaaten standen die mehrjährigen Strategiepläne im Allgemeinen im Einklang mit den Leitlinien der Kommission. Einige wichtige Umweltstrategien trugen der Aquakultur jedoch nicht angemessen Rechnung. Darüber hinaus behinderten die Raumplanung und die Genehmigungsverfahren nach wie vor das Wachstum des Aquakultursektors[24].

---

[20] Sonderbericht 22/2023.
[21] Sonderbericht 29/2023.
[22] Sonderbericht 19/2023.
[23] Sonderbericht 23/2023.
[24] Sonderbericht 25/2023.

3.28. Der Hof befasste sich auch mit bereichsübergreifenden Themen im Bereich Klima und Umwelt und stellte Folgendes fest:

- Die von der Initiative "Globale Allianz gegen den Klimawandel" abgeschlossenen Maßnahmen erzielten zwar in der Regel ihre Outputs, die Kosten hätten aber stärker gesenkt und die Wirkung der Initiative besser aufgezeigt werden können[25].

- Aufgrund von Hindernissen im Bereich der Rechtsvorschriften und Infrastruktur konnte der intermodale EU-Güterverkehr nach wie vor nicht unter gleichen Bedingungen mit dem Straßengüterverkehr in Wettbewerb treten[26].

- Es gab nur wenige Nachweise dafür, dass sich die Aktionspläne der Kommission für die Kreislaufwirtschaft, insbesondere die Maßnahmen zur kreislauforientierten Gestaltung von Produkten und Herstellungsverfahren, auf die Aktivitäten in den Mitgliedstaaten im Bereich der Kreislaufwirtschaft ausgewirkt hatten[27].

- Die Kommission hat das Leuchtturmprogramm gut konzipiert und dem Bedarf der Städte in der EU und anderer konsultierter Interessenträger Rechnung getragen. Die Gesamtauswirkungen des Programms konnte die Kommission allerdings nicht zuverlässig messen, da es keine angemessenen Indikatoren, Zielvorgaben und Pläne zur Bewertung der Nachbildung von Projektlösungen gab[28].

---

[25] Sonderbericht 04/2023.

[26] Sonderbericht 08/2023.

[27] Sonderbericht 17/2023.

[28] Sonderbericht 24/2023.

Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen in der EU

3.29. Im Jahr 2023 hat der Hof vier Sonderberichte zu Themen in diesem strategischen Bereich veröffentlicht (siehe ***Abbildung 3.8***).

Abbildung 3.8 – Sonderberichte des Jahres 2023 zum strategischen Bereich "Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentlichen Finanzen"

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.30. Die Finanzlandschaft der EU hat sich über die Jahrzehnte weiterentwickelt und zu ihr zählen mehrere Instrumente außerhalb des Haushalts. Der Hof gelangte zu dem Schluss[29], dass es zwar Gründe für die Schaffung von Instrumenten außerhalb des Haushalts gab, der fragmentarische Ansatz bei der Ausgestaltung der EU-Finanzlandschaft jedoch zur Entstehung eines Flickwerks geführt hat, über das gegenüber der Öffentlichkeit nicht vollständig Rechenschaft abgelegt wird.

[29] Sonderbericht 05/2023.

3.31. Bei seiner Prüfung zu Interessenkonflikten, die sich auf den EU-Haushalt im Bereich der Landwirtschafts- und Kohäsionsausgaben auswirken, kam der Hof zu dem Schluss[30], dass die Kommission und die Mitgliedstaaten über einen Rahmen zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten verfügten, es aber immer noch Lücken in Bezug auf die Förderung von Transparenz und die Ermittlung von Situationen, in denen das Risiko eines Interessenkonflikts besteht, gab.

3.32. Bei seiner Prüfung der Art und Weise, wie die Europäische Zentralbank (EZB) die Risiken bewertete, denen die Banken ausgesetzt sind (z. B. Kreditrisiko, Governance, Liquidität und Geschäftsmodell), stellte der Hof fest[31], dass die EZB ihre Bemühungen zwar verstärkt hat, aber noch mehr getan werden muss, damit die EZB eine höhere Sicherheit gewinnt, dass die Banken das Kreditrisiko angemessen gesteuert und abgedeckt haben.

3.33. Die Vergabe öffentlicher Aufträge in der EU ist ein zentraler Bestandteil des EU-Binnenmarkts. Der Hof stellte fest[32], dass der Wettbewerb bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in den vergangenen 10 Jahren zurückgegangen ist und dass die 2014 erfolgte Reform der EU-Richtlinien für die Vergabe öffentlicher Aufträge offenbar nicht dazu geführt hat, diesen Trend umzukehren. Er gelangte zu dem Schluss, dass die wichtigsten Ziele der EU-Reform von 2014, durch die der Wettbewerb sichergestellt werden sollte, wie die Vereinfachung und Verkürzung der Vergabeverfahren, nicht erreicht worden sind und dass einige der Ziele sogar zu einer Verringerung des Wettbewerbs führen können.

---

[30] Sonderbericht 06/2023.

[31] Sonderbericht 12/2023.

[32] Sonderbericht 28/2023.

Wichtigste institutionelle Akteure

Europäisches Parlament

3.34. In der Entschließung des Europäischen Parlaments zur Entlastung 2022 wird auf sechs[33] der 29 Berichte des Hofes Bezug genommen. Zum Beispiel

- forderte das Europäische Parlament die Kommission im Zusammenhang mit dem Bericht des Hofes[34] zur Vorbereitenden Maßnahme im Bereich Verteidigungsforschung auf, die Bereitstellung angemessener Mittel und von qualifiziertem Personal sicherzustellen, um die Zusammenarbeit und Investitionen im Bereich der Verteidigung zu verstärken und den Europäischen Verteidigungsfonds (EVF) umzusetzen;

- betonte das Europäische Parlament im Zusammenhang mit dem Bericht des Hofes über "NDICI/Europa in der Welt"[35], dass es wichtig ist, alle in dem Instrument dargelegten ausgaben- und programmbezogenen Zielvorgaben zu erreichen, und forderte, dass umfassende Informationen über die erzielten Fortschritte bereitgestellt werden;

- empfahl das Europäische Parlament im Zusammenhang mit dem Bericht des Hofes zum Leistungsüberwachungsrahmen der ARF[36], dass bei der zukünftigen Anwendung leistungsbezogener Instrumente Etappenziele und Zielwerte rechtzeitig klar definiert und verknüpft werden sollten, damit Lücken bei den Rechenschaftspflichten vermieden und Messungen der Ergebnisse erleichtert werden.

---

33 Sonderberichte 06/2023, 09/2023, 10/2023, 14/2023, 16/2023 und 26/2023.

34 Sonderbericht 10/2023.

35 Sonderbericht 14/2023.

36 Sonderbericht 26/2023.

Rat der Europäischen Union

3.35. Bis Ende April 2024 arbeitete der Rat Schlussfolgerungen zu 20 der 29 vom Hof im Laufe des Jahres 2023 veröffentlichten Berichte aus. Im Großen und Ganzen wurden die Empfehlungen des Hofes durch die Schlussfolgerungen, die zudem ergänzende Anmerkungen enthalten, bekräftigt. Hier einige Beispiele:

- In Bezug auf den Bericht des Hofes[37] zur Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie forderte der Rat die Kommission auf, die Auswirkungen des Einsatzes der Mittel der Kohäsionspolitik zur Bewältigung von Krisen in jüngster Zeit auf die langfristigen Ziele dieser Politik zu analysieren und die *Inanspruchnahme von REACT-EU* genau zu überwachen.

- In Bezug auf den Bericht des Hofes[38] über den intermodalen Güterverkehr wies der Rat darauf hin, dass Investitionen sowohl auf EU-Ebene als auch auf Ebene der Privatwirtschaft sowie auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene durch adäquate Finanzmittel ergänzt werden müssen, um einen angemessenen Betrieb und eine angemessene Instandhaltung des öffentlichen Verkehrsnetzes sicherzustellen.

- In Bezug auf den Bericht über die Kreislaufwirtschaft[39] forderte der Rat die Kommission auf, zusammen mit den Mitgliedstaaten zu prüfen, ob die Regelungen und Leitlinien zu Strukturfonds und allen anderen verfügbaren Finanzierungsquellen die Finanzierung von Projekten entlang der gesamten Wertschöpfungskette der Kreislaufwirtschaft in angemessener Weise erleichtern und fördern.

---

37 Sonderbericht 02/2023.

38 Sonderbericht 08/2023.

39 Sonderbericht 17/2023.

Teil 2 – Leistung der Programme in der MFR-Rubrik 4

Einleitung

3.36. Um mehr Informationen über die Leistung des EU-Haushalts bereitzustellen, hat der Hof in diesem Jahr die verfügbaren Leistungsinformationen zu einer ausgewählten Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) analysiert. Er legte den Schwerpunkt auf Rubrik 4 – Migration und Grenzmanagement und auf die beiden folgenden Fonds: den *Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds* (AMIF) und den *Fonds für integrierte Grenzverwaltung* (IBMF), der aus dem *Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik* (BMVI) und dem *Instrument für Zollkontrollausrüstung* (CCEI) besteht. Diese Fonds machen 62,5 % des Gesamthaushalts der MFR-Rubrik 4 in Höhe von 22,7 Milliarden Euro für den *Programmplanungszeitraum* 2021–2027 aus. Die verbleibenden Mittel der MFR-Rubrik 4 sind für dezentrale Agenturen bestimmt. Kapitel 8 dieses Berichts enthält die Feststellungen des Hofes in Bezug auf die *Ordnungsmäßigkeit* der Ausgaben in dieser MFR-Rubrik.

3.37. Umfassende Leistungsinformationen für Programme, die im Rahmen einer MFR-Rubrik gefördert werden, sind eher gegen und nach Ende des Programmplanungszeitraums verfügbar. Aufgrund des frühen Stadiums der Umsetzung des AMIF und des IBMF für den MFR-Zeitraum 2021–2027 wird in den *jährlichen Management- und Leistungsbilanzen* (Annual Management and Performance Reports, AMPR) 2021 und 2022 hauptsächlich über die Durchführung der vorherigen Fonds des MFR-Zeitraums 2014–2020 berichtet. Während der AMIF in beiden Zeiträumen gleich war, entsprach dem BMVI im Zeitraum 2014–2020 der *Fonds für die innere Sicherheit* – Grenzen und Visa (ISF-BV), und beim CCEI handelt es sich um ein neues Instrument für den Zeitraum 2021–2027.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

3.38. Der Hof analysierte die AMPR, bei der es sich um den übergeordneten jährlichen Leistungsbericht der Kommission über den EU-Haushalt handelt, sowie die Ergebnisse seiner Prüfungstätigkeit. Es wurde keine Prüfungsarbeit auf Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführt. Der Hof überprüfte die korrekte Anwendung des Rahmens zur Leistungsberichterstattung der Kommission auf die *Berichte über die Programmleistung* (programme performance statements, PPS) für die MFR-Rubrik 4 der AMPR für 2021 und 2022. Er berücksichtigte seine frühere Prüfungsarbeit, untersuchte, wie Indikatoren zur Berichterstattung über die Leistung verwendet wurden, und überprüfte eine Auswahl von Indikatoren, die in den PPS enthalten sind. Der Hof überprüfte auch, wie sich die Indikatoren seit dem vorherigen Programmplanungszeitraum verändert haben.

Beim Rahmen zur Leistungsberichterstattung sind Verbesserungen zu verzeichnen

3.39. Für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 haben die Mitgliedstaaten *jährliche Durchführungsberichte* (JDB) eingereicht, und der endgültige Durchführungsbericht muss bis zum 31. Dezember 2024 eingereicht werden. Für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 müssen die Mitgliedstaaten der Kommission jährliche Leistungsberichte (*annual performance reports*, APR) übermitteln.
Die Berichterstattung hat sich im Zeitraum 2021–2027 gegenüber dem Zeitraum 2014−2020 weiterentwickelt[40], denn es wird nun häufiger über Finanz- und Leistungsdaten berichtet, wie in ***Tabelle 3.1*** dargestellt.

[40] Artikel 41 und 42 der Verordnung (EU) 2021/1060 mit gemeinsamen Bestimmungen für die EU-Fonds, die im Wege der geteilten Mittelverwaltung ausgeführt werden, darunter der AMIF und der IBMF.

Tabelle 3.1 – Berichterstattungsrahmen 2014–2020 im Vergleich zu 2021–2027

Wichtigste Elemente der JDB/APR	Häufigkeit der Berichterstattung	
	2014–2020	2021–2027
Narrativer Teil	einmal jährlich	einmal jährlich
Finanztabellen	einmal jährlich	fünfmal jährlich
Indikatortabellen	einmal jährlich	zweimal jährlich

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der fondsspezifischen Verordnungen.

3.40. Der Hof konnte eine Verbesserung bei der Herangehensweise an Indikatoren feststellen. In den Rechtsvorschriften[41] wurde eine Anforderung an die Mitgliedstaaten eingeführt, eine Methodik für die Erstellung des Leistungsrahmens zu erstellen und sie der Kommission auf Anfrage zur Verfügung zu stellen. In den fondsspezifischen Verordnungen für den Zeitraum 2014–2020[42] wurden den Zielen zugeordnete Indikatoren festgelegt, ohne zwischen Output und Ergebnissen zu unterscheiden, während in den fondsspezifischen Verordnungen für den Zeitraum 2021–2027[43] Output- und *Ergebnisindikatoren* für die Ziele sowie zentrale Leistungsindikatoren (eine Auswahl aus den Output- und Ergebnisindikatoren) festgelegt wurden. Darüber hinaus hat die Kommission einen *Metadatensatz* erstellt, der die wichtigsten Merkmale (z. B. Definition, Maßeinheit, Häufigkeit, Datenquelle, Angabe, ob der Indikator Outputs oder Ergebnisse abdeckt) der Indikatoren des laufenden Programmplanungszeitraums enthält.

3.41. Laut den Leistungsdatentabellen der Kommission für den Haushaltsentwurf 2024 stufte die Kommission sowohl für den AMIF als auch für den ISF-BV die meisten Indikatoren für den Zeitraum 2014–2020 als "Ergebnisindikatoren" ein. In seinem Jahresbericht zur Leistung für 2019[44] vertrat der Hof jedoch die Ansicht, dass zwei Drittel der Indikatoren für diesen Zeitraum Output-Indikatoren waren. Seiner Bewertung zufolge hat sich die Genauigkeit dieser Klassifizierung im Programmplanungszeitraum 2021–2027 verbessert. Beispiele für die Verbesserungen hinsichtlich dieser Indikatoren sind ***Anhang 3.3*** zu entnehmen.

---

41 Ebd., Artikel 17.

42 Verordnung (EU) 516/2014 für den AMIF und Verordnung (EU) 515/2014 für den ISF-BV.

43 Verordnung (EU) 2021/1147 für den AMIF und Verordnung (EU) 2021/1148 für den IBMF-BMVI.

44 Bericht zur Leistung des EU-Haushalts 2019, Ziffer 5.14.

Die Leistungsinformationen für den laufenden Zeitraum sind bisher spärlich und lassen nur auf geringe Fortschritte schließen

3.42. Zwei Jahre nach Beginn des MFR-Zeitraums 2021–2027 befinden sich die Programme noch in einem frühen Stadium der Umsetzung. Daher wird in der AMPR 2022 überwiegend von geringen Fortschritten beim Erreichen der Ziele berichtet. Ähnlich wie bei anderen Programmen mit *geteilter Mittelverwaltung* wurden die Programme der Mitgliedstaaten für den AMIF und das BMVI erst im letzten Quartal 2022 genehmigt. Darüber hinaus trug die Verlängerung der entsprechenden Fonds des vorangegangenen Programmplanungszeitraums um ein Jahr möglicherweise zum späten Start der Fonds des aktuellen Zeitraums bei.

3.43. Für den AMIF zeigen alle im Bericht über die Programmleistung der AMPR 2022 enthaltenen *zentralen Leistungsindikatoren* (KPI) keinerlei Fortschritte beim Erreichen des Zielwerts, und die Kommission stellte im Bericht über die Programmleistung fest, dass es nicht möglich war, eine aussagekräftige Bewertung der Fortschritte vorzunehmen. Für den IBMF wurde nur für einen der acht im Bericht über die Programmleistung aufgeführten KPI ein Fortschritt von 12 % beim Erreichen der Zielvorgabe gemeldet, während für die anderen ein Fortschritt von null gemeldet wurde. Dies betrifft den Indikator zum Prozentsatz der Grenzübergangsstellen und zolltechnischen Prüfungsanstalten, die mit geeigneter Ausrüstung ausgestattet sind, im Rahmen des spezifischen Ziels, zu den Zollkontrollen beizutragen.

Die Leistungsinformationen für den Zeitraum 2014–2020 zeigen gute Fortschritte, müssen jedoch noch vervollständigt werden

Die Indikatoren zeigen gute Fortschritte an, erfassen jedoch nicht, in welchem Umfang Bedarfe gedeckt wurden

3.44. Die meisten AMIF- und ISF-BV-Indikatoren lassen auf gute Fortschritte auf dem Weg zu den Zielvorgaben schließen. Im Bericht zur Leistung des EU-Haushalts 2019 analysierte der Hof die Leistung des AMIF. Die Fortschritte beim Erreichen der KPI-Zielvorgaben des AMIF (wie im Bericht über die Programmleistung 2022 dargestellt) haben sich von 2019 bis 2022 deutlich verbessert (siehe ***Anhang 3.4***), wobei die meisten Indikatoren um fast 50 % oder mehr gestiegen sind. Was die Erleichterung der Rückführung von Migranten betrifft, blieb die Leistung des AMIF jedoch hinter den Erwartungen zurück, und die Zahl der automatisierten Grenzübertritte durch aus dem ISF-BV finanzierte Gates war weit von der Zielvorgabe

entfernt. Die Fortschritte wurden insbesondere durch die COVID-19-bedingten Reisebeschränkungen beeinträchtigt.

3.45. Die Zielvorgaben sind kumulierte Zahlen aus den Mitgliedstaaten. In seinem Bericht zur Leistung des EU-Haushalts 2019 stellte der Hof fest, dass der quantifizierte Bedarf nicht in den Rahmen zur Leistungsberichterstattung aufgenommen wurde. Daher ist – selbst wenn die KPI darauf schließen lassen, dass die Zielvorgaben erreicht wurden – eine Evaluierung durch die Kommission erforderlich, um festzustellen, inwieweit die finanzierten Maßnahmen den Bedarf auf Ebene der EU oder der Mitgliedstaaten gedeckt haben (siehe Ziffer ***3.51***).

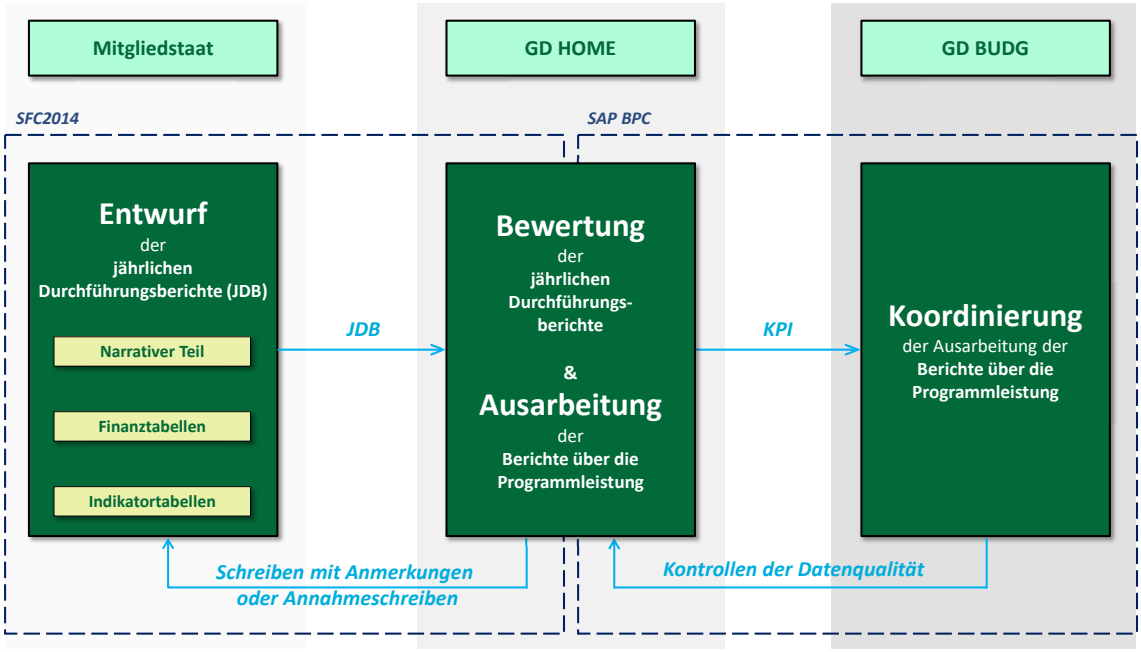
3.46. So belief sich beispielsweise die bis Ende 2022 zu erreichende Zielvorgabe für den Indikator "Gesamtzahl der unterstützten Personen" des Zeitraums 2014–2020 auf 1,3 Millionen Menschen. Im Bericht über die Programmleistung wird diese Zielvorgabe als zu 100 % erreicht gemeldet, da 3,5 Millionen Menschen Hilfe erhalten hatten, womit die Zielvorgabe um fast das Dreifache übertroffen wurde. 22 Mitgliedstaaten haben bei diesem Indikator einen Fortschritt von mehr als 100 % erzielt.

3.47. Wenn ein Mitgliedstaat (bei der Ausarbeitung seiner spezifischen Programme für den Mitgliedstaat) Zielvorgaben für Indikatoren vorschlägt, werden diese von der Kommission überprüft. Der Hof ist der Auffassung, dass die Kommission für den Zeitraum 2014–2020 nicht immer dafür gesorgt hat, dass die Zielvorgaben angemessen überarbeitet wurden, um Änderungen des Bedarfs und der Strategien der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen, was zu einigen falschen Zielvorgaben führte. Beim AMIF beispielsweise lag die Zielvorgabe für den Indikator "Gesamtzahl der unterstützten Personen" für den Zeitraum 2014–2020 für einen der größeren Mitgliedstaaten bei 13 000 Personen; das entsprach 1 % des gesamten KPI auf Programmebene. In der AMPR 2022 wurde berichtet, dass dieser Mitgliedstaat mehr als 150 000 Personen unterstützt hatte; dies entsprach mehr als dem Zwölffachen seiner Zielvorgabe.

3.48. Für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 nutzten die Mitgliedstaaten das gemeinsame Informationssystem für die geteilte Mittelverwaltung (SFC2014), um ihre jährlichen Durchführungsberichte (die Informationen zu den Indikatoren enthalten) an die Kommission zu übermitteln (siehe ***Abbildung 3.9***). Für beide vom Hof untersuchten Fonds stellte die Kommission in den Berichten über die Programmleistung fest, dass die Qualität der Leistungsüberwachung durch regelmäßigere und zuverlässigere Daten für Ergebnisindikatoren verbessert werden muss. Die von der GD BUDG durchgeführten Kontrollen der AMPR-Leistungsdaten hat der Hof in seiner Analyse der AMPR 2022 beschrieben. Diese Kontrollen umfassen

hauptsächlich eine Überprüfung der Vollständigkeit, Formatierung und Angemessenheit.

Abbildung 3.9 – Datenfluss von den jährlichen Durchführungsberichten (JDB) zu den Berichten über die Programmleistung (PPS) und entsprechende Kontrollen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.49. Der Hof prüfte für 12 Mitgliedstaaten und für alle Jahre des Zeitraums 2014–2022 die Genauigkeit der Daten in Bezug auf vier KPI des Zeitraums 2014–2022 aus den Berichten über die Programmleistung 2022 und in Bezug auf einen KPI aus den Berichten über die Programmleistung 2021. Der Hof stellte fest, dass die Daten in allen Fällen im SFC2014 korrekt wiedergegeben waren. Er stellte fest, dass die GD HOME die von den Mitgliedstaaten in ihren Entwürfen der jährlichen Durchführungsberichte übermittelten Daten zu den Indikatoren in der Regel kommentierte. In den Fällen, in denen die GD HOME der Ansicht war, dass die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Indikatorwerte ungenau waren und sie über qualitativ bessere Daten aus anderen Quellen verfügte (z. B. von *Frontex*, der EU-Agentur für Grenz- und Küstenwache), verwendete sie stattdessen diese Daten. Einer der relativ kleinen Mitgliedstaaten, den der Hof in die Stichprobe einbezog, gab beispielsweise fälschlicherweise an, 10 *nationale Koordinierungsstellen* unterstützt zu haben, eine Zahl, die die Kommission im Bericht über die Programmleistung auf eins korrigierte.

Es liegen noch nicht genügend Informationen über die Gesamtergebnisse der Programme vor

3.50. Die Fortschritte beim Erreichen der Zielvorgaben der Programme liefern nützliche Informationen über den Beitrag des Fonds zu den politischen Zielen. Wie der Hof in seinem Bericht zur Leistung des EU-Haushalts 2019 feststellte, sind die Indikatoren jedoch nur ein erster Schritt bei der Analyse der Leistung. Der Hof kam zu dem Schluss, dass noch keine ausreichenden Informationen über die Gesamtergebnisse der Programme vorliegen.

3.51. Wie auch andere Ausgabenprogramme werden der AMIF und der ISF-BV von der Kommission während des MFR-Programmplanungszeitraums Zwischen- und *Ex-post-Evaluierungen* unterzogen. Die Zwischenevaluierungen der entsprechenden Programme für den MFR-Zeitraum 2014–2020 fanden 2018 statt, und es wurde festgestellt, dass die Gesamtergebnisse des Programms im Rahmen der Ex-post-Evaluierung bewertet würden. Darüber hinaus wurden in den Berichten Probleme mit den Leistungsdaten der Mitgliedstaaten eingeräumt. Die fondsspezifischen Rechtsvorschriften sahen die Ex-post-Evaluierung für Juni 2024 vor, aber diese wurde um ein Jahr verschoben. Der Grund für die Verzögerung war der Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine im Februar 2022, der zu einem Massenzustrom von Vertriebenen aus der Ukraine in die Mitgliedstaaten und in der Folge zu einer einjährigen Verlängerung des Durchführungszeitraums der Fonds führte.

3.52. Im Sonderbericht 24/2019 des Hofes über *Asyl*, Umsiedlung und Rückkehr von Migranten kam der Hof zu dem Schluss, dass der Rahmen für die Leistungsüberwachung des AMIF zu spät und ohne Zielvorgaben festgelegt wurde und dass mehr Leistungsdaten benötigt werden, um eine solide Evaluierung der Politik auf EU-Ebene zu ermöglichen.

3.53. In seinem Bericht zur Leistung des EU-Haushalts 2019 kam der Hof zu dem Schluss, dass der AMIF den Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Kosten und Herausforderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen im Bereich Asyl und Migration umfangreiche Unterstützung bot. Die Zuverlässigkeit und Kohärenz der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten und der AMPR zugrunde liegenden Indikator-Informationen wurde jedoch nicht ausreichend geprüft, und die definierten Indikatoren deuten auf die Relevanz der Ausgaben und ihren europäischen Mehrwert hin, liefern jedoch keine Nachweise für *Sparsamkeit* und Wirtschaftlichkeit, da zwei Drittel der Indikatoren Tätigkeiten und Outputs messen.

Die Leistungsberichterstattung für den IBMF umfasst Ergebnisse, die in der Zukunft liegen

3.54. In den Berichten über die Programmleistung für das Jahr 2022 kam die Kommission zu der Einschätzung, dass die Fonds ihre Ziele für 2014–2020 insgesamt erreichten. In den Berichten über die Programmleistung stellte die Kommission die Fortschritte bei der Erreichung der von ihr als besonders wichtig erachteten KPI dar (acht für den AMIF und drei für den ISF-BV). Bezüglich des AMIF vertrat die Kommission die Auffassung, dass 50 % der relevanten Zielvorgaben erreicht wurden, bei 25 % planmäßige und bei 25 % mäßige Fortschritte erzielt worden waren, während die Kommission für den ISF-BV eine Erfüllungsquote von 100 % für die drei von ihr ausgewählten Indikatoren meldete (siehe ***Anhang 3.5*** für Einzelheiten). Für den ISF-BV hat die Kommission Indikatoren mit einer geringeren Fortschrittsrate nicht in den Schaubildern des Berichts über die Programmleistung dargestellt, aber sie hat im Text darauf hingewiesen.

3.55. Der Hof ist der Ansicht, dass die von der Kommission für den AMIF ausgewählten KPI insgesamt eine ausgewogene Darstellung des Fortschritts bei der Umsetzung des Programms bieten. Die von ihr für den ISF-BV hervorgehobenen KPI waren weniger ausgewogen. In ***Anhang 3.5*** sind alle KPI für beide Fonds dargestellt, einschließlich ihrer Zielvorgaben und der erreichten Werte.

3.56. Der Hof stellte fest, dass die Berichte über die Programmleistung insgesamt den Anweisungen der GD BUDG folgten, die Entwicklung der KPI analysierten und angemessene Erklärungen lieferten, wenn die Zielvorgaben für den Zeitraum 2014–2020 nicht vollständig erreicht wurden. Im Abschnitt "Programme in a nutshell" des Berichts über die Programmleistung für 2022 legte die Kommission Werte für den AMIF vor, die sich auf das bisher Erreichte beziehen. Für den IBMF hingegen legte die Kommission eine Kombination aus bereits Erreichtem (vier der acht Zahlen) und noch zu Erreichendem (vier der acht Zahlen) vor (siehe ***Illustration 3.1***). Dies stand nicht im Einklang mit den Anweisungen, in diesem Abschnitt konkret Erreichtes zu präsentieren.

Illustration 3.1 – Zahlen des IBMF aus dem Abschnitt "Programme in a nutshell" im Bericht für 2022

Bisher Erreichtes*

161 192 Treffer **wurden** im Jahr 2022 im Schengener Informationssystem **registriert**.

453 Maßnahmen im Bereich der konsularischen Zusammenarbeit **wurden** zwischen 2014 und 2022 **entwickelt**.

755 spezialisierte Stellen **wurden** zwischen 2014 und 2022 in Nicht-EU-Ländern **geschaffen**.

47 812 Grenzkontrollinfrastrukturen und -mittel (Kontrollen und Überwachung) **wurden** zwischen 2014 und 2022 **entwickelt oder modernisiert**.

Zu Erreichendes**

Mehr als 1 300 Ausrüstungsgegenstände für Grenzübergangsstellen **werden** zwischen 2021 und 2023 mit Mitteln des CCEI **angeschafft**, gewartet oder modernisiert.

Mehr als 200 Grenzübergangsstellen (verteilt auf 24 Mitgliedstaaten) **werden** mit Zollkontrollausrüstung **ausgestattet**.

Mehr als 500 Ausrüstungsgegenstände für zolltechnische Prüfungsanstalten **werden** zwischen 2021 und 2023 mit Mitteln des CCEI **angeschafft**, gewartet oder modernisiert.

Mehr als 30 zolltechnische Prüfungsanstalten (verteilt auf 18 Mitgliedstaaten) **werden** aufgrund der im Rahmen des CCEI unterzeichneten *Finanzhilfe*vereinbarungen mit Ausrüstung für zolltechnische Prüfungsanstalten **ausgestattet**.

* Zahlen betreffend die Durchführung der Vorläuferprogramme im Rahmen des MFR 2014–2020.
** Planzahlen für das IBMF-Instrument CCEI, das im Rahmen des MFR 2014–2020 keinen Vorläufer hatte.

Quelle: AMPR der Europäischen Kommission, wie im Juni 2023 vorgelegt.

Schlussfolgerungen

3.57. Es gibt einen verbesserten Rahmen zur Leistungsberichterstattung für den aktuellen MFR-Zeitraum (Ziffern ***3.39***–***3.41***).

3.58. Für den aktuellen Zeitraum sind nur wenige Leistungsinformationen zum AMIF und zum IBMF verfügbar (Ziffern ***3.42***–***3.43***), da mit der Umsetzung gerade erst begonnen wurde.

3.59. Für die meisten Indikatoren für den Zeitraum 2014–2020 ist ein guter Fortschritt beim Erreichen ihrer Zielvorgaben zu verzeichnen. Die Indikatoren zeigen nicht notwendigerweise das Ausmaß, in dem die finanzierten Maßnahmen den Bedarf gedeckt haben (Ziffern ***3.44***–***3.47***). Die Kommission hat eingeräumt, dass die von den Mitgliedstaaten übermittelten Leistungsdaten nicht vollständig zuverlässig waren (Ziffern ***3.48***–***3.49***). Es liegen noch nicht genügend Informationen über die Gesamtergebnisse der Programme, einschließlich ihrer Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit, vor (Ziffern ***3.50***–***3.53***).

3.60. Die von der Kommission in der AMPR 2022 hervorgehobenen KPI des ISF-BV waren weniger ausgeglichen als diejenigen des AMIF (Ziffern ***3.54***–***3.55***). In den Berichten über die Programmleistung wurden angemessene Erklärungen geliefert, wenn die Zielvorgaben nicht vollständig erreicht wurden, doch die Kommission bezog die erwarteten künftigen Ergebnisse in den Abschnitt "Programme in a nutshell" ein (Ziffer ***3.56***).

Empfehlungen

3.61. In Kapitel 3 seines Jahresberichts 2022 kam der Hof zu dem Schluss, dass die Kommission eine Empfehlung, die er in seinem Bericht zur Leistung des EU-Haushalts 2019 ausgesprochen hatte, nämlich die Zuverlässigkeit der in den Programmabrissen und der AMPR dargestellten Leistungsinformationen weiter zu verbessern, teilweise umgesetzt hat.

3.62. Auf der Grundlage seiner Schlussfolgerungen für 2023 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 3.1 – Die Qualität der Leistungsinformationen in den Berichten über die Programmleistung (PPS) für die MFR-Rubrik 4 verbessern

a) Die Kommission sollte im Abschnitt "Programme in a nutshell" tatsächliche Ergebnisse darstellen, nicht potenziell zukünftig Erreichtes;

b) in der AMPR angeben, welche KPI auf anderen Quellen basieren als auf den von den Mitgliedstaaten übermittelten jährlichen Durchführungsberichten.

Zieldatum für die Umsetzung: a) und b): AMPR 2024.

Teil 3 – Weiterverfolgung der vom Hof im "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020" unterbreiteten Empfehlungen

3.63. Dieser Teil enthält Informationen zu den Maßnahmen, die im Anschluss an die vom Hof in seinem Bericht zur Leistung des EU-Haushalts für das Haushaltsjahr 2020 unterbreiteten Empfehlungen ergriffen wurden.

3.64. Der Bericht enthielt vier Empfehlungen, wobei die erste Empfehlung in zwei Unterempfehlungen unterteilt war. Alle Empfehlungen und Unterempfehlungen richteten sich an die Kommission und wurden von ihr akzeptiert.

3.65. Im Rahmen seiner Weiterverfolgungsprüfung bewertete der Hof, inwieweit die ermittelten Schwachstellen angegangen wurden. Die Umsetzung von drei der fünf vom Hof weiterverfolgten Empfehlungen war zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung Anfang April 2024 noch nicht fällig. Von den verbleibenden zwei Empfehlungen setzte die Kommission eine Empfehlung weitgehend und die andere teilweise um.

3.66. ***Anhang 3.6*** enthält einen Überblick über den Umsetzungsstand der fünf Empfehlungen.

Teil 4 – Weiterverfolgung der vom Hof in seinen Sonderberichten von 2020 unterbreiteten Empfehlungen

Einleitung

3.67. Der Hof überprüft jedes Jahr, inwieweit die von ihm geprüften Stellen Maßnahmen aufgrund seiner drei Jahre zuvor unterbreiteten Empfehlungen getroffen haben. Diese Weiterverfolgung der Empfehlungen ist ein wichtiger Schritt im Prüfungszyklus. Sie gestattet es dem Hof, Rückmeldung dazu zu erhalten, ob die von ihm empfohlenen Maßnahmen von den geprüften Stellen umgesetzt und die angesprochenen Probleme angegangen wurden. Auch mit Blick auf die Konzeption und Planung der künftigen Prüfungstätigkeit des Hofes und um Risiken im Auge zu behalten, ist die Weiterverfolgung wichtig.

3.68. Gegenstand der diesjährigen Untersuchung des Hofes waren Empfehlungen aus allen 26 seiner im Jahr 2020 veröffentlichten Sonderberichte. Insgesamt verfolgte der Hof 195 Empfehlungen weiter. Davon richteten sich 185 an die Europäische Kommission. Sieben dieser Empfehlungen richteten sich an die europäische Plattform für Investitionsberatung, die in Partnerschaft zwischen der Kommission und der Europäischen Investitionsbank betrieben wird. Die verbleibenden 10 Empfehlungen richteten sich an die dezentralen Agenturen und sonstigen Einrichtungen der EU (EU-Agenturen) sowie an das Europäische Amt für Personalauswahl (EPSO).

3.69. Die Weiterverfolgungsarbeiten wurden im Wege von Aktenprüfungen und Befragungen der geprüften Stellen vorgenommen. Um für eine faire und ausgewogene Überprüfung zu sorgen, übermittelte der Hof den geprüften Stellen anschließend seine Feststellungen und berücksichtigte ihre Antworten in seiner endgültigen Analyse. Um Wiederholungen zu vermeiden, werden Empfehlungen unter der geprüften Stelle aufgeführt, an die sie sich hauptsächlich richteten. Die Ergebnisse der Arbeit des Hofes spiegeln die Situation Ende April 2024 wider.

Bemerkungen

Der Anteil der von den geprüften Stellen vollständig oder teilweise akzeptierten Empfehlungen blieb auf einem hohen Niveau

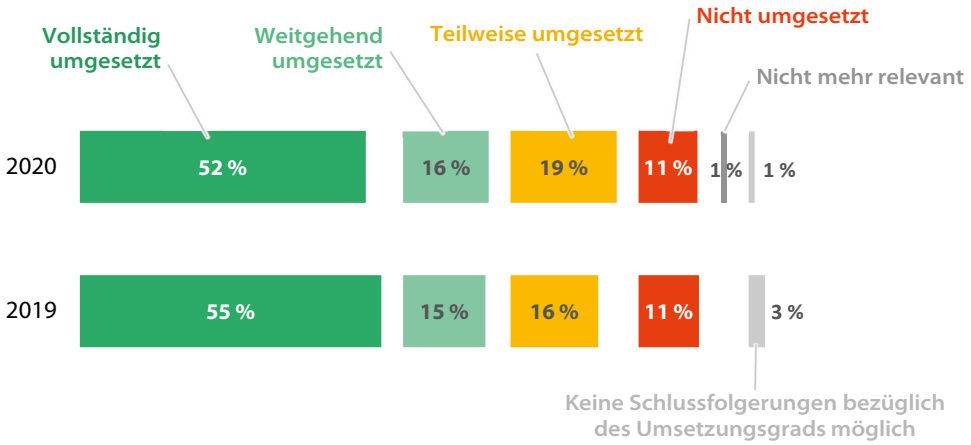
3.70. Von den 195 vom Hof weiterverfolgten Empfehlungen akzeptierten die geprüften Stellen 153 (80 %) vollständig und 26 (13 %) teilweise; 13 (7 %) akzeptierten sie nicht. Drei Empfehlungen, die sich an andere geprüfte Stellen als die Kommission richteten, sind aus dieser Berechnung ausgenommen, da der Akzeptanzgrad nicht mitgeteilt wurde.

Der Anteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen ist leicht zurückgegangen

3.71. Die Umsetzung von neun der 195 vom Hof weiterverfolgten Empfehlungen war zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig. Von den übrigen 186 Empfehlungen haben die geprüften Stellen 97 (52 %) vollständig umgesetzt. Weitere 29 (16 %) wurden von ihnen weitgehend umgesetzt (siehe ***Abbildung 3.10***).

3.72. Im Vergleich zum Vorjahr sank der Gesamtanteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen leicht von 70 % auf 68 %, während der Anteil der nur teilweise umgesetzten Empfehlungen von 16 % auf 19 % stieg. Der Anteil der nicht umgesetzten Empfehlungen blieb stabil. Setzten die geprüften Stellen die Empfehlungen des Hofes nicht um, so war dies häufig darauf zurückzuführen, dass sie sie nicht akzeptiert hatten. Genauere Angaben zum Umsetzungsstand der Empfehlungen sind ***Anhang 3.7*** und ***Anhang 3.8*** zu entnehmen.

Abbildung 3.10 – Umsetzung der in den Sonderberichten von 2020 und 2019 ausgesprochenen Empfehlungen des Hofes durch die geprüften Stellen

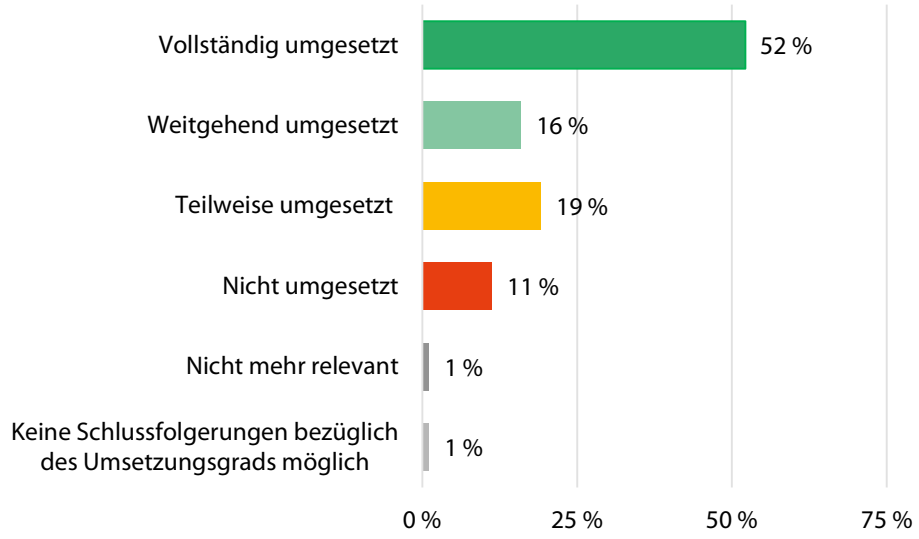


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

68 % der an die Europäische Kommission gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt

3.73. Insgesamt unterbreitete der Hof der Kommission 185 Empfehlungen. Die Umsetzung von acht Empfehlungen war zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig. Von den übrigen 177 Empfehlungen hat die Kommission 92 (52 %) vollständig und weitere 27 (16 %) weitgehend umgesetzt. Außerdem setzte die Kommission 34 (19 %) der Empfehlungen teilweise und 20 (11 %) gar nicht um (siehe ***Abbildung 3.11***). In zwei Fällen (1 %) war keine Bewertung des Umsetzungsstands erforderlich, da der Hof die Empfehlung für nicht mehr relevant hielt. In zwei anderen Fällen (1 %) konnte der Hof keine Schlussfolgerungen ziehen, weil es für eine Bewertung des Umsetzungsgrads der jeweiligen Empfehlung zu früh war.

Abbildung 3.11 – Umsetzung der an die Kommission gerichteten Empfehlungen des Hofes aus den Sonderberichten von 2020



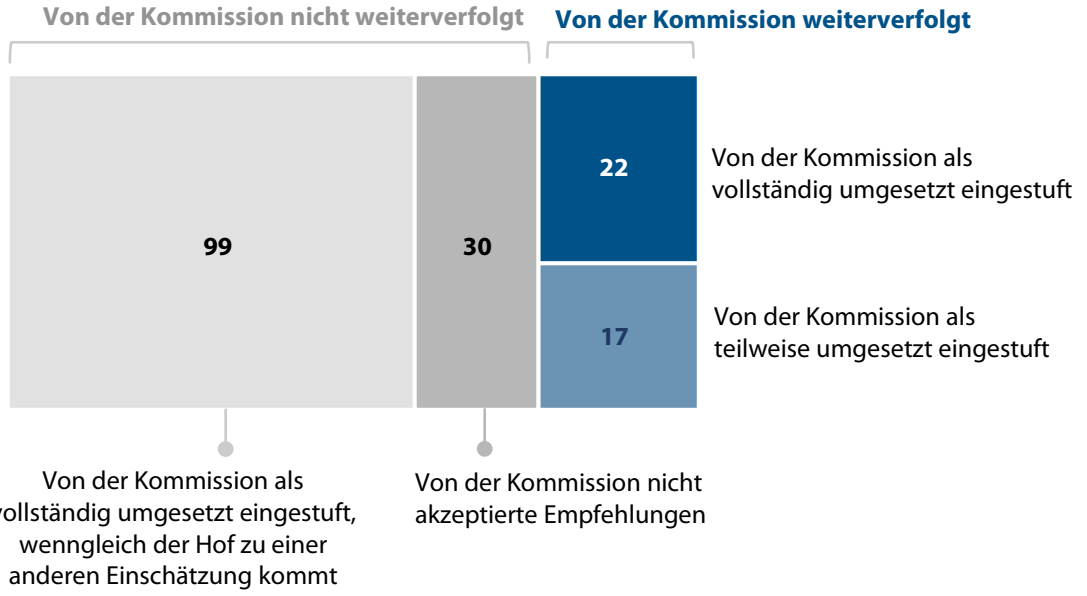
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.74. Genauere Angaben zum Umsetzungsstand der Empfehlungen sind ***Anhang 3.7*** zu entnehmen. Außerdem enthält dieser Anhang kurze Beschreibungen der Verbesserungen und der verbleibenden Schwachstellen z. B. bei den nur teilweise umgesetzten Empfehlungen.

3.75. Der Hof bewertete die Umsetzung von 97 Empfehlungen aus seinen Sonderberichten von 2018 und von 71 Empfehlungen aus seinen Sonderberichten von 2019 im Rahmen seiner Weiterverfolgung der Jahre 2021 und 2022 als ausstehend[45]. Dieses Jahr waren 129 dieser 168 Empfehlungen noch immer nicht umgesetzt worden und wurden von der Kommission nicht mehr weiterverfolgt (siehe ***Abbildung 3.12***). Die Kommission hatte 30 dieser 129 Empfehlungen in den Sonderberichten selbst nicht akzeptiert. Ihrer Ansicht nach waren die übrigen 99 Empfehlungen zum Zeitpunkt der in den vergangenen zwei Jahren durchgeführten Weiterverfolgung vollständig umgesetzt, auch wenn der Hof zu einer anderen Einschätzung gelangt war.

[45] Bericht zur Leistung des EU-Haushalts für das Jahr 2021, Ziffern 3.13–3.15, und Bericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Jahr 2022, Ziffern 3.94–3.95.

Abbildung 3.12 – Weiterverfolgung der in den Sonderberichten von 2018 und 2019 ausgesprochenen Empfehlungen, die von der Kommission zum Zeitpunkt der vom Hof in den vergangenen zwei Jahren durchgeführten Weiterverfolgung nicht vollständig umgesetzt worden waren



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.76. Die übrigen 39 der 168 Empfehlungen, die nicht vollständig umgesetzt worden waren, wurden von der Kommission noch weiterverfolgt. Die Kommission ist der Ansicht, seitdem die Umsetzung von 22 dieser 39 Empfehlungen abgeschlossen zu haben. Unter Anwendung des Weiterverfolgungsansatzes für noch ausstehende Empfehlungen, den er seiner Weiterverfolgung in den letzten beiden Jahren (für die Sonderberichte der Jahre 2018 und 2019) zugrunde gelegt hat, überwacht der Hof solche Fälle weiterhin dadurch, dass er Daten der Kommission analysiert. Eingehend untersucht hat er diese Fälle jedoch nicht.

78 % der an andere geprüfte Stellen gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt

3.77. Die Sonderberichte 22/2020 und 23/2020 enthielten insgesamt 10 Empfehlungen, die an andere geprüfte Stellen als die Europäische Kommission gerichtet waren (EU-Agenturen und EPSO).

3.78. Die Umsetzung einer Empfehlung war zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig. Von den verbleibenden neun Empfehlungen haben diese geprüften Stellen fünf (56 %) vollständig, zwei weitere (22 %) weitgehend und zwei (22 %) teilweise umgesetzt.

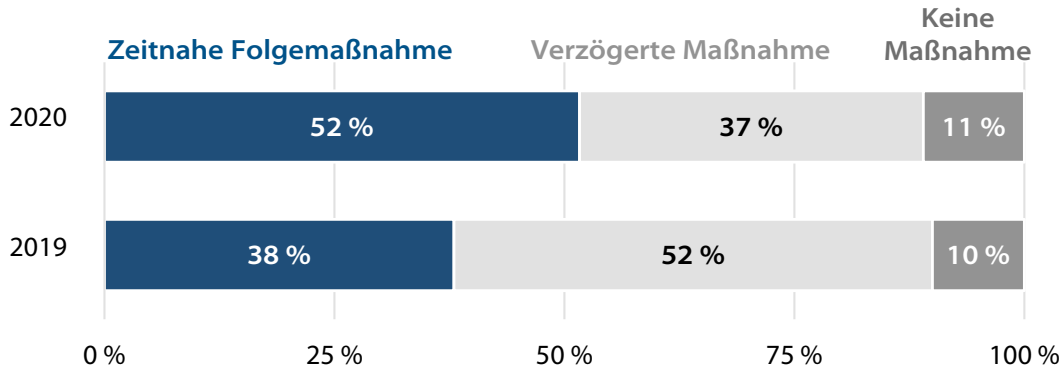
3.79. ***Anhang 3.8*** enthält einen detaillierten Überblick über den Umsetzungsstand dieser Empfehlungen. Außerdem enthält dieser Anhang kurze Beschreibungen der Verbesserungen und der verbleibenden Schwachstellen bei den nur teilweise umgesetzten Empfehlungen.

Der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen ist gestiegen

3.80. Der Zeitrahmen für die Umsetzung der Empfehlungen wird mit der geprüften Stelle erörtert und vereinbart und in den Sonderberichten des Hofes festgelegt, um sicherzustellen, dass er allen Beteiligten bekannt ist.

3.81. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen von 38 % auf 52 % gestiegen, während der Anteil ohne Maßnahmen relativ stabil blieb (siehe ***Abbildung 3.13***). Auch wenn die Zeitnähe der von den geprüften Stellen zur Umsetzung der Empfehlungen des Hofes ergriffenen Maßnahmen verbessert wurde, hat sie das Niveau von vor der COVID-19-Pandemie (60 % oder höher) noch nicht wieder erreicht.

Abbildung 3.13 – Zeitnähe der von den geprüften Stellen ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des Hofes aus den Sonderberichten von 2020 und 2019



Hinweis: Von der Berechnung ausgenommen sind Empfehlungen, deren Zeitrahmen noch nicht überschritten ist (vier Fälle aus dem Jahr 2019 und neun Fälle aus dem Jahr 2020), Empfehlungen, zu denen der Hof keine Schlussfolgerungen bezüglich der Umsetzung ziehen konnte (sieben Fälle aus dem Jahr 2019 und zwei Fälle aus dem Jahr 2020), sowie Empfehlungen, die nicht mehr relevant sind (zwei Fälle aus dem Jahr 2020).

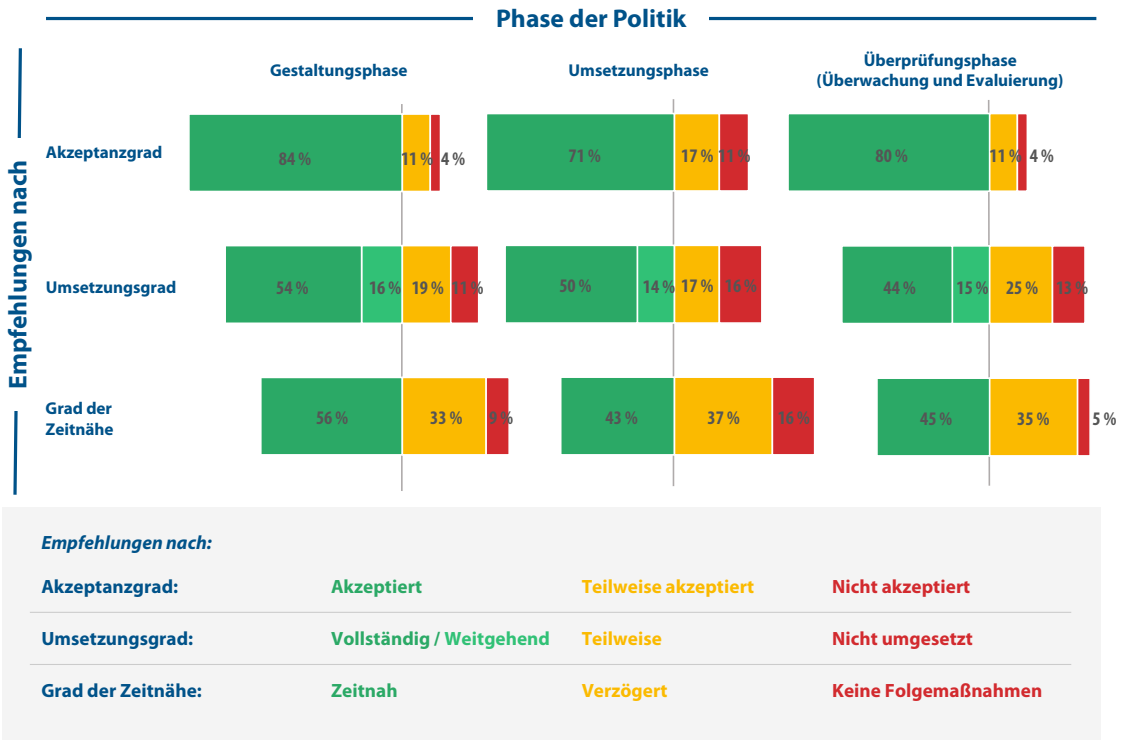
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Bei den Empfehlungen, die sich auf die Gestaltung von Strategien oder Programmen beziehen, ist das Niveau an Akzeptanz, Umsetzung und Zeitnähe am höchsten

3.82. Dieses Jahr hat der Hof seine Empfehlungen erstmals nach der Phase des Politikzyklus klassifiziert, die sie in erster Linie betreffen: Gestaltungsphase, Umsetzungsphase und Überprüfungsphase (Überwachung und Evaluierung). Anhand dieser Klassifizierung konnte der Hof analysieren, ob es Unterschiede zwischen den drei Politikphasen gibt, was den Akzeptanzgrad, den Grad der Umsetzung und die Zeitnähe der als Reaktion auf seine Empfehlungen ergriffenen Abhilfemaßnahmen angeht.

3.83. Die Analyse des Hofes zeigt, dass die Verteilung seiner Empfehlungen über alle drei Phasen relativ gleichmäßig ist: 36 % sowohl für die Politikgestaltungs- als auch die Politikumsetzungsphase und 28 % für die Politiküberprüfungsphase. Die Akzeptanz von Empfehlungen, die die Politikgestaltungsphase oder die Politiküberprüfungsphase betreffen, ist höher (84 % bzw. 80 %) bei Empfehlungen, die die Umsetzungsphase betreffen (71 %). Der Gesamtanteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen ist für die Überprüfungsphase am geringsten (59 %), gefolgt von der Umsetzungsphase (64 %) und der Gestaltungsphase (70 %). Die Zeitnähe der von den geprüften Stellen zur Umsetzung der Empfehlungen des Hofes ergriffenen Maßnahmen ist für die Umsetzungsphase am niedrigsten und für die Gestaltungsphase am höchsten. Die Ergebnisse der Analyse des Hofes sind im Detail in ***Abbildung 3.14*** dargestellt.

Abbildung 3.14 – Niveau der Akzeptanz, Umsetzung und Zeitnähe nach Phase des Politikzyklus



Hinweis: Zur Verbesserung der Lesbarkeit in Abbildung 3.14 nicht enthalten sind drei Empfehlungen, bei denen der Akzeptanzgrad dem Hof nicht mitgeteilt wurde, zwei Fälle, in denen der Hof die Empfehlung als nicht mehr relevant erachtete, zwei Fälle, in denen der Hof keine Schlussfolgerungen bezüglich des Grads der Umsetzung ziehen konnte, da es für eine entsprechende Bewertung noch zu früh war, und neun Empfehlungen, deren Umsetzung zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig war.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Schlussfolgerungen

3.84. Die Analyse des Hofes zeigt, dass der Anteil der Empfehlungen aus dem Sonderbericht 2020, die von den vom Hof geprüften Stellen vollständig oder teilweise akzeptiert wurden, wie im Vorjahr auf einem hohen Niveau (93 %) lag. Auch wenn der Anteil der Empfehlungen, die vollständig oder weitgehend umgesetzt wurden, von 70 % im letzten Jahr auf 68 % in diesem Jahr leicht gesunken ist, stieg der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen von 38 % auf 52 %.
Letzteres kann durch die fortschreitende Verringerung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie erklärt werden, wenngleich die Ergebnisse das Niveau von vor der COVID-19-Pandemie – 60 % oder mehr – noch nicht wieder erreicht haben. Der Hof hat erstmals eine Analyse durchgeführt, um zu überprüfen, ob es Unterschiede zwischen den verschiedenen Phasen des Politikzyklus gibt, was den Grad der Akzeptanz und die angemessene und rechtzeitige Umsetzung seiner Empfehlungen betrifft.
Diese Untersuchung ergab, dass für die Phasen der Politikgestaltung und der Politiküberprüfung der höchste Prozentsatz an vollständig akzeptierten Empfehlungen zu verzeichnen ist. Der Grad der Umsetzung war jedoch für die Überprüfungsphase am niedrigsten, während der Grad der Zeitnähe für die Gestaltungsphase am höchsten war.

Anhänge

Anhang 3.1 – Erörterung der Sonderberichte in Ausschüssen des Europäischen Parlaments

Nummer des Berichts	Titel des Berichts	Ausschüsse	Arbeitsdokument des CONT-Ausschusses
SB 01/2023	Instrumente zur Reiseerleichterung in der EU während der COVID-19-Pandemie		
SB 02/2023	Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie	CONT REGI	✔
SB 03/2023	Integration des Elektrizitätsbinnenmarkts		
SB 04/2023	Die Erfolge der Globalen Allianz gegen den Klimawandel (+)		
SB 05/2023	Die Finanzlandschaft der EU	CONT BUDG	
SB 06/2023	Interessenkonflikte bei den Kohäsions- und Agrarausgaben der EU	CONT	✔
SB 07/2023	Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfazilität	CONT	✔
SB 08/2023	Intermodaler Güterverkehr	TRAN	
SB 09/2023	Sicherstellung der Agrar- und Lebensmittelversorgungsketten während der COVID-19-Pandemie		
SB 10/2023	Die Vorbereitende Maßnahme im Bereich Verteidigungsforschung	SEDE-BUDG ITRE	
SB 11/2023	EU-Unterstützung für die Digitalisierung von Schulen	CONT CULT	✔
SB 12/2023	EU-Aufsicht über Kreditrisiken von Banken		
SB 13/2023	Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte	IMCO	
SB 14/2023	Programmplanung beim Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt	AFET-DEVE	
SB 15/2023	EU-Industriepolitik im Bereich Batterien		
SB 16/2023	NGEU-Schuldenmanagement bei der Kommission	CONT BUDG	✔

Nummer des Berichts	Titel des Berichts	Ausschüsse	Arbeitsdokument des CONT-Ausschusses
SB 17/2023	Kreislaufwirtschaft	REGI	
SB 18/2023	Klima- und Energieziele der EU	CONT ENVI	✔
SB 19/2023	Bemühungen der EU um eine nachhaltige Bodenbewirtschaftung	AGRI ENVI	
SB 20/2023	Unterstützung von Menschen mit Behinderungen	EMPL	
SB 21/2023	Die Spotlight-Initiative zur Beseitigung der Gewalt gegen Frauen und Mädchen	FEMM-DEVE	
SB 22/2023	Erneuerbare Offshore-Energie in der EU	PECH	
SB 23/2023	Umstrukturierung und Bepflanzung von Rebflächen in der EU	AGRI	
SB 24/2023	Intelligente Städte		
SB 25/2023	Aquakulturpolitik der EU	PECH	
SB 26/2023	Der Leistungsüberwachungsrahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität	CONT BUDG-ECON RRF WG	✔
SB 27/2023	Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der EU		
SB 28/2023	Öffentliches Auftragswesen in der EU	CONT IMCO	✔
SB 29/2023	EU-Förderung für nachhaltige Biokraftstoffe im Verkehrssektor	TRAN ENVI	

Anhang 3.2 – Beispiele für frühzeitige Maßnahmen, die die Kommission als Reaktion auf die Empfehlungen des Hofes aus Sonderberichten von 2023 ergriff

Reaktion der EU auf den Wiederaufbau nach der Krise

Als Reaktion auf den Bedarf, die kohäsionspolitischen Vorschriften an Krisensituationen anzupassen, hat die Kommission verschiedene Legislativvorschläge vorgelegt, die im Februar 2023 zu mehreren Änderungen der *REPowerEU*-Kapitel in den Aufbau- und Resilienzplänen und im Februar 2024 zur Einrichtung der *Plattform für strategische Technologien für Europa* führten.

In Bezug auf die ARF und entsprechend einer der Empfehlungen des Hofes hat die Kommission im September 2023 Leitlinien für die Rückgängigmachung einer Maßnahme im Zusammenhang mit einem zuvor erreichten ARF-Etappenziel bzw. -Zielwert entwickelt. Diese wurden als Anhang II zum Report on the implementation of the Recovery and Resilience Facility: Moving forward veröffentlicht.

Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger

Im März 2023 hat die Kommission im Rahmen der Überarbeitung der Gestaltung des EU-Strommarkts zwei Legislativvorschläge vorgelegt. Durch den ersten Vorschlag wurden die Vorschriften für die Gestaltung des EU-Strommarkts angepasst und durch den zweiten die Verordnung über die Integrität und Transparenz des Energiegroßhandelsmarkts.

Im April 2023 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zu den Schlüsselfaktoren für eine erfolgreiche allgemeine und berufliche digitale Bildung und einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für eine bessere Vermittlung digitaler Kompetenzen in der allgemeinen und beruflichen Bildung vor sowie eine *Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen*, in der die Ergebnisse aus dem strukturierten Dialog mit den Mitgliedstaaten über digitale Bildung und Kompetenzen präsentiert werden.

Im Anschluss an die Vorschläge der Kommission wurde im Juli 2023 die neue Batterie-Verordnung angenommen, und im Dezember 2023 stimmte das Europäische Parlament für das Gesetz zu kritischen Rohstoffen. Im Februar 2024 erzielten die gesetzgebenden Organe eine vorläufige Einigung über die Netto-Null-Industrie-Verordnung, die sich mit der Herstellung von Batterien in Europa befasst.

Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Im Juni 2023 veröffentlichte die Kommission einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates für die Anbindung an das von der Weltgesundheitsorganisation eingerichtete globale Netz für die digitale Gesundheitszertifizierung und für vorübergehende Regelungen zur Erleichterung des internationalen Reiseverkehrs.

Im Januar 2024 wurde ein Bericht über die Nutzung von Krisenmaßnahmen gemäß den Artikeln 219 bis 222 der Verordnung über eine gemeinsame Marktorganisation (GMO-Verordnung) angenommen, und die bis Ende 2023 angenommenen Krisenmaßnahmen wurden in Anhang I des Berichts aufgeführt.

Im März 2024 wurde die Strategie für die Europäische Verteidigungsindustrie angenommen.

Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen

Im Juli 2023 veröffentlichte die Kommission zwei Legislativvorschläge, einen betreffend eine Überarbeitung der Abfallrahmenrichtlinie, um sie besser auf den Textil- und den Lebensmittelsektor auszurichten, und einen zweiten für eine Richtlinie zur Bodenüberwachung und -resilienz, deren Ziel es ist, einen soliden und kohärenten Bodenüberwachungsrahmen für alle Böden in der gesamten EU einzurichten und die Bodengesundheit kontinuierlich zu verbessern.

Im Oktober 2023 kündigte die Kommission mit der Annahme ihres Arbeitsprogramms 2024 die Evaluierung der Nitratrichtlinie an. Die Kommission leitete die öffentliche Konsultation im Dezember 2023 ein.

Im April 2024 veröffentlichte die Kommission einen Entwurf zur Änderung von Anhang III der Nitratrichtlinie mit aktualisierten Vorschriften für die Verwendung bestimmter Düngematerialien aus Dung, um von der Öffentlichkeit Rückmeldung zu erhalten.

Im September 2023 nahm die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung zur Beschränkung von absichtlich zugesetztem Mikroplastik und Maßnahmen zur unbeabsichtigten Freisetzung von Mikroplastik an. Im Oktober 2023 nahm die Kommission den Europäischen Windkraft-Aktionsplan an, und die Erneuerbare-Energien-Richtlinie wurde überarbeitet.

Im November 2023 wurde eine vorläufige Einigung über die Überprüfung der Richtlinie über Industrieemissionen, einschließlich der Einbeziehung von Verfahren der Kreislaufwirtschaft in künftige Referenzdokumente zu den besten verfügbaren Techniken, erzielt, und im selben Monat nahm die Kommission den Legislativvorschlag für eine Richtlinie über die Kombination verschiedener Verkehrsträger für einen nachhaltigeren Güterverkehr an.

Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen

Im November 2023 wurde ein Dokument mit häufig gestellten Fragen zu Interessenkonflikten bei den Kohäsions- und Agrarausgaben der EU im Intranet der Kommission veröffentlicht und über CIRCABC den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt.

Anhang 3.3 – Beispiele für AMIF-Indikatoren und ihre Klassifizierung für die Zeiträume 2014–2020 und 2021–2027

Programmplanungszeitraum	Fonds	Ziel	Indikator	Klassifizierung (Kommission)	Klassifizierung (Hof)
2014–2020	AMIF	1	1. Zahl der Zielgruppenpersonen, die im Rahmen von aus dem Fonds geförderten Projekten im Bereich der Aufnahme- und Asylsysteme Hilfe erhalten haben	Ergebnisindikator*	Outputindikator
2014–2020	AMIF	1	3.1 Zahl der mit Unterstützung des Fonds in Asylfragen ausgebildeten Personen	Ergebnisindikator*	Outputindikator
2014–2020	AMIF	2	1. Zahl der Zielgruppenpersonen, die an aus dem Fonds geförderten Ausreisevorbereitungsmaßnahmen teilgenommen haben	Ergebnisindikator*	Outputindikator
2021–2027	AMIF	1	2. Zahl der Teilnehmer, die drei Monate nach der Aus- und Fortbildungsmaßnahme mitgeteilt haben, dass sie die während der Aus- und Fortbildung erworbenen Fähigkeiten und Kompetenzen anwenden	Ergebnisindikator	Ergebnisindikator
2021–2027	AMIF	2	1. Zahl der Teilnehmer an Sprachkursen, die nach Abschluss des Sprachkurses ihr Kompetenzniveau in der Sprache des Aufnahmelandes um mindestens eine Stufe gemäß dem Gemeinsamen europäischen Referenzrahmen für Sprachen oder einem gleichwertigen nationalen System verbessert haben	Ergebnisindikator	Ergebnisindikator
2021–2027	AMIF	3	1. Zahl der Rückkehrer, die freiwillig zurückgekehrt sind	Ergebnisindikator	Ergebnisindikator

* Berichte über die MFR-Leistungsergebnisse – Leistungsdatentabelle (S. 1158, 1160 und 1163), die für den Haushaltsentwurf 2024 verwendet wurden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 3.4 – Entwicklung der Hauptindikatoren des AMIF von 2019 bis 2022 laut den Berichten über die Programmleistung

AMIF-Indikatoren für 2014–2020	Fortschritte	Zielvorgabe im Jahr 2022	Erreichte Werte	Änderung der erreichten Werte seit 2019	Bewertung
1.1 Asyl – Personen, die Unterstützung erhalten haben	>100 %	1,3 Millionen	3,5 Millionen	+67 %	Erreicht
1.2 Neue/verbesserte Aufnahme- und Unterbringungseinrichtungen	>100 %	51 028	51 581	+72 %	Erreicht
1.6 Anzahl der umgesiedelten Personen	85 %	108 860	92 331	+47 %	Auf gutem Weg
2.2 Integration von Drittstaatsangehörigen – Anzahl der *Begünstigten*	>100 %	2,6 Millionen	10 Millionen	+69 %	Erreicht
2.3 Integration von Drittstaatsangehörigen – lokale, regionale und nationale Maßnahmen	>100 %	7 443	15 709	+75 %	Erreicht
3.3.1 Kofinanzierte Rückführungen – Insgesamt (Anzahl der Personen)	70 %	612 400	425 870	+54 %	Mäßige Fortschritte
3.3.2 Kofinanzierte Rückführungen – Freiwillig (Anzahl der Personen)	78 %	297 930	232 782	+46 %	Mäßige Fortschritte
4.1 Asylbewerber und Begünstigte, die von einem Mitgliedstaat in einen anderen überstellt worden sind	93 %	38 703	35 857	+12 %	Auf gutem Weg

Quelle: Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds – Bericht über die Programmleistung.

Anhang 3.5 – AMIF- und ISF-BV-Indikatoren und Ende 2022 erreichte Werte

AMIF

Ziel	Indikator	Im PPS vorgestellt	Zielvorgabe	Erreichter Wert	Fortschritte
1. Stärkung und Weiterentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems in all seinen Aspekten, einschließlich seiner externen Dimension	1.1. Zahl der Zielgruppenpersonen, die [...] Hilfe erhalten haben	✔	1 263 700	3 502 656	>100 %
	1.2 Kapazität (d. h. Anzahl Plätze) neuer Infrastrukturen für die Unterbringung zur Aufnahme [...] und bestehender Infrastrukturen für die Unterbringung zur Aufnahme, die [...] verbessert wurden [...]	✔	51 028	51 581	>100 %
	1.3 Zahl der in Asylfragen ausgebildeten Personen […]		25 205	89 969	>100 %
	1.4 Zahl der Informationsmaterialien über die Herkunftsländer und der mit Unterstützung des Fonds durchgeführten Erkundungsmissionen in den Herkunftsländern		117 721*	72 246*	>100 %
	1.5 Zahl der aus dem Fonds geförderten Projekte zur Entwicklung, zum Monitoring und zur Evaluierung der Asylpolitiken in den Mitgliedstaaten		113*	132*	86 %
	1.6 Zahl der mit Unterstützung des Fonds neu angesiedelten Personen	✔	108 860	92 331	85 %
2. Erleichterung der legalen Zuwanderung in die Mitgliedstaaten entsprechend ihrem	2.1 Zahl der Zielgruppenpersonen, die an aus dem Fonds geförderten Ausreisevorbereitungsmaßnahmen teilgenommen haben		240 920	176 998	73 %
	2.2 Zahl der Zielgruppenpersonen, die durch Eingliederungsmaßnahmen im Rahmen nationaler, lokaler und regionaler Strategien aus dem Fonds unterstützt worden sind	✔	2 618 062	9 993 193	>100 %

Ziel	Indikator	Im PPS vorgestellt	Zielvorgabe	Erreichter Wert	Fortschritte
wirtschaftlichen und sozialen Bedarf	2.3 Zahl der bestehenden lokalen, regionalen und nationalen politischen Rahmenvorgaben/Maßnahmen/Instrumente für die Eingliederung Drittstaatsangehöriger, an denen auch die Zivilgesellschaft und Zuwanderergemeinschaften sowie alle einschlägigen Akteure beteiligt sind und die Ergebnis der aus diesem Fonds geförderten Maßnahmen sind	✔	7 443	15 709	>100 %
	2.4 Zahl der Kooperationsprojekte mit anderen Mitgliedstaaten zur Förderung der Eingliederung von Drittstaatsangehörigen		62*	52*	84 %
	2.5 Zahl der aus dem Fonds geförderten Projekte zur Entwicklung, zum Monitoring und zur Evaluierung der Integrationspolitiken in den Mitgliedstaaten		134*	325*	>100 %
3. Förderung gerechter und wirksamer Rückkehrstrategien in den Mitgliedstaaten als Beitrag zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung	3.1 Zahl der mit Unterstützung des Fonds in Rückkehrfragen ausgebildeten Personen		28 040	37 322	>100 %
	3.2 Zahl der Rückkehrer, die vor oder nach ihrer Rückkehr eine aus dem Fonds kofinanzierte Reintegration erhalten haben		200 020	154 869	77 %
	3.3.1 Gesamtzahl der Rückkehrer, deren Rückkehr aus dem Fonds kofinanziert wurde	✔	612 400	425 870	70 %
	3.3.2 Freiwillige Rückkehr	✔	297 930	232 782	78 %
	3.4 Zahl der dokumentierten, aus dem Fonds kofinanzierten Abschiebungen		6 856	40 454	>100 %
	3.5 Zahl der aus dem Fonds geförderten Projekte zur Entwicklung, zum Monitoring und zur Evaluierung der Rückkehrpolitiken in den Mitgliedstaaten		44*	62*	>100 %

Ziel	Indikator	Im PPS vorgestellt	Zielvorgabe	Erreichter Wert	Fortschritte
4. Stärkung der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortung unter den Mitgliedstaaten	4.1 Zahl der Personen, die internationalen Schutz beantragt haben oder denen internationaler Schutz zuerkannt wurde und die von einem Mitgliedstaat in einen anderen überstellt worden sind	✔	38 703	35 857	93 %
	4.2 Zahl der Kooperationsprojekte mit anderen Mitgliedstaaten zur Stärkung der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortung		6*	6*	100 %

* Der Wert für diese Indikatoren wurde aus der von der Kommission bereitgestellten Excel-Datenbank übernommen (auf der Grundlage der im SFC2014 hochgeladenen JDB).

Quelle: Berichte über die MFR-Leistungsergebnisse – Leistungsdatentabelle der Kommission, die für den Haushaltsentwurf 2024 erstellt wurden.

ISF-BV

Ziel	Indikator	Im PPS vorgestellt	Zielvorgabe	Erreichter Wert	Fortschritte
1. Unterstützung einer gemeinsamen Visumpolitik, um den legalen Reiseverkehr zu erleichtern, Visumantragstellern eine hohe Dienstleistungsqualität zu bieten, die Gleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen sicherzustellen und die illegale Einwanderung zu unterbinden	1.1 Anzahl der mit der Hilfe des Instruments entwickelten Maßnahmen im Bereich der konsularischen Zusammenarbeit		146	453	>100 %
	1.2 Anzahl der Mitarbeiter, die mit Unterstützung des Instruments geschult wurden, und Anzahl der Kurse über Themen, die einen Bezug zur gemeinsamen Visumpolitik haben		11 365	7 051	62 %
	1.3 Anzahl spezialisierter Stellen in Drittländern, die durch das Instrument unterstützt wurden		395	755	>100 %
	1.4 Prozentsatz und Anzahl von Konsulaten, die mit Unterstützung des Instruments eingerichtet oder ausgebaut wurden, im Verhältnis zur Gesamtzahl von Konsulaten	✔	923	3 279	>100 %
2. Unterstützung des Grenzmanagements, auch durch die Weitergabe von Informationen zwischen den Mitgliedstaaten zwischen den Mitgliedstaaten und der Frontex-Agentur, damit einerseits ein hohes Maß an Schutz der *Außengrenzen*, auch durch die Bekämpfung der illegalen Einwanderung, und andererseits ein	2.1 Anzahl der Mitarbeiter, die mit Unterstützung des Instruments geschult wurden, und Anzahl der Kurse über Themen, die einen Bezug zum Grenzmanagement haben		34 603	41 355	>100 %
	2.2 Anzahl der Infrastrukturen und Anlagen für die Grenzkontrolle (Kontrollen und Überwachung), die mit Unterstützung des Instruments eingerichtet oder ausgebaut wurden	✔	19 902	47 812	>100 %
	2.3 Anzahl der Grenzübertritte an den Außengrenzen durch automatisierte biometriegestützte Grenzkontrollspuren, die aus dem Instrument unterstützt wurden, im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grenzübertritte		357 233 078	137 493 358	38 %
	2.4 Anzahl der nationalen Infrastrukturen zur Grenzüberwachung, die im Rahmen von EUROSUR eingerichtet/weiterentwickelt wurden	✔	30	30	100 %

reibungsloses Überschreiten der Außengrenzen entsprechend dem Schengen-*Besitzstand* sichergestellt wird	2.5 Anzahl von Vorfällen, die von den Mitgliedstaaten dem europäischen Lagebild gemeldet wurden		157 593	194 009	>100 %

Quelle: Berichte über die MFR-Leistungsergebnisse – Leistungsdatentabelle der Kommission, die für den Haushaltsentwurf 2024 erstellt wurden.

Anhang 3.6 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen aus dem "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020"

Akzeptanzgrad: akzeptiert; teilweise akzeptiert; nicht akzeptiert.

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Grad der Zeitnähe: fristgerecht; verzögert; Frist noch nicht verstrichen; keine Folgemaßnahmen; keine Bewertung der Zeitnähe.

Empfehlung des Hofes	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Empfehlung 1.1 Buchstabe a: Bei der Vorbereitung des nächsten MFR sollte die Kommission sicherstellen, dass im Rahmen von *Folgenabschätzungen* die zentralen inhaltlichen (d. h. nicht nur die verfahrenstechnischen) Aspekte von Rechtsvorschriften, die mehrere Programme betreffen – wie etwa der *Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen* – untersucht werden;			Die Frist für die Umsetzung ist noch nicht abgelaufen (31. Dezember 2026).	

Empfehlung des Hofes	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Empfehlung 1.1 Buchstabe b: Bei der Vorbereitung des nächsten MFR sollte die Kommission ihre Evaluierungen für alle Ausgabenprogramme, einschließlich der Evaluierungen zu spezifischen thematischen Aspekten dieser Programme, so planen, dass die Ergebnisse der Evaluierungen für die entsprechenden Folgenabschätzungen zur Verfügung stehen.			Die Frist für die Umsetzung ist noch nicht abgelaufen (31. Dezember 2026).	
Empfehlung 1.2: Die Kommission sollte ihre Pläne zur Schaffung eines benutzerfreundlichen Zugangspunkts für alle Folgenabschätzungen, Evaluierungen und zugrunde liegenden Studien fortführen und umsetzen. Dies könnte erreicht werden, indem sie ihre relevanten Erkenntnisregister und Portale miteinander verknüpft und Kontakt zu anderen Organen aufnimmt, um ein gemeinsames Erkenntnisregister, das gemeinsame Legislativportal, einzurichten.			Das gemeinsame Legislativportal befindet sich zwar in der Entwicklung, soll aber nicht spezifisch als Zugangspunkt für Folgenabschätzungen, Evaluierungen und zugrunde liegende Studien dienen.	
Empfehlung 1.3: Die Kommission sollte sachdienliche Folgemaßnahmen, die sich aus Evaluierungen ergeben, eindeutig angeben, indem sie sie in ihren jährlichen Managementplänen oder sonstigen öffentlich zugänglichen Dokumenten mit gleichwertigem Status nennt.			Während die sich aus Evaluierungen ergebenden Folgemaßnahmen in den Managementplänen sowie in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* und ihren Anhängen erwähnt wurden, wurden die konkreten zu ergreifenden Folgemaßnahmen nicht immer eindeutig angegeben.	

Empfehlung des Hofes	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Empfehlung 1.4: Die Kommission sollte bei der Darstellung von Optionen in Folgenabschätzungen mehr quantitative Informationen, insbesondere Kosten-Nutzen-Analysen und Kosten-Wirksamkeits-Analysen, an die Hand geben.			Die Frist für die Umsetzung ist noch nicht abgelaufen (31. Dezember 2026).	

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 3.7 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2020 – Europäische Kommission

Akzeptanzgrad: akzeptiert; teilweise akzeptiert; nicht akzeptiert.

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt; nicht mehr relevant oder keine Schlussfolgerungen bezüglich des Umsetzungsgrads möglich.

Grad der Zeitnähe: fristgerecht; verzögert; Frist noch nicht verstrichen; keine Folgemaßnahmen; keine Bewertung der Zeitnähe.

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 01/2020: "Die Maßnahmen der EU in den Bereichen Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung: Der wichtige Beitrag zu mehr Energieeffizienz wurde durch erhebliche Verzögerungen und die Nichteinhaltung von Vorschriften geschmälert"	1 a)	77	akzeptiert	vollständig umgesetzt		fristgerecht
	1 b)	77	akzeptiert	vollständig umgesetzt		fristgerecht
	1 c)	77	nicht akzeptiert	teilweise umgesetzt	Die Kommission hat ihre Entscheidung beibehalten, die Empfehlung abzulehnen. Obwohl die Kommission es nicht ablehnt, Maßnahmen anzunehmen, sobald sie annahmefähig sind, wie im Arbeitsplan für Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung 2022–2024 dargelegt, argumentiert sie, dass sie sich nicht dazu verpflichten kann, dies systematisch zu tun. Seit dem Prüfungsbericht hat die Kommission fünf Verordnungen erlassen und beabsichtigt, Durchführungsmaßnahmen zu verabschieden, sobald diese fertig sind.	fristgerecht
	1 d)	77	akzeptiert	vollständig umgesetzt		fristgerecht

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	2 a)	78			Die Kommission hat versucht, ihre Schätzung von 10 % der Energieeinsparungen zu verbessern, die durch Elektrogeräte verloren gehen, die nicht den Ökodesign- und Energieverbrauchskennzeichnungsvorschriften entsprechen. Da es jedoch schwierig ist, die erforderlichen Daten zu erhalten, hat die Kommission beschlossen, weiterhin dieselbe Schätzung von 10 % zu verwenden. Im Anschluss an einen technischen Bericht der JRC vom April 2023 beabsichtigt die Kommission, im Jahr 2024 ein Pilotprojekt zur Verbesserung der Folgenabschätzung auf den Weg zu bringen. Sie hat jedoch einen neuen Abschnitt über die Nichteinhaltung der Vorschriften in die Jahresberichte über die Ökodesign-Folgenabschätzung aufgenommen, der mehr relevante Daten enthält. Trotz dieser Bemühungen hat sich die Folgenabschätzung noch nicht verbessert. Die Kommission muss Daten über die tatsächliche Verwendung sammeln, bevor sie die Unterschiede in der Produktleistung zwischen realen Bedingungen und Testbedingungen bestätigen kann.	
	2 b)	78				
	2 c)	78				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 a)	80	✓			
	3 b)	80	✓			
	3 c)	80	✓			
SB 02/2020: "Das KMU-Instrument im Einsatz: ein wirksames und innovatives Programm, das mit Herausforderungen konfrontiert ist"	1 a)	132	✓			
	1 b)	132	✓			
	2 a)	135	✓			
	2 b)	135	✓			
	2 c)	135	✓			
	2 d)	135	✓			
	2 e)	135	✓	✗	Die Kommission hat beschlossen, die Erfolgsquote pro Projektvorschlag nicht zu veröffentlichen, da sie dies aufgrund der für das Arbeitsprogramm 2024 geplanten erheblichen Änderungen der Vorschriften für Neuvorlagen für potenziell irreführend hält.	✗

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 a)	137			Empfehlung 3 a) ist nicht mehr relevant, da Phase 1 des KMU-Instruments durch das neue Plug-in-Programm des Europäischen Innovationsrates (EIC) ersetzt wurde, das nach Gesprächen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten im Rahmen des EIC-Programmausschusses ins Leben gerufen wurde.	
	3 b)	137			Empfehlung 3 b) ist nicht mehr relevant, da Phase 1 des KMU-Instruments durch das neue Plug-in-Programm des EIC ersetzt wurde und es daher keine nationalen Systeme gibt, die der Phase 1 des derzeit auf EU-Ebene verwalteten KMU-Instruments ähnlich sind. Begünstigte des Plug-in-Programms des EIC haben Zugang zum Coaching und zu den Dienstleistungen für die beschleunigte Unternehmensentwicklung des EIC.	
	3 c)	137				
	4 a)	138				
	4 b)	138				
	4 c)	138				
	5 a)	139				
	5 b)	139				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	5 c)	139				
	5 d)	139				
SB 03/2020: "Die Kommission leistet ihren Beitrag zur nuklearen Sicherheit in der EU, doch sind Aktualisierungen angezeigt"	1	76			Seit 2020 ist keine neue oder überarbeitete Richtlinie im Bereich der nuklearen Sicherheit, des Strahlenschutzes oder der Entsorgung radioaktiver Abfälle geplant oder verabschiedet worden (Stand: Dezember 2023). Die Kommission plant, diese Empfehlung gegebenenfalls ein Jahr vor Ablauf der Umsetzungsfrist etwaiger künftiger Euratom-Richtlinien umzusetzen.	
	2	79			Die Kommission muss ihre interne Bewertung des derzeitigen Rechtsrahmens noch abschließen. Sie erwägt, diese Bewertung erst abzuschließen, wenn ein neues Legislativverfahren für einen aktualisierten Rahmen für Investitionsprojekte im Nuklearbereich auf den Weg gebracht worden ist.	
	3	80				
	1 Nummer 1	82				
	1 Nummer 2	82				
	1 Nummer 3	82				
	2 Nummer 1	84				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 04/2020: "Nutzung neuer Bildgebungstechnologien zur Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik: Fortschritte insgesamt kontinuierlich, bei der Klima- und Umweltüberwachung jedoch langsamer"	2 Nummer 2	84				
SB 05/2020: "Nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln: begrenzter Fortschritt bei der Messung und Verringerung von Risiken"	1 a)	67				
	1 b)	67				
	2 a)	71				
	2 b)	71				
	3	74			Im Jahr 2024 zog die Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln zurück, der 2020 veröffentlicht worden war.	
	1 a)	75				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 06/2020: "Nachhaltige urbane Mobilität in der EU: Ohne das Engagement der Mitgliedstaaten sind keine wesentlichen Verbesserungen möglich"	1 b)	75			Die überarbeitete TEN-V-Verordnung, die Mitgliedstaaten zur Bereitstellung von Daten verpflichtet, ist noch nicht angenommen worden. Daher verfügt die Kommission noch nicht über Informationen, um über die erreichten Fortschritte der Mitgliedstaaten und der urbanen Knoten bei der Verbesserung der Nachhaltigkeit der urbanen Mobilität zu berichten.	
	2 a)	75			Während der Legislativverhandlungen über den *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE) und den Kohäsionsfonds (KF) ist es der Kommission nicht gelungen, spezifische Bestimmungen in den Rechtsrahmen aufzunehmen, wonach im Rahmen der Programme der Zugang zu Mitteln für die städtische Mobilität vom Vorhandensein eines Plans für nachhaltige städtische Mobilität (oder von der Verpflichtung, einen solchen Plan innerhalb einer angemessenen Frist anzunehmen) abhängig gemacht werden müsste.	
	2 b)	75				
	2 c)	75				
	1 a)	68				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 07/2020: "Umsetzung der Kohäsionspolitik: Die Kosten sind vergleichsweise niedrig, für eine Bewertung der durch Vereinfachungen erzielten Einsparungen liegen jedoch keine hinreichenden Informationen vor"	1 b)	68	✓	▬	Die Kommission hat den Mitgliedstaaten die Studie zu Verwaltungskosten Mitgliedstaaten angekündigt und Informationen über den Umfang der Erhebungen und den vorläufigen Zeitplan vorgelegt. Die Kommission plant, genauere Angaben darüber zu machen, was die Mitgliedstaaten bereitstellen müssen, einschließlich des benötigten Inhalts und der benötigten Daten sowie des Zeitpunkts, zu dem diese bereitgestellt werden müssen.	
	1 c)	68	✓	✗	Die Kommission hat den Mitgliedstaaten lediglich die Ankündigung der Studie übermittelt. Unterstützung wurde bisher weder geleistet noch benötigt.	
	1 d)	68	✓	✗	Da die Erhebung für die Studie noch nicht begonnen hat, kann die Kommission nicht nachweisen, dass die zu erhebenden Daten überprüft werden, um sicherzustellen, dass sie von ausreichender Qualität sind.	
	2	70	✓	▬	Im September 2023 hat die Kommission eine Studie zur Untersuchung einer Stichprobe von *operationellen Programmen* des Zeitraums 2014–2020 in Auftrag gegeben, um die Auswirkungen der Vereinfachungsmaßnahmen zu messen und zu analysieren, aber die Studie ist noch nicht abgeschlossen.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3	74				
SB 08/2020: "Investitionen der EU in Kulturstätten: ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit und Koordinierung verdient"	1 a)	99			Die Kommission hat den Boden bereitet und mit dem Rat einen möglichen neuen strategischen Rahmen der EU erörtert, der strategische und operative Ziele umfassen könnte, allerdings ohne Erfolg. Die Kommission hat keine weiteren spezifischen strategischen und operationellen Ziele oder Überwachungsregelungen entwickelt, da es keinen Konsens unter den Mitgliedstaaten gab.	
	1 b)	99			Die Zuständigkeiten für die Umsetzung der strategischen und operationellen Ziele wurden nicht festgelegt und zugewiesen.	
	1 c)	99				
	2 a)	99				
	2 b)	99				
	2 c)	99			Die Kommission untersuchte die Möglichkeit, ein System zu entwickeln, das auf privaten Finanzierungsquellen für Kulturerbestätten aufbaut, aber es gab keine Fortschritte in Bezug auf dieses System. Somit hat die Kommission Initiativen, die auf privaten Finanzierungsquellen für Kulturerbestätten aufbauen, nicht mit anderen EU-Kulturinitiativen (z. B. Europäisches	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Kulturerbe-Siegel, Kulturhauptstädte Europas) koordiniert.	
	3	105	✓		Die Kommission hat vereinfachte Formen der Unterstützung für Investitionen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in Kulturstätten geprüft und vorgeschlagen. Die rechtlichen Bestimmungen bezüglich einer EFRE-Finanzierung begünstigen Projekte, die Pläne zur Verbesserung der finanziellen Eigenständigkeit von Kulturstätten enthalten, nicht.	
	4	105	✓			
SB 09/2020: "Das EU-Kernstraßennetz: kürzere Fahrzeiten, aber das Netz ist noch nicht uneingeschränkt funktionsfähig"	1 a)	71	✓			
	1 b)	71	✓	✗	Den Investitionen in die wichtigsten Straßen des *transeuropäischen Verkehrsnetzes* (TEN-V) wird kein Vorrang eingeräumt, und es gibt immer noch Herausforderungen zu bewältigen, wie z. B. eine unzureichende Qualität (insbesondere im Hinblick auf die Verkehrssicherheit oder die Verfügbarkeit ausreichender sicherer Park- und Rastplätze).	✗
	2 a)	72	✓		Die Kommission hat ihre Überwachung der Entwicklung des TEN-V-Kernnetzes verbessert. Der Vorschlag für eine überarbeitete TEN-V-Verordnung sieht jedoch nur Zwischenziele für Hindernisse zwischen und innerhalb von Verkehrsträgern und für den Ausbau des multimodalen Verkehrs vor, nicht aber eine	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Bewertung der von den Mitgliedstaaten erzielten Fortschritte.	
	2 b)	72			Der Vorschlag für eine überarbeitete TEN-V-Verordnung sieht eine verbesserte Überwachung vor. Die Kommission entwickelt derzeit ein aktualisiertes TENtec-Informationssystem, das einen automatisierten Datenaustausch mit den Mitgliedstaaten und den einschlägigen Einrichtungen der EU ermöglichen wird. Ein aktualisiertes Überwachungssystem wird derzeit entwickelt, aber seine Beschreibung bezieht sich nicht speziell auf die Überwachung von Ergebnissen wie Zeitersparnis, Durchschnittsgeschwindigkeit und Kapazität, um die Bewertung der Auswirkungen des EU-Kernnetzes zu unterstützen.	
	3	73				
SB 10/2020: "EU-Verkehrsinfrastrukturen: Um Netzwerkeffekte planmäßig zu erzielen, bedarf es einer beschleunigten Umsetzung von Megaprojekten"	1 a)	80				
	1 b)	80				
	1 c)	80				
	1 d)	80				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	2 a)	83	⊗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	⊗
	2 b)	83	⊗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	⊗
	3 a)	86	⊗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	⊗
	3 b)	86	⊗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	⊗
	3 c)	86	⊗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	⊗
	4 a)	89	✓	▬	Die Durchführungsrechtsakte für europäische Verkehrskorridore, die beiden horizontalen Prioritäten und die komplexen grenzüberschreitenden Abschnitte werden im Einklang mit Artikel 54 des Vorschlags der Kommission (COM(2021) 812 final) geplant und hängen von der Analyse des ersten Arbeitsplans der europäischen Koordinatoren ab.	⏱
	4 b)	89	⊗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	⊗

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	4 c)	89			Die Kommission hat vorgeschlagen, die Rolle der europäischen Koordinatoren zu stärken. Die Durchführungsrechtsakte für europäische Verkehrskorridore, die beiden horizontalen Prioritäten und die komplexen grenzüberschreitenden Abschnitte stehen noch aus.	
SB 11/2020: "Energieeffizienz von Gebäuden: Kosteneffizienz sollte stärker im Vordergrund stehen"	1 a)	91				
	1 b)	91				
	1 c)	91				
	2	92			Die Kommission nahm diese Empfehlung nur teilweise an. Sie räumte zwar ein, dass die Grundsätze der wirtschaftlichen Haushaltsführung eingehalten werden müssen, wies jedoch darauf hin, dass die Projektauswahl im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung unter das Mandat und die Zuständigkeiten der *Verwaltungsbehörden* der Mitgliedstaaten fällt. Die Kommission betonte, dass sie die Verwaltungsbehörden ermutigen will, Auswahlkriterien und -verfahren für Investitionen in die Energieeffizienz von Gebäuden zu verwenden. Dazu gehören einige Schlüsselparameter, um ihre Energieeffizienzinvestitionen in Gebäude mit angestrebten oder erreichten Energieeinsparungen zu verknüpfen. Die Kommission hat jedoch keine	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Belege dafür vorgelegt, dass sie ihre beratende Funktion in den Begleitausschüssen nutzt, um Einfluss auf die Projektauswahlverfahren zu nehmen und sicherzustellen, dass diese den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entsprechen.	
	3 a)	93				
	3 b)	93				
	3 c)	93			Die Kommission hat die Empfehlung, dass sie bei Entscheidungen über die Zuweisung von Mitteln bei der Halbzeitüberprüfung des Zeitraums 2021–2027 Indikatoren für die Überwachung der Kosteneffizienz von Investitionen verwenden sollte, nicht akzeptiert. Sie antwortete, dass jede Neuzuweisung von Mitteln auf Initiative des Mitgliedstaats erfolgen würde, und zwar auf der Grundlage von Kriterien, die nicht unbedingt die Kosteneffizienz berücksichtigen.	
SB 12/2020: "Europäische Plattform für Investitionsberatung: Die zur Ankurbelung von Investitionen in der EU ins Leben gerufene Plattform hat	1	61				
	2 i)	62				
	2 ii)	62				
	2 iii)	62				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
bislang begrenzte Auswirkungen"	3 i)	63				
	3 ii)	63				
	3 iii)	63				
	4 i)	64			Anhang 1 des zwischen der Kommission und der Europäischen Investitionsbank (*EIB*) unterzeichneten *InvestEU*-Beratungsabkommens (InvestEU Advisory Agreement) bezieht sich auf die Verbreitung und das aktive Sammeln von Wissen und Nachweisen, bewährten Verfahren und sonstigen Marktinformationen (einschließlich der Ermittlung spezifischer Marktlücken und -bedürfnisse). Es bildet den allgemeinen Rahmen für die anschließende Durchführung und Verwaltung der Maßnahmen und für die mit den *nationalen Förderbanken oder -instituten* (NPBI) zu unterzeichnenden Vereinbarungen. Eine Bewertung zwecks Analyse des Beratungsbedarfs und der voraussichtlichen Nachfrage nach gezielten Beratungsinitiativen auf der Grundlage der im Zeitraum 2015–2020 gesammelten Erfahrungen wurde nach der Prüfung des Hofes nicht durchgeführt. Die letzte Analyse des Marktbedarfs wurde 2016 (vor der Empfehlung des Hofes) durchgeführt.	
	4 ii)	64			Eine Bewertung zwecks Analyse des Beratungsbedarfs und der voraussichtlichen	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Nachfrage nach gezielten Beratungsinitiativen auf der Grundlage der im Zeitraum 2015–2020 gesammelten Erfahrungen wurde nicht durchgeführt (siehe Empfehlung 4 i). Diese Bewertung ist notwendig, damit die Beratungshilfe auf ungedeckten Bedarf ausgerichtet werden kann. Darüber hinaus hat der Hof keine Belege dafür erhalten, dass Projekten, die potenziell im Rahmen der InvestEU-Garantie unterstützt werden könnten, Priorität eingeräumt wird.	
	4 iii)	64			Den eingegangenen Belege zufolge wurden nach 2020 drei Abkommen mit NPBI unterzeichnet (zwei mit französischen NPBI und eines mit einer bzw. einem italienischen NPBI). Keiner der acht Mitgliedstaaten, die zum 31. Dezember 2018 keine Kooperationsvereinbarungen hatten (Dänemark, Estland, Griechenland, Zypern, Luxemburg, Malta, Rumänien und das Vereinigte Königreich, [das am 31. Januar 2020 aus der Europäischen Union ausgetreten ist]), wird von neuen Vereinbarungen zur Verbesserung der geografischen Abdeckung der Beratungsdienste in der Europäischen Union erfasst.	
	4 iv)	64			Drei Abkommen mit NPBI wurden nach 2020 unterzeichnet. Diese begrenzte Zahl ist kein Beleg für einen proaktiveren Ansatz, bei dem durch lokale Präsenz Anträge für Beratungsdienste generiert werden sollen.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	4 v)	64	✓			
	4 vi)	64	✓		Die Empfehlung wird teilweise durch die Informationsanforderung umgesetzt, auf die in den Berichtsanforderungen in Anhang 4 der zwischen der Kommission und der EIB unterzeichneten Vereinbarung Bezug genommen wird. Der Hof hat keine Belege dafür erhalten, dass der empfohlene Rahmen für die Leistungsüberwachung zur Erstellung von Berichten über die Kosten und den Nutzen der Erbringung von Beratungsleistungen geführt hat.	
SB 13/2020: "Biodiversität landwirtschaftlicher Nutzflächen: Der Beitrag der GAP hat den Rückgang nicht gestoppt"	1 a)	76	✓			
	1 b)	76	✓			
	1 c)	76	✓			
	2	78	✓		Die neue Verordnung über die *GAP*-Strategiepläne verpflichtet die Mitgliedstaaten, ihre Ambitionen in Bezug auf die Umwelt- und Klimaziele zu steigern. Es gibt nur wenige Belege dafür, dass die *Direktzahlungen* einen gesteigerten Beitrag zur biologischen Vielfalt landwirtschaftlicher Nutzflächen geleistet haben. Die Schlussfolgerungen der laufenden Prüfung des Hofes dürften diesbezüglich weitere Informationen liefern.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 a)	80				
	3 b)	80			Bei der Annahme der *GAP-Strategiepläne* der Mitgliedstaaten bewertete die Kommission die nationalen Strategiepläne und übermittelte erforderlichenfalls Empfehlungen bezüglich des spezifischen Abschnitts über die biologische Vielfalt. Es gibt immer noch keine schlüssigen Belege dafür, wie ambitioniert und attraktiv die neuen Beihilferegelungen der Mitgliedstaaten sowohl für Ackerbau- als auch für Grünlandbetriebe im Vergleich zu den Regelungen vor der neuen GAP sind. Die laufende Prüfung des Hofes sollte diesbezüglich Informationen liefern.	
	4	82				
SB 14/2020: "EU-Entwicklungshilfe für Kenia"	1 a)	83				
	1 b)	83			Die im Programmplanungszeitraum 2021–2027 angewandte quantitative Formel zielt darauf ab, den Ländern mit dem größten Bedarf mehr Mittel zuzuweisen. Ähnlich wie im vorangegangenen Programmplanungszeitraum werden die Verpflichtungen und die bisherigen Leistungen der Länder in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit und Korruption nach wie vor hauptsächlich anhand der Indikatoren für verantwortungsvolle Staatsführung weltweit (*Worldwide Governance Indicators*, WGI) gemessen. Bei der Halbzeitüberprüfung wird	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					ausschließlich das Engagement der Länder der Europäischen Nachbarschaft im Bereich der Rechtsstaatlichkeit bewertet. Wie sich die Ergebnisse der Halbzeitüberprüfung auf die Mittelzuweisungen für die Länder auswirken werden, ist ausgehend von den Anweisungen unklar.	
	2	84			Die beiden Team-Europa-Initiativen (TEI) in Kenia bündeln verschiedene bestehende und künftige Maßnahmen, die gemeinsam mit anderen europäischen Gebern koordiniert werden, und werden in Kenia wahrscheinlich eine viel größere Wirkung haben, als wenn die EU allein handeln würde. Die Schwerpunktbereiche sind sehr breit gefächert, und die ausgewählten Bereiche sowie die gewählte Höhe der Kofinanzierung der EU-Partner für die TEI sind indikativ. Dies ermöglicht zwar Flexibilität, kann aber die Schwerpunktsetzung und die potenzielle Wirkung der EU-Finanzierung einschränken. Die Kommission hat dem Prüfer keine Liste der Mittelzuweisungen pro Sektor im Mehrjahresrichtprogramm (MRP) vorgelegt. Daher ist es unmöglich zu beurteilen, ob und wie die den einzelnen Bereichen zugewiesenen Beträge voraussichtlich eine ausreichende kritische Masse erreichen werden, mit der sich signifikante Ergebnisse erzielen lassen. Es gibt keine Analyse der Auswirkungen des vorangegangenen	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Programmplanungszeitraums, und der aktuelle Interventionsrahmen ist unvollständig, da für viele Indikatoren keine quantifizierten Zielvorgaben festgelegt wurden.	
	3	89			Kenias MRP 2021–2027 enthält indikative Bereiche, die das Potenzial haben, eine nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung zu fördern, Arbeitsplätze zu schaffen und die Exporte zu steigern sowie die Rechtsstaatlichkeit und die Korruptionsbekämpfung zu unterstützen. Der Umfang der Mittel, die für Maßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung und der Rechtsstaatlichkeit im Zeitraum 2021–2024 bereitgestellt wurden, ist im MRP nicht angegeben, da die Mittelzuweisungen im MRP nach Schwerpunktbereichen (die sehr breit gefächert sind) und nicht nach Sektoren erfolgen. Die Kommission hat dem Prüfer keine Liste der Mittelzuweisungen für die einzelnen Sektoren vorgelegt. Daher ist es sehr schwierig zu beurteilen, wie die Sektoren nach Prioritäten geordnet wurden. Der Interventionsrahmen im MRP ist unvollständig, da keine Zielvorgaben für Ergebnis- und Wirkungsindikatoren definiert sind. Auch die Jahresprogramme enthalten für viele Indikatoren keine Zielvorgaben. Es ist daher nicht möglich, die erwarteten Auswirkungen der Maßnahmen abzuschätzen.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 15/2020: "Schutz wilder Bestäuber in der EU – Initiativen der Kommission haben keine Früchte getragen"	1 a)	66				
	1 b)	66			Im Juni 2022 richtete die Kommission eine Arbeitsgruppe ein, die sie bei der Entwicklung einer Politik für Bestäuber und der Überwachung ihrer Umsetzung unterstützen sollte. Die Kommission hat keine ausreichenden Belege für die Governance-Struktur oder dafür vorgelegt, ob sie den verschiedenen an der Initiative für Bestäuber beteiligten Generaldirektionen der Kommission klare Zuständigkeiten zugewiesen hat. In der überarbeiteten EU-Initiative für Bestäuber werden keine Zielvorgaben oder Kriterien zur Bewertung der Fortschritte der vorgeschlagenen Maßnahmen festgelegt.	
	2 a)	68			Die Kommission hat die verfügbaren Informationen über wilde Bestäuber bewertet und im April 2023 eine Gesamtbewertung der prioritären Aktionsrahmen der Mitgliedstaaten veröffentlicht. Die von der Kommission vorgenommene Bewertung der Maßnahmen und/oder des Nutzens für wilde Bestäuber erstreckte sich nicht auf alle Mitgliedstaaten/Regionen, da sie sich nur auf prioritäre Aktionsrahmen bezog, die nach Mai 2020 aktualisiert oder vorgelegt wurden (42 prioritäre Aktionsrahmen aus 18 Mitgliedstaaten). Somit konnte die Kommission aufgrund der Qualität der von den Mitgliedstaaten	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					vorgelegten Informationen keine Gesamtbewertung der von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zum Schutz von wilden Bestäubern vornehmen.	
	2 b)	68				
	2 c)	68				
	3 a)	69			Auf der Sitzung des Ständigen Ausschusses im Dezember 2023 schlug die Kommission Änderungsentwürfe zu den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften über Pestizide vor, die auch Schutzmaßnahmen für Hummeln und Solitärbienen umfassen. Die Vorschläge der Kommission wurden noch nicht veröffentlicht. Die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA) aktualisiert derzeit ihr Protokoll zur Überprüfung der von den Mitgliedstaaten erteilten Notfallzulassungen. Mit der überarbeiteten Leitlinie der Kommission für Notfallzulassungen wurde keine Verbesserung hinsichtlich der von den Mitgliedstaaten geforderten Begründungen für die Erteilung dieser Zulassungen erzielt.	
	3 b)	69			Im Oktober 2023 erstellte die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten einen Arbeitsplan zur Entwicklung von 12 fehlenden Testmethoden, von denen 10 Hummeln und Solitärbienen betreffen. Da keine ausreichend	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					belastbaren Daten vorliegen, konnte die Kommission bei der Bewertung des Risikos von Pestiziden für Bienen keine Schutzziele für Hummeln und Solitärbienen festlegen. Im Dezember 2023 begann die Kommission, mit den Mitgliedstaaten mögliche Änderungsentwürfe zu den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften zu erörtern, um bei der Zulassung von Pestiziden in der EU unter bestimmten Bedingungen systematische Freilanduntersuchungen an Hummeln und Solitärbienen vorzuschreiben. Die Kommission hat ihren Legislativvorschlag noch nicht veröffentlicht. Der überarbeitete Leitfaden der EFSA aus dem Jahr 2023 zur Bewertung von Risiken für Bienen enthält Methoden für diese Tests, muss aber noch von den Mitgliedstaaten gebilligt werden.	
SB 16/2020: "Das Europäische Semester – länderspezifische Empfehlungen sprechen wichtige Aspekte an, müssen aber besser umgesetzt werden"	1 a)	59				
	1 b)	59			Die länderspezifischen Empfehlungen für 2023 befassten sich nicht mit der Politik für Forschung und Entwicklung (FuE). Bezüglich FuE wurde im Jahr 2000 in der Lissabon-Strategie die Zielvorgabe festgelegt, die FuE-Ausgaben in jedem Mitgliedstaat auf 3 % des BIP zu steigern und die EU bis 2010 zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. In der *Strategie Europa 2020* wurde die Zielvorgabe von 3 % übernommen, aber	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					für die EU als Ganzes, sodass die Mitgliedstaaten ihre eigenen nationalen Zielvorgaben festlegen konnten. Die EU-Zielvorgabe wurde nie erreicht und ist nach wie vor eine wichtige politische Priorität.	
	2 a)	61				
	2 b)	61				
	2 c)	61			Im Gegensatz zu früheren Zyklen des Semesters waren im Rahmen der ARF spezifische Maßnahmen zur Umsetzung bestimmter länderspezifischer Empfehlungen vorgeschrieben. Vor der ARF gab es keine spezifischen Maßnahmen, die durch Abweichungen von den geforderten Zielwerten beim Defizitabbau im Rahmen von Strukturreformen oder Investitionsklauseln ausgelöst wurden. Die Kommission hat keine Belege dafür vorgelegt, dass sie von ihren Befugnissen (gemäß Artikel 2-a Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung 1466/97) Gebrauch gemacht hat, um spezifische Maßnahmen zu empfehlen, wenn die Mitgliedstaaten die länderspezifischen Empfehlungen nicht in Angriff nehmen. Sie zieht es vor, weiterhin ihren Ansatz zu verfolgen, jährlich erneut länderspezifische Empfehlungen herauszugeben, die dann vollständig oder im Kern nicht in Angriff genommen werden.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3	62				
	4	63			Die mit länderspezifischen Empfehlungen zusammenhängenden ARF-Maßnahmen umfassen Etappenziele und Zielwerte mit spezifischen Fristen, und das Scoreboard enthält Informationen über die durchgeführten Maßnahmen. Die länderspezifischen Empfehlungen fassen nach wie vor verschiedene Reformen und politische Maßnahmen unter einer einzigen Empfehlung zusammen, haben keine messbaren Zielwerte oder Zeitrahmen (jährlich oder mehrjährig) und liefern keine vollständig dokumentierten Gründe dafür, warum bestimmte Themen Vorrang vor anderen haben, die nicht in die länderspezifischen Empfehlungen aufgenommen wurden, oder warum länderspezifischen Empfehlungen aus dem Vorjahr nicht weitergeführt wurden.	
	5 a)	64				
	5 b)	64			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	1	92				
	2	94				
	3 i)	96				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 17/2020: "Handelspolitische Schutzinstrumente: Wirkungsvoller Schutz von EU-Unternehmen gegen gedumpte und subventionierte Einfuhren"	3 ii)	96				
	4 Nummer 1	98				
	4 Nummer 2	98			Regelmäßige Evaluierungen zur Einschätzung der allgemeinen Wirksamkeit von Handelsschutzmaßnahmen stehen noch aus.	
	5	99			Durch die Aktualisierung ihrer Websites hat die GD TRADE zusätzliche Klarheit über den Einsatz von Untersuchungen von Amts wegen geschaffen. Die Kommission hat von ihrer Befugnis zur Einleitung von Untersuchungen von Amts wegen nur in einem Fall Gebrauch gemacht, und zwar im Zusammenhang mit der laufenden Antisubventionsuntersuchung betreffend die Einfuhren von batteriebetriebenen Elektrofahrzeugen aus China.	
	6	102				
SB 18/2020: "Das Emissionshandelssystem der EU: kostenlose Zuteilung von Zertifikaten sollte gezielter erfolgen"	1	57				
	2 a)	58				
	2 b)	58				
SB 19/2020: "Digitalisierung der europäischen Industrie:	1	80				
	2	80				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
ehrgeizige Initiative, deren Erfolg vom dauerhaften Engagement der EU, der Regierungen und der Unternehmen abhängt"	3	81				
	4	81				
	5	82				
	6	82				
	7	82				
	8	83				
	9	83				
SB 20/2020: "Bekämpfung der Kinderarmut – Unterstützung durch die Kommission muss gezielter erfolgen"	1	97				
	2	100				
	3	103				
	4	108				
SB 21/2020: "Kontrolle staatlicher Beihilfen für Finanzinstitute in der EU: Eignungsprüfung erforderlich"	1 Nummer 1	72				
	1 Nummer 2	72			Da die Kommission die Evaluierung nicht abgeschlossen hat (Empfehlung 1 Nummer 1), konnte sie keine Folgemaßnahmen ergreifen (Empfehlung 1 Nummer 2).	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	2 Nummer 1	73				
	2 Nummer 2	73				
	2 Nummer 3	73				
	3	74			Die Kommission hat neue Leistungsindikatoren eingeführt. Diese sind jedoch nicht geeignet, die Wirkung der *Beihilfe*kontrolle nachzuweisen, da sie nicht dazu beitragen festzustellen, ob die Kommission Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten verhindert hat oder ob ihre Beschlüsse zum Schutz der Finanzstabilität beigetragen haben.	
SB 22/2020: "Die Zukunft der EU-Agenturen – Flexibilität und Zusammenarbeit könnten verstärkt werden"	1 a)	85				
	1 b)	85				
	2 b)	86			Die Agenturen sind der Ansicht, dass die Kommission sie während des Planungsprozesses (Vorbereitung des folgenden mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)) nicht zu ihren Ressourcenanforderungen konsultiert. Es gibt kein offizielles Verfahren zur Konsultation der Agenturen zu ihren Anforderungen.	
	2 c)	86			Trotz der Empfehlung des Hofes, dass die Kommission die Anforderungen der Agenturen zeitnah überprüfen sollte, überprüft sie diese	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					weiterhin in erster Linie im Rahmen des unveränderten Haushaltszyklus. Das bedeutet, dass der am Ende des Jahres n festgestellte Bedarf, wenn er akzeptiert wird, erst aus dem Haushalt für das Jahr n+2 finanziert wird und dass die Agenturen keine Flexibilität hinsichtlich ihrer *Stellenpläne* haben.	
	3 b)	88			Die Kommission überwacht die Umsetzung der neuen Leitlinien über die Leistungsinformationen nicht in einer Weise, die einen umfassenden, systematischen Überblick über die von der Kommission festgestellten Mängel in den Leistungsinformationen der Agenturen, die Verbesserungsvorschläge der Kommission, den Stand ihrer Umsetzung und, falls die Verwaltungsräte diese Vorschläge abgelehnt haben, die Gründe dafür bietet.	
	3 c)	88			Alle Agenturen (mit Ausnahme des Gemeinschaftlichen Sortenamtes und des Übersetzungszentrums) sahen in ihren jeweiligen Gründungsverordnungen eine regelmäßige externe Evaluierung vor. Externe Evaluierungen von Agenturen mit größeren Verwaltungsräten haben sich verzögert. Im Zuge einiger externer Evaluierungen wurde die Leitungsstruktur der Agenturen nicht bewertet (Europäische Weltraumorganisation, Europäische Arzneimittel-Agentur und Agentur der	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Europäischen Union für justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen).	
	4 b)	89				
	4 c)	89				
SB 24/2020: "Die EU-Fusionskontroll- und Kartellrechtsverfahren der Kommission: Marktaufsicht sollte verstärkt werden"	1	94			Die Kommission hat ihre proaktive Aufdeckungsstrategie durch mehrere Initiativen verstärkt. Den zweiten Teil der Empfehlung, d. h. die Auswahl der Fälle anhand klar gewichteter Kriterien, z. B. mithilfe eines Punktesystems, hat die Kommission weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	2 a)	99			Die Kommission hat das vereinfachte Verfahren zur Verringerung der Informationspflichten bei Fusionsanmeldungen weiter verbessert und Leitlinien für eine bessere Erfassung der für den Binnenmarkt relevanten *Transaktionen* bereitgestellt; außerdem wird sie in Kürze eine Applikation für elektronische Anmeldungen einführen. Der zweite Teil der Empfehlung 2 a), d. h. die Durchführung einer eingehenden Kosten-Nutzen-Analyse betreffend die Erhebung von Gebühren für die Anmeldung von Fusionen, wurde weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	2 b)	99				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	2 c)	99			Die Kommission hat eine Bewertung der abschreckenden Wirkung von EU-Maßnahmen zur Durchsetzung des Wettbewerbsrechts, einschließlich Geldbußen, eingeleitet. Der Abschlussbericht ist für den 30. November 2024 geplant. Daher wurde die Methodik noch nicht aktualisiert.	
	3	100				
	4 a)	103				
	4 b)	103			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
SB 25/2020: "Kapitalmarktunion – Langsamer Start in Richtung eines ehrgeizigen Ziels"	1 a)	129				
	1 b)	129				
	1 c)	129				
	2 a)	132			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	2 b)	132			Aufgrund der COVID-19-Pandemie und der Umstellung vom Europäischen Semester auf die Aufbau- und Resilienzfazilität wurden im Zeitraum 2021–2022 keine länderspezifischen Empfehlungen zur Kapitalmarktunion unterbreitet. In den Aufbau- und Resilienzplänen der	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Mitgliedstaaten waren zwar einige Maßnahmen im Zusammenhang mit der Kapitalmarktunion vorgesehen, diese waren jedoch allgemeiner Natur.	
	2 c)	132			Die Kommission setzt zwar ihre Maßnahmen zur Kontaktaufnahme mit Mitgliedstaaten, bei denen Bedarf besteht, fort, aber dieser Ansatz garantiert nicht, dass die Mitgliedstaaten mit dem größten Bedarf *technische Hilfe* beantragen werden. Somit wurde das bedarfsorientierte Modell als solches nicht weiter ausgebaut.	
	3 a)	136				
	3 b)	136				
	3 c)	136				
	4 a)	139				
	4 b)	139				
	4 c)	139				
SB 26/2020: "Meeresumwelt: EU-Schutz ist weit gefasst, aber nicht tiefgreifend"	1 (erster Spiegel-strich)	88			Im Februar 2023 nahm die Kommission den Meeresaktionsplan an. Er verpflichtet die Mitgliedstaaten, bis März 2024 Fahrpläne zu veröffentlichen, um die Fischerei nachhaltiger zu gestalten. Außerdem soll die Kommission bis Ende	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					2024 Leitlinien für die Mitgliedstaaten zur Festlegung von Erhaltungsmaßnahmen herausgeben. Die Kommission hat die Bewertung der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie noch nicht abgeschlossen, die dazu beitragen könnte, Mängel zu ermitteln, um eine schnellere Umsetzung von Erhaltungsmaßnahmen zu ermöglichen.	
	1 (zweiter Spiegel-strich)	88			Im Juni 2022 legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung über die Wiederherstellung der Natur vor, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um mindestens 30 % der marinen Lebensräume bis 2030 wieder in einen guten Zustand zu versetzen, sowie 60 % bis 2040 und 90 % bis 2050. Der endgültige Kompromisstext wurde im Rahmen der Sitzung des Ausschusses der Ständigen Vertreter (AStV) am 22. November 2023 angenommen. Die Listen der bedrohten Arten in den Anhängen der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie, auf die in vielen EU-Rechtsvorschriften, die Bestimmungen über Meeresschutzmaßnahmen enthalten, Bezug genommen wird, wurden seit Jahrzehnten nicht geändert. Die Kommission hat keine nennenswerten Maßnahmen ergriffen, um diese Listen zu ändern und den Schutz im Lichte der aktuellen wissenschaftlichen Erkenntnisse auf mehr Arten auszuweiten.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	2 (erster Spiegel-strich)	94				
	2 (zweiter Spiegel-strich)	94				
	3	97				

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 3.8 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2020 – Sonstige geprüfte Stellen

Akzeptanzgrad: akzeptiert; teilweise akzeptiert; nicht akzeptiert; nicht mitgeteilt.

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Grad der Zeitnähe: fristgerecht; verzögert; Frist noch nicht verstrichen; keine Folgemaßnahmen; keine Bewertung der Zeitnähe.

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Dezentrale Agenturen und sonstige Einrichtungen der EU (EU-Agenturen)						
SB 22/2020: "Die Zukunft der EU-Agenturen – Flexibilität und Zusammenarbeit könnten verstärkt werden"	2 a)	86			Die Agenturen halten die einzigen Programmplanungsdokumente (EPPD) für ein geeignetes Instrument zur Ressourcenplanung und zur Berücksichtigung von Prioritäten, möglichen Synergieeffekten und Skaleneffekten. Während die EPPD einen detaillierten Überblick über die Planung der Agenturen für die kommenden Jahre bieten, sind sie als Instrument zur Beeinflussung der Zuweisung von Ressourcen an die Agenturen weniger wirksam. Darüber hinaus ist der Vorschlag für den neuen MFR noch nicht vorgelegt worden, und die Agenturen haben ihren Bedarf für den nächsten MFR noch nicht bewertet und der Kommission vorgelegt.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 a)	88			Die systematische Verwendung von EPPD und konsolidierten jährlichen Tätigkeitsberichten zur Berichterstattung über die Leistung der Agenturen stellt eine Verbesserung dar. Allerdings berichteten die Agenturen über Schwierigkeiten, den Zusammenhang zwischen den Auswirkungen ihrer Leistung und den politischen Zielen der EU herzustellen. Sie erachten es als notwendig, dass die Kommission mehr Leitlinien dafür bereitstellt, wie die Auswirkungen der Arbeit der Agenturen im Hinblick auf den Beitrag zu Politiken der EU gemessen werden können.	
	4 a)	89				
Europäisches Amt für Personalauswahl (EPSO)						
SB 23/2020: "Europäisches Amt für Personalauswahl (EPSO): Es ist an der Zeit, den Auswahlprozess an den sich verändernden Einstellungsbedarf anzupassen"	1 (erster Spiegelstrich)	92				
	1 (zweiter Spiegelstrich)	92				
	1 (dritter Spiegelstrich)	92				
	1 (vierter Spiegelstrich)	92				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	1 (fünfter Spiegelstrich)	92			Im Januar 2023 hat der Verwaltungsrat des Europäischen Amts für Personalauswahl (EPSO) ein neues Modell für Auswahlverfahren gebilligt, mit dem die Dauer der allgemeinen Auswahlverfahren erheblich verkürzt werden soll: von durchschnittlich 15 Monaten (im Jahr 2022) auf sechs Monate. Im Juni 2023 veröffentlichte das EPSO das erste allgemeine Auswahlverfahren nach dem neuen Modell mit einer geschätzten Dauer von sechs Monaten. Im November 2023 verschob das EPSO die Testphase aufgrund von Problemen mit der Online-Testplattform. Daher wurde das Ziel, die Dauer der allgemeinen Auswahlverfahren nach dem neuen Modell zu verkürzen, noch nicht erreicht (Stand: Februar 2024).	
	2	96				
	3	97				

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 4

Einnahmen

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	4.1. - 4.6.
Kurzbeschreibung	4.2. - 4.3.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	4.4. - 4.6.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	4.7.
Untersuchung von Elementen der internen Kontrollen	4.8. - 4.33.
Die Überprüfungsarbeit der Kommission in Bezug auf das BNE wird durch Verzögerungen seitens der Mitgliedstaaten beeinträchtigt	4.9. - 4.11.
Die Kommission erhob keine Zinsen, wenn BNE-Vorbehalte nach Ablauf der Frist bearbeitet wurden	4.12. - 4.14.
Die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte ging zurück, doch seit Langem bestehende Probleme sind nach wie vor vorhanden	4.15. - 4.17.
Nach wie vor Schwachstellen in den mitgliedstaatlichen TEM-Buchführungssystemen und bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten	4.18. - 4.22.
Mängel bei der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten, die für die Berechnung der auf Kunststoff basierenden EU-Einnahmen verwendet werden	4.23. - 4.24.
Unzureichende Fortschritte bei der Umsetzung einiger Maßnahmen des Zollaktionsplans	4.25. - 4.29.
Die Kommission verfolgte die Umsetzung der Kriterien und Standards für finanzielle Risiken durch die Mitgliedstaaten nur unzureichend weiter	4.30. - 4.33.
Jährliche Tätigkeitsberichte	4.34. - 4.35.

Schlussfolgerung und Empfehlungen **4.36. - 4.41.**

Schlussfolgerung **4.36. - 4.37.**

Empfehlungen **4.38. - 4.41.**

Anhänge

Anhang 4.1 – Anzahl der am 31.12.2023 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat

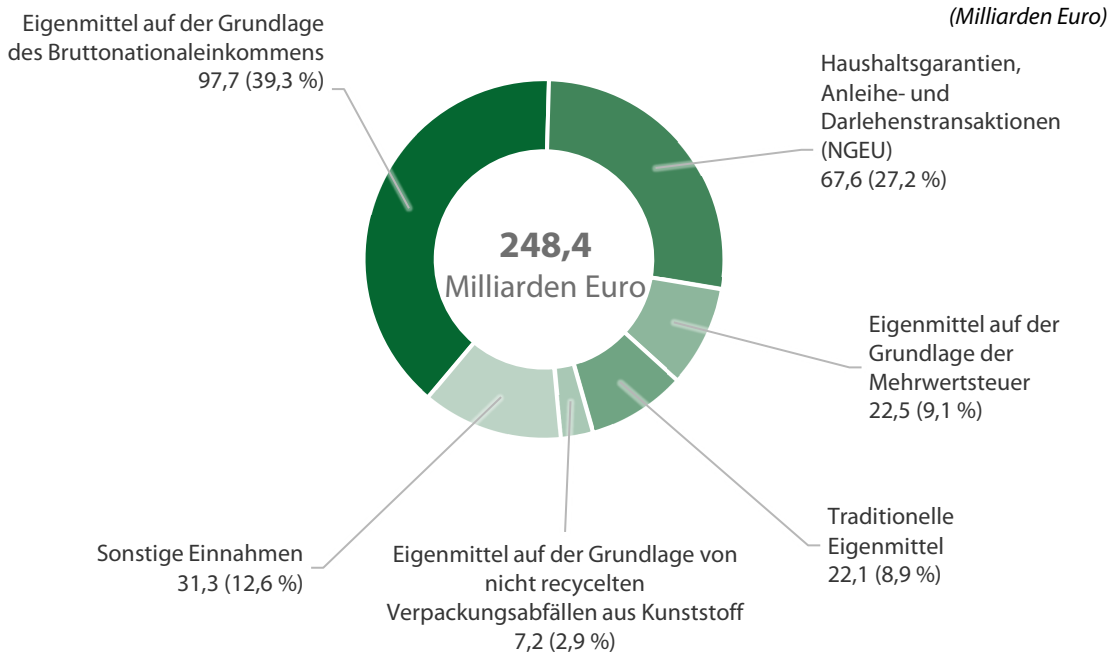
Anhang 4.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Anhang 4.3 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt

Einleitung

4.1. Dieses Kapitel enthält die Feststellungen des Hofes zu den Einnahmen, die vier verschiedene Kategorien von *Eigenmitteln*, Einnahmen zur Finanzierung der Ausgaben im Rahmen von *NextGenerationEU (NGEU)*[1] und sonstige Einnahmen umfassen. Aus ***Abbildung 4.1*** ist die Aufschlüsselung der Einnahmen im Jahr 2023 zu ersehen.

Abbildung 4.1 – Einnahmen – Aufschlüsselung 2023 (*)



(*) Der Gesamtbetrag in Höhe von 248,4 Milliarden Euro entspricht dem tatsächlichen Einnahmenhaushalt der EU. Bei der Berechnung des in der Ergebnisrechnung ausgewiesenen Betrags von 171,9 Milliarden Euro wurde die Periodenrechnung zugrunde gelegt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der Europäischen Union.

[1] Dazu gehören die von der Kommission aufgenommenen Beträge gemäß der Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise.

Kurzbeschreibung

4.2. Im Jahr 2023 stammten 60 % der EU-Einnahmen aus Eigenmitteln[2]:

a) Die ***Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE-Eigenmittel)*** machen 39 % der EU-Einnahmen aus. Nach Berechnung aller sonstigen Einnahmequellen dienen die BNE-Eigenmittel zum Ausgleich des EU-Haushalts. Jeder Mitgliedstaat trägt hierzu proportional zu seinem BNE bei.

b) Die ***Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt.-Eigenmittel)*** machen 9 % der EU-Einnahmen aus. Die Beiträge zu dieser Eigenmittel-Kategorie berechnen sich anhand eines einheitlichen Satzes, der auf den Gesamtbetrag der von den Mitgliedstaaten auf alle steuerpflichtigen Lieferungen erhobenen MwSt. angewandt wird, geteilt durch den gewogenen mittleren MwSt.-Satz.

c) Die ***traditionellen Eigenmittel (TEM)*** machen 9 % der EU-Einnahmen aus. Sie umfassen die von den Mitgliedstaaten auf Einfuhren erhobenen Zölle. Ein Anteil von 75 % des Gesamtbetrags wird an den EU-Haushalt abgeführt, die verbleibenden 25 % werden von den Mitgliedstaaten zur Deckung der Erhebungskosten einbehalten.

d) Die ***Eigenmittel auf der Grundlage von nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff*** ("Kunststoff-Eigenmittel") machen 3 % der EU-Einnahmen aus. Sie werden berechnet, indem ein einheitlicher Satz auf das Gewicht der in dem jeweiligen Mitgliedstaat angefallenen nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff angewandt wird.

4.3. Die Beträge, die aufgenommen wurden, um die den Mitgliedstaaten im Rahmen von NGEU gewährte nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu finanzieren, machen 27 % der EU-Einnahmen aus. Darüber hinaus gibt es andere Einnahmequellen der EU, vor allem Beiträge und Erstattungen im Rahmen der Abkommen und *Programme* der Union (9 % der EU-Einnahmen), wie von den Mitgliedstaaten eingezogene Beträge in den Bereichen "Natürliche Ressourcen und Umwelt" und "Zusammenhalt, Resilienz und Werte", sowie Beiträge von Drittländern zu Programmen und Tätigkeiten der EU.

---

[2] Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

4.4. Ziel des Hofes war es, die Fehlerquote für die Einnahmen der EU zu ermitteln und einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe ***Anhang 1.1***) untersuchte der Hof für die Einnahmen in Bezug auf das Jahr 2023 Folgendes:

a) eine repräsentative Stichprobe von 65 *Einziehungsanordnungen* der Kommission (darunter 10 Einziehungsanordnungen mit Bezug zu im Rahmen von NGEU gewährten *Finanzhilfen*);

b) die Systeme der Kommission zur

   i) Überprüfung der Eignung der BNE- und MwSt.-Daten der Mitgliedstaaten sowie ihrer Daten zu den Verpackungsabfällen aus Kunststoff als Grundlage für die Berechnung und Erhebung der Eigenmittelbeiträge. Bezüglich letzterer Daten nutzte der Hof auch die Ergebnisse seines Sonderberichts über die Kunststoff-Eigenmittel[3];

   ii) Verwaltung der TEM und Überprüfung, dass die Mitgliedstaaten über wirksame Systeme für die Erhebung, Mitteilung und Bereitstellung der korrekten TEM-Beträge an den EU-Haushalt verfügen;

   iii) Berechnung der Beträge, die sich aufgrund von die Eigenmittel betreffenden Anpassungen ergeben;

   iv) Verwaltung der Geldbußen und Zwangsgelder;

c) die Systeme für die TEM-Buchführung und -Verwaltung in drei Mitgliedstaaten (Dänemark, Spanien und Frankreich), die auf der Grundlage der Höhe der von ihnen erhobenen Zölle sowie der Risikobewertung des Hofes ausgewählt wurden;

d) die Zuverlässigkeit der in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der Generaldirektion Haushalt (GD BUDG) und von Eurostat enthaltenen Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*.

---

[3] Sonderbericht 16/2024: "EU-Einnahmen auf der Grundlage nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff: Ein herausfordernder Start, der durch nicht ausreichend vergleichbare oder zuverlässige Daten noch erschwert wird".

4.5. Bei der Bewertung der Systeme der Kommission zur Berechnung der Beiträge auf der Grundlage des BNE, der MwSt. und der nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff dienten die von den Mitgliedstaaten vorgelegten und von der Kommission überprüften Statistiken und Daten als Ausgangspunkt. Die Systeme der Kommission für Anleihe- und Darlehenstransaktionen im Zusammenhang mit NGEU prüfte der Hof in seinem Sonderbericht zum Schuldenmanagement der Kommission[4].

4.6. Bei den TEM besteht in Bezug auf Zölle das Risiko, dass die Einführer entweder keine Zollanmeldung bei den nationalen Zollbehörden einreichen oder dass diese Anmeldung fehlerhaft ist. Die tatsächlich erhobenen Einfuhrzölle fallen daher niedriger aus als der Betrag, der erhoben werden sollte – so entsteht die "*Zolllücke*". Dieser Minderbetrag bei den erhobenen Zöllen ist nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen. Da sich die Zolllücke jedoch auf die von den Mitgliedstaaten festgestellten Zollbeträge auswirken kann, bewertete der Hof erneut die Maßnahmen der EU, die ergriffen wurden, um die Lücke zu schließen und das Risiko zu mindern, dass die traditionellen Eigenmittel nicht vollständig erhoben werden. Hierzu untersuchte der Hof im dritten Jahr in Folge die Fortschritte, die die Kommission bei der Umsetzung ihres Zollaktionsplans erreichte[5]. Darüber hinaus überprüfte der Hof die Berichterstattung der Mitgliedstaaten an die Kommission bezüglich der Umsetzung des Rahmens gemeinsamer Kriterien und Standards für finanzielle Risiken (financial risk criteria and standards, FRC)[6], der zu einer einheitlichen Anwendung der Zollkontrollen auf EU-Ebene führen soll.

---

[4] Sonderbericht 16/2023: "NGEU-Schuldenmanagement bei der Kommission: Ermutigender Start, aber weitere Angleichung an bewährte Verfahren erforderlich".

[5] Mitteilung der Kommission "Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion" (COM(2020) 581), 28. September 2020.

[6] Durchführungsbeschluss vom 31. Mai 2018 mit Maßnahmen zur einheitlichen Anwendung von Zollkontrollen durch Festlegung gemeinsamer Kriterien und Standards für finanzielle Risiken.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

4.7. Dieser Abschnitt enthält die Bemerkungen des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen*vorgänge*. Die Schlussfolgerung des Hofes beruht auf der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Einnahmenvorgänge sowie auf seiner Bewertung der Systeme der Kommission zur Berechnung und Erhebung der Einnahmen. Seine Untersuchung einer Stichprobe von 65 Einziehungsanordnungen ergab, dass keine von ihnen quantifizierbare Fehler aufwies.

Untersuchung von Elementen der internen Kontrollen

4.8. Der Hof wählte eine Reihe von Kontrollsystemen zur Untersuchung aus (siehe Ziffer ***4.4***). Das nicht modifizierte Prüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der EU-Einnahmen (siehe ***Kapitel 1***) bleibt von den Bemerkungen zu diesen Systemen unberührt. Die Bemerkungen sind jedoch ein Hinweis auf Schwachstellen bei der Erhebung einzelner Eigenmittelkategorien. Darüber hinaus stellte der Hof Schwachstellen bei den Maßnahmen der EU zur Verringerung der Zolllücke und zur Minderung des Risikos einer unvollständigen Erhebung der TEM fest.

Die Überprüfungsarbeit der Kommission in Bezug auf das BNE wird durch Verzögerungen seitens der Mitgliedstaaten beeinträchtigt

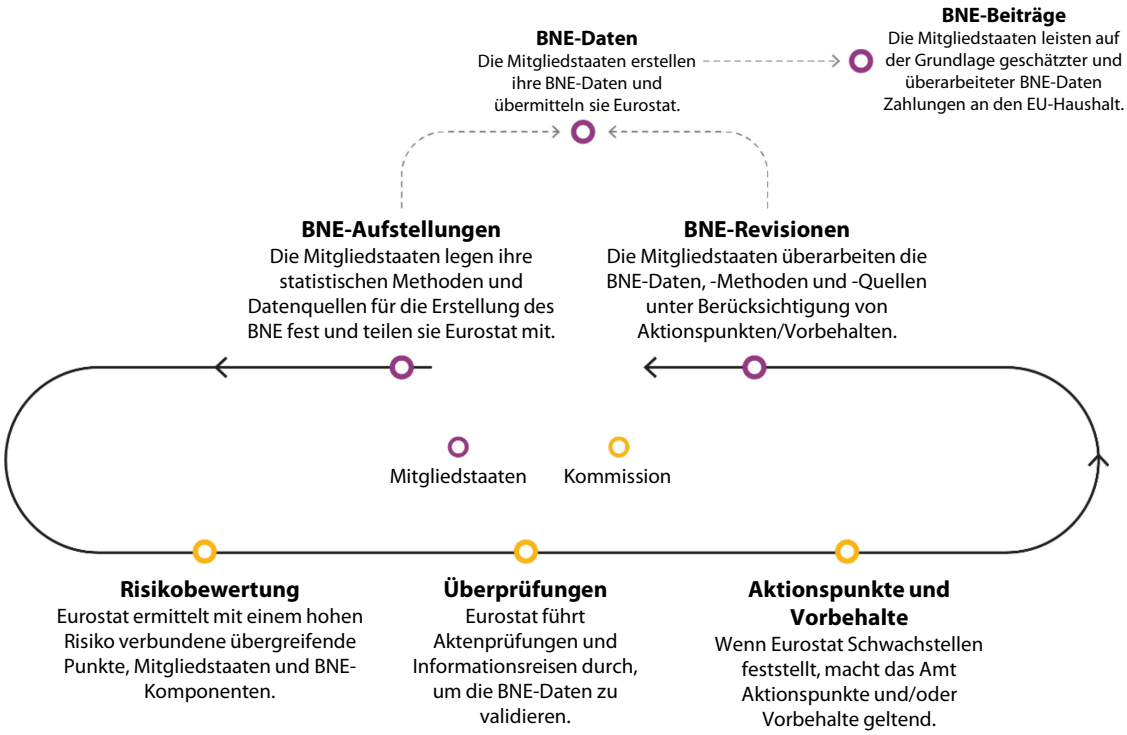
4.9. In ***Abbildung 4.2*** findet sich eine Beschreibung des BNE-Überprüfungszyklus. Im Jahr 2023 hob die Kommission 98 *BNE-Vorbehalte* auf, was bedeutete, dass sie bis Ende des Jahres insgesamt 260 der 300 Vorbehalte, die im Anschluss an den Überprüfungszyklus 2016–2019 geltend gemacht wurden, aufgehoben hatte (siehe ***Anhang 4.1***). Der Hof stellte fest, dass die Mitgliedstaaten zu 22 der 40 weiterhin bestehenden Vorbehalte Informationen vorgelegt hatten, deren Überprüfung durch die Kommission noch andauerte. Was die übrigen Vorbehalte betrifft, so hatten die Mitgliedstaaten mindestens ein Jahr nach Ablauf der Frist vier Vorbehalte nicht in Angriff genommen[7] und nur unvollständige Informationen zur Bearbeitung der anderen 14 Vorbehalte vorgelegt[8]. Verzögerungen seitens der Mitgliedstaaten bei der Bearbeitung von Vorbehalten führen zu Verzögerungen bei der Überprüfung der übermittelten Informationen und der Aufhebung der Vorbehalte durch die Kommission. Dies führt auf Ebene der mitgliedstaatlichen Haushalte und des EU-Haushalts zu größerer Unsicherheit hinsichtlich der BNE-Beiträge.

---

[7] Luxemburg (3) und Malta (1).

[8] Bulgarien (1), Kroatien (6), Griechenland (4), Luxemburg (2) und Malta (1).

Abbildung 4.2 – BNE-Überprüfungszyklus



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Eurostat-Dokumenten, in denen der Überprüfungsansatz des Amts beschrieben wird.

4.10. Die Kommission setzte ihre Arbeit am derzeitigen Überprüfungszyklus 2020–2024 dadurch fort, dass sie ihre Risikobewertung aktualisierte. Sie führte Aktenprüfungen der BNE-Aufstellungen durch, in denen die Verfahren der Mitgliedstaaten zur Erstellung von Daten beschrieben sind, und besuchte nationale statistische Ämter, um die Qualität der BNE-Daten zu überprüfen. Den ersten länderspezifischen Vorbehalt im laufenden Zyklus machte die Kommission gegenüber Bulgarien geltend; er betrifft eine Schwachstelle bei der BNE-Erstellung dieses Mitgliedstaats.

4.11. Im Einklang mit der Empfehlung, die der Hof in seinem Jahresbericht 2020 ausgesprochen hatte (siehe ***Anhang 4.2***), hob die Kommission 2023 für alle Mitgliedstaaten außer Luxemburg den BNE-Vorbehalt zur Globalisierung auf. Die Aufhebung dieser Vorbehalte hatte nur für Belgien wesentliche *Auswirkungen* (0,11 % des BNE für 2019). Die Kommission erwartet bei der Generalrevision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen im Jahr 2024 Verbesserungen bei der Erfassung der Auswirkungen der Globalisierung auf das BNE der Mitgliedstaaten.

Die Kommission erhob keine Zinsen, wenn BNE-Vorbehalte nach Ablauf der Frist bearbeitet wurden

4.12. Wenn die Mitgliedstaaten Berichtigungen an BNE-Daten, die notwendig sind, um den von der Kommission mitgeteilten Vorbehalten Rechnung zu tragen, verspätet vornehmen und diese Berichtigungen wesentliche Auswirkungen auf das BNE haben, sollte die Kommission Verzugszinsen erheben[9]. Der Hof untersuchte, ob einer der 98 von der Kommission im Jahr 2023 aufgehobenen BNE-Vorbehalte für die Anwendung von Verzugszinsen infrage kam. Die Mitgliedstaaten legten im Rahmen der Bearbeitung von fünf Vorbehalten die berichtigten Daten teilweise nach Ablauf der Frist und bei einem Vorbehalt vollständig nach Ablauf der Frist vor. In allen sechs Fällen waren die Auswirkungen auf das BNE wesentlich.

4.13. Die Kommission erhob für keinen dieser sechs Fälle Verzugszinsen, da sie die Auswirkungen der verspäteten Datenübermittlung nicht genau berechnen konnte:

- In den fünf Fällen, in denen die Mitgliedstaaten einige der Daten nach Ablauf der Frist vorlegten, war der Grund dafür die Schwierigkeit, die Auswirkungen der verspätet übermittelten Daten getrennt von den Auswirkungen der fristgerecht übermittelten Daten zu ermitteln.

- Der Fall, in dem alle Daten nach Ablauf der Frist vorgelegt wurden, betraf mehr als einen Vorbehalt, und die Kommission kam zu dem Schluss, dass es nicht möglich war, die Auswirkungen auf jeden einzelnen Vorbehalt genau zu quantifizieren.

4.14. Der Hof stellt fest, dass eine unvollständige Bereitstellung von Informationen in den Rechtsvorschriften nicht erwähnt wird. Durch die Entscheidung der Kommission, in diesen Fällen keine Verzugszinsen zu erheben, entfiel ein Anreiz für die Mitgliedstaaten, alle erforderlichen Informationen fristgerecht zur Verfügung zu stellen.

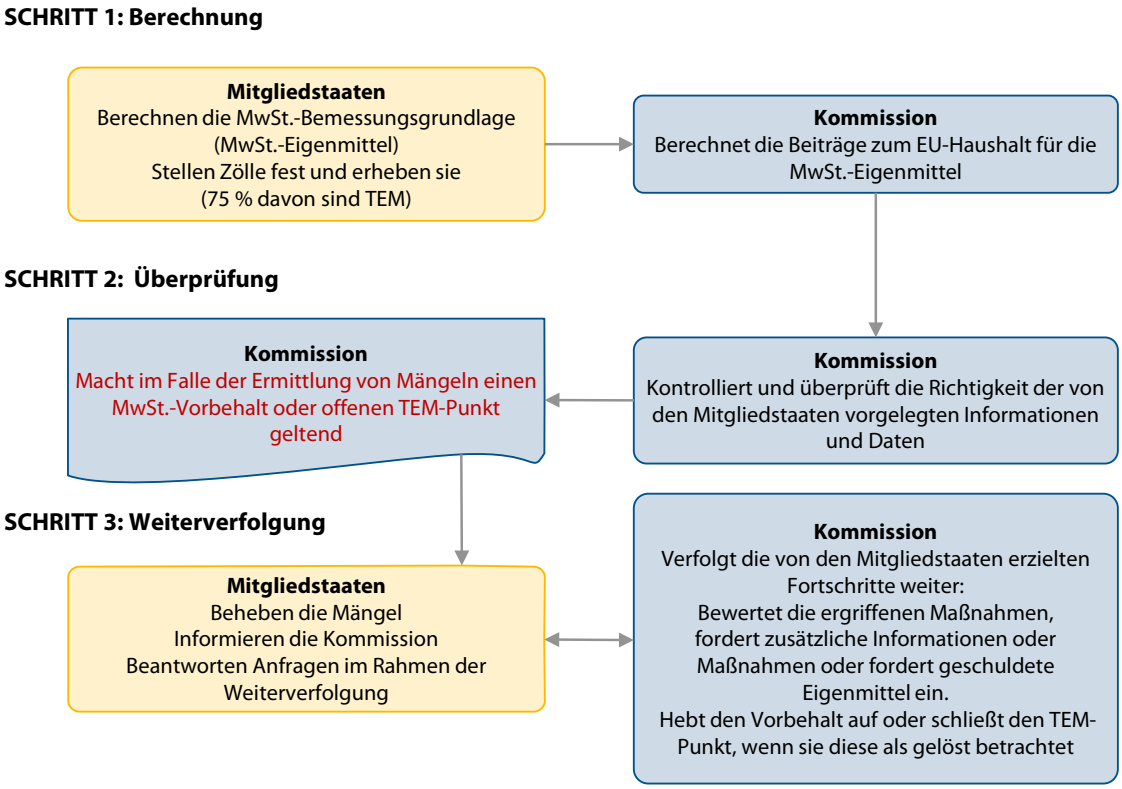
---

[9] Artikel 12 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 über die Bereitstellung der traditionellen, der MwSt.- und der BNE-Eigenmittel.

Die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte ging zurück, doch seit Langem bestehende Probleme sind nach wie vor vorhanden

4.15. ***Abbildung 4.3*** zeigt das Verfahren, das die Kommission anwendet, um die Berechnung der MwSt.-Bemessungsgrundlagen und der TEM durch die Mitgliedstaaten zu überprüfen. ***Anhang 4.1*** enthält einen Überblick über die von der Kommission geltend gemachten und Ende 2023 noch bestehenden Vorbehalte und offenen Punkte wegen festgestellter Schwachstellen. Im Vergleich zum Vorjahr ging die Anzahl der *MwSt.-Vorbehalte* (um 17 %) von 81 auf 67 zurück und die Anzahl der *offenen TEM-Punkte* (um 3 %) von 283 auf 274.

Abbildung 4.3 – Verfahren zur Überprüfung der MwSt.-Bemessungsgrundlagen und TEM der Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

4.16. Im Jahr 2023 erzielte die Kommission Fortschritte bei der Aufhebung der im Rahmen des Eigenmittelbeschlusses von 2014[10] geltend gemachten MwSt.-Vorbehalte. Gleichzeitig machte sie aufgrund der Einführung vereinfachter MwSt.-Übersichten im Rahmen des Eigenmittelbeschlusses von 2020[11] weniger neue Vorbehalte geltend. Die seit Langem (mehr als fünf Jahre) bestehenden Vorbehalte gingen im Laufe des Jahres ebenfalls von 14 auf 10 zurück. Acht dieser seit Langem bestehenden Vorbehalte waren jedoch sechs bis 11 Jahre zuvor geltend gemacht worden. Der Hof stellte einige Verzögerungen seitens der Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung von Informationen zur Bearbeitung der seit Langem bestehenden Probleme fest.

4.17. Die Zahl der seit Langem offenen TEM-Punkte stieg von 97 auf 103 Ende 2023. Wie der Hof bereits im vergangenen Jahr berichtete[12], stellte er fest, dass die Kommission ihre Behandlung offener Punkte nicht priorisierte und dass es bei der Kommunikation zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission Verzögerungen gab.

Nach wie vor Schwachstellen in den mitgliedstaatlichen TEM-Buchführungssystemen und bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten

4.18. Der Hof untersuchte, wie Dänemark, Spanien und Frankreich ihre TEM-Übersichten (einschließlich einer Übersicht über die erhobenen Zölle und einer Übersicht über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle)[13] erstellen und ihre Verfahren für die Verwaltung der dem EU-Haushalt geschuldeten TEM gestalten (siehe ***Anhang 4.3***).

---

[10] Beschluss (EU, Euratom) 2014/335 des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union.

[11] Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates zur Aufhebung des Beschlusses (EU, Euratom) 2014/335.

[12] Jahresbericht 2022, Ziffer 4.18.

[13] Beschluss (EU, Euratom) 2018/194 zur Festlegung von Mustern für die Übersichten über die Buchführung über Eigenmittelansprüche in seiner durch den Beschluss (EU) 2022/523 geänderten Fassung.

4.19. Die Erstellung der TEM-Übersichten und die Verwaltung der erhobenen Zölle in Dänemark und Spanien wiesen keine erheblichen Probleme auf. In Bezug auf Frankreich stellte der Hof jedoch Mängel fest (siehe ***Illustration 4.1***).

Illustration 4.1

Mängel bei der Buchführung über die erhobenen Zölle und bei deren Verwaltung in Frankreich

Aufgrund eines Verwaltungsfehlers zogen die französischen Zollbehörden im April 2023 zu Unrecht 412 000 Euro von der TEM-Buchführung anstelle vom nationalen Haushalt ab. Dadurch verringerte sich der an den EU-Haushalt abgeführte Betrag.

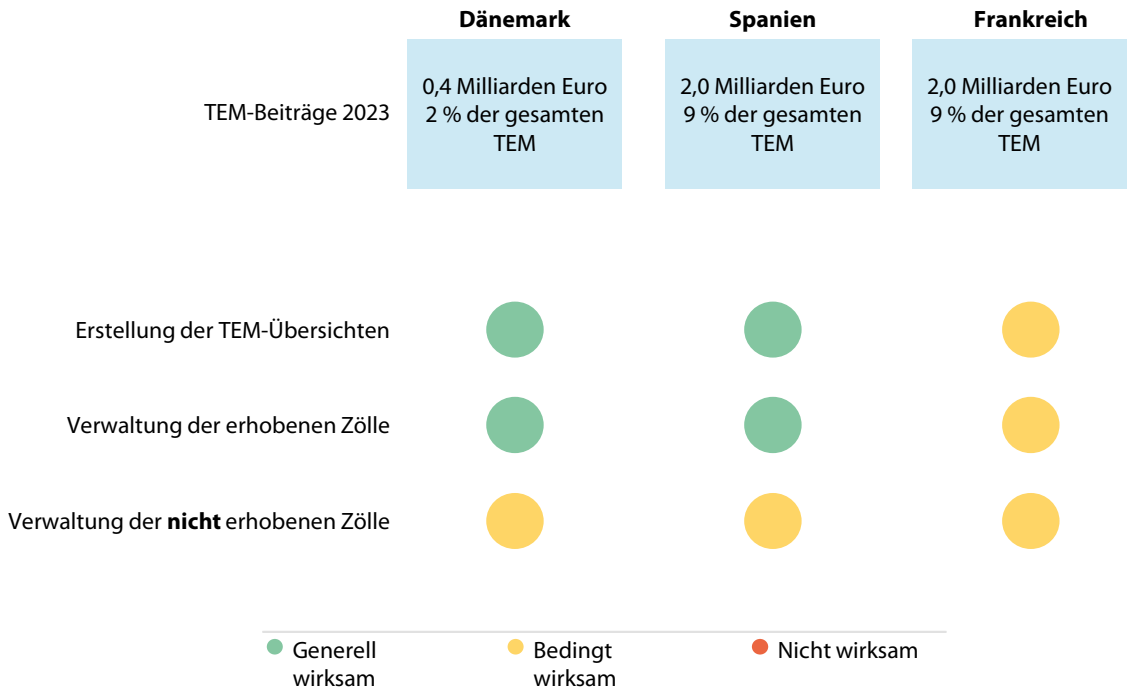
Der Hof ermittelte zwei Fälle im Gesamtwert von 478 000 Euro, in denen es eine Garantie für die Entrichtung der Zölle gab und diese von den Einführern nicht angefochten wurde. Dieser Betrag hätte dem EU-Haushalt zum Zeitpunkt der Garantieleistung zur Verfügung gestellt werden müssen, wurde aber zunächst in die Übersicht über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle aufgenommen. Die französischen Zollbehörden verbuchten den Betrag erst zu einem späteren Zeitpunkt korrekt in der Übersicht über die erhobenen Zölle – in einem Fall mit einer Verzögerung von sechs Monaten.

Der Hof stellte ferner fest, dass mehrere Senkungen erhobener Zölle, die auf begründete Anträge von Einführern, *nachträgliche Kontrollen* oder Gerichtsurteile zurückgingen, mit einer Verzögerung von drei bis sieben Monaten durchgeführt wurden. Für die Dauer der Verzögerung wurden die von Frankreich an die EU gezahlten TEM zu hoch angesetzt.

4.20. Was die Verwaltung der festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle betrifft, so wurden bei den Prüfungen des Hofes in diesen drei Mitgliedstaaten mehrere Mängel aufgedeckt. Der Hof stellte Fälle fest, in denen Zölle nicht rechtzeitig beigetrieben wurden (Dänemark), in denen es Verzögerungen bei der Feststellung der Zollschuld gab (Spanien) und in denen uneinbringliche Zölle noch nicht ausgebucht worden waren (Frankreich).

4.21. Die Kommission ermittelt und meldet weiterhin ähnliche Schwachstellen bei der mitgliedstaatlichen Buchführung über noch nicht erhobene Zölle und bei deren Verwaltung und verfolgt diese Schwachstellen nach wie vor weiter. ***Abbildung 4.4*** enthält die vom Hof vorgenommene Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten für die TEM.

Abbildung 4.4 – Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme für die TEM in den ausgewählten Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

4.22. In Bezug auf eine Empfehlung zu diesem Thema in seinem Jahresbericht 2021 (siehe ***Anhang 4.2***) untersuchte der Hof die Fortschritte, die Italien bei der Beseitigung der seit Langem bestehenden Diskrepanzen zwischen den Übersichten über die erhobenen Zölle und den Übersichten über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle hinsichtlich der Beträge der eingezogenen Zölle erzielt hat. Er stellte fest, dass es in den TEM-Übersichten für das Jahr 2023 infolge von Maßnahmen, die der Mitgliedstaat mit Unterstützung der Kommission ergriffen hatte, keine solchen Diskrepanzen gab. Die Kommission hat noch keine Kontrolle durchgeführt, um die Zuverlässigkeit der Übersichten zu bestätigen.

Mängel bei der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten, die für die Berechnung der auf Kunststoff basierenden EU-Einnahmen verwendet werden

4.23. Im Jahr 2023 legten die Mitgliedstaaten die ersten statistischen Daten für 2021 über das Gewicht der angefallenen Verpackungsabfälle aus Kunststoff und der recycelten Mengen vor, sodass die Kommission die Eigenmittelbeiträge, die sie zuvor auf der Grundlage von Prognosedaten berechnet hatte, angleichen kann. Die Kommission überprüft derzeit die von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten. Griechenland legte seine erste Jahresübersicht zu den Kunststoff-Eigenmitteln vier Monate nach Ablauf der Frist vor[14]. Aufgrund dieser Verzögerung konnte die Kommission die griechischen Daten nicht in die für 2024 veranschlagten Angleichungsberechnungen für 2021 aufnehmen. Dies wirkte sich vorübergehend auf die Berechnung und Umverteilung der von allen bzw. an alle Mitgliedstaaten zu zahlenden Angleichungsbeträge aus.

4.24. In seinem Sonderbericht über die Kunststoff-Eigenmittel stellte der Hof Mängel hinsichtlich der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der für die Berechnung der Beiträge der Mitgliedstaaten verwendeten Daten fest. Diese Mängel betreffen die Stelle, an der die recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff gewogen werden, die Methoden zur statistischen Erfassung und die Gewähr dafür, dass die Verpackungsabfälle aus Kunststoff tatsächlich recycelt werden (siehe ***Illustration 4.2***).

[14] Artikel 5 Absatz 5 der Verordnung (EU, Euratom) 2021/770 zur Berechnung der Kunststoff-Eigenmittel.

Illustration 4.2

Mängel hinsichtlich der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten

Stelle, an der die Verpackungsabfälle aus Kunststoff gewogen werden

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die recycelten Verpackungsabfälle zu berechnen, wenn sie dem Recyclingverfahren zugeführt werden, oder abweichend davon beim Ausgang des Sortierverfahrens unter Anwendung durchschnittlicher Verlustquoten[15]. Die meisten Mitgliedstaaten (20) nutzten die Ausnahmeregelung und wandten Verlustquoten zwischen 6 % und 54 % an. Vier Mitgliedstaaten verwendeten die Zuführung zum Recyclingverfahren als Bezugspunkt, und drei Mitgliedstaaten übermittelten keine entsprechenden Informationen. Da es keine klaren EU-Vorschriften über die durchschnittlichen Verlustquoten gibt, sind die Schätzungen der Mitgliedstaaten zu den recycelten Verpackungsabfällen weniger zuverlässig und vergleichbar.

Methoden der statistischen Erfassung

Die Mitgliedstaaten müssen zwei verschiedene Haupterfassungsmethoden[16] anwenden, um die Menge der in einem gegebenen Jahr angefallenen Verpackungsabfälle aus Kunststoff zu schätzen und die erzielten Ergebnisse auszugleichen. Nur 14 Mitgliedstaaten legten Daten auf der Grundlage beider Methoden vor, und keiner von ihnen hat die beiden Methoden, wie in den Rechtsvorschriften vorgeschrieben, ausgeglichen. Stattdessen übermittelten alle Mitgliedstaaten die Daten, die für die Berechnung ihres Beitrags zu verwenden sind, nur auf der Grundlage einer einzigen Methode.

Gewähr dafür, dass die Verpackungsabfälle aus Kunststoff tatsächlich recycelt werden

Weder die Kommission noch die vom Hof besuchten Mitgliedstaaten führten Kontrollen oder Prüfungen durch, um zu bewerten, ob die Verpackungsabfälle aus Kunststoff tatsächlich von den Recyclingunternehmen in den Mitgliedstaaten recycelt wurden. Weder das Umweltrecht noch die Eigenmittelvorschriften verlangen, dass solche Kontrollen durchgeführt werden. Darüber hinaus ist es für die Mitgliedstaaten sehr schwierig, zuverlässige Informationen über die recycelten Mengen zu erhalten, wenn Kunststoffabfälle in Länder außerhalb der EU exportiert werden. Daher besteht ein Risiko bezüglich der Zuverlässigkeit der für Eigenmittelzwecke verwendeten Daten.

---

[15] Richtlinie 94/62/EG über Verpackungen und Verpackungsabfälle.

[16] Verordnung (EU) 2023/595 zur Festlegung des Formulars für die Übersicht über die Kunststoff-Eigenmittel.

Unzureichende Fortschritte bei der Umsetzung einiger Maßnahmen des Zollaktionsplans

4.25. Der Hof hat bereits in Bezug auf das Jahr 2021 über die unzureichenden Fortschritte bei der Umsetzung des Zollaktionsplans der Kommission berichtet[17], und für 2022 stellte er bei ausgewählten Maßnahmen weitere Verzögerungen fest[18]. Im Rahmen seiner diesjährigen Prüfungsarbeit überprüfte der Hof die Gesamtumsetzung dieses Aktionsplans und verfolgte seine Empfehlung aus dem Jahresbericht 2021 weiter.

4.26. Der von der Kommission im Juni 2023 vorgenommenen Bewertung zufolge sind 21 der 29 Maßnahmen des Zollaktionsplans noch im Gange, da die zugrunde liegenden Ziele nicht erreicht wurden; bei acht Maßnahmen kam es zu Verzögerungen über die geplante Frist hinaus, während die Frist für die übrigen 13 Maßnahmen noch nicht abgelaufen war. Vier der Maßnahmen, bei denen es zu Verzögerungen kam, sollen zur Verringerung der Zolllücke beitragen, wie die Annahme einer neuen Risikomanagementstrategie und Maßnahmen zur Verbesserung des Managements des elektronischen Handels.

4.27. In Bezug auf die im Jahresbericht 2021 des Hofes ausgesprochene Empfehlung, dass die Kommission die Maßnahmen ihres Aktionsplans, die sich auf finanzielle Risiken beziehen, zügig umsetzen sollte, gelangt der Hof zu dem Schluss, dass sie teilweise umgesetzt wurde (siehe ***Anhang 4.2***).

4.28. Im Mai 2023 stellte die Kommission einen Legislativvorschlag für eine umfangreiche Zollreform vor[19], mit der die Funktionsweise der Zollunion verbessert werden soll (siehe ***Illustration 4.3***). Im Rahmen der vorgeschlagenen Reform sollen einige der Schwachstellen behoben werden, über die der Hof bereits berichtet hat, wie das Fehlen einer EU-weiten Analyse von Daten zu allen EU-Einfuhren, um finanzielle Risiken im Zollbereich aufzudecken[20], und die uneinheitliche Anwendung von Zollkontrollen[21].

---

[17] Jahresbericht 2021, Ziffer 3.13.

[18] Jahresbericht 2022, Ziffer 4.24.

[19] COM(2023) 258.

[20] Jahresbericht 2020, Ziffer 3.18.

[21] Sonderbericht 04/2021: "Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich", Ziffern 46–52.

Illustration 4.3

EU-Zollreform

Mit der Reform sollen zwei zentrale Elemente geschaffen werden: die EU-Zollbehörde und die EU-Zolldatenplattform.

Die Hauptaufgabe der neuen EU-Zollbehörde soll darin bestehen, das Fachwissen und die Kompetenzen zu bündeln, die derzeit in der EU verstreut sind, und die nationalen Zollbehörden in der EU zu steuern, zu koordinieren und zu unterstützen. Sie soll auch für das Risikomanagement der EU zuständig sein.

Die neue EU-Zolldatenplattform wird eine Voraussetzung für eine stärkere Überwachung und für eine Vereinfachung der Verfahren innerhalb der Zollunion darstellen. Sie wird eine gemeinsame EU-weite Risikoanalyse anhand zentralisierter Daten ermöglichen, die einen Beitrag zu einem effizienteren und wirksameren Schutz der EU-Außengrenze für Waren leistet.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission "Zollreform: Ausbau der Zollunion" (COM(2023) 257).

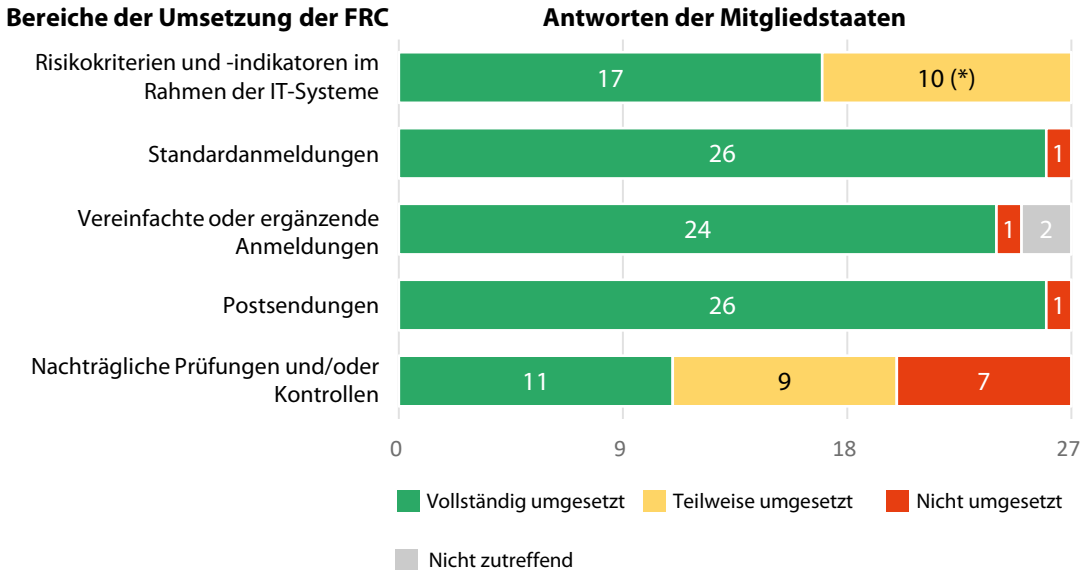
4.29. Die Kommission hat die Umsetzung von 16 der 29 Maßnahmen des Zollaktionsplans (siehe Ziffer ***4.26***) mit ihrem Vorschlag für eine Zollreform verknüpft. Der Vorschlag wurde jedoch noch nicht angenommen, und nach Ansicht des Hofes können fünf der acht Maßnahmen, bei denen es zu Verzögerungen kam, erst abgeschlossen werden, wenn die entsprechenden Bestimmungen der vorgeschlagenen Überarbeitung des *Zollkodex der Union* angewandt werden (voraussichtlich ab 2028).

Die Kommission verfolgte die Umsetzung der Kriterien und Standards für finanzielle Risiken durch die Mitgliedstaaten nur unzureichend weiter

4.30. Beim FRC-Rahmen (siehe Ziffer ***4.6***) handelt es sich um eine Reihe von Vorschriften, die es den Zollabfertigungssystemen der Mitgliedstaaten ermöglichen, systematisch Transaktionen zu ermitteln, die ein potenzielles finanzielles Risiko darstellen und daher weitere Überprüfungs- und/oder Kontrollmaßnahmen erfordern. Mit den FRC sollen die meisten bekannten finanziellen Risiken berücksichtigt werden, und sie sollen zu einem kohärenteren Ansatz bei den Zollkontrollen beitragen.

4.31. Gemäß dem FRC-Rahmen hätten die Mitgliedstaaten den FRC-Beschluss ab 2019 anwenden müssen. 2021 und 2023 berichteten die Mitgliedstaaten der Kommission über ihre Fortschritte bei der Umsetzung des FRC-Rahmens; auf dieser Grundlage veröffentlichte die Kommission zwei Berichte. In dem Bericht, der sich auf die 2021 übermittelten Informationen stützt, kam die Kommission zu dem Schluss, dass der FRC-Rahmen nicht von allen Mitgliedstaaten vollständig umgesetzt wurde und somit noch nicht zu einer einheitlichen Anwendung der Kontrollen beigetragen hatte. In der Aktualisierung von 2023 wurden sowohl geringfügige Verbesserungen als auch geringfügige Rückschritte in den verschiedenen Bereichen der Umsetzung festgestellt. In ***Abbildung 4.5*** sind die Ergebnisse des Berichts von 2023 in ausgewählten Bereichen zusammengefasst.

Abbildung 4.5 – Umsetzung der FRC durch die Mitgliedstaaten (Stand: Ende 2023)



(*) Mitgliedstaaten, die höchstens zwei Risikokriterien/spezifische Risikoindikatoren melden, die nicht umgesetzt werden können, oder in deren IT-Systemen es nicht möglich ist, alle Risikoindikatoren gleichzeitig zu kombinieren.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Berichts der Kommission.

4.32. Der Hof stellte fest, dass die Kommission zwar die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Informationen analysierte, deren Richtigkeit aber nicht im Rahmen von Überwachungsbesuchen überprüfte, bevor sie sie in ihre eigenen Berichte übernahm. Ebenso wenig hat die Kommission die Auswirkungen der gemeldeten Verzögerungen bewertet, um die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung derjenigen Elemente der FRC mit höherer Priorität unverzüglich unterstützen zu können.

4.33. Der FRC-Rahmen wird noch immer nicht in allen Mitgliedstaaten einheitlich umgesetzt. Wie der Hof bereits berichtete[22], birgt die mangelnde Harmonisierung ein Risiko für die gesamte Zollunion, da Wirtschaftsbeteiligte weiterhin gezielt EU-Eingangszollstellen mit einem niedrigeren Kontrollniveau nutzen könnten. Dies kann sich auf die Erhebung der Zölle und die Höhe der an die EU abgeführten TEM auswirken.

[22] Sonderbericht 04/2021, Ziffer 62, und Sonderbericht 19/2017 über Einfuhrverfahren, Ziffer 148.

Jährliche Tätigkeitsberichte

4.34. Die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes werden durch die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit der Eigenmittel in den von der GD Haushalt und Eurostat veröffentlichten jährlichen Tätigkeitsberichten 2023 generell bekräftigt.

4.35. In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 berichtete die GD Haushalt, sie habe den Vorbehalt aufgehoben, dass die dem EU-Haushalt vom Vereinigten Königreich und von den Mitgliedstaaten zugeführten TEM-Beträge wegen der Unterbewertung von im Zeitraum 2011–2017 aus China eingeführten Textilien und Schuhen unrichtig waren. Nachdem das Vereinigte Königreich alle fälligen Beträge gezahlt hatte, stellte die Kommission das entsprechende *Vertragsverletzungsverfahren* am 15. Februar 2023 ein. Unter Verwendung der auf das Vereinigte Königreichs angewandten Methodik geht die Kommission davon aus, dass sie die Quantifizierung der TEM-Verluste, die den Mitgliedstaaten zuzurechnen sind, im Jahr 2024 abschließen wird.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

4.36. Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmenvorgängen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten Systeme zur Verwaltung der Einnahmen waren generell wirksam. Einige der Elemente zur Verwaltung von BNE- und MwSt.-Vorbehalten sowie offener TEM-Punkte bei der Kommission, die wichtigsten internen TEM-Kontrollen, die der Hof in bestimmten Mitgliedstaaten bewertete, und die Systeme zur Gewährleistung der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten zur Berechnung der Kunststoff-Eigenmittel waren jedoch nur bedingt wirksam (siehe Ziffern ***4.9***, ***4.16***, ***4.17***, ***4.20*** und ***4.24***).

4.37. Der Hof stellte ferner fest, dass einige Maßnahmen des Zollaktionsplans der Kommission im Rückstand sind, insbesondere diejenigen im Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Zollreform (siehe Ziffer ***4.26***), und dass die Kommission keine Überwachungsbesuche durchgeführt hat, um die Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die Umsetzung des FRC-Rahmens zu überprüfen (siehe Ziffer ***4.32***). Das Prüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen bleibt von diesen Schwachstellen unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betreffen.

Empfehlungen

4.38. ***Anhang 4.2*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu einer Empfehlung, die er im Jahresbericht 2020 ausgesprochen hatte. Die Kommission hatte eine Unterempfehlung vollständig umgesetzt. Die andere Unterempfehlung traf nicht mehr zu.

4.39. Außerdem überprüfte der Hof drei Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2019 und 2021, die im Verlauf des Jahres 2023 umgesetzt werden sollten. Der Hof ist der Auffassung, dass die Kommission diese Empfehlungen teilweise umgesetzt hat.

4.40. Der Sonderbericht des Hofes über die Kunststoff-Eigenmittel enthielt Empfehlungen zur Verbesserung der Verwaltung dieser EU-Einnahmequelle (siehe Ziffern ***4.23*** und ***4.24***).

4.41. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2023 unterbreitet der Hof der Kommission folgende Empfehlungen:

Empfehlung 4.1 – Verzugszinsen zulasten der Mitgliedstaaten erheben, wenn BNE-Vorbehalte bis zum Ablauf der Frist nicht vollständig angegangen werden

Die Kommission sollte Verzugszinsen erheben, wenn die Mitgliedstaaten nicht alle Informationen bereitstellen, die erforderlich sind, um fristgemäß Vorbehalte anzugehen und BNE-Daten zu berichtigen.

Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2025

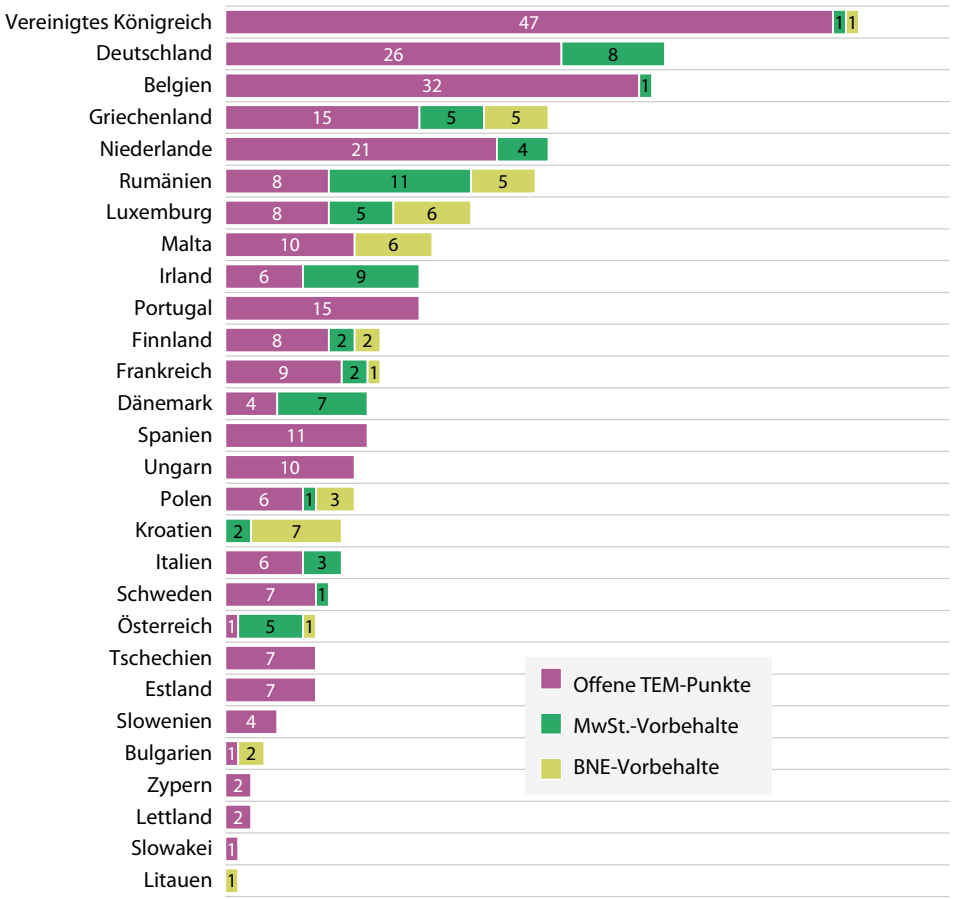
Empfehlung 4.2 – Die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fortschritte überprüfen und die wichtigsten umzusetzenden Elemente des FRC ermitteln

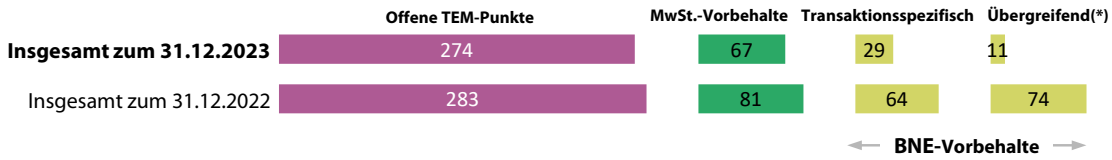
Die Kommission sollte den Stand der Umsetzung des FRC-Rahmens in den Mitgliedstaaten mithilfe von Überwachungsbesuchen auf Stichprobenbasis überprüfen, die vorrangig umzusetzenden FRC-Elemente ermitteln und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Mitgliedstaaten bei der unverzüglichen Umsetzung dieser Elemente zu unterstützen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Anhänge

Anhang 4.1 – Anzahl der am 31.12.2023 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat





(*) BNE-Vorbehalt zu einem übergreifenden Punkt, der eine vergleichende Analyse der von den Mitgliedstaaten gewählten Lösungen erfordert.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Anhang 4.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2019	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: **Empfehlung 1:** Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten regelmäßig dabei unterstützen, dass Einführer mit dem größten Risiko für nachträgliche Prüfungen ausgewählt werden, indem sie a) einschlägige Einfuhrdaten auf EU-Ebene sammelt und analysiert und die Ergebnisse ihrer Analyse den Mitgliedstaaten mitteilt (bis Ende 2021); b) Orientierungshilfen für die Durchführung von Datenanalysen in diesem neuen System bereitstellt, sobald Surveillance III betriebsbereit ist (bis Juni 2023).		Die Kommission hat den Umfang der ursprünglichen Pläne für einige Projekte dadurch erweitert, dass sie Einfuhrdaten erhoben und analysiert hat, um Einführer auf EU-Ebene zu ermitteln. Die Ergebnisse ihrer Analyse wurden jedoch noch nicht an die nationalen Zollbehörden weitergegeben (siehe Empfehlung 1 Buchstabe a). In Bezug auf Empfehlung 1 Buchstabe b stellt der Hof fest, dass die volle Kapazität der Datenanalyse erst erreicht werden kann, wenn Surveillance III vollständig betriebsbereit ist. Obwohl die Funktionen und Datenanalysemöglichkeiten von Surveillance III seit 2022 bekannt sind, hat die Kommission noch keine Leitlinien dazu ausgearbeitet, wie dieses System zur Ermittlung und Auswahl der Einführer mit dem größten Risiko auf EU-Ebene für nachträgliche Prüfungen genutzt werden kann.

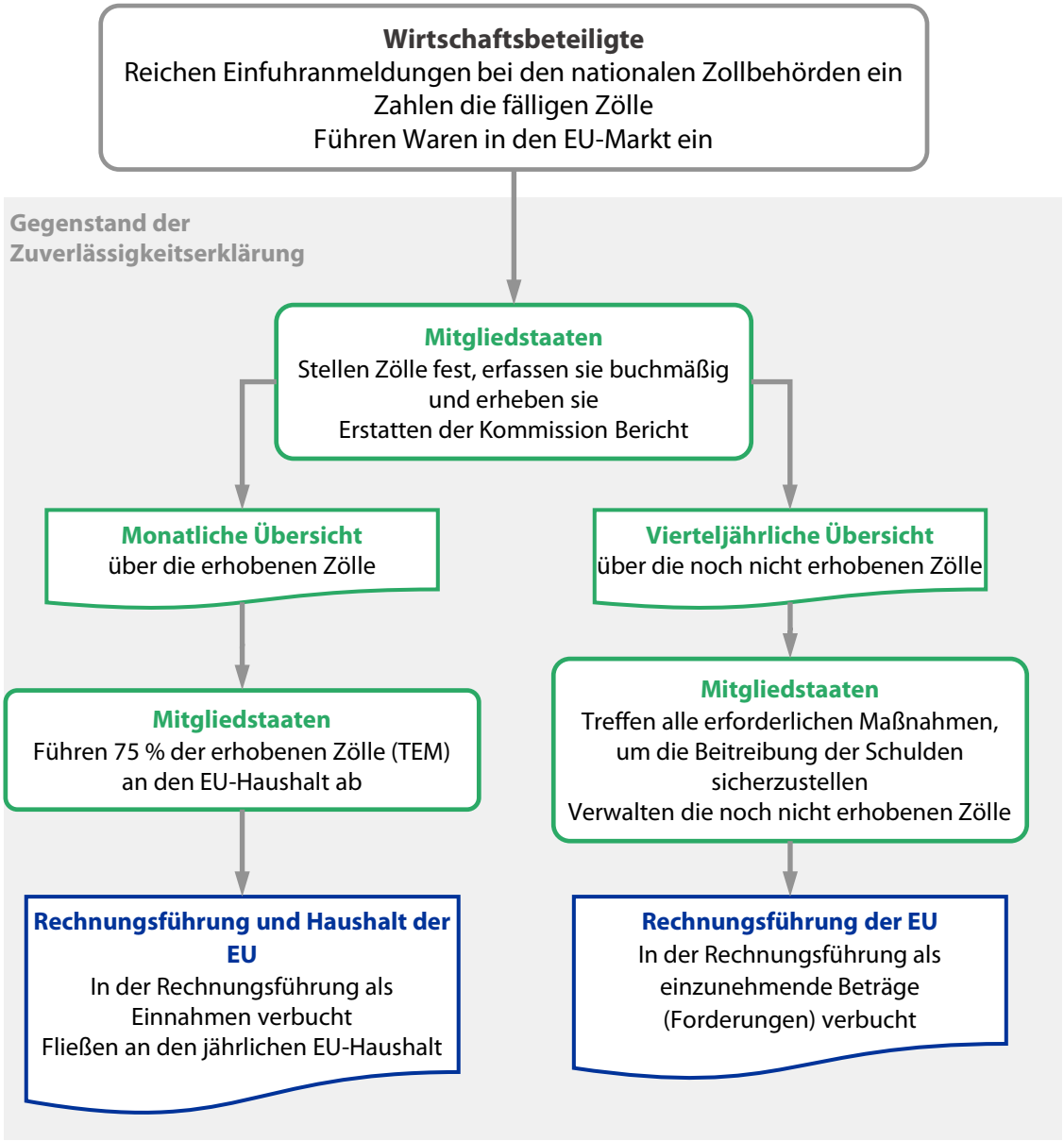
Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission folgende Empfehlungen: a) **Empfehlung 2:** Die Kommission sollte in Zusammenarbeit mit den Statistikämtern der Mitgliedstaaten die Erfassung der Globalisierung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen weiter verbessern, um den BNE-Vorbehalt anzugehen, der in diesem Bereich für die Jahre ab 2018 besteht (bis Mitte 2023). b) Sollten sich die Auswirkungen der Aufhebung dieses Vorbehalts zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zwischen den Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden, so sollte die Kommission die Qualität der BNE-Daten früherer Jahre neu bewerten, um die *Haushaltsbehörde* über die möglichen Implikationen der sich ergebenden überarbeiteten Statistiken für den Einnahmenhaushalt seit 2010 zu informieren (bis Mitte 2023).		Zu Empfehlung 2 Buchstabe a siehe Ziffer ***4.11***. Die Umsetzung von Empfehlung 2 Buchstabe b ist nicht mehr erforderlich, da die Aufhebung des *übergreifenden Vorbehalts* zur Globalisierung nur geringe Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten hatte.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung: **Empfehlung 1:** Die Kommission sollte die erforderlichen Maßnahmen (gegebenenfalls einschließlich Vertragsverletzungsverfahren) ergreifen, um sicherzustellen, dass Italien seine seit Langem bestehenden Schwachstellen in der TEM-Buchführung beseitigt. Die Maßnahme sollte darauf abzielen, die anhaltenden Unstimmigkeiten zu beseitigen, die die Zuverlässigkeit der Übersichten über die erhobenen und noch nicht erhobenen Zölle des Landes beeinträchtigen (bis Mitte 2023).		Siehe Ziffer ***4.22***.
2021	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung: **Empfehlung 3:** Die Kommission sollte die Bewertung der finanziellen Risiken für TEM durch rechtzeitige Umsetzung der einschlägigen Maßnahmen ihres		Siehe Ziffern ***4.25*** und ***4.29***.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Zollaktionsplans (bis zum Ablauf der im Zollaktionsplan gesetzten Fristen) verbessern.		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 4.3 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften und Regeln der EU.

Kapitel 5

Binnenmarkt, Innovation und Digitales

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	5.1. - 5.6.
Kurzbeschreibung	5.2. - 5.5.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	5.6.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	5.7. - 5.25.
Bei den Forschungsausgaben sind nach wie vor die Personalkosten am stärksten fehlerbehaftet	5.13. - 5.21.
Fehlerhafte Berechnung der Stundensätze bei Horizont 2020	5.14. - 5.16.
Fehlerhafte Berechnung der Tagessätze für Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa	5.17. - 5.19.
Verstöße gegen die Vorschrift der doppelten Obergrenze	5.20.
Sonstige Fehler bei den Personalkosten	5.21.
Nicht förderfähige sonstige *direkte Kosten*	5.22. - 5.23.
Vorgänge, bei denen mehrere Fehler auftraten	5.24.
Neue Begünstigte sowie *kleine und mittlere Unternehmen (KMU)* neigen stärker zu Fehlern	5.25.
Überprüfung des Ex-ante-Kontrollsystems der CINEA für aus der Fazilität "Connecting Europe" bereitgestellte Finanzhilfen in den Bereichen Verkehr und Energie	5.26. - 5.34.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	5.35. - 5.40.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	5.41. - 5.44.
Schlussfolgerung	5.41. - 5.42.
Empfehlungen	5.43. - 5.44.

Anhänge

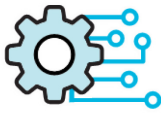
Anhang 5.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales"

Einleitung

5.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 1 "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR-Rubrik 1). ***Abbildung 5.1*** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2023.

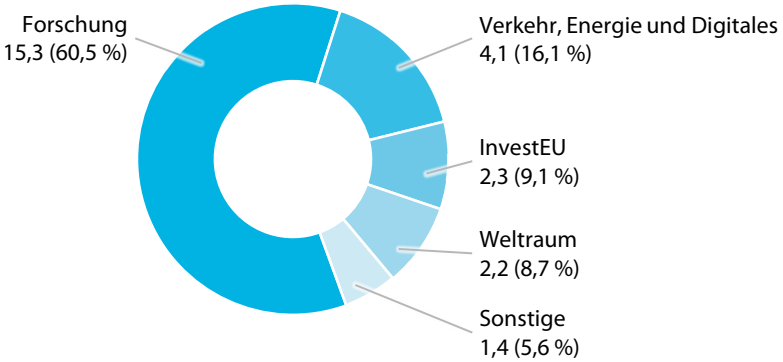
Abbildung 5.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

Binnenmarkt, Innovation und Digitales
25,3 Milliarden Euro (13,2 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)



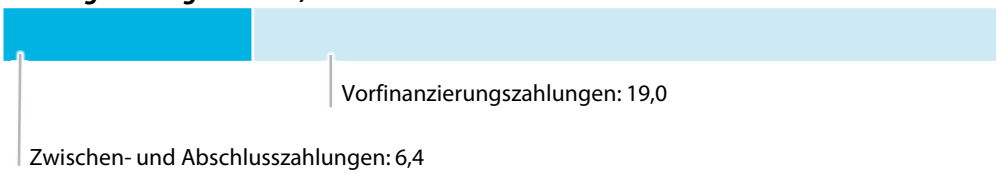
(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2023 nach Fonds

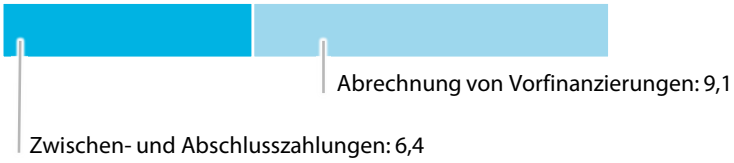


Prüfungspopulation 2023 im Vergleich zu den Zahlungen

Zahlungen – insgesamt 25,3



Prüfungspopulation – insgesamt 15,5



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

5.2. Die im Rahmen der Rubrik "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" finanzierten *Programme* sind vielfältig und zielen darauf ab, Projekte zu finanzieren, die u. a. zu Forschung und Innovation, zur Entwicklung der europäischen Infrastruktur in den Bereichen Verkehr, Energie und Digitales, zur Kommunikation, zum digitalen Wandel und zum Binnenmarkt sowie zur Raumfahrtpolitik beitragen.

5.3. Die wichtigsten Programme für Forschung und Innovation sind das Programm *Horizont 2020* für den Zeitraum 2014–2020 sowie dessen Nachfolger *Horizont Europa* für den Zeitraum 2021–2027. Im dritten Jahr seiner Durchführung macht das Programm Horizont Europa, in dessen Rahmen 10 674 *Finanzhilfe*vereinbarungen und zwei Rahmenvereinbarungen unterzeichnet wurden, nach wie vor nur einen kleinen Teil der Prüfungspopulation des Hofes für 2023 aus, da es sich bei den meisten im Rahmen dieses Programms geleisteten Zahlungen um Vorfinanzierungen handelte.

5.4. Unter die MFR-Rubrik 1 fällt außerdem die Finanzierung großer Infrastrukturprojekte, u. a. im Rahmen der *Fazilität "Connecting Europe"* sowie der Weltraumprogramme, darunter Galileo (das globale Satellitennavigationsprogramm der EU), EGNOS (die Europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems) und Copernicus (das Europäische Erdbeobachtungsprogramm). Die Rubrik umfasst ferner den Fonds *InvestEU*, der ebenso wie Horizont 2020 und Horizont Europa zusätzliche Mittel aus dem Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) erhält.

5.5. Die im Rahmen dieser Programme getätigten Ausgaben werden fast zur Gänze direkt von der Kommission, u. a. über *Exekutivagenturen*, verwaltet. Sie fließen in Form von Finanzhilfen an öffentliche oder private *Begünstigte*, die an Projekten beteiligt sind. Die Kommission leistet bei Unterzeichnung einer Finanzhilfevereinbarung Vorfinanzierungszahlungen an die Begünstigten und erstattet später die von der EU für eine Finanzierung akzeptierten Kosten, wobei sie die Vorfinanzierungszahlungen in Abzug bringt. Die Weltraumprogramme werden in der Regel indirekt auf der Grundlage von *Übertragungsvereinbarungen* und *Beitragsvereinbarungen* verwaltet, die zwischen der Kommission und speziellen Durchführungsstellen – wie der Europäischen Weltraumorganisation und der Agentur der EU für das Weltraumprogramm – unterzeichnet wurden. Die Finanzierungsinstrumente im Rahmen von InvestEU werden hauptsächlich von der EIB oder dem EIF umgesetzt, die ihrerseits Finanzintermediäre einsetzen. Zusätzliche im Rahmen von NGEU bereitgestellte Finanzmittel werden im Einklang mit den Vorschriften der Programme verwaltet, denen sie zugewiesen werden.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

5.6. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe ***Anhang 1.1***) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2023 Folgendes:

a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 127 *Vorgängen*, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt. Sie umfasste 97 Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation (90 zu Horizont 2020 und sieben zu Horizont Europa) sowie 30 Vorgänge zu anderen Programmen und Tätigkeiten, insbesondere zur Fazilität "Connecting Europe", zu den Weltraumprogrammen und zu Finanzierungsinstrumenten. Die geprüften Begünstigten waren in 20 Mitgliedstaaten und fünf Drittländern ansässig. Darüber hinaus berücksichtigte der Hof die Ergebnisse seiner jährlichen Prüfungen der Agenturen und *Gemeinsamen Unternehmen*. Dabei ging es ihm darum, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und dadurch einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten;

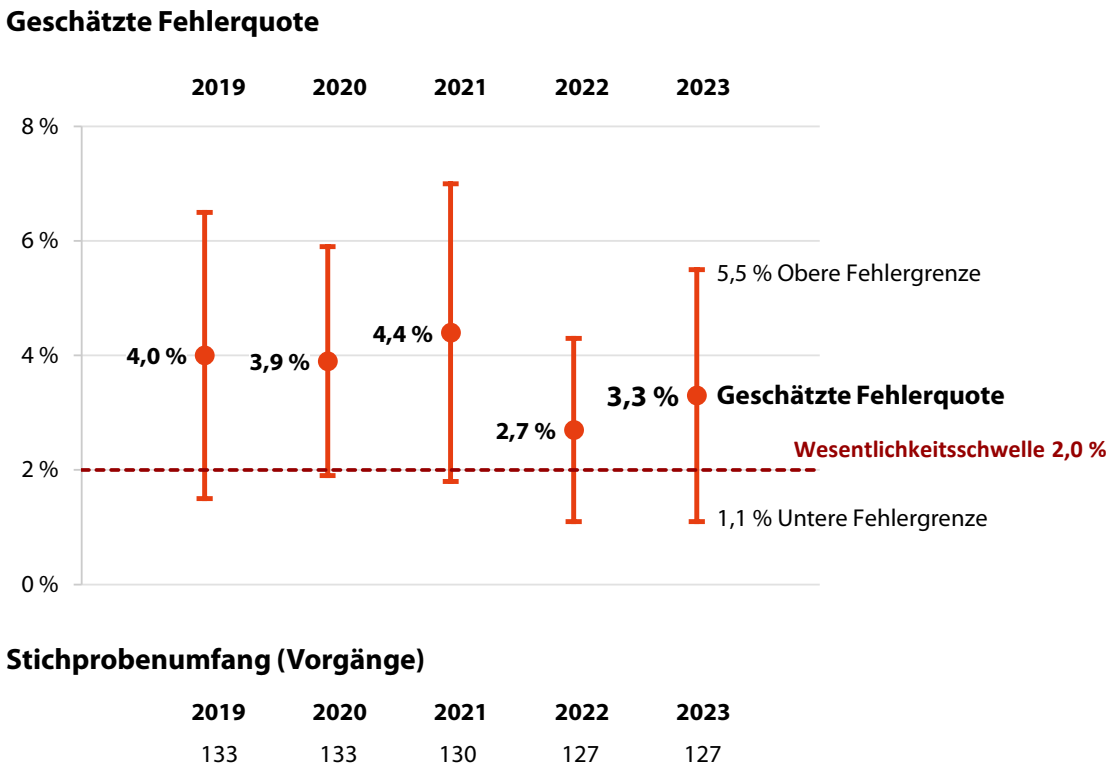
b) das Ex-ante-Kontrollsystem der *Europäischen Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA)* für im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" bereitgestellte Finanzhilfen in den Bereichen Verkehr und Energie;

c) die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD) und der *Europäischen Exekutivagentur für Gesundheit und Digitales (HaDEA*) enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die anschließend in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

5.7. Von den 127 vom Hof untersuchten Vorgängen waren 39 (31 %) fehlerbehaftet. Die 32 vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote von 3,3 % (siehe ***Abbildung 5.2***). ***Abbildung 5.3*** enthält eine Aufschlüsselung der für 2023 *geschätzten Fehlerquote* nach Fehlerart, wobei zwischen Forschungs - und anderen Vorgängen unterschieden wird.

Abbildung 5.2 – Geschätzte Auswirkungen der *quantifizierbaren* Fehler

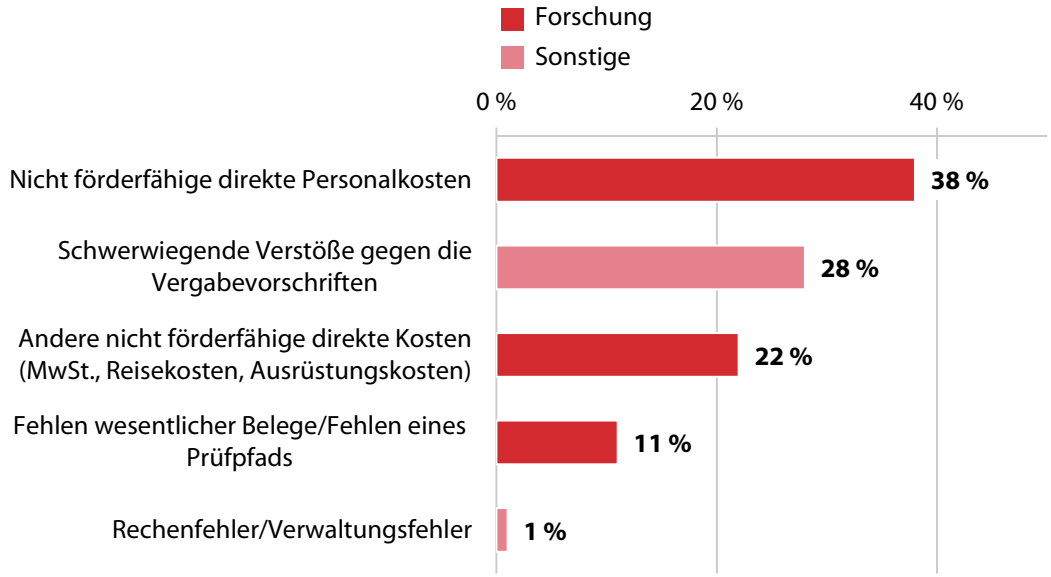


Stichprobenumfang (Vorgänge)

2019	2020	2021	2022	2023
133	133	130	127	127

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Abbildung 5.3 – Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

5.8. Horizont 2020 brachte Verbesserungen im Hinblick auf die Gestaltung der EU-Förderung für Forschung und Innovation sowie die diesbezügliche Kontrollstrategie[1]. Die Vereinfachungen der Vorschriften hätten das Fehlerrisiko verringern können. Die Prüfungen des Hofes zeigen jedoch, dass die Fehlerquote auch nach neun Jahren der Umsetzung nicht unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gesunken ist.

5.9. Die im Rahmen von Horizont 2020 getätigten Ausgaben sind somit weiterhin mit einem hohen Risiko verbunden und stellen die Hauptquelle der vom Hof aufgedeckten Fehler dar. Der Hof ermittelte *quantifizierbare Fehler* aufgrund nicht förderfähiger Kosten bei 30 der 97 in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation; einer betraf Horizont Europa. Diese Fehler machen 71 % der vom Hof für diese Rubrik für 2023 geschätzten Fehlerquote aus.

[1] Jahresbericht 2018, Ziffer 5.13, Sonderbericht 28/2018: "Die meisten Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 haben den Begünstigten das Leben erleichtert, doch es sind weitere Verbesserungen möglich".

5.10. In Bezug auf andere Programme und Tätigkeiten ermittelte der Hof quantifizierbare Fehler bei zwei der 30 Vorgänge der Stichprobe; die beiden Vorgänge betrafen im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" geförderte Projekte. Einer der Fehler stand im Zusammenhang mit einem schwerwiegenden Verstoß gegen die EU-Vergabevorschriften. Aufgrund des Fehlers wurde ein Auftrag an ein Konsortium vergeben, das die Auswahlkriterien nicht erfüllte.

5.11. Die Kommission hatte Korrekturmaßnahmen vorgenommen, was sich auf acht im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge unmittelbar auswirkte. Diese Maßnahmen waren für die Berechnungen des Hofes relevant, da sich durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,3 Prozentpunkte verringerte. In den sieben Fällen, in denen quantifizierbare Fehler festgestellt wurden, die auf die Begünstigten zurückzuführen waren, lagen der Kommission (bzw. den von den Begünstigten beauftragten Prüfern) in den regelmäßig von den Begünstigten vorgelegten Berichten und Belegunterlagen ausreichende Informationen vor, sodass der Fehler vermieden oder aufgedeckt und berichtigt hätte werden können, bevor die Ausgaben akzeptiert wurden. Hätten die Kommission oder die von den Begünstigten beauftragten Prüfer alle ihnen vorliegenden Informationen ordnungsgemäß genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 1,4 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

5.12. In diesem Jahr war verstärkt festzustellen, dass die Begünstigten Kosten melden, die über den maximalen Finanzhilfebetrag, der in den Finanzhilfevereinbarungen festgelegt ist, hinausgehen, was zum Teil auf die sehr hohen Inflationsraten in den letzten Jahren zurückzuführen ist. Mit dieser allgemein anerkannten Praxis wird ein Puffer geschaffen, d. h. nicht förderfähige Kosten können durch zusätzliche Ausgaben, die akzeptiert wurden, ersetzt werden. Der Einschätzung des Hofes nach wird sich diese Praxis weiter durchsetzen, da die Programme aus dem MFR-Zeitraum 2014–2020 auslaufen und die Begünstigten dann ihre endgültigen Kosten geltend machen werden. In diesem Jahr waren solche Puffer bei 22 (17 %) der geprüften Vorgänge festzustellen. Bei vier dieser Vorgänge wurde der festgestellte Fehler durch den Puffer reduziert, in fünf anderen Fällen wurde der festgestellte Fehler vollständig ausgeglichen.

Bei den Forschungsausgaben sind nach wie vor die Personalkosten am stärksten fehlerbehaftet

5.13. Nach neun Jahren der Durchführung des Programms Horizont 2020 stellt die Berechnung der Personalkosten nach wie vor eine Hauptquelle für Fehler in den Kostenaufstellungen dar. Wie bereits in früheren Jahresberichten des Hofes festgestellt[2], sind die Methodik für die Berechnung der Personalkosten wie auch die einzuhaltenden nationalen Rechnungslegungsvorschriften komplex. Gleiches ist in Bezug auf die geprüften Vorgänge im Zusammenhang mit Horizont Europa festzustellen. Von den 30 mit quantifizierbaren Fehlern behafteten Vorgängen in der Stichprobe von Forschungsvorgängen war bei 22 – d. h. bei rund 73 % – die Methode zur Berechnung der Personalkosten falsch angewandt worden.

Fehlerhafte Berechnung der Stundensätze bei Horizont 2020

5.14. Wie der Hof bereits in früheren Jahresberichten[3] festgestellt hat, kann die Vorschrift, wonach der jährliche Stundensatz des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahrs zu verwenden ist, zu Fehlern führen. Für das Jahr 2023 fand der Hof erneut Hinweise darauf.

5.15. Der Hof stellt fest, dass die Begünstigten, anstatt einen Stundensatz für jeweils ein Haushaltsjahr zu berechnen, entweder einen Satz für den gesamten Berichtszeitraum oder nur für die Monate eines Jahres berechneten, die in den Berichtszeitraum fielen. In drei Fällen – nur bei einem kam es zu finanziellen Auswirkungen – hatte der Begünstigte dem von der EU geförderten Projekt Personen zu einem bestimmten Prozentsatz zugewiesen und die Kosten nach diesem Prozentsatz geltend gemacht, ohne einen Stundensatz zu berechnen.

5.16. Darüber hinaus stellte der Hof bei sieben Vorgängen fest, dass durch die Einberechnung nicht förderfähiger Kosten, wie z. B. Elterngeld (das dem Begünstigten vom Staat erstattet wurde), rückwirkende Zahlungen im Rahmen von Gehaltserhöhungen und nicht förderfähige Boni, falsche Stundensätze verwendet wurden.

---

[2] Jahresbericht 2018, Ziffer 5.16, Jahresbericht 2019, Ziffer 4.11, Jahresbericht 2020, Ziffer 4.13, Jahresbericht 2021, Ziffer 4.12, und Jahresbericht 2022, Ziffer 5.13.

[3] Jahresbericht 2019, Ziffer 4.12, Jahresbericht 2020, Ziffer 4.14, Jahresbericht 2021, Ziffer 4.15, und Jahresbericht 2022, Ziffer 5.15.

Fehlerhafte Berechnung der Tagessätze für Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa

5.17. Mit dem MFR 2021–2027 führte die Kommission die Zugrundelegung von Tagessätzen für die Erstattung der Personalkosten ein. Bei einer Vollzeitstelle berechnet sich der Tagessatz durch Division der jährlichen Kosten für einen Mitarbeiter durch 215 Tage. Gemäß den für die drei geprüften Horizont-Europa-Projekte geltenden Finanzhilfevereinbarungen sind die jährlichen Personalkosten für eine Person durch 215 Tage zu dividieren. Den von der Kommission herausgegebenen Leitlinien[4] zufolge gab es jedoch zwei Optionen: Die Standardoption der Berechnung eines einzigen Tagessatzes für den gesamten Berichtszeitraum oder die Berechnung separater Tagessätze für jedes Kalenderjahr, wobei nur die Daten für die jeweiligen Monate im zugehörigen Berichtszeitraum zugrunde gelegt werden. Dies ist aus Sicht des Hofes insofern problematisch, als es zu Verwirrung bei den Begünstigten hinsichtlich der korrekten Berechnung des Tagessatzes führt.

5.18. Der Hof stellte fest, dass bei zwei der im Zusammenhang mit Horizont Europa geprüften Vorgänge die Begünstigten bei der Meldung ihrer Personalkosten keine entsprechend berechneten Tagessätze zugrunde legten. Ein Beispiel ist ***Illustration 5.1*** zu entnehmen.

Illustration 5.1

Beispiel eines Begünstigten, der bei einem Horizont-Europa-Projekt keine Tagessätze berechnete

Ein gemeinnütziger Begünstigter in Belgien erhielt eine Finanzhilfe im Rahmen von Horizont Europa und machte Kosten für Personal geltend, das während des 13-monatigen Berichtszeitraums für das Projekt tätig gewesen war. Der Begünstigte meldete sämtliche der für eine Person angefallenen Kosten an mit der Erklärung, dass die Person ausschließlich für dieses Projekt tätig gewesen sei. Daher berechnete der Begünstigte keinen Tagessatz, der auf die Anzahl der Tage angewandt worden wäre, die die Person im Rahmen des Projekts tätig war. Aus den Unterlagen geht hervor, dass die Person im Berichtszeitraum 208,5 Tage für das Projekt tätig war. Dies ist weniger als das entsprechende im Rahmen von Horizont Europa vorgesehene Vollzeitäquivalent (215 Tage pro Jahr bzw. 233 Tage im gesamten Berichtszeitraum), d. h. der Begünstigte machte zu hohe Kosten geltend.

[4] EU Grants: AGA – Annotated Grant Agreement, EU Funding Programmes 2021–2027: version 1.0 – 1 May 2024, Europäische Kommission.

5.19. Auch wenn die Stichprobe des Hofes für Horizont Europa im Jahr 2023 mit nur drei Finanzhilfevereinbarungen begrenzt war, kann der Schluss gezogen werden, dass das Risiko besteht, dass es trotz der Bemühungen der Kommission um Vereinfachung weiterhin Probleme bei den Personalkosten geben wird.

Verstöße gegen die Vorschrift der doppelten Obergrenze

5.20. Gemäß der Vorschrift der doppelten Obergrenze darf die pro Person und Jahr gemeldete Gesamtstundenzahl bei EU-geförderten Projekten nicht höher sein als die für die Berechnung des Stundensatzes herangezogene Zahl der jährlichen produktiven Stunden. Außerdem dürfen die pro Person und Jahr (zur Erstattung als tatsächliche Kosten) geltend gemachten gesamten Personalkosten nicht höher sein als die in der Rechnungslegung des Begünstigten für die jeweilige Person und das jeweilige Jahr erfassten gesamten Personalkosten. Diese Fehlerart wurde von uns im Jahr 2023 bei acht Vorgängen festgestellt. In diesen Fällen machten die Begünstigten mehr Personalkosten geltend, als in dem Jahr tatsächlich angefallen waren, und bekamen diese erstattet.

Sonstige Fehler bei den Personalkosten

5.21. Zu den Fehlern bei den Personalkosten zählten darüber hinaus die Meldung nicht förderfähiger Monate im Falle von Mitarbeitern, die ausschließlich für das Projekt tätig waren (z. B. in vollem Umfang geltend gemachte Monate, obwohl die Mitarbeiter weniger als die Hälfte der Arbeitstage gearbeitet hatten), sowie Personalkosten, die a) trotz des Nichtvorliegens von Erklärungen, dass die Personen ausschließlich für das entsprechende Projekt tätig waren, oder von Zeiterfassungsbögen in vollem Umfang geltend gemacht wurden oder die b) für Personen geltend gemacht wurden, deren Verbindung zu dem Projekt nicht nachgewiesen werden konnte, oder die c) aufgrund eines Versehens in vollem Umfang geltend gemacht wurden.

Nicht förderfähige sonstige *direkte Kosten*

5.22. Eine wichtige Voraussetzung für die Förderfähigkeit der Kosten ist, dass sie im Zusammenhang mit der Maßnahme anfallen und für deren Durchführung erforderlich sind. Wie schon 2022[5] stellte der Hof auch 2023 in acht Fällen fest, dass bei den geltend gemachten Kosten diese Voraussetzung nicht erfüllt war. Die Begünstigten machten Reise- und Unterbringungskosten geltend, die für die Durchführung des Projekts nicht erforderlich waren, Kosten für allgemeine Beratungsleistungen auf dem Gebiet des Finanzmanagements sowie Kosten für die Renovierung und das Mobiliar eines Labors, obwohl in der Finanzhilfevereinbarung nur die Erstattung von Verbrauchsmaterialien vorgesehen war.

5.23. Weitere Fehler in anderen Kostenkategorien betrafen nicht förderfähige intern in Rechnung gestellte Waren und Dienstleistungen, nicht angefallene Kosten, fehlende Belege und falsche Wechselkurse.

Vorgänge, bei denen mehrere Fehler auftraten

5.24. Mehrfach (bei 12 der 32 Vorgänge mit quantifizierbaren Fehlern) machten die Begünstigten nicht förderfähige Ausgaben in zwei oder mehr Kostenkategorien geltend. Kostenaufstellungen, die gleich mehrere Fehler aufwiesen, wurden sowohl von privaten als auch öffentlichen, neuen, aber auch erfahrenen Begünstigten eingereicht. ***Illustration 5.2*** enthält ein Beispiel für solche Fehler.

Illustration 5.2

Beispiel für mehrere Fehler in einer einzigen Kostenaufstellung

Ein in Frankreich ansässiger öffentlicher zwischenstaatlicher Begünstigter meldete Kosten für Personal und sonstige Dienstleistungen. Im Falle eines Angestellten machte der Begünstigte in der Kostenaufstellung einen Bonus geltend, ohne auf eine Rechtsgrundlage zu verweisen und Belegunterlagen beizufügen. Bei einem anderen Angestellten legte der Begünstigte eine falsche Anzahl produktiver Stunden zugrunde, was dazu führte, dass ein überhöhter Stundensatz berechnet wurde. Bei der Meldung von Kosten für sonstige Dienstleistungen machte der Begünstigte darüber hinaus auch Mehrwertsteuerbeträge geltend, obwohl die Organisation von der französischen Steuerbehörde eine entsprechende Erstattung erhalten könnte.

[5] Jahresbericht 2022, Ziffer 5.22.

Neue Begünstigte sowie *kleine und mittlere Unternehmen (KMU)* neigen stärker zu Fehlern

5.25. Eine der Strategien zur Förderung der europäischen Forschung besteht darin, den Privatsektor, insbesondere neue Begünstigte und KMU, stärker zu beteiligen. Auf KMU entfielen 11 % der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge (14 von 127 Vorgängen), jedoch waren 25 % der geschätzten Fehlerquote auf KMU zurückzuführen. Des Weiteren fand der Hof Fehler in den Kostenaufstellungen von vier der 12 vom Hof geprüften neuen Begünstigten, wovon zwei KMU waren. Diese Ergebnisse legen nahe, dass KMU und neue Begünstigte häufiger zu Fehlern neigen als andere Begünstigte – was bereits im Rahmen von Audits der Kommission[6] sowie in früheren Jahresberichten des Hofes[7] festgestellt wurde.

[6] Jahresbericht 2019, Ziffer 4.16.

[7] Jahresbericht 2018, Ziffer 5.19, Jahresbericht 2019, Ziffer 4.16, Jahresbericht 2021, Ziffer 4.20 und Jahresbericht 2022, Ziffer 5.24.

Überprüfung des Ex-ante-Kontrollsystems der CINEA für aus der Fazilität "Connecting Europe" bereitgestellte Finanzhilfen in den Bereichen Verkehr und Energie

5.26. Die Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA) ist für die Durchführung des Programms der Fazilität "Connecting Europe" (CEF) für Verkehr und Energie zuständig. Derzeit laufen zwei Programmplanungszeiträume: CEF1 (2014–2020) und CEF2 (2021–2027).

5.27. Laut dem jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 der CINEA wurden infolge der Ex-ante-Kontrollen der CINEA im Jahr 2022 Kosten in Höhe von 84,6 Millionen Euro aufgrund mangelnder Förderfähigkeit und festgestellter Unregelmäßigkeiten (1,8 % der eingereichten Kostenaufstellungen) nicht akzeptiert. Dieser Betrag bezieht sich auf sämtliche von der CINEA verwalteten Finanzhilfen. Finanzhilfen im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" für die Bereiche Verkehr und Energie machen rund 70 % der 2022 getätigten Zahlungen aus.

5.28. Die ursprüngliche Strategie für die Ex-ante-Kontrollen beim CEF1-Programm stammt aus dem Jahr 2016. Bei der Strategie lag der Fokus auf den Risiken, die sich am stärksten auf die Kosten auswirken, die die Begünstigten für die betreffenden Maßnahmen geltend machen (d. h. bestimmte Kostenarten, ein hohes Beitragsniveau oder Vorgänge, die mit hohen Kosten verbunden sind). Die CINEA überprüft zunächst die *Bescheinigung über die Finanzaufstellung*, falls eine solche Bescheinigung vorzulegen ist. Sie ist erforderlich, wenn der EU-Beitrag zu einem Projekt 325 000 Euro oder mehr beträgt. Angesichts der Größe der Projekte ist davon auszugehen, dass die meisten Begünstigten im Laufe eines Projekts eine solche Bescheinigung vorlegen. Die Bescheinigung sollte auf einer Stichprobe beruhen, mit der 10 % der gesamten Kostenaufstellung des Begünstigten abgedeckt wird. Ex ante wird eine Zuverlässigkeitsgewähr erreicht, wenn mindestens 25 % abgedeckt werden. Daher erstrecken sich die Kontrollen der CINEA auf die zusätzlichen 15 % der geltend gemachten Kosten, wenn eine Bescheinigung über die Finanzaufstellung eingereicht wurde.

5.29. Die CINEA unterzog die Ex-ante-Strategie im Jahr 2017 einer Bewertung, die zu geringfügigen Anpassungen führte (siehe vergleichende Übersicht in ***Tabelle 5.1***).

5.30. Bei der Kontrollstrategie für CEF2 wurden die im Zusammenhang mit den Ex-ante-Kontrollen für CEF1 gewonnenen Erkenntnisse – insbesondere im Hinblick auf die Stichprobenziehung – berücksichtigt. Es werden drei verschiedene Ansätze für die Stichprobenziehung definiert (siehe vergleichende Übersicht in ***Tabelle 5.1***).

Tabelle 5.1 – Vergleichende Übersicht: Stichprobenumfang der Ex-ante-Kontrollen für die Programme der Fazilität "Connecting Europe"

Strategie für die Ex-ante-Kontrollen CEF1	Überarbeitete Strategie CEF1	Strategie für die Ex-ante-Kontrollen CEF2
Mindestens 25 % der vom Begünstigten ohne Bescheinigung über die Finanzaufstellung insgesamt geltend gemachten Kosten	Zwischen 15 % und 20 % der vom Begünstigten ohne Bescheinigung über die Finanzaufstellung insgesamt geltend gemachten Kosten	Zwischen 10 % und 20 % der vom Begünstigten insgesamt geltend gemachten Kosten, wobei mindestens drei Kostenpositionen über 5 000 Euro betragen (*erweiterte Stichprobe*)
Mindestens 15 % der vom Begünstigten mit einer Bescheinigung über die Finanzaufstellung insgesamt geltend gemachten Kosten	Zwischen 10 % und 15 % der vom Begünstigten mit einer Bescheinigung über die Finanzaufstellung insgesamt geltend gemachten Kosten	Zwischen 5 % und 10 % der Kostenkategorien mit dem höchsten Anteil der vom Begünstigten geltend gemachten Kosten (über 15 % der Gesamtkosten), wobei mindestens drei Kostenpositionen über 10 000 Euro betragen (*Standard-Stichprobe*)
		Höchstens 5 % der vom Begünstigten insgesamt geltend gemachten Kosten oder keine Stichprobenziehung (*reduzierte Stichprobe*)

5.31. Der Hof überprüfte die im Hinblick auf die Ex-ante-Kontrollen für CEF1 und CEF2 verfolgten Strategien und analysierte die Verbesserungen, die für CEF2 gegenüber CEF1 vorgenommen wurden. Dabei untersuchte er, ob die Leitlinien den Strategien angemessen Rechnung trugen, sowie das Maß an Zuverlässigkeitsgewähr, das im Rahmen der Ex-ante-Kontrollen erlangt werden konnte. Im Zuge dieser Arbeit wurden die bezüglich einer Stichprobe von 10 Kostenaufstellungen vorgenommenen Ex-ante-Kontrollen überprüft: sieben Kostenaufstellungen für CEF1 und drei für CEF2 (bei CEF2 ist die Durchführung gerade erst angelaufen). Bei diesen zehn Vorgängen überprüfte der Hof die Einhaltung der internen Leitlinien, die Dokumentation der Arbeiten sowie die Schlüssigkeit der gezogenen Schlussfolgerungen.

5.32. Beide Strategien beruhten auf einer fundierten Analyse der Risiken und der in der Vergangenheit aufgetretenen Unregelmäßigkeiten. Die CINEA hat eingeräumt, dass Fehler bei den Vergabeverfahren innerhalb des CEF1-Programms erhebliche Auswirkungen hatten und nicht alle Prüfer, die die Bescheinigungen über die Finanzaufstellung prüfen, notwendigerweise über ausreichende Erfahrung mit der Prüfung von Vergabeverfahren verfügen. Trotzdem plant sie nicht, in bestimmten Fällen wie bei reduzierten Stichproben die öffentliche Auftragsvergabe bei CEF2-Projekten einer vertieften Kontrolle zu unterziehen. Der Hof ist der Auffassung, dass sich dadurch – abhängig vom tatsächlichen Umfang der reduzierten Stichprobe – das Maß der durch die Ex-ante-Kontrollen gebotenen Zuverlässigkeitsgewähr verringern könnte.

5.33. Den in den Strategien für die Ex-ante-Kontrollen für CEF1 und CEF2 verfolgten Ansätzen für die Stichprobenziehung wird in den entsprechenden Leitlinien angemessen Rechnung getragen. Die Leitlinien sind jedoch im Hinblick auf die Vergabeverfahren nicht detailliert genug, da auf den Umfang der bezüglich der Stichproben durchzuführenden Kontrollen nicht ausreichend eingegangen wird.

5.34. Im Zuge seiner Überprüfung der genannten 10 Vorgänge stellte der Hof fest, dass die Leitlinien zwar angewandt wurden, jedoch keine Nachweise der durchgeführten Tätigkeiten vorlagen. Nur das Ergebnis der durchgeführten Kontrollen – die Annahme oder Ablehnung einer Kostenposition – wurde dokumentiert. Er stellte ferner fest, dass bei einem der Vorgänge der Stichprobenumfang für die zu überprüfenden Kostenpositionen reduziert wurde, obwohl weder in der Strategie noch den Leitlinien eine solche Ausnahme vorgesehen ist. Der Hof überprüfte zudem die bezüglich der Rechnungen und Vergabeverfahren durchgeführten Kontrollen und stellte fest, dass hier in der Regel zutreffende Schlussfolgerungen gezogen wurden.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

5.35. Die vom Hof untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichte (der GD RTD und der HaDEA) spiegeln die in der betreffenden Generaldirektion/Agentur verfügbaren Informationen wider und enthalten darauf aufbauend eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die *Ordnungsmäßigkeit* der zugrunde liegenden Vorgänge, die Ausgaben im Rahmen der MFR-Rubrik 1 betreffen.

5.36. In Bezug auf Horizont 2020 meldete die GD RTD eine ermittelte kumulierte repräsentative Fehlerquote von 2,57 % für alle Generaldirektionen und alle sonstigen EU-Einrichtungen, die EU-Gelder für Forschungsausgaben verwalten. Die kumulative *Restfehlerquote* liegt unter Berücksichtigung der Korrekturmaßnahmen bei 1,55 % (1,64 % für die GD RTD allein). Die diesen Fehlerquoten zugrunde liegenden Ex-post-Prüfungen erstreckten sich auf im Zeitraum 2014–2022 geleistete Zahlungen. Seit Januar 2023 berechnet die GD RTD *repräsentative Fehlerquoten* anhand der vom Hof empfohlenen Methodik[8]. Dies teilte die GD RTD in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2023 mit.

5.37. Da die Ex-post-Prüfungen für das Rahmenprogramm Horizont Europa erst 2024 eingeleitet werden sollen, meldete die GD RTD für das Jahr 2023 keine ermittelte Fehlerquote für dieses Programm. Das Ziel, das die Kommission für die Restfehlerquote bei Horizont Europa gesetzt hat, lautet nicht mehr als 2 % bis zum Ende der Laufzeit des Rahmenprogramms.

5.38. In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2023 gibt die GD RTD an, dass neun Empfehlungen des Internen Auditdienstes noch offen waren. Drei der noch offenen Empfehlungen wurden als "sehr wichtig" eingestuft. Die GD RTD hatte in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 aus Reputationsgründen einen *Vorbehalt* im Hinblick auf die späte Umsetzung und die Mängel der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für die Investitionskomponente des Programms "EIC Accelerator" geltend gemacht, der aufgrund der zeitnahen Umsetzung der Abhilfemaßnahmen aufgehoben wurde. Der Interne Auditdienst stufte die Empfehlung infolge seiner Weiterverfolgungsprüfung Anfang 2024 ferner von "kritisch" zu "wichtig" herab.

---

[8] Jahresbericht 2018, Ziffer 5.34.

5.39. Die wichtigsten einschlägigen Ausgaben der HaDEA im Rahmen der MFR-Rubrik 1 im Jahr 2023 betrafen Horizont Europa, Horizont 2020 und die Telecom Digital Service Infrastructure (DSI) der Fazilität "Connecting Europe". Für Horizont 2020 meldete die HaDEA eine ermittelte repräsentative Fehlerquote von 2,57 % und eine Restfehlerquote von 1,74 %. Im Falle der Telecom DSI der Fazilität "Connecting Europe" meldete sie eine voraussichtliche repräsentative Fehlerquote von 2,82 % und eine Restfehlerquote von 2,46 %. Aufgrund der geringen finanziellen Bedeutung der Fehler wurde kein Vorbehalt geltend gemacht. Die bei den Ex-post-Prüfungen der übrigen Programme ermittelten Fehlerquoten sind relativ niedrig.

5.40. Der Hof überprüfte die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2023 der Kommission enthaltenen Angaben zum geschätzten Risiko bei Zahlung für die Politikbereiche der MFR-Rubrik 1. Die Kommission berechnete für die MFR-Rubrik 1 eine Fehlerquote von 1,4 %. Dieser Prozentsatz liegt am unteren Ende der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote und unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

5.41. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für diese MFR-Rubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 3,3 %. Die Ausgaben für Forschung und Innovation sind am stärksten fehlerbehaftet, insbesondere im Bereich der Personalkosten.

5.42. Das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz geschätzte Risiko bei Zahlung beträgt 1,4 %. Dieser Prozentsatz liegt am unteren Ende der Spanne der von uns geschätzten Fehlerquote und unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle. Daher ist diese Quote nach Ansicht des Hofes trotz der von der Kommission bereits ergriffenen Maßnahmen immer noch zu niedrig angesetzt.

Empfehlungen

5.43. ***Anhang 5.1*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen, die er in seinen Jahresberichten 2021 und 2022 ausgesprochen hatte und die bis 2023 umgesetzt werden sollten. Die Kommission hat drei Empfehlungen vollständig und zwei Empfehlungen teilweise umgesetzt.

5.44. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2023 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 5.1 – Für eine bessere Einhaltung der Vorschriften für die Tagessätze durch die Begünstigten sorgen

Die Kommission sollte für die Berichterstattung im Rahmen von Horizont Europa Maßnahmen einführen, die über die bisherigen Sensibilisierungsmaßnahmen hinausgehen, um für eine bessere Einhaltung der Vorschriften für die Tagessätze durch die Begünstigten zu sorgen.

Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2025

Empfehlung 5.2 – Für Klarheit in den Horizont Europa betreffenden Dokumenten sorgen

Die Kommission sollte im Zusammenhang mit Horizont Europa die in der Musterfinanzhilfevereinbarung enthaltenen Vorschriften und Methoden für die Berechnung der Tagessätze für die Personalkosten weiter präzisieren.

Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2025

Empfehlung 5.3 – Die Leitlinien für Ex-ante-Kontrollen im Bereich der Auftragsvergabe näher ausführen

Die Kommission sollte in den Leitlinien näher ausführen, in welchem Umfang im Rahmen der Ex-ante-Kontrollen in Bezug auf die Auftragsvergabe für Projekte der Fazilität "Connecting Europe" die Übereinstimmung der angewandten Auswahl- und Vergabekriterien mit den in der Auftragsbekanntmachung genannten Kriterien zu überprüfen ist.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Anhänge

Anhang 5.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales"

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof empfiehlt der Kommission, bis Mitte 2023 (Horizont 2020) bzw. Mitte 2024 (Horizont Europa) folgende Maßnahmen zu ergreifen: **Empfehlung 1:** Die Kommission sollte die Nutzung des (im Teilnehmerportal zur Verfügung stehenden) *Personnel Costs Wizard* (siehe Ziffer 4.25) nachdrücklich empfehlen, insbesondere bestimmten Kategorien von Begünstigten, die anfälliger für Fehler sind, wie KMU und neue Teilnehmer (Horizont 2020).		Die Empfehlung wurde für Horizont 2020 vollständig umgesetzt. Die Entwicklung der Software für Horizont Europa wurde in den IT-Arbeitsplan 2023 aufgenommen und ist derzeit im Gange. Der Hof wird die Umsetzung für Horizont Europa im nächsten Jahr überprüfen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof empfiehlt der Kommission, bis Mitte 2023 folgende Maßnahme zu ergreifen: **Empfehlung 2:** Die Kommission sollte die Begünstigten in einem Leitfaden auf die spezifischen Unterschiede hinweisen, wobei der Schwerpunkt auf den Förderfähigkeitsaspekten im Rahmen von Horizont Europa im Vergleich zu Horizont 2020 und ähnlichen Programmen liegen sollte.		
2021	Der Hof empfiehlt der Kommission, bis Ende 2022 folgende Maßnahme zu ergreifen: **Empfehlung 3** Die Kommission sollte im Fall von Horizont 2020 die bestehenden Ex-ante-Kontrollen verbessern, um potenzielle nicht förderfähige Anpassungen der Personalkosten, die von den Begünstigten nach der Neuberechnung der Stundensätze geltend gemacht werden, zu ermitteln und zu beseitigen.		Die Kommission führte eine Machbarkeitsanalyse durch und verpflichtete sich, bis Ende 2024 eine Erinnerungsmeldung einzuführen, die die Begünstigten beim Ausfüllen ihrer Finanzaufstellung darauf hinweist, dass die Neuberechnung der Stundensätze nicht zulässig ist.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof empfiehlt der Kommission, bis Mitte 2023 folgende Maßnahme zu ergreifen: **Empfehlung 4** Die Kommission sollte die Leitlinien für die von den Begünstigten beauftragten unabhängigen Prüfer, die die Bescheinigungen über die Finanzaufstellung ausstellen, weiter verbessern, um die große Zahl von Mängeln, die der Hof bei seinen Prüfungen dieser Bescheinigungen festgestellt hat, zu verringern.		
2022	Der Hof empfiehlt der Kommission, bis Ende 2023 folgende Maßnahme zu ergreifen: **Empfehlung 2 – Die von Sachverständigen durchgeführte Bewertung der auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen verbessern** Die Kommission sollte bei auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen sicherstellen, dass die Bewertungen der Finanzhilfeanträge, insbesondere der darin enthaltenen		Die Kommission veröffentlichte ein Informationsdokument für die Sachverständigen, in dem diese aufgefordert wurden, bei der Bewertung von Budgetvorschlägen das Dashboard mit Angaben zu den Personalkosten zu verwenden. Die Sachverständigen sind jedoch noch immer nicht verpflichtet, ihre Bewertungen ordnungsgemäß zu dokumentieren. Die Kommission verpflichtete sich, dies bis Ende 2024 zu ändern.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	vorgeschlagenen Budgets, von den Sachverständigen unter gebührender Berücksichtigung einschlägiger Benchmarks durchgeführt und ordnungsgemäß dokumentiert werden.		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 6

Zusammenhalt, Resilienz und Werte

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	**6.1. - 6.14.**
Kurzbeschreibung	**6.2. - 6.5.**
Politische Ziele und Ausgabeninstrumente	6.2.
Mittelverwaltung	6.3. - 6.5.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	**6.6. - 6.14.**
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	**6.15. - 6.71.**
Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen durch den Hof	**6.15. - 6.41.**
Ermittlung nicht förderfähiger Projekte	6.21.
Nicht förderfähige Kosten ermittelt	6.22. - 6.24.
Ermittelte Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften: Vergabe öffentlicher Aufträge und staatliche Beihilfen	6.25. - 6.31.
Wesentliche Belege fehlen	6.32. - 6.33.
Bei Finanzinstrumenten festgestellte Probleme	6.34. - 6.35.
Von der Kommission direkt oder indirekt verwaltete Vorgänge	6.36. - 6.38.
Mangelnde Weiterverfolgung der in den Finanzhilfevereinbarungen enthaltenen Verpflichtung zur Erreichung des Leistungsziels	6.39. - 6.41.
Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden im Bereich der geteilten Mittelverwaltung	**6.42. - 6.54.**
Verwaltungsbehörden bilden das erste und Prüfbehörden das zweite Sicherungsnetz zur Aufdeckung vorschriftswidriger Ausgaben	6.42. - 6.44.
Die Restfehlerquoten liegen in Bezug auf mehr als 60 % des Werts der für das Jahr 2023 vom Hof geprüften Gewährpakete über der Wesentlichkeitsschwelle	6.45. - 6.49.
Aufgrund von Schwachstellen bei der Arbeit der Prüfbehörden kann sich die Kommission nur bedingt auf die Ergebnisse verlassen	6.50. - 6.54.
Analyse der Kohäsionspolitik 2014–2020 zeigt anhaltende Verwaltungs- und Kontrollprobleme auf	**6.55. - 6.56.**

Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 6.57. - 6.71.

Anhaltende Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen 6.58. - 6.61.

Nach Auffassung der Kommission ist das Ausmaß der vorschriftswidrigen Ausgaben in der angenommenen Rechnungslegung beim EFRE/KF wesentlich 6.62. - 6.65.

Ermittelte Mängel bei der Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr 6.66. - 6.67.

Unsicherheit im Zusammenhang mit dem Abschluss des Programmplanungszeitraums 2014–2020 6.68. - 6.71.

Schlussfolgerung und Empfehlungen 6.72. - 6.77.

Schlussfolgerung 6.72. - 6.75.

Empfehlungen 6.76. - 6.77.

Anhänge

Anhang 6.1 – Aufschlüsselung der vom Hof gezogenen Stichprobe von Vorgängen und der diesbezüglichen Feststellungen für die Zuverlässigkeitserklärung 2023

Anhang 6.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte"

Einleitung

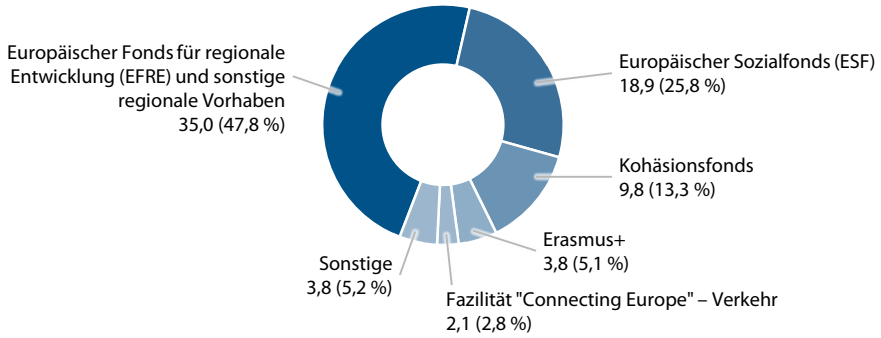
6.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" des *mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)*. ***Abbildung 6.1*** gibt einen Überblick über die wichtigsten Fonds, aus denen Ausgaben getätigt werden, und die betreffenden Beträge in dieser Rubrik im Jahr 2023.

Abbildung 6.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

Zusammenhalt, Resilienz und Werte
73,3 Milliarden Euro (38,4 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)

(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2023 nach Fonds

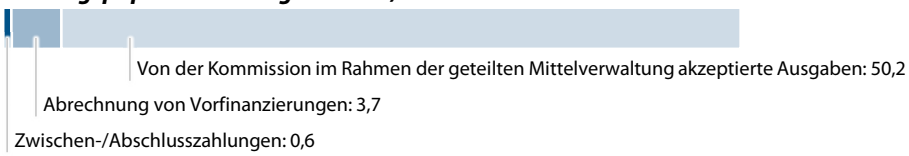


Prüfungspopulation 2023 im Vergleich zu den Zahlungen

Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt (Teilrubrik 2a)

Zahlungen – insgesamt 65,7

Prüfungspopulation – insgesamt 54,5



Resilienz und Werte (Teilrubrik 2b)

Zahlungen – insgesamt 7,6

Prüfungspopulation – insgesamt 5,6

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2023 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

Politische Ziele und Ausgabeninstrumente

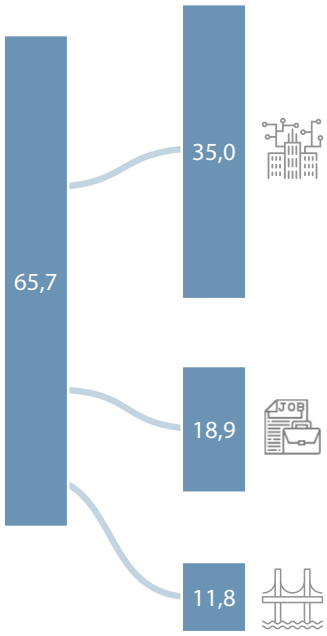
6.2. Die Ausgaben in dieser Rubrik sollen insbesondere dazu dienen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen der Union zu verringern (Teilrubrik 2a), sowie Maßnahmen zur Unterstützung und zum Schutz der Werte der Union zu ergreifen, um die Resilienz der EU gegenüber bestehenden und künftigen Herausforderungen zu stärken (Teilrubrik 2b). In ***Abbildung 6.2*** werden die mit der MFR-Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" (Teilrubrik 2a[1] und Teilrubrik 2b) verfolgten politischen Ziele sowie die entsprechenden Fonds und Instrumente dargestellt[2].

[1] Artikel 162 und Artikel 174–178 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

[2] Die Ausgaben im Rahmen der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* im Jahr 2023 werden vom Hof in ***Kapitel 11*** behandelt.

Abbildung 6.2 – Politische Ziele und entsprechende Zahlungen *(in Milliarden Euro)*

Teilrubrik 2a – Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt
zielt darauf ab, Unterschiede im Entwicklungsstand der Mitgliedstaaten/Regionen der EU zu verringern.

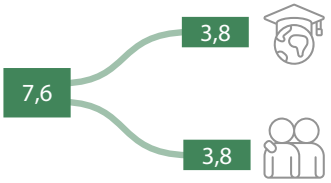


Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)
zielt auf eine Verringerung regionaler Ungleichgewichte durch die Förderung von Innovation und Forschung, der Digitalen Agenda, von kleinen und mittleren Unternehmen sowie einer kohlenstoffarmen Wirtschaft.

Europäischer Sozialfonds (ESF)
zielt auf einen hohen Beschäftigungsstand, fairen Sozialschutz, eine qualifizierte und resiliente Arbeitnehmerschaft sowie von Inklusion und Zusammenhalt geprägte Gesellschaften als Schlüssel zur Beseitigung von Armut; umfasst für den Zeitraum 2021–2027 die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI), den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) und das EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation.

Kohäsionsfonds (KF)
fördert die nachhaltige Entwicklung durch die Finanzierung von Umwelt- und Verkehrsprojekten in Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-BNE von weniger als 90 % des EU-Durchschnitts.
Der Kohäsionsfonds trägt über die **Fazilität "Connecting Europe"** zur Finanzierung von Projekten im Bereich der transeuropäischen Netze bei.

Teilrubrik 2b – Resilienz und Werte
zielt darauf ab, die Resilienz der EU durch den Schutz ihrer Werte zu stärken.



Erasmus+
fördert allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport durch die Unterstützung der Mobilität und aktiven Teilhabe junger Menschen.

Kleinere Programme wie Kreatives Europa, Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte (CERV) sowie spezifische Instrumente zur Förderung der wirtschaftlichen Erholung in der EU nach der COVID-19-Pandemie (EU4Health, Soforthilfeinstrument (ESI) usw.).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Mittelverwaltung

6.3. Die Fonds der Kohäsionspolitik (der *EFRE/KF* und der *ESF*) werden in *geteilter Mittelverwaltung* ausgeführt. In ***Abbildung 6.3*** werden die Verfahren für die Verwaltung, Kontrolle und Erlangung der Zuverlässigkeitsgewähr sowie die diesbezüglichen Aufgaben und Zuständigkeiten beschrieben.

Abbildung 6.3 – Verfahren für die Verwaltung, Kontrolle und Erlangung der Zuverlässigkeitsgewähr im Kohäsionsbereich

GD EMPL und GD REGIO
tragen die oberste Verantwortung für die Ausführung des EU-Haushaltsplans

- genehmigt operationelle Programme (OP) und etwaige Großprojekte
- setzt OP gemeinsam mit den Mitgliedstaaten um
- kofinanziert die förderfähigen Kosten der Vorhaben gemäß dem jeweiligen OP
- nimmt die jährliche Annahme der Rechnungslegung vor und führt Kontrollen zur Vollständigkeit und Richtigkeit durch, damit sie die Rechnungslegung annehmen und den als Garantie einbehaltenen Betrag von 10 % freigeben kann (*)
- führt Aktenprüfungen zu jedem Gewährpaket und ausgewählte Compliance-Prüfungen in den Mitgliedstaaten durch. Die Kommission führt diese Prüfungen durch, um die von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten zu validieren; diese Restfehlerquoten werden dann im folgenden Jahr zusammen mit einem gewichteten Durchschnittswert, der als zentraler Leistungsindikator dient, in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Kommission veröffentlicht

Nationale/regionale Behörden

- legen mehrjährige OP für den gesamten MFR vor
- kofinanzieren die förderfähigen Kosten der Vorhaben gemäß dem jeweiligen OP

Verwaltungsbehörden

- verwalten die OP und stellen die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben sicher
- wählen Vorhaben aus
- überprüfen alle Ausgaben auf der Grundlage der Zahlungsanträge der Begünstigten
- kontrollieren die Förderfähigkeit der Ausgaben, bevor sie der Kommission bescheinigt werden

Bescheinigungsbehörden

- erstellen Zahlungsanträge und übermitteln diese
- erstellen und bescheinigen die Rechnungslegung

Prüfbehörden

- überprüfen die in der jährlichen Rechnungslegung aufgeführten Ausgaben
- erstellen einen jährlichen Kontrollbericht, in dem die Restfehlerquote für die OP aufgeführt und ein Bestätigungsvermerk zur Ordnungsmäßigkeit der geltend gemachten Ausgaben und zum wirksamen Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme abgegeben wird

- verpflichten sich, die in den Finanzhilfevereinbarungen enthaltenen Zielwerte für die Output- und Ergebnisindikatoren zu erreichen
- führen Vorhaben durch
- erhalten Erstattungen durch die Verwaltungsbehörden (EU- und nationale/regionale Beiträge)

(*) Durch Artikel 130 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 wird die Erstattung in Form von *Zwischenzahlungen* auf 90 % beschränkt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.4. Die *Prüfbehörden* spielen eine zentrale Rolle im Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für die Ausgaben unter geteilter Mittelverwaltung im Zeitraum 2014–2020[3]. Durch die Meldung der *Restfehlerquote*[4] tragen sie dazu bei sicherzustellen, dass das Ausmaß der *Unregelmäßigkeiten* in den jährlichen Rechnungslegungen der *operationellen Programme (OP)* unter 2 % (*Wesentlichkeitsschwelle* für *Rechtmäßigkeit* und *Ordnungsmäßigkeit*[5]) der gemeldeten Beträge bleibt. Nach den Kontrollen durch ihre *Verwaltungsbehörden* – welche das "erste Sicherungsnetz" darstellen – bescheinigen die Mitgliedstaaten die jährliche Rechnungslegung der einzelnen OP und legen sie der Kommission vor, die letztlich für die Ausführung des EU-Haushaltsplans zuständig ist. Das in diesem Zusammenhang durchgeführte Verfahren zur Kontrolle und Erlangung der Zuverlässigkeitsgewähr beruht auf der Verknüpfung der auf den drei Ebenen durchgeführten Arbeit zur Ordnungsmäßigkeit, wie oben in ***Abbildung 6.3*** dargestellt.

6.5. Die MFR-Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" umfasst auch die Bereitstellung von EU-Mitteln im Rahmen von *Programmen* oder Maßnahmen, die entweder direkt von den Generaldirektionen der Kommission[6] oder indirekt mit Unterstützung von Partnerorganisationen oder anderen Behörden wie z. B. nationalen Agenturen des Programms *Erasmus+*, größtenteils in der Teilrubrik 2b, verwaltet werden (siehe ***Abbildung 6.2***). Bei kleineren Programmen in Teilrubrik 2b ist die Kommission ausschließlich dafür zuständig, die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sicherzustellen.

---

[3] Jahresbericht 2017, Ziffern 6.5–6.15, und Jahresbericht 2018, Abbildung 6.1.

[4] In ihren *jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB)* verwendet die Kommission im Zusammenhang mit dem Abschluss des *Programmplanungszeitraums* 2007–2013 den Begriff "*Restrisikoquote*" und im Zusammenhang mit dem Programmplanungszeitraum 2014–2020 den Begriff "*verbleibende Gesamtfehlerquote*". In diesem Kapitel bezeichnet der Hof beide Quoten als "Restfehlerquote(n)".

[5] Artikel 28 Absatz 11 der Verordnung (EU) Nr. 480/2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013.

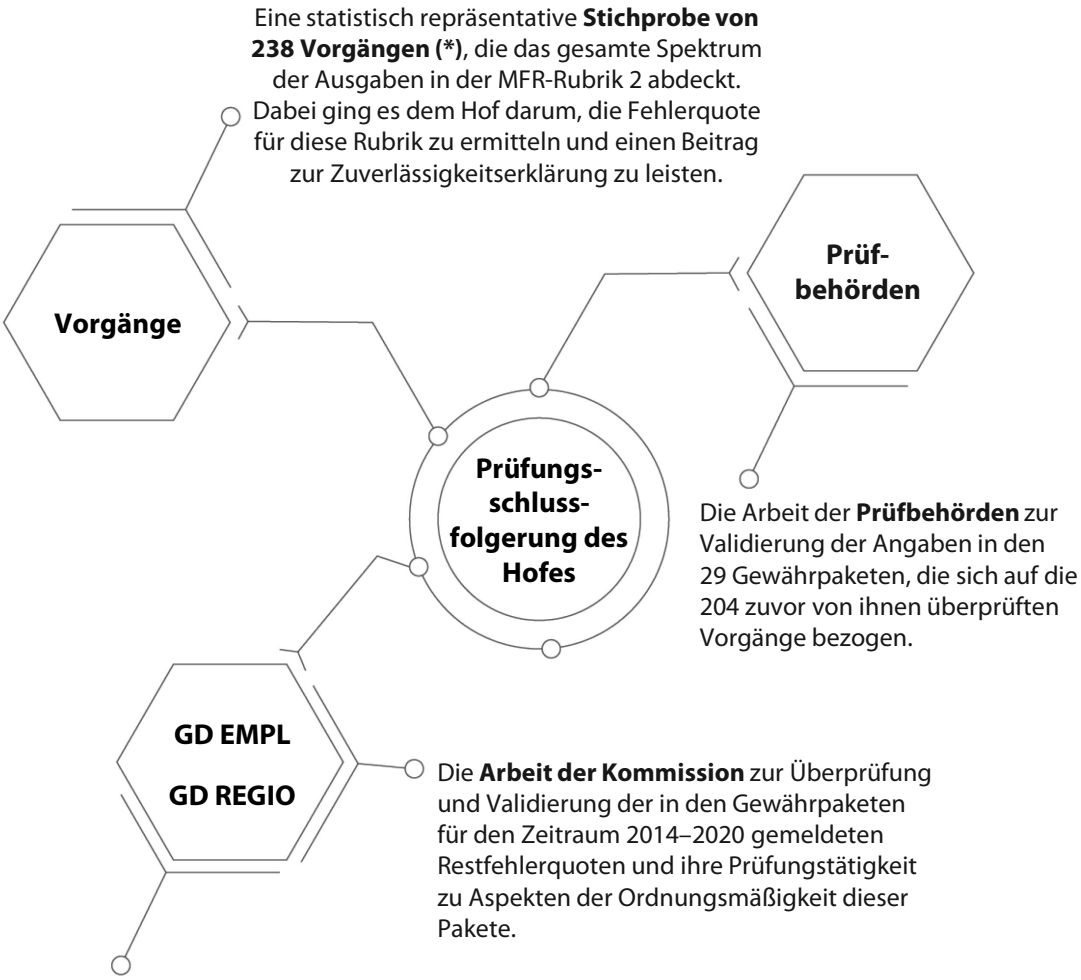
[6] GD EAC, GD EMPL, GD HERA, GD REFORM, GD REGIO, GD SANTE und die *Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA)* unter der Aufsicht der GD MOVE im Zusammenhang mit Ausgaben in der Prüfungspopulation des Hofes für das Jahr 2023.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

6.6. Ziel der Prüfung des Hofes war es, zur *Gesamtzuverlässigkeitserklärung* beizutragen (wie in ***Anhang 1.1*** beschrieben) und eine Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sowohl im Rahmen der MFR-Rubrik 2 insgesamt als auch im Rahmen der Fonds der Kohäsionspolitik (Teilrubrik 2a) vorzulegen. Dabei bewertete der Hof die Zuverlässigkeit der Arbeit der Prüfbehörden und die Prüfungsfunktion der Kommission.

6.7. Um diese Prüfungsschlussfolgerungen zu ziehen, wendete der Hof denselben Ansatz und dieselben Methoden wie in den Vorjahren für die Prüfung der Kohäsionsausgaben an (siehe ***Anhang 1.1***), wobei die in ***Abbildung 6.4*** beschriebenen Elemente überprüft wurden.

Abbildung 6.4 – Geprüfte Elemente



(*) Für die Fonds der Kohäsionspolitik umfasste die **Stichprobe** 204 *Vorgänge*, bei denen die Ausgaben in *Gewährpaketen* bescheinigt worden waren (und die zuvor von einer *Prüfbehörde* überprüft worden waren), sowie 12 *Finanzinstrumente* (Teilrubrik 2a). Außerdem umfasste die Stichprobe 22 Vorgänge, die direkt oder indirekt von der Kommission verwaltet wurden (acht in der Teilrubrik 2a und 14 in der Teilrubrik 2b).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.8. Von der Gesamtpopulation in Höhe von 60,2 Milliarden Euro (siehe ***Abbildung 6.1***) entfielen 50,2 Milliarden Euro auf Ausgaben unter geteilter Mittelverwaltung aus dem Zeitraum 2014–2020, die in den angenommenen Rechnungslegungen enthalten sind, die im Rahmen von 416 OP und 357 Gewährpaketen für das Geschäftsjahr 2021/2022 übermittelt wurden. Ebenfalls enthalten waren Ausgaben des Zeitraums 2007–2013 im Rahmen der neun OP, die die Kommission im Jahr 2023 vollständig oder teilweise abgeschlossen hat[7] (0,4 Milliarden Euro).

6.9. Für den Zeitraum 2021–2027 leistete die Kommission im Jahr 2023 Vorauszahlungen in Höhe von 3,9 Milliarden Euro und Zwischenzahlungen in Höhe von 1,9 Milliarden Euro. Der Hof hat keine Stichprobe dieser Ausgaben gezogen, da er dies erst tut, wenn die von den Begünstigten getätigten Ausgaben erstattet, von den *Programmbehörden* geprüft, in die Zahlungsanträge aufgenommen und gezahlt und in die von der Kommission angenommene Rechnungslegung aufgenommen wurden[8].

6.10. Seit Anfang 2020 hat die EU eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Herausforderungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie (*Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII)* und CRII+) sowie mit Flüchtlingen und Migration (*Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE)*) zu bewältigen. Diese Maßnahmen umfassten Verfahrensvereinfachungen für die Fonds der Kohäsionspolitik des Zeitraums 2014–2020, darunter die Möglichkeit einer EU-Kofinanzierung von 100 %. Die Stichprobe des Hofes schloss auch Projekte ein, bei denen diese Möglichkeit in Anspruch genommen wurde. Darüber hinaus wurden durch die Initiative *REACT-EU* zusätzliche Mittel mit einem EU-Kofinanzierungssatz von bis zu 100 % bereitgestellt. Da der Förderzeitraum für die Ausgaben des Zeitraums 2014–2020 am 31. Dezember 2023 endete, könnte durch die im Rahmen von REACT-EU bereitgestellten zusätzlichen Mittel ein zusätzlicher Ausgabendruck entstanden sein[9]. Gleichzeitig war durch den Kofinanzierungssatz von 100 % eine schnellere *Ausschöpfung* der für die Programme des Zeitraums 2014–2020 verfügbaren Mittel durch die Mitgliedstaaten möglich.

---

[7] Die Kommission zahlt nur die unstrittigen Beträge aus, und Fragen mit wesentlichen Auswirkungen bleiben offen. Der Restbetrag wird bezahlt und das OP abgeschlossen, nachdem alle offenen Fragen geklärt wurden.

[8] Bis April 2024 hatte die Kommission 354 Programme für den EFRE, den KF und den ESF+ im Zeitraum 2021–2027 angenommen.

[9] Sonderbericht 02/2023: "Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie".

6.11. Der Hof verwendete einen zweistufigen Ansatz bei der Auswahl seiner Stichprobe von 204 Vorgängen aus den in Gewährpaketen im Laufe des Jahres 2023 bescheinigten Ausgaben. Er wählte zunächst 29 Pakete (35 im Jahr 2022) aus dem Zeitraum 2014–2020 aus, wodurch 58 *OP* abgedeckt wurden (66 im Jahr 2022). Aus diesen zog der Hof eine Stichprobe von Vorgängen, die von den Prüfbehörden kontrolliert worden waren. Für das Jahr 2023 führte der Hof Prüfbesuche vor Ort für 88 Vorgänge durch (67 für das Jahr 2022). Dadurch konnte er das Personal der Programmbehörden und die Begünstigten befragen, zusätzliche Nachweise einholen, wie z. B. Originaldokumente, und physische Inspektionen des von der EU finanzierten *Outputs* durchführen.

6.12. Für das Geschäftsjahr 2021/2022 meldeten die Mitgliedstaaten Auszahlungen über Finanzinstrumente im Rahmen von 124 OP (3,0 Milliarden Euro) (128 OP und 5,5 Milliarden Euro für das Jahr 2022). Der Hof zog eine Stichprobe, die 12 Finanzinstrumente (15 im Jahr 2022) aus dem Zeitraum 2014–2020 umfasste, aus denen Zahlungen an *Endempfänger* geleistet worden waren. Aus dieser Stichprobe prüfte der Hof 67 Darlehen, 36 Verwaltungsgebühren, 31 *Beteiligungsinvestitionen* und *beteiligungsähnliche Investitionen* sowie 21 Garantien.

6.13. ***Anhang 6.1*** enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof gezogenen Stichprobe von Vorgängen und der vorgangsbezogenen Feststellungen des Hofes in den 27 Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich[10] für die MFR-Teilrubrik 2a.

6.14. Im Rahmen seiner Prüfung für das Jahr 2023 zog der Hof zudem eine Stichprobe von 22 Vorgängen aus Ausgaben in Höhe von 6,9 Milliarden Euro für Programme unter *direkter oder indirekter Mittelverwaltung* durch die Kommission. Dadurch wurden der Beitrag des *Kohäsionsfonds (KF)* zur *Fazilität "Connecting Europe"*, innovative Maßnahmen für eine nachhaltige Stadtentwicklung, Erasmus+, der Beitrag des *Soforthilfeinstruments (ESI)* zur Entwicklung und Bereitstellung von COVID-19-Impfstoffen sowie Vorgänge im Zusammenhang mit den Dienstleistungs- und Bauaufträgen der Kommission abgedeckt.

[10] Die Programme des Vereinigten Königreichs im Rahmen des Zeitraums 2014–2020 sind noch Teil der Ausgaben unter der MFR-Rubrik 2.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen durch den Hof

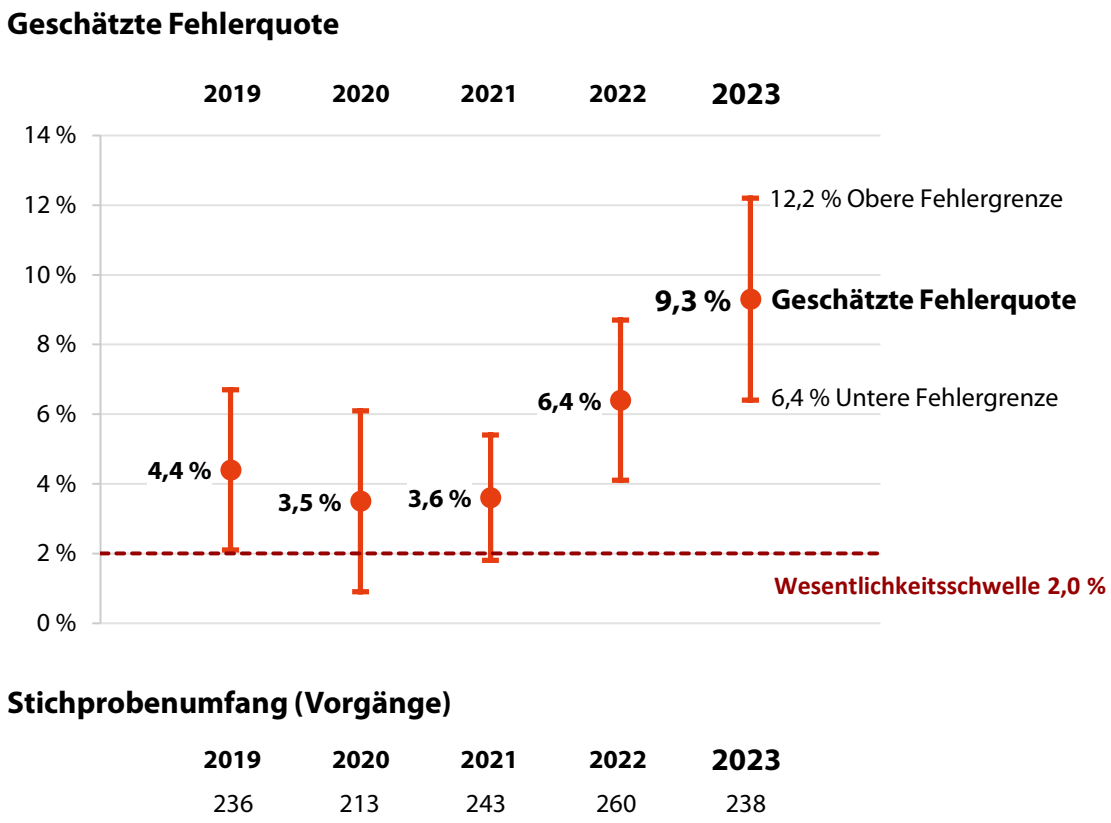
6.15. Für 2023 schätzt der Hof die Fehlerquote für die MFR-Rubrik 2 auf 9,3 %[11] (siehe ***Abbildung 6.5***). Diese Schätzung beruht auf seiner Prüfung von 238 Vorgängen, bei denen er 49 Fehler (50 im Jahr 2022) ermittelt und quantifiziert hat, die von den Prüfbehörden nicht erkannt oder unzureichend korrigiert wurden. In die Schätzung des Hofes flossen auch die Feststellungen der Prüfbehörden ein, die 52 Fehler (58 im Jahr 2022) bei denselben Vorgängen meldeten. Bei seiner Schätzung berücksichtigte der Hof die von den Programmbehörden angewandten Korrekturen (Gesamtwert von 337,0 Millionen Euro).

6.16. Gemäß Artikel 287 Absatz 2 AEUV prüft der Hof "die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Dabei berichtet er insbesondere über alle Fälle von *Unregelmäßigkeiten*. [...]" Die Fehlerquote entspricht dem Anteil geltend gemachter Ausgaben, für den die Prüfungstätigkeit des Hofes ergeben hat, dass die in der *Haushaltsordnung*, der *Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen* und der Verordnung über den Schutz der finanziellen Interessen der EU festgelegten Bedingungen für die Zahlungen in einer oder mehrerlei Hinsicht nicht erfüllt wurden. Fehler dieser Art führen zu direkten und messbaren finanziellen *Auswirkungen* auf den zu diesem Zeitpunkt aus dem EU-Haushalt genehmigten Zahlungsbetrag. Die vom Hof gemeldete *geschätzte Fehlerquote* ist jedoch nicht mit dem potenziellen Betrag der *Finanzkorrekturen* gleichzusetzen, die die Kommission im Einklang mit den geltenden Vorschriften verhängen kann. Der Hof führt derzeit eine *Wirtschaftlichkeit*sprüfung durch, um festzustellen, ob die Finanzkorrekturen der Kommission im Kohäsionsbereich so konzipiert sind und so angewandt werden, dass der EU-Haushalt geschützt wird. Im Zuge dieser Prüfung möchte der Hof bewerten, ob die Finanzkorrekturen ein wirksames Instrument darstellen und ob die Kommission dieses

[11] Die geschätzte Fehlerquote für die Teilrubrik 2a beträgt lediglich 10,1 % (untere Fehlergrenze 6,9 %, obere Fehlergrenze 13,3 %). Die geschätzte Fehlerquote für die Fonds der Kohäsionspolitik beträgt lediglich 10,1 % (untere Fehlergrenze 6,8 %, obere Fehlergrenze 13,4 %).

Instrument wirksam eingesetzt hat, um die finanziellen Interessen der EU im Zeitraum 2014–2020 zu schützen. Die Ergebnisse dieser Prüfung werden voraussichtlich bis Mitte 2025 in einem Sonderbericht veröffentlicht.

Abbildung 6.5 – Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler

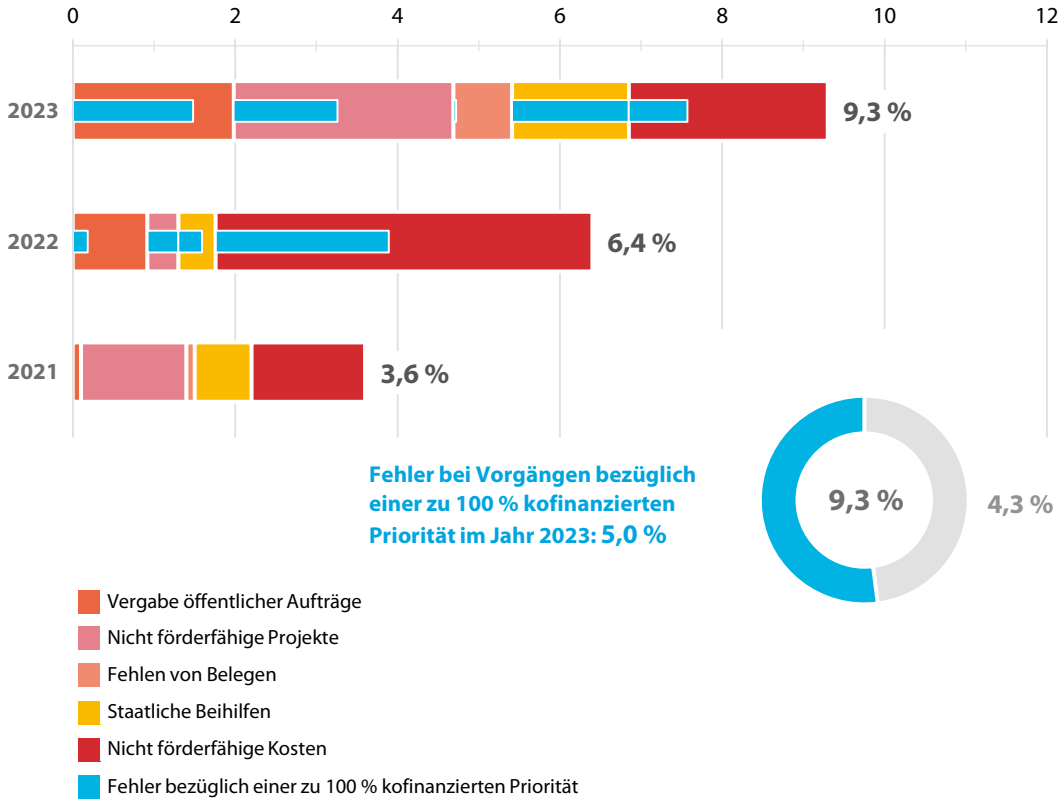


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.17. In diesem Jahr liegt die vom Hof geschätzte Fehlerquote erneut deutlich über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Der Hof stellt fest, dass mehrere Faktoren zusätzlichen Druck auf die Verwaltungen der Mitgliedstaaten ausgeübt haben und ihre Fähigkeit, dafür zu sorgen, dass die Ausgaben ordnungsgemäß sind und mit den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* im Einklang stehen, einem gesteigerten Risiko ausgesetzt haben. Zu diesen Faktoren gehören die erheblichen zusätzlichen REACT-EU-Mittel, die zur Verfügung gestellt werden, sowie das Enddatum 31. Dezember 2023 für den Förderzeitraum 2014–2020 im Kohäsionsbereich, dessen letzte Jahre sich mit dem Förderzeitraum der ARF überschneiden.

6.18. In ***Abbildung 6.6*** wird die diesjährige geschätzte Fehlerquote in Prozentpunkten mit den Zahlen der letzten beiden Jahre verglichen. Die Abbildung zeigt auch den Anteil, den Vorgänge mit zusätzlicher Finanzierung im Rahmen von REACT-EU und mit Flexibilität durch CRII+ und CARE insgesamt an der geschätzten Fehlerquote haben (blaue Balken).

Abbildung 6.6 – Vergleich des Anteils an der geschätzten Fehlerquote nach Kategorie
(Prozentpunkte)



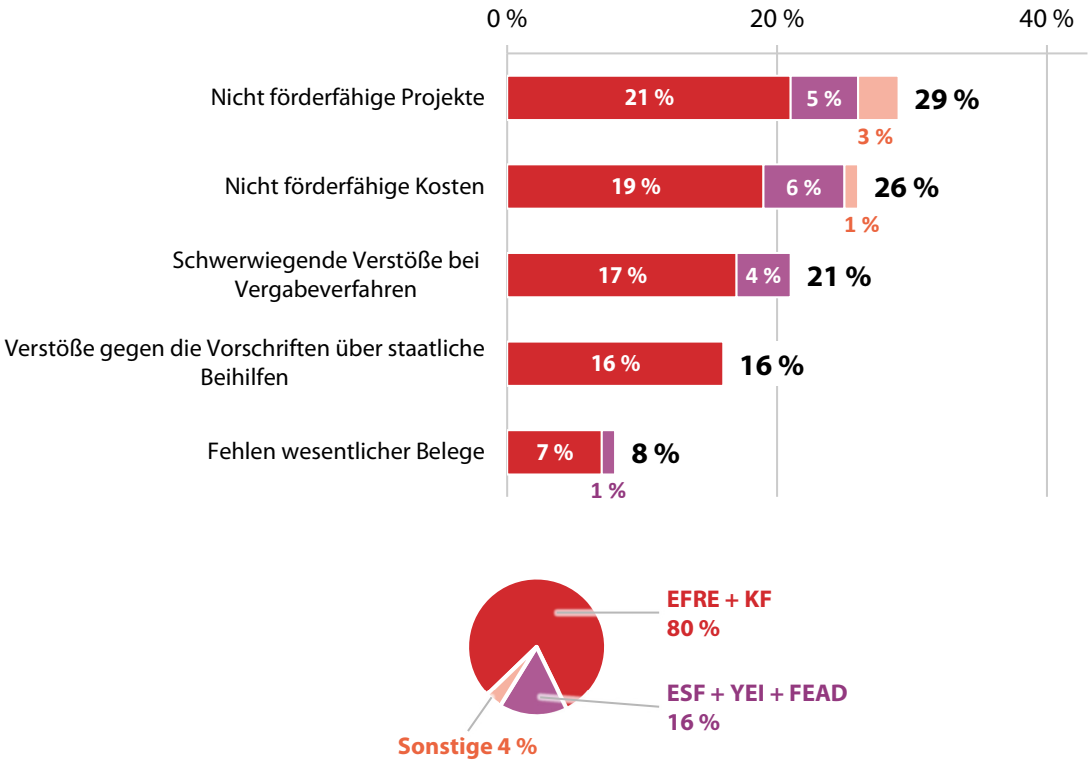
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.19. Die 52 von den Prüfbehörden gemeldeten *quantifizierbaren Fehler* betrafen nicht förderfähige Kosten (34), Unregelmäßigkeiten bei Verfahren zur *Vergabe öffentlicher Aufträge* (12), fehlende Belege (3), Rechnungslegungs- und Berechnungsfehler (3), *vereinfachte Kostenoptionen* (2) und Verstöße gegen die Vorschriften über *staatliche Beihilfen* (2)[12]. Die Mitgliedstaaten hatten Finanzkorrekturen vorgenommen, um die ermittelten Fehler jeweils zu korrigieren und um die Restfehlerquoten bis zur Wesentlichkeitsschwelle von 2 % oder darunter zu senken. Bei der Ermittlung der Fehlerquote hat der Hof die von den nationalen Behörden vorgenommenen Korrekturen berücksichtigt.

6.20. In ***Abbildung 6.7*** sind die 49 Fehler dargestellt, die der Hof zusätzlich zu den von den Prüfbehörden ermittelten oder nicht ausreichend korrigierten Fehlern bei denselben Vorgängen festgestellt hat. Der Hof zeigt eine Analyse nach Kategorie (vor der Berücksichtigung der Finanzkorrekturen) und nach EU-Fonds. Nicht förderfähige Projekte, nicht förderfähige Kosten sowie Verstöße gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge trugen am meisten zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote bei. Die Ziffern ***6.21–6.38*** enthalten ausführlichere Informationen zu diesen Fehlern.

[12] Ein einzelner Vorgang kann mehr als eine Art von Fehlern aufweisen.

Abbildung 6.7 – Anteil der vom Hof ermittelten Fehler an der Gesamtfehlerquote



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Ermittlung nicht förderfähiger Projekte

6.21. Der Hof ermittelte sieben nicht förderfähige Projekte (drei in Tschechien, jeweils eines in Spanien, Ungarn und Polen sowie eines im Rahmen der direkten Mittelverwaltung). Ein Beispiel dafür ist ***Illustration 6.1*** zu entnehmen. Auf diese Projekte entfielen 14,3 % aller vom Hof ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 2,7 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (29 % der Fehler).

Illustration 6.1

Projekt wurde trotz fehlender Förderfähigkeit finanziert

Ein Privatunternehmen in Tschechien erhielt EFRE-Mittel für die Anschaffung neuer IT-Ausrüstung zur Steigerung des Absatzes und der Wettbewerbsfähigkeit. In der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen war festgelegt, dass die Antragsteller die einzelnen Projektposten hinreichend beschreiben und deren Verbindung zu den Projekttätigkeiten begründen müssen, da sonst ein Ausschluss droht.

Der Hof stellte fest, dass das Unternehmen die zu beschaffende IT-Ausrüstung in seinem Projektantrag nicht ausreichend beschrieben und begründet hatte. Darüber hinaus stand der Großteil der Ausrüstung nicht in direktem Zusammenhang mit den Projekttätigkeiten oder entsprach nicht dem Kriterium der *Wirtschaftlichkeit* des Projekts.

Die *Verwaltungsbehörde* hätte daher den Projektantrag von der Finanzierung ausschließen müssen. Der Hof betrachtet das Projekt daher als nicht förderfähig.

Darüber hinaus ergab der Vor-Ort-Besuch des Hofes, dass einige der neu angeschafften Ausrüstungsgegenstände nicht vom *Begünstigten*, sondern von dessen Tochterunternehmen genutzt wurden, das für eine Finanzierung im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für das betreffende Programm nicht infrage kam.

Daher erachtet der Hof die Kosten im Zusammenhang mit der Ausrüstung, die von der Tochtergesellschaft genutzt wurde, als nicht förderfähig.

Nicht förderfähige Kosten ermittelt

6.22. Wenn die Behörden der Mitgliedstaaten der Kommission Ausgaben in ihrer Rechnungslegung melden, bescheinigen sie, dass diese Ausgaben mit den geltenden EU- und nationalen Vorschriften in Einklang stehen und dass die Beihilfen für Begünstigte und Vorhaben bereitgestellt wurden, die die Fördervoraussetzungen des jeweiligen OP erfüllten. Das Gewährpaket enthält sogar eine ausdrückliche Angabe in der Verwaltungserklärung, dass diese Ausgaben vollständig rechtmäßig und ordnungsgemäß sind.

6.23. In seiner Stichprobe ermittelte der Hof 25 Fälle von nicht förderfähigen Kosten, die von den Prüfbehörden nicht festgestellt worden waren, obwohl diese dieselben Vorgänge geprüft hatten. Die Hauptursachen fehlender Förderfähigkeit waren nicht mit dem Projekt in Zusammenhang stehende Kosten, nicht förderfähige Teilnehmer sowie Ausgaben, die nicht vom Begünstigten getätigt wurden. Auf diese Fälle entfielen 51 % der vom Hof insgesamt ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 2,4 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (26 % der Fehler).

6.24. ***Illustration 6.2*** enthält ein Beispiel für nicht förderfähige Ausgaben.

Illustration 6.2

Nicht förderfähige COVID-19-Soforthilfe: Eigenerklärungen der Endempfänger wurden nicht durch Nachweise untermauert

Der Hof prüfte ein regionales EFRE-Vorhaben in Italien, das darauf abzielte, finanzielle Unterstützung in Sektoren zu leisten, die von COVID-19-Beschränkungen betroffen waren. Im Rahmen des geprüften Vorhabens gewährte die Region über 1 500 Endempfängern (KMU, Selbstständigen oder Verbänden) in den Zielsektoren Einkommensstützung in Form von nicht rückzahlbaren *Pauschalbeträgen*, die auf der Grundlage des Umsatzes des Jahres 2019 berechnet wurden. In der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen wurde von den Endempfängern verlangt, dass sie eine Erklärung über die Erfüllung der Förderkriterien abgeben.

Der Hof prüfte die Ausgaben für 30 Endempfänger. Er stellte fest, dass die Prüfbehörde deren Eigenerklärungen nicht anhand angemessener Belege überprüft hatte. Ein Endempfänger erklärte, dass er keine ausstehenden Rückzahlungen im Zusammenhang mit früheren Finanzhilfen habe, obwohl eine frühere Beihilfe im Jahr vor der Eigenerklärung von den regionalen Behörden aufgehoben und vom Endempfänger nicht zurückgezahlt worden war. Auf Ersuchen des Hofes überprüften die Behörden die Eigenerklärung und stellten fest, dass der Endempfänger die zuvor aufgehobene Beihilfe noch nicht zurückgezahlt hatte. Daraufhin leiteten sie ein Verfahren ein, um hinsichtlich dieses Endempfängers auch die geprüfte EFRE-Förderung zu widerrufen. Die Behörden gestatteten dem Endempfänger in der Folge, die zuvor aufgehobene Beihilfe (die im Rahmen des ESF-OP 2007–2013 kofinanziert wurde) in Raten zurückzuzahlen, und gingen davon aus, dass das beim EFRE-Vorhaben bestehende Problem bezüglich der Förderfähigkeit dadurch gelöst sei.

Der Hof hält die Ausgaben jedoch für nicht förderfähig, da der Endempfänger die Förderkriterien nicht erfüllte, als er die EFRE-Mittel beantragte, und eine Erklärung abgab, die im Widerspruch zu den verfügbaren Belegen stand. Die Unregelmäßigkeit wird daher durch die Initiative der Behörden nicht beseitigt. Darüber hinaus ermittelte der Hof zwei weitere Endempfänger, deren Eigenerklärungen nicht durch angemessene Nachweise untermauert wurden, sowie drei Endempfänger, die aus anderen Gründen nicht förderfähig waren.

Dies zeigt, dass die Empfehlung[13] des Hofes aus dem Jahresbericht 2022, wonach die Prüfbehörden über geeignete Methoden verfügen sollten, um die Gültigkeit und Zuverlässigkeit von Eigenerklärungen zu überprüfen, nach wie vor relevant ist.

Ermittelte Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften: Vergabe öffentlicher Aufträge und staatliche Beihilfen

27 Fälle von Verstößen gegen EU- oder nationale Vergabevorschriften

6.25. Die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge sind von zentraler Bedeutung, da sie sicherstellen sollen, dass öffentliche Mittel unter Beachtung der Grundsätze der Transparenz, Verhältnismäßigkeit, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung sparsam und wirtschaftlich ausgegeben werden. Darüber hinaus ist die Vergabe öffentlicher Aufträge von zentraler Bedeutung für das wirksame Funktionieren des EU-Binnenmarkts. Der Hof prüft, ob die Vorgänge mit den EU-Vergabevorschriften gemäß der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und mit den nationalen Vergabevorschriften in Einklang stehen[14].

[13] Jahresbericht 2022, Empfehlung 6.5.

[14] Artikel 6 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen: "Die aus den ESI-Fonds geförderten Vorhaben müssen dem Unionsrecht und dem in Bezug auf dessen Umsetzung einschlägigen nationalen Recht (im Folgenden 'anwendbares Recht') entsprechen."

6.26. Bei 27 Verfahren, die der Hof als Teil seiner Stichprobe prüfte, stellte er Fälle von Verstößen gegen EU- oder nationale Vergabevorschriften fest, die Tschechien, Ungarn, Portugal, Rumänien sowie in einem Fall die *direkte Mittelverwaltung* betrafen. Die Fehler, die schwerwiegende Verstöße gegen die EU- und die nationalen Vergabevorschriften darstellen, stufte der Hof als quantifizierbar ein. Er ermittelte sieben solcher Fälle in Tschechien, Ungarn und Portugal. Alle diese Unregelmäßigkeiten wurden von den Prüfbehörden nicht entdeckt, obwohl sie dieselben Vorgänge prüften, oder sie wurden entdeckt, aber nicht ausreichend korrigiert (Ungarn). ***Illustration 6.3*** zeigt Beispiele ungerechtfertigter Direktvergaben in Ungarn und Portugal. Die sieben vom Hof als quantifizierbar eingestuften Fälle machten 14,3 % aller vom Hof ermittelten Fehler dieser Art bzw. etwa 2,0 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (21 % der Fehler) aus.

Illustration 6.3

Ungerechtfertigte Direktvergabe in Bezug auf Beratungsdienste

Bei einem aus dem EFRE finanzierten Projekt in Portugal war der Begünstigte ein privatwirtschaftlicher Verband, der die Entwicklung *kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU)* unterstützte, indem er Beratungsdienste für KMU in Auftrag gab, um ihnen den Zugang zu ausländischen Märkten zu erleichtern.

Der Verband führte für mehrere Beratungsdienste kein Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge durch, da er dies für nicht erforderlich hielt.

Da jedoch die meisten Einnahmen des Verbandes aus öffentlichen Quellen stammten, war er nach nationalem Recht verpflichtet, ein öffentliches Vergabeverfahren einzuleiten. Die Prüfbehörde hat dieses Problem bei ihrer Prüfung des Projekts nicht erkannt.

Der Hof ist der Ansicht, dass der Begünstigte eine ungerechtfertigte Direktvergabe für die Beratungsdienste durchführte und damit gegen die nationalen Vergabevorschriften verstieß.

Ungerechtfertigte Direktvergabe in Bezug auf Rechtsberatung

In Ungarn erhielt ein Konsortium aus drei Einrichtungen (der Begünstigte) eine *Finanzhilfe*, um Arbeitnehmern und Arbeitgebern kostenlose Rechtsberatung in Bezug auf das Arbeitsrecht und sonstige rechtliche und geschäftliche Fragen zu bieten.

Der Begünstigte leitete zunächst ein offenes Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge ein, da der betreffende Betrag über dem EU-Schwellenwert lag. Die nationale Kontrollstelle für die Vergabe öffentlicher Aufträge kam jedoch zu dem Schluss, dass das Verhalten der Bieter den Wettbewerb möglicherweise unrechtmäßig verfälscht hat, und gab daher eine ablehnende Stellungnahme zum Verfahren ab. In der Folge teilte der Begünstigte den ursprünglichen Auftrag in mehrere Aufträge mit niedrigerem Wert auf. Der Wert der einzelnen Aufträge lag unter dem in der EU-Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge festgelegten Schwellenwert. Folglich wurden die Aufträge im Wege der Direktvergabe und nicht im Wege eines offenen Verfahrens vergeben. Der Begünstigte vergab einen dieser Aufträge an einen Bieter, der an der mutmaßlichen Absprache im Rahmen des ursprünglichen Vergabeverfahrens beteiligt war.

Der Hof erachtet die Ausgaben im Zusammenhang mit diesen Verträgen für nicht förderfähig, da kein Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge gemäß der EU-Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge durchgeführt wurde.

6.27. Die übrigen 20 der 27 in Ziffer ***6.26*** genannten Fälle von Verstößen gegen EU- oder nationale Vergabevorschriften hatten keine direkten Auswirkungen auf die geleisteten Zahlungen und wurden daher vom Hof nicht als quantifizierbar eingestuft. In fünf dieser Fälle hätten die Mitgliedstaaten jedoch eine Finanzkorrektur gemäß den Leitlinien der Kommission[15] vornehmen müssen.

6.28. Nach EU- und nationalem Recht müssen öffentliche Auftraggeber bei der Durchführung von Vergabeverfahren Interessenkonflikte vermeiden. ***Illustration 6.4*** enthält zwei vom Hof ermittelte Beispiele, bei denen sich Interessenkonflikte auf das Ergebnis der Vergabe öffentlicher Aufträge auswirkten. Dies zeigt, dass die Empfehlung des Hofes aus dem Jahresbericht 2022[16] bezüglich thematischer Prüfungen zu Interessenkonflikten nach wie vor relevant ist.

---

[15] Beschluss C(2019) 3452.

[16] Jahresbericht 2022, Empfehlung 6.3.

Illustration 6.4

Bürgermeister handelte im Namen des öffentlichen Auftraggebers und im Namen des erfolgreichen Bieters

In Ungarn handelte es sich beim öffentlichen Auftraggeber für ein vom Hof geprüftes EFRE-Projekt um eine Gemeinde, die ein öffentliches Vergabeverfahren für die Renovierung einer städtischen Kindertagesstätte durchführte, da der Wert des Projekts über dem nationalen Schwellenwert lag. Die Gemeinde veröffentlichte jedoch keine Auftragsbekanntmachung.

Die *zwischengeschaltete Stelle* stellte fest, dass der Bürgermeister der Gemeinde an der Vorbereitung des Vergabeverfahrens und am Entscheidungsprozess beteiligt war, während er gleichzeitig im Namen eines Unternehmens handelte, das sich vollständig im Besitz der Gemeinde befand und Eigentumsrechte an dem Unternehmen hatte, das den Zuschlag erhielt. Er handelte somit sowohl im Namen des öffentlichen Auftraggebers als auch im Namen des erfolgreichen Bieters, ohne geeignete Maßnahmen zur Minderung des Interessenkonflikts zu ergreifen.

Die Prüfbehörde erkannte dies und stellte ordnungsgemäß fest, dass ein Interessenkonflikt vorlag. Anstatt jedoch, wie in den Leitlinien der Kommission vorgesehen, eine Finanzkorrektur in Höhe von 100 % vorzunehmen, nahm die Prüfbehörde nur eine Korrektur in Höhe von 10 % der von dieser Unregelmäßigkeit betroffenen Kosten vor. Der Hof ist der Auffassung, dass die Prüfbehörde die unzureichende Minderung des Interessenkonflikts zu Unrecht mit mildernden Umständen gerechtfertigt hat.

Erfolgreicher Bieter war an der Ausarbeitung der Leistungsbeschreibung beteiligt

Der Hof prüfte ein Vorhaben in Tschechien, bei dem es um den Bau eines automatisierten Parkturms für Fahrräder ging. Der öffentliche Auftraggeber – eine öffentliche Einrichtung – führte ein vereinfachtes, offenes Vergabeverfahren durch. Bei solchen Verfahren müssen die Behörden die Wirtschaftsteilnehmer gleich behandeln und Diskriminierung und Interessenkonflikte vermeiden.

Der Hof stellte fest, dass ein Teil der technischen Spezifikationen von einem Unternehmen ausgearbeitet wurde, das sich im Miteigentum des einzigen Bieters befand und als wichtigster Unterauftragnehmer aufgeführt war. Im allgemeinen Teil der Ausschreibungsunterlagen war das Produkt des erfolgreichen Bieters abgebildet und ein allgemeiner Haftungsausschluss enthalten, in dem darauf hingewiesen wurde, dass "gleichwertige" Lösungen zulässig sind, auch wenn in den Ausschreibungsunterlagen auf konkrete Marken oder spezifische Produkte Bezug genommen wird. Entgegen dieser allgemeinen Aussage wurde die Leistungsbeschreibung so detailliert auf das Produkt des einzigen Bieters zugeschnitten, dass gleichwertige Produkte de facto nicht den Zuschlag erhalten

konnten. Beispielsweise wurden in der Leistungsbeschreibung genau 118 Fahrradplätze verlangt, was der Kapazität des Produkts des einzigen Bieters entsprach, der die technischen Spezifikationen ausgearbeitet hatte. Dies stand im Gegensatz zur Machbarkeitsstudie, in der eine Kapazität von 126 Fahrrädern angegeben war.

Die technischen Spezifikationen des Auftragsgegenstands waren nicht objektiv durch die Erfordernisse des öffentlichen Auftraggebers gerechtfertigt, wie es das nationale Recht vorschreibt. Durch die Vergabe des Auftrags an den einzigen Bieter, der an der Ausarbeitung der diskriminierenden technischen Spezifikationen beteiligt gewesen war und sich einen Vorteil gegenüber anderen Herstellern von Fahrradtürmen auf dem EU-Markt verschafft hatte, nahm der öffentliche Auftraggeber einen Interessenkonflikt in Kauf und verstieß gegen das nationale Vergaberecht.

6.29. Der Hof prüfte vier ungarische Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge, bei denen aufgrund von Schwachstellen im Verwaltungs- und Kontrollsystem, die zuvor von der Kommission aufgedeckt worden waren, eine Pauschalkorrektur in Höhe von 10 % vorgenommen wurde. Die Kommission empfahl der Prüfbehörde, nicht die ursprünglichen Aufträge zu prüfen, die Gegenstand der Pauschalkorrektur waren, sondern den Umfang ihrer Prüfung auf spätere Änderungen dieser Aufträge zu beschränken. Bei einem solchen Ansatz ist es unwahrscheinlich, dass Fälle von *Betrug* und Interessenkonflikten in Bezug auf die ursprünglichen Aufträge aufgedeckt werden. Bei den vier vom Hof geprüften Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge stellte der Hof Fehler mit Auswirkungen von über 10 % fest. Allgemein besteht das Risiko, dass eine Korrektur in Höhe von 10 % nicht ausreicht und Betrugsfälle unentdeckt geblieben sind, was ein Risiko für die finanziellen Interessen der EU darstellt.

Vier Projekte verstießen gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen

6.30. In diesem Jahr ermittelte der Hof vier Projekte in Polen, bei denen gegen die EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen verstoßen wurde. Seiner Ansicht nach hätten diese Projekte entweder weniger oder gar keine öffentliche Finanzierung erhalten dürfen. Auf diese Projekte entfielen 8,2 % aller vom Hof ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 1,5 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (16 % der Fehler).

6.31. ***Illustration 6.5*** enthält ein Beispiel für einen Verstoß gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen in Polen.

Illustration 6.5

Nicht ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen: Investitionskosten unzulässigerweise als Betriebsaufwendungen und nicht als Abschreibungen geltend gemacht

Drei große Privatunternehmen in Polen erhielten Zuschüsse für FuE-Projekte im Rahmen der *Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)*. Die drei nicht miteinander verbundenen Projekte zielten auf die Entwicklung innovativer Technologien ab, die nach Projektabschluss für die Unternehmenstätigkeit der Begünstigten genutzt werden sollten.

Die Prüfung des Hofes ergab, dass alle drei Projekte gegen Artikel 25 der AGVO verstießen, da für die neuen kofinanzierten Produktionslinien zu Unrecht die vollen Ausrüstungskosten geltend gemacht wurden. Nach diesem Artikel ist bei der Nutzung von Ausrüstungsgegenständen über den Projektabschluss hinaus nur die Wertminderung der Investition während der Dauer des Projekts für eine Kofinanzierung durch die EU zulässig.

Der Hof kommt daher zu dem Schluss, dass ein erheblicher Teil der Beihilfen – zwischen 69 % und 94 % der für diese Projekte gewährten Beihilfen – nicht mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen in Einklang stand und daher nicht förderfähig war.

In seinem Jahresbericht 2022[17] hatte der Hof bereits über diese Art von Verstößen berichtet. Trotzdem stieß er im Jahr 2023 auf drei Projekte, die von dieser Art von Fehler betroffen waren, was in dieser Hinsicht auf einen Mangel des Systems hinweist.

[17] Jahresbericht 2022, Illustration 6.5.

Wesentliche Belege fehlen

6.32. Die Begünstigten und die Programmbehörden müssen Systeme und Verfahren unterhalten, die einen angemessenen *Prüfpfad* gewährleisten, um die Förderfähigkeit der Ausgaben nachzuweisen. Dazu gehört auch die Aufbewahrung ausreichender und geeigneter dokumentarischer Aufzeichnungen über die Nachweise, auf deren Grundlage die Prüfungsschlussfolgerungen gezogen wurden[18]. Darüber hinaus sieht die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen vor, dass Dokumente mindestens zwei oder drei Jahre nach Annahme der Rechnungslegung aufzubewahren sind[19]. Die Erlangung und Aufbewahrung einer ordnungsgemäßen Dokumentation sind von wesentlicher Bedeutung für ein wirksames Funktionieren der Kontrollsysteme.

6.33. Der Hof stellte fest, dass unterstützende Informationen oder Belegunterlagen bei acht der von ihm geprüften Vorgänge nicht verfügbar waren. Der Hof stufte sechs dieser Fehler als quantifizierbar ein, da weder die Programmbehörden noch die Begünstigten wesentliche Unterlagen zum Nachweis der Erfüllung der Fördervoraussetzungen vorlegen konnten. ***Illustration 6.6*** enthält ein Beispiel. Diese Fehler hatten direkte und messbare finanzielle Auswirkungen auf den Betrag der zugrunde liegenden Vorgänge, die aus dem EU-Haushalt finanziert wurden. Sie machten rund 12,2 % der vom Hof quantifizierten Vorgänge und 0,7 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus (8 % der Fehler).

---

[18] *International Standard on Auditing (ISA)* 500, Prüfungsnachweise, und ISA 230, Prüfungsdokumentation.

[19] Artikel 140 Absatz 1 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen: "[...] der Kommission und dem Europäischen Rechnungshof [stehen] auf Anfrage alle Dokumente [...] zu Vorhaben, deren förderfähige Gesamtausgaben unter 1 000 000 EUR betragen, drei Jahre lang zur Verfügung [...]."

Illustration 6.6

Unzureichender Prüfpfad bezüglich der Projektdurchführung

In Tschechien prüfte der Hof ein von der EU kofinanziertes Projekt, dessen Schwerpunkt auf der Entwicklung neuer Diagnosemethoden zur Erkennung instabiler arterieller Plaques und auf der Entwicklung und Erprobung von zwei Prototypen lag. Das Vorhaben wurde im Rahmen des OP "Unternehmen und Innovation für Wettbewerbsfähigkeit" durchgeführt.

Obwohl die Entwicklung dieser neuen Diagnosemethoden eines der Ziele des geprüften Vorhabens war, legte der Begünstigte keine Nachweise für die Entwicklung solcher Methoden vor.

Der Begünstigte hätte auch detaillierte Aufzeichnungen über die Prüfung der Funktionsfähigkeit der Prototypen führen müssen, legte dem Hof jedoch keine entsprechenden Nachweise vor.

Es gab keine Belege dafür, dass das Projekt wie in der Finanzhilfevereinbarung vorgesehen durchgeführt wurde. Aufgrund des Fehlens wesentlicher Belege wurde dieser Fehler vom Hof quantifiziert.

Bei Finanzinstrumenten festgestellte Probleme

6.34. Finanzinstrumente – insbesondere Darlehen, Garantien und Beteiligungen – sind eine rückzahlbare Form der Unterstützung. Die im Rahmen von Finanzinstrumenten ausgezahlten Mittel sanken von 5,5 Milliarden Euro im Geschäftsjahr 2020/2021 auf 3,0 Milliarden Euro im geprüften Geschäftsjahr 2021/2022.

6.35. Unter den 12 geprüften Vorgängen, die 119 Endempfänger und 36 Verwaltungsgebühren betrafen, ermittelte der Hof sieben Endempfänger, die Unterstützung erhielten, obwohl sie in einem nicht förderfähigen Wirtschaftssektor tätig waren (ein Endempfänger in Italien und zwei in Slowenien), den Förderkriterien nicht entsprachen (ein Endempfänger in Deutschland) oder die Finanzierungsvereinbarung nicht erfüllten (zwei Endempfänger in Italien und einer in Ungarn). Der Hof quantifizierte die Fälle in Slowenien (siehe ***Illustration 6.7***) und in Deutschland. Diese Fälle werden auch zum Zeitpunkt des *Abschlusses* der OP nicht förderfähig sein.

Illustration 6.7

Gewährung von Beihilfe für einen nicht förderfähigen Sektor

Der Hof prüfte ein Finanzinstrument in Slowenien, das darauf abzielt, das Unternehmertum durch die Verbesserung des Zugangs von KMU zu Eigenkapital und eigenkapitalähnlichen Finanzierungsquellen zu fördern. Gemäß den nationalen Rahmenfinanzierungsvereinbarungen sind Immobilientätigkeiten und entsprechende IT-Dienstleistungen und -Investitionen von der Förderung ausgeschlossen.

Der Hof ermittelte zwei Endempfänger, die nicht förderfähige Tätigkeiten im Zusammenhang mit Immobilien und entsprechenden IT-Dienstleistungen durchführten. Einer von ihnen erstellte und betrieb eine Online-Plattform für die Vermietung von Büros und Konferenzräumen. Der andere betrieb eine Online-Plattform, auf der er Mobilheime zum Kauf oder zur Miete anbot und auch Grundstücke für Mobilheime vermietete. Demnach sind die beiden Endempfänger und ihre durch das Finanzinstrument unterstützten Tätigkeiten nicht förderfähig.

Von der Kommission direkt oder indirekt verwaltete Vorgänge

6.36. In diesem Abschnitt des Berichts werden die Feststellungen des Hofes zu den von der Kommission direkt oder indirekt – d. h. nicht im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung – verwalteten Ausgaben dargelegt. Der Hof hat den Fall eines nicht förderfähigen Projekts ermittelt und quantifiziert, das im Rahmen der direkten Mittelverwaltung über die Fazilität "Connecting Europe" in der Slowakei finanziert wurde (siehe ***Illustration 6.8***). In Slowenien und Frankreich ermittelte der Hof außerdem Fälle von Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge (im Rahmen der innovativen Maßnahme für eine nachhaltige Stadtentwicklung).

Illustration 6.8

Ausschlusskriterien wurden nicht angewandt, und die finanziellen Interessen der EU wurden nicht ausreichend geschützt

In der Slowakei prüfte der Hof ein Vorhaben, das Teil eines Gesamtprojekts war, das im Rahmen eines einzigen Verfahrens zur Vergabe öffentlicher Aufträge durchgeführt wurde, welches sowohl aus dem Kohäsionsfonds als auch aus der Fazilität "Connecting Europe" kofinanziert wurde.

Die *Exekutivagentur* der Kommission genehmigte die Finanzhilfe auf der Grundlage einer fehlerhaften Eigenerklärung. Der Hof stellte fest, dass die mit Entscheidungs- und Kontrollbefugnissen ausgestatteten Vertreter des Begünstigten wegen beruflichen Fehlverhaltens verurteilt worden waren, was im Rahmen der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die Fazilität "Connecting Europe" zum Ausschluss des Begünstigten hätte führen müssen. Daher kam das Projekt für eine finanzielle Unterstützung durch die EU nicht infrage.

Darüber hinaus nahm die Verwaltungsbehörde aufgrund der ungerechtfertigten Verlängerung der Projektdauer eine Finanzkorrektur in Höhe von 25 % bei dem die Kohäsion betreffenden Teil des Projekts vor.

Der Begünstigte meldete der zuständigen Exekutivagentur die Finanzkorrektur in Höhe von 25 %. In der Finanzhilfevereinbarung für den die Fazilität "Connecting Europe" betreffenden Teil des Projekts ist festgelegt, welche Sanktionen im Falle schwerwiegender Verstöße bei der Vergabe öffentlicher Aufträge gegen den Begünstigten zu verhängen sind. Diese Sanktionen können bis zu 10 % des Werts der Finanzhilfe betragen. Die betreffende Agentur tätigte die Abschlusszahlung jedoch ohne Anwendung der in der Finanzhilfevereinbarung vorgesehenen möglichen Kürzung.

Daher stellte der Hof fest, dass eine Unregelmäßigkeit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und derselbe Fehler im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung unterschiedlich bewertet und korrigiert wurden. Der Schutz der finanziellen Interessen ist bei Fehlern im Rahmen der Vergabe öffentlicher Aufträge nicht in gleichem Maße gegeben.

6.37. Der Hof ermittelte einen Fall, der den Beitrag des Soforthilfeinstruments zu einer erfolglosen Entwicklung von COVID-19-Impfstoffen betraf. Der Hof stellte fest, dass die Kommission die Finanzaufstellung des Auftragnehmers akzeptiert hatte, ohne die zugrunde liegenden Vorgänge zu analysieren oder Belege anzufordern, und daher innerhalb der im Vertrag vorgesehenen Frist von 30 Tagen keine Einwände gegen die angegebenen Beträge erhoben hatte. Die vom Auftragnehmer vorgelegte Finanzaufstellung enthielt sowohl Mittelbindungen als auch tatsächliche Ausgaben für die Entwicklung der Impfstoffe im Rahmen des Projekts. Der Hof stellte fest, dass vom Auftragnehmer eingegangene Verpflichtungen in Höhe von mindestens 19,6 Millionen Euro nicht als Ausgaben angefallen waren. Der Hof ermittelte auch nicht förderfähige Kosten bei einem im Rahmen von Erasmus+ finanzierten Vorhaben in Spanien.

6.38. Die insgesamt quantifizierten Fälle im Rahmen der direkten und indirekten Mittelverwaltung machen etwa 0,4 Prozentpunkte der vom Hof geschätzten Fehlerquote aus. Der Beitrag der vom Hof quantifizierten Fälle ist in ***Abbildung 6.6*** berücksichtigt.

Mangelnde Weiterverfolgung der in den Finanzhilfevereinbarungen enthaltenen Verpflichtung zur Erreichung des Leistungsziels

6.39. Während seiner Tätigkeit berichtet der Hof auch über ermittelte Probleme, die keine direkten Auswirkungen auf die erste Zahlung an den Begünstigten haben, aber ein finanzielles Risiko bergen und/oder zu Finanzkorrekturen führen könnten, z. B. wenn der Begünstigte seinen Verpflichtungen zur Erreichung der Leistungsziele nicht nachkommt.

6.40. Die EU unterstützt Projekte, in deren Rahmen die Ziele der OP erreicht werden sollen. Daher wird von den Begünstigten mitunter verlangt, dass sie sich vertraglich verpflichten, den Zielwert von *Ergebnisindikatoren* zu erreichen und damit zur Erreichung dieser Ziele beizutragen, entweder bei der Zahlung oder zu einem bestimmten Zeitpunkt nach der Zahlung.

6.41. Der Hof ermittelte in Bulgarien zwei Fälle, in denen der Begünstigte den jeweiligen Leistungsindikator nicht erfüllt hat. Der Hof quantifizierte einen dieser Fälle, da die nationalen Behörden gemäß der Finanzhilfevereinbarung eine Finanzkorrektur hätten vornehmen müssen, bevor sie der Kommission die Ausgaben bescheinigten. In dem anderen Fall schloss ein Begünstigter das Projekt ab und war verpflichtet, zwei Jahre später über einen der Ergebnisindikatoren Bericht zu erstatten. Die Prüfung des Hofes, die stattfand, nachdem die Indikatorwerte vorlagen, ergab, dass der Begünstigte diese Verpflichtung nicht erfüllte.

Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden im Bereich der geteilten Mittelverwaltung

Verwaltungsbehörden bilden das erste und Prüfbehörden das zweite Sicherungsnetz zur Aufdeckung vorschriftswidriger Ausgaben

6.42. Das inhärente Fehlerrisiko bei den Kohäsionsausgaben ist hoch. Den Begünstigten können bei der Beantragung von EU-Mitteln Fehler unterlaufen. Dies geschieht entweder unbeabsichtigt, unter anderem wenn die Begünstigten die oft komplexen Vorschriften nicht ausreichend kennen, oder mitunter sogar absichtlich.

6.43. Die Verwaltungsbehörden sind das "erste Sicherungsnetz" bei der Aufdeckung und Korrektur von Fehlern bei den von den Begünstigten gemeldeten Ausgaben. Die von ihnen vorgenommene Kontrolle ist wichtig, denn sie trägt dazu bei, die Konformität der Vorhaben mit dem Rechtsrahmen und die im Rahmen der Vorhaben erzielte Leistung sicherzustellen. Die Prüfungsergebnisse des Hofes in den letzten sieben Jahren zeigen jedoch, dass diese Kontrollen noch nicht ausreichend wirksam sind.

6.44. Die Prüfbehörden bilden das "zweite Sicherungsnetz" im Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für Ausgaben. Sie müssen von den Verwaltungsbehörden funktionell unabhängig sein. Sie überprüfen stichprobenartig die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben, die die Verwaltungsbehörden der Kommission gemeldet haben, und verlangen, dass die festgestellten Fehler korrigiert werden, wodurch sichergestellt wird, dass die Restfehlerquote in diesen Gewährpaketen weniger als 2 % beträgt (Wesentlichkeitsschwelle).

Die Restfehlerquoten liegen in Bezug auf mehr als 60 % des Werts der für das Jahr 2023 vom Hof geprüften Gewährpakete über der Wesentlichkeitsschwelle

6.45. Der Hof bewertete die Arbeit von 19 der 116 Prüfbehörden in 13 Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich. Die Stichprobe des Hofes umfasste 29 Gewährpakete. Mit Ausnahme von vier Fällen hatten die Prüfbehörden der Kommission eine Restfehlerquote von 2 % oder weniger gemeldet.

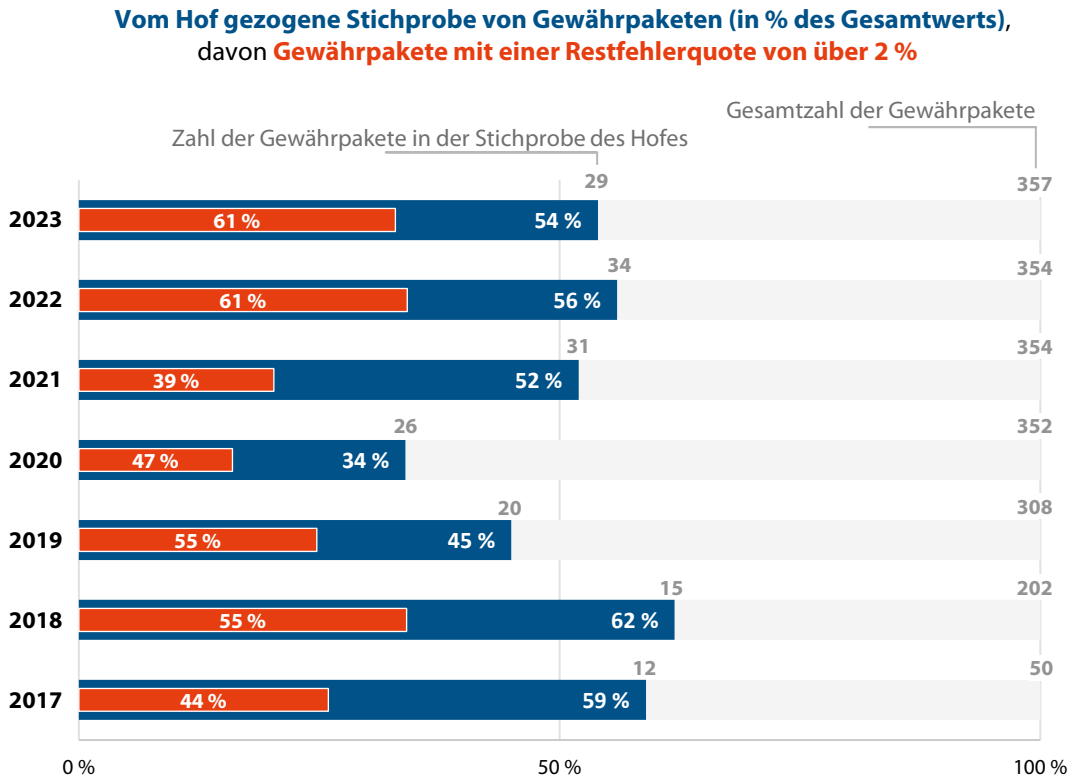
6.46. In den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD REGIO und der GD EMPL hat die Kommission unter Berücksichtigung ihrer eigenen Prüfungstätigkeit und der vorläufigen Ergebnisse der Prüfungen des Hofes für das Haushaltsjahr 2023 die Restfehlerquote für 11 der 29 Gewährpakete in der Stichprobe des Hofes auf über 2 % angehoben.

6.47. Unter Berücksichtigung der von der Kommission ermittelten Fehler sowie der Prüfungsfeststellungen des Hofes ergibt die Prüfung der diesjährigen Stichprobe, dass die Restfehlerquote bei 16 der 29 geprüften Gewährpakete über 2 % lag.

6.48. Die vom Hof geprüften Gewährpakete machen einen erheblichen Teil der Ausgaben aus, die von den Bescheinigungsbehörden gegenüber der Kommission bescheinigt wurden (2023: 54 %). Die jährlichen Stichproben des Hofes decken seit 2017 zwischen 34 % und 62 % der in der jährlichen Rechnungslegung bescheinigten Ausgaben ab (siehe blaue Balken in ***Abbildung 6.8***).

6.49. Seit 2017 hat der Hof in 58 der 99 Gewährpakete, die mindestens einmal geprüft wurden, Fehler als quantifizierbar eingestuft. Dabei handelt es sich um Fehler, die bei den Kontrollen der Prüfbehörden zu denselben Vorgängen nicht aufgedeckt wurden. Der Hof stellte fest, dass die Restfehlerquote bei einem erheblichen Teil der von ihm geprüften Gewährpakete zu niedrig angegeben ist, wobei die tatsächliche Restfehlerquote häufig über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt, obwohl bescheinigt wurde, dass sie darunter liegt. Der Anteil der Gewährpakete mit einer Restfehlerquote von über 2 % beträgt zwischen 39 % im Jahr 2021 und 61 % im Jahr 2023 (siehe rote Balken in ***Abbildung 6.8***). Dies zeigt, dass die Arbeit der Prüfbehörden nach wie vor Mängel aufweist, die im Zuge der Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr nicht ausreichend behoben werden.

Abbildung 6.8 – Geprüfte Gewährpakete mit Angabe des Anteils, der eine Restfehlerquote von über 2 % aufweist (2017–2023)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Aufgrund von Schwachstellen bei der Arbeit der Prüfbehörden kann sich die Kommission nur bedingt auf die Ergebnisse verlassen

6.50. Bei allen 19 geprüften Prüfbehörden ermittelte der Hof verschiedene Arten von Schwachstellen in Bezug auf deren Arbeit. Ähnlich wie 2022 betrafen diese Mängel mehr als die Hälfte der vom Hof untersuchten Vorgänge. Die Fehler, die der Hof bei diesen Vorgängen gefunden hat, hätten von den Prüfbehörden bei ihren Kontrollen aufgedeckt werden können und müssen. Dadurch kann sich die Kommission nur bedingt auf die Ergebnisse der Arbeit der Prüfbehörden verlassen.

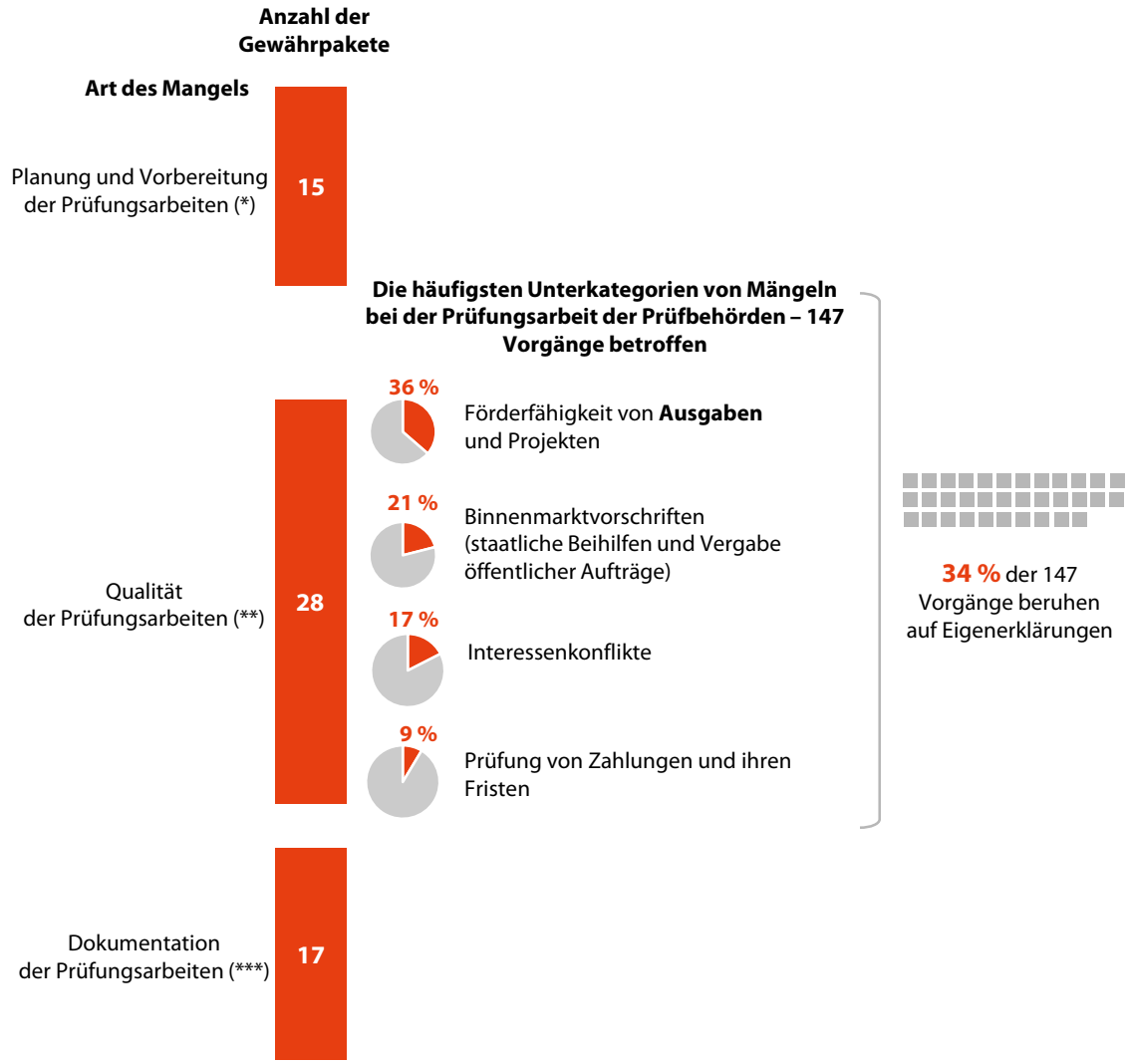
6.51. Für das Jahr 2023 ermittelte der Hof bei 157 der 204 von ihm geprüften Vorgänge Mängel auf der Ebene der Prüfbehörden. Die vom Hof festgestellten Mängel betrafen

- die Planung und Vorbereitung der Prüfungsarbeiten der Behörden. Beispielsweise gab es Schwachstellen in den Stichprobenverfahren und unvollständige Checklisten (z. B. Checklisten, die keine spezifischen Fragen zu Betrug, Interessenkonflikten, Doppelfinanzierung oder staatlichen Beihilfen enthalten, obwohl die Prüfungsbehörden verpflichtet sind, diese Aspekte zu prüfen);
- die Qualität der Prüfungsarbeit (siehe Beispiele in ***Illustration 6.9***);
- die Dokumentation dieser Arbeit.

6.52. Bei 145 dieser Vorgänge (71 %) musste der Hof die entsprechenden Prüfungshandlungen nachvollziehen. Bei 88 Vorgängen (43 %) musste der Hof sich an Verwaltungsbehörden, zwischengeschaltete Stellen oder Begünstigte wenden, um die erforderlichen Belege und sonstigen Nachweise zu erhalten, da die Prüfbehörden diese nicht gemäß den Prüfungsnormen (siehe Ziffer ***6.32***) gesammelt oder aufbewahrt hatten.

6.53. ***Abbildung 6.9*** zeigt die vom Hof festgestellten und gemeldeten Mängel auf der Ebene der Prüfbehörden nach Gewährpaketen.

Abbildung 6.9 – Arten der auf Ebene der Prüfbehörden ermittelten Mängel



(*) Belgien, Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Spanien, Italien, Ungarn, Slowenien, Slowakei und Europäische territoriale Zusammenarbeit (ETZ).

(**) Belgien, Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Ungarn, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Vereinigtes Königreich und ETZ.

(***) Belgien, Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Italien, Ungarn, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Vereinigtes Königreich und ETZ.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Illustration 6.9

Fehlende Kontrollen durch die Prüfbehörde

In Ungarn ergab die Prüfung des Hofes, dass die Prüfbehörde bestimmte Aspekte der Personalkosten nicht überprüft hat. Diese betrafen die Qualifikationen des Personals, Gehaltserhöhungen und die von den Führungskräften geleisteten Arbeitsstunden. Die nationalen Behörden hatten auf der Grundlage der Ergebnisse einer Kommissionsprüfung eine Pauschalkorrektur auf alle vor Februar 2022 im Rahmen der "*Prioritätsachse* 2" angefallenen Projektkosten vorgenommen.

Die Pauschalkorrektur dient zwar dazu, eine mögliche überhöhte Meldung von Personalkosten auszugleichen, die Prüfbehörden müssen jedoch gemäß der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen nach wie vor überprüfen, ob die Kosten rechtmäßig und förderfähig sind, und die Mitgliedstaaten müssen gemäß Artikel 122 Absatz 2 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen rechtsgrundlos gezahlte Mittel von den Begünstigten wieder einziehen. Dieser Mangel an Kontrollen und Wiedereinziehungen führt dazu, dass deren abschreckende Wirkung vermindert wird, die die Begünstigten dazu veranlassen sollte, sich an das geltende Recht zu halten.

Der Hof stuft daher die unzureichende Prüfung der Personalkosten durch die Prüfbehörde als einen gravierenden Systemmangel ein.

Bestätigungsvermerk vorgelegt – aber Prüfungshandlungen unvollständig

In Spanien prüfte der Hof ein Projekt der *Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI)*, das darauf abzielt, die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen und die beruflichen Fähigkeiten von jungen Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren (*NEET*), durch Kurse und Workshops zu verbessern. Die Prüfbehörde hatte einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vorgelegt. Der Hof stellte fest, dass die Prüfbehörde erst nach der Ankündigung der Prüfung durch den Hof damit begonnen hatte, die Förderfähigkeit der Teilnehmer auf der Grundlage des NEET-Status zu überprüfen. Das bedeutet, dass die Prüfbehörde ihren Bestätigungsvermerk auf eine unvollständige Prüfungsarbeit gestützt hat. Der Hof betrachtet dies als einen gravierenden Systemmangel und einen Verstoß gegen die einschlägige Verordnung[20].

6.54. Allerdings konnte der Hof in einem regionalen OP in Polen die folgenden Elemente bewährter Verfahren feststellen (siehe ***Illustration 6.10***).

[20] Artikel 27 der *Delegierten Verordnung* (EU) Nr. 480/2014.

Illustration 6.10

Beispiel für nach bewährten Verfahren durchgeführte Kontrollen in einem Mitgliedstaat

In Polen untersuchte der Hof sieben Projekte aus dem regionalen OP und stellte fest, dass die Prüfbehörde die Checklisten angemessen verwendet und die Prüfungsarbeiten ordnungsgemäß dokumentiert hatte. Die Checklisten für die Prüfung der Vorhaben und die Arbeitsdokumentation deckten alle relevanten Aspekte hinreichend ausführlich ab. Dies ermöglichte es dem Hof, den Prüfpfad nachzuvollziehen und Schlussfolgerungen über die durchgeführte Prüfungstätigkeit zu ziehen. Die Vor-Ort-Besuche des Hofes bei zwei der Projekte führten zu keinen zusätzlichen Feststellungen. Stattdessen ließ sich die hohe Qualität der Arbeit der Prüfbehörde bei der Prüfung der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge und bei der Aufdeckung der entsprechenden Fehler bestätigen.

Dies zeigt, dass es möglich ist, den in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen festgelegten Zuverlässigkeitsrahmen für den Kohäsionsbereich umzusetzen und dadurch hinreichende Sicherheit für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu bieten, wenn die Prüfbehörde alle für die Erstellung eines gültigen Bestätigungsvermerks erforderlichen Prüfungsarbeiten angemessen plant, durchführt und dokumentiert.

Analyse der Kohäsionspolitik 2014–2020 zeigt anhaltende Verwaltungs- und Kontrollprobleme auf

6.55. Im Juli 2024 veröffentlichte der Hof eine mehrjährige Analyse der Kohäsionsausgaben, in der die Prüfungsarbeiten für den Zeitraum 2014–2020 – die größtenteils im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung erfolgten – und die von der Kommission veröffentlichten Informationen zusammengefasst wurden. Die zusammengefassten Prüfungsergebnisse der letzten sechs Jahre sowie die Ergebnisse von Prüfbehörden und Kommission zeigen, dass der Zuverlässigkeitsrahmen für die Kohäsionspolitik zwar dazu beigetragen hat, die Gesamtfehlerquote seit 2007 zu verringern, die Fehlerquote für die einzelnen Gewährpakete und damit insgesamt jedoch nicht wirksam, d. h. unter die vorgeschriebene Wesentlichkeitsschwelle von 2 %, gesenkt werden konnte. Diese Analyse zeigte zudem, dass sowohl der Hof als auch die Kommission bei ihrer Neubewertung der Gewährpakete der Mitgliedstaaten häufig Fehlerquoten oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle ermittelten.

6.56. Auf der Grundlage der jährlichen Ergebnisse für die Jahre 2017 bis 2022 ermittelt der Hof für die Kohäsionsausgaben in diesen Jahren eine geschätzte Fehlerquote von deutlich über 2 %. Daher muss die Kommission die Umsetzung des Zuverlässigkeitsrahmens für die Kohäsionsausgaben im Zeitraum 2021–2027 stärken, da letztlich sie für die Ausführung des EU-Haushaltsplans verantwortlich ist.

Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten

6.57. Die jährlichen Tätigkeitsberichte (JTB) sind das wichtigste Instrument der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, inwieweit sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass die Kontrollverfahren die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sicherstellen.

Anhaltende Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen

6.58. Bei der geteilten Mittelverwaltung ist die Kommission dafür zuständig, sich zu vergewissern, dass die Mitgliedstaaten Verwaltungs- und Kontrollsysteme eingerichtet haben, die während der Programmdurchführung wirksam funktionieren[21].

6.59. Im Jahr 2023 bewertete die Kommission erneut die Funktionsweise der Verwaltungs- und Kontrollsysteme auf der Ebene der Mitgliedstaaten (Verwaltungsbehörden/zwischengeschaltete Stellen oder Prüfbehörden) und kam zu dem Schluss, dass diese bei 37 der 278 OP unter der Leitung der GD REGIO (hauptsächlich in Bezug auf den EFRE, den KF und REACT-EU) und bei 13 der 133 OP unter der Leitung der GD EMPL (hauptsächlich in Bezug auf den ESF, die YEI und den FEAD) nicht angemessen funktionieren. In 10 Fällen war die Kommission der Ansicht, dass die für die Prüfung der betreffenden OP zuständigen Prüfbehörden verbesserungsbedürftig sind.

6.60. Der Hof gelangt unter Berücksichtigung der Ergebnisse der kommissionseigenen Prüfungen und seiner Ergebnisse (49 Fehler, die unentdeckt blieben) (Ziffer ***6.15***) sowie der zahlreichen Schwachstellen bei der Arbeit der Prüfbehörden (Ziffer ***6.19***) zu dem Schluss, dass am Ende des Förderzeitraums (31. Dezember 2023) nicht alle Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten

[21] Artikel 75 Absatz 1 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen.

wirksam funktionierten. Daher ist auch die Zuverlässigkeit der Fehlerquoten der Kommission beeinträchtigt, da sie sich auf diese nationalen Systeme stützen, die nicht wirksam funktionieren (siehe auch Ziffer ***6.55***).

6.61. ***Illustration 6.11*** enthält ein Beispiel für eine systembedingte Schwachstelle im Verwaltungs- und Kontrollsystem, die unentdeckt blieb, bis die Prüfungsarbeit des Hofes zur Aufdeckung und Korrektur führte.

Illustration 6.11

Nach der Prüfung des Hofes behobene systemische Schwachstellen

Der Jahresbericht 2021 des Hofes enthielt eine Bemerkung zu Vorhaben im Zusammenhang mit einer Ermäßigung der Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitgebern in Spanien, die aus der YEI finanziert wurde (siehe Illustration 5.5). Die Bemerkung betraf die rückwirkende Registrierung im nationalen *Jugendgarantie*-System, die mangelnde Überprüfung der Erfüllung der NEET-Förderfähigkeitskriterien und nicht förderfähige Ausgaben für ersetzte Arbeitskräfte (bei denen es sich nicht um NEET handelte).

Die Kommission unterbrach die Zahlungen für das OP in Anwendung von Artikel 83 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen. Sie forderte die Behörden auf, die Funktionsweise des Verwaltungs- und Kontrollsystems zu verbessern und die erforderlichen Finanzkorrekturen für frühere Zahlungen vorzunehmen. Nach der Unterbrechung der Zahlungen nahmen die nationalen Behörden auf Ersuchen der Kommission eine Finanzkorrektur in Höhe von 50 Millionen Euro vor. Darüber hinaus nahm die Verwaltungsbehörde eine zusätzliche Finanzkorrektur in Höhe von 53 Millionen Euro vor.

In diesem Jahr deckte der Hof bei demselben OP Fehler in anderen Bereichen auf, die nicht von der Korrektur erfasst wurden. Ein Beispiel hierfür ist ein Vorhaben, das aus der YEI finanziert wurde. Obwohl das Vorhaben auf eine Unterstützung von NEET gemäß Artikel 16 der ESF-Verordnung abzielte, richtete es sich an Teilnehmer, die die NEET-Anforderungen nicht erfüllten.

Nach Auffassung der Kommission ist das Ausmaß der vorschriftswidrigen Ausgaben in der angenommenen Rechnungslegung beim EFRE/KF wesentlich

6.62. Bezüglich der Kohäsionsausgaben verwendet die Kommission einzelne von den Mitgliedstaaten gemeldete Restfehlerquoten, die Ergebnisse ihrer eigenen Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und andere verfügbare Informationen, wie die Prüfungsergebnisse des Hofes, um eine gewichtete durchschnittliche Restfehlerquote zu berechnen. Diese Quote wird als *zentraler Leistungsindikator (KPI)* für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Programme des Zeitraums 2014–2020 angegeben.

6.63. Für das Geschäftsjahr 2021/2022 meldete die GD REGIO für die Programme des Zeitraums 2014–2020 unter geteilter Mittelverwaltung eine *verbleibende Gesamtfehlerquote* von 2,1 % und eine "Höchstquote" von 3,0 %[22]. Die GD EMPL meldete eine verbleibende Gesamtfehlerquote von 1,6 % und eine Höchstquote von 2,6 %[23]. Mit der Höchstquote soll dem Risiko von Fehlern Rechnung getragen werden, die außerhalb der als Grundlage für die Berechnung der Fehlerquoten dienenden Stichprobe von Vorgängen in OP bestehen. Diese Quoten können auch einen "Aufschlag" oder eine Pauschalquote für nicht geprüfte OP umfassen[24].

6.64. In der *jährlichen Management- und Leistungsbilanz* 2023 meldete die Kommission[25] folgende Indikatoren:

— für die MFR-Rubrik 2 insgesamt ein kombiniertes Risiko bei Zahlung von 2,6 % auf der Grundlage der von den verschiedenen Generaldirektionen festgestellten Risikobeträge. Nach Auffassung des Hofes liegt dieser Indikator deutlich über dem Wert von 1,9 %, den die Kommission für den EU-Haushalt als Ganzes berechnet hat;

---

[22] Das geschätzte Gesamtrisiko bei Zahlung beträgt für die Ausgaben der GD REGIO im Jahr 2023 (einschließlich aller Programme und Arten der Mittelverwaltung) zwischen 2,0 % und 2,9 %.

[23] Das geschätzte Gesamtrisiko bei Zahlung beträgt für die Ausgaben der GD EMPL im Jahr 2023 (einschließlich aller Programme und Arten der Mittelverwaltung) zwischen 1,6 % und 2,5 %.

[24] Anhang 7A der jährlichen Tätigkeitsberichte 2023 der GD REGIO und der GD EMPL.

[25] Band II der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2023, Anhang 2, S. 89–90, und Band III, Anhang 5, S. 12–14.

— für alle Fonds der Kohäsionspolitik zusammengenommen ein kombiniertes Risiko bei Zahlung von zwischen 1,9 % und 2,8 %, wiederum auf der Grundlage der von den Generaldirektionen geschätzten Risikobeträge und ihrer zentralen Leistungsindikatoren.

6.65. Insgesamt kommt die GD REGIO zu dem Schluss[26], dass beim EFRE/KF trotz der Ergebnisse der auf Ebene der Mitgliedstaaten bereits durchgeführten Kontrollen und Korrekturen weiterhin ein wesentliches Maß an vorschriftswidrigen Ausgaben in der angenommenen Rechnungslegung enthalten ist. Die GD EMPL[27] gelangt hingegen zu dem Schluss, dass das Risiko besteht, dass in den der Kommission bescheinigten Ausgaben für den ESF/die YEI und den FEAD in der 2023 angenommenen Rechnungslegung weiterhin wesentliche Unregelmäßigkeiten enthalten sind.

Ermittelte Mängel bei der Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr

6.66. Die Kommission führt Aktenprüfungen und *Compliance-Prüfungen* durch, um die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu bewerten. Bei der Durchführung von Aktenprüfungen prüft sie nur die Kohärenz der in den Gewährpaketen enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit. Die Aktenprüfungen der Kommission unterliegen daher hinsichtlich der Bestätigung der verbleibenden Gesamtfehlerquote inhärenten Beschränkungen[28]. Der Hof hat auch andere Mängel bei der Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr festgestellt (siehe ***Illustration 6.12***).

[26] JTB 2023 der GD REGIO, S. 30.

[27] JTB 2023 der GD EMPL, S. 30.

[28] Sonderbericht 26/2021: "Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik: Kommission gibt jährlich eine geschätzte Mindestfehlerquote an, die nicht endgültig ist".

Illustration 6.12

Wiederkehrende Schwachstellen wurden von der Kommission nicht ermittelt und weiterverfolgt

Innerhalb seiner Stichprobe prüfte der Hof ein Projekt, das in Deutschland im Rahmen eines OP des EFRE 2014–2020 durchgeführt wurde. Der Begünstigte verwendete eine Vollkostenrechnung, um die förderfähigen Kosten zu ermitteln, die sich aus Personalkosten, Gemeinkosten und Abschreibungen zusammensetzten. Die nationalen Behörden akzeptierten die Kosten ohne Überprüfung als förderfähig.

Bei seiner Prüfung stellte der Hof fest, dass der Begünstigte nicht förderfähige Kosten geltend gemacht hatte: Der Hof ermittelte eine Vielzahl von Verstößen gegen die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und die programmspezifischen Förderfähigkeitsregeln sowie zahlreiche Fälle von Kosten, die sich nicht auf das Projekt bezogen und/oder keinen Beitrag dazu leisteten.

- Was diesen Begünstigten und seine Methode der Vollkostenrechnung betrifft, hatte die Kommission die nationalen Behörden und den Begünstigten bereits im Dezember 2013 darauf hingewiesen, dass die Kosten den nationalen und den programmspezifischen Vorschriften entsprechen müssen und die Gemeinkosten einen Bezug zum Projekt haben oder zu diesem beitragen müssen, um förderfähig zu sein. Obwohl die Kommission bereits festgestellt hatte, dass der Begünstigte im Programmzeitraum 2007–2013 nicht förderfähige Kosten nach der gleichen Methode geltend machte, ergriff sie keine geeigneten Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der Begünstigte und die nationalen Behörden diese Anforderungen bei der Meldung der Ausgaben umsetzten. Der Hof hatte bereits im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitserklärung 2017 berichtet, dass der Begünstigte weiterhin nicht förderfähige Ausgaben meldete.

- Für den Zeitraum 2014–2020 führte die Kommission in den Jahren 2017 und 2018 eine Prüfung des Verwaltungs- und Kontrollsystems für dieses EFRE-OP 2014–2020 durch. In ihrer Stichprobe prüfte sie ein anderes Projekt desselben Begünstigten. Obwohl der Kommission das Problem mit dem Begünstigten durch ihre eigenen Prüfungen und die Prüfung des Hofes im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung 2017 bekannt war, hat sie die Förderfähigkeit der Kosten nicht ausreichend überprüft.

Infolgedessen stellte die Kommission nicht fest, dass der Begünstigte weiterhin die Methode der Vollkostenrechnung angewandt und nicht förderfähige Kosten im Rahmen des OP 2014–2020 geltend gemacht hatte und dass die nationalen Behörden die Förderfähigkeit dieser Kosten nicht überprüft hatten.

Abschluss des Programmplanungszeitraums 2007–2013 noch ausstehend

6.67. Die Frist für die Vorlage der Abschlussunterlagen für den Zeitraum 2007–2013 durch die Mitgliedstaaten endete am 31. März 2017, jedoch kam es wiederholt zu Verzögerungen. Bis Ende 2023 stellte sich die Situation wie folgt dar:

- Die GD REGIO hatte 279 von 322 OP für den Zeitraum 2007–2013 abgeschlossen, das sind nur drei mehr als im Jahr 2022. Für weitere 42 OP hatte die GD REGIO vor dem Abschluss Zahlungen geleistet, die nur die unstrittigen Beträge betrafen. Bei einem Programm stand der Abschluss noch vollständig aus. Fragen wie laufende Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren und Untersuchungen, offene Prüfungsfeststellungen und ausstehende Wiedereinziehungen blieben ungelöst.

- Die GD EMPL hatte 102 von 118 OP abgeschlossen und 13 OP vorläufig abgeschlossen. Bei drei Programmen stand der Abschluss aufgrund offener Fragen noch vollständig aus.

Unsicherheit im Zusammenhang mit dem Abschluss des Programmplanungszeitraums 2014–2020

6.68. Der Förderzeitraum für die Kohäsionsausgaben 2014–2020 läuft vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2023. Die Frist für die Einreichung der abschließenden Ausgabenerklärung durch die Mitgliedstaaten sollte ursprünglich Mitte 2024 ablaufen; sie wurde vor Kurzem bis Mitte 2025 verlängert[29].

6.69. Für den Zeitraum 2014–2020 wird der Abschluss der Programme ausschließlich auf Dokumenten, die sich auf das abschließende Geschäftsjahr beziehen, sowie dem abschließenden Durchführungsbericht beruhen. Die Programmbehörden müssen aber noch die endgültige Bewertung der Förderfähigkeit der für bestimmte Vorhaben geltend gemachten Kosten vornehmen, insbesondere bei Vorhaben, bei denen Investitionen im Rahmen von Finanzinstrumenten getätigt werden, bei der *Abrechnung* von Vorschüssen auf staatliche Beihilfezahlungen, der endgültigen Bewertung von Einnahmen erwirtschaftenden Vorhaben und der Behandlung nicht funktionierender Vorhaben. Das kann möglicherweise zusätzliche Finanzkorrekturen zur Folge haben.

[29] Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung zur Einrichtung der Plattform "Strategische Technologien für Europa" (STEP).

6.70. Die Kommission hat zwei OP des Zeitraums 2014–2020 im Jahr 2023 als abgeschlossen gemeldet. Diese Fälle betrafen ein von der GD EMPL verwaltetes FEAD-Programm und ein aus dem EFRE unter der Verantwortung der GD REGIO finanziertes Finanzinstrument. Der Hof stellte fest, dass in beiden Fällen der Austausch über die Abrechnung der akzeptierten Beträge im Jahr 2024 noch nicht abgeschlossen war.

6.71. In einer Prüfung[30] kam der Interne Auditdienst (IAS) der Kommission im September 2023 zu dem Schluss, dass die Planung des Abschlussverfahrens für den Zeitraum 2014–2020 nicht weit genug fortgeschritten war und es keine Gewähr dafür gab, dass das Restrisiko nach dem Abschluss unter 2 % liegen würde, da die Prüfungsarbeiten auch nach der Zahlung des Restbetrags noch andauern würden. Der IAS äußerte auch Bedenken hinsichtlich der Definition des Abschlussverfahrens, da nicht einmal definiert ist, was der Abschluss eines OP im Hinblick auf die zu erbringende Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit bedeutet. Die Kommission gab an, dass sie die Vorbereitung des Abschlussverfahrens seitdem weiter vorangebracht habe.

[30] Ares(2023)6301839, 18. September 2023.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

6.72. Aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen geht hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die MFR-Rubrik 2 ergab seine Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 9,3 %.

6.73. Die Prüfungsarbeit des Hofes deutet darauf hin, dass durch die Kontrollen der Verwaltungsbehörden Unregelmäßigkeiten bei den von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben nicht immer wirksam verhindert oder aufgedeckt werden. Darüber hinaus stellte der Hof erhebliche Mängel bei der Tätigkeit einer beträchtlichen Zahl der in seiner Stichprobe erfassten Prüfbehörden fest (siehe Ziffern ***6.42***–***6.54***). Daher ist ihre Arbeit nur begrenzt zuverlässig. Die neu berechnete Fehlerquote lag bei 16 von 29 Gewährpaketen für den Zeitraum 2014–2020 über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Die Kommission hob die Restfehlerquoten für 11 dieser Pakete auf über 2 % an. Dabei berücksichtigte sie auch die Prüfungsarbeit des Hofes.

6.74. Seit 2017 machten die Gewährpakete in den jährlichen Stichproben des Hofes durchweg mehr als ein Drittel der von der Kommission akzeptierten Ausgaben aus. Der Anteil der Ausgaben, die Gegenstand von Gewährpaketen mit Restfehlerquoten von über 2 % sind, ist von 44 % im Jahr 2017 auf 61 % in den Jahren 2023 und 2022 gestiegen (siehe ***Abbildung 6.8***). Es sind weitere Verbesserungen im Hinblick auf die Anwendung dieses Rahmens sowohl durch die Programmbehörden der Mitgliedstaaten als auch durch die Kommission notwendig.

6.75. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2023 und den jährlichen Tätigkeitsberichten stimmt die Kommission mit der Gesamtbewertung des Hofes überein, dass die Kohäsionsausgaben eine wesentliche Fehlerquote aufweisen. Gleichzeitig sind die Fehlerschätzungen der Kommission deutlich niedriger als die des Hofes (siehe Ziffern ***6.63***–***6.64***). Die geschätzten Fehlerquoten der Kommission beruhen jedoch auf den von den Mitgliedstaaten gemeldeten und von der Kommission überprüften und neu berechneten Restfehlerquoten. Demnach wird die Zuverlässigkeit der geschätzten Fehlerquoten der Kommission sowohl durch die Schwachstellen in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten als auch durch die Mängel bei der eigenen Prüfungstätigkeit der Kommission beeinträchtigt. Die Fehlerquote des Hofes umfasst insbesondere die Fehler, die von den Mitgliedstaaten und der

Kommission nicht aufgedeckt wurden, und zeigt, dass die Fehlerquoten der Kommission zu niedrig angesetzt sind.

Empfehlungen

6.76. ***Anhang 6.2*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu einer Empfehlung, die er im Jahresbericht 2020 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat sie weitgehend umgesetzt. Der Hof verfolgte die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2021 und 2022 weiter, die sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2023 umgesetzt werden sollten. Ferner verfolgte er die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2017, 2018 und 2019 weiter, die noch nicht vollständig umgesetzt wurden, aber nach wie vor relevant sind.

6.77. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2023 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 6.1 – Schwachstellen in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten weiterverfolgen

a) Die Kommission sollte alle Schwachstellen in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten, die der Hof ermittelt und über die er im Zusammenhang mit der Erstellung der Zuverlässigkeitserklärung für den auslaufenden Zeitraum 2014–2020 Bericht erstattet hat, zeitnah weiterverfolgen.

b) Sie sollte gemeinsam mit den Prüfbehörden die wichtigsten Erkenntnisse ermitteln, die im Rahmen der Weiterverfolgung nach Buchstabe a gewonnen wurden, und diese Erkenntnisse auf die Regelungen für den Zeitraum 2021–2027 anwenden sowie die Programmbehörden der Mitgliedstaaten über die erforderlichen Maßnahmen und über bewährte Verfahren unterrichten.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025.

Empfehlung 6.2 – Behandlung von Fehlern in der Vergabe öffentlicher Aufträge im Rahmen der direkten und geteilten Mittelverwaltung harmonisieren

Die Kommission sollte die Behandlung von Unregelmäßigkeiten im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge für Projekte harmonisieren, die sowohl im Rahmen der direkten als auch der geteilten Mittelverwaltung finanziert werden, z. B. Projekte, die sowohl aus der Fazilität "Connecting Europe" als auch aus dem EFRE finanziert werden. Unregelmäßigkeiten, die sich aus dem Verstoß gegen dieselben Rechtsvorschriften ergeben, sollten dieselbe Bewertung und Korrekturquote zur Folge haben.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2024.

Empfehlung 6.3 – Finanzielle Risiken angehen und gleichzeitig die Erreichung der Leistungsziele überprüfen

Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten einen Prozess einrichten, um nach der Zahlung systematisch zu überprüfen, ob vertragliche Verpflichtungen erfüllt wurden, wonach der Begünstigte bestimmte Leistungsindikatoren zu erreichen hat, die sich auf Maßnahmen beziehen, welche nach der Projektdurchführung erfolgen.

Zieldatum für die Umsetzung: zum Zeitpunkt der Übermittlung der Abschlussdokumente der OP durch die Mitgliedstaaten, spätestens jedoch März 2026.

Empfehlung 6.4 – Eine solide Vorbereitung auf den Abschluss des Zeitraums 2014–2020 sicherstellen

Die Kommission sollte ausführliche Abschlussverfahren ausarbeiten und dabei die in den Jahresberichten des Hofes ermittelten Risiken angehen, indem sie

a) ein Überwachungssystem für den Abschluss einrichtet, um den Status aller OP des Zeitraums 2014–2020, die während des Jahres und kumulativ tatsächlich abgeschlossenen Beträge, die noch offenen Beträge sowie die Maßnahmen, für die der Abschluss noch aussteht, nachzuverfolgen;

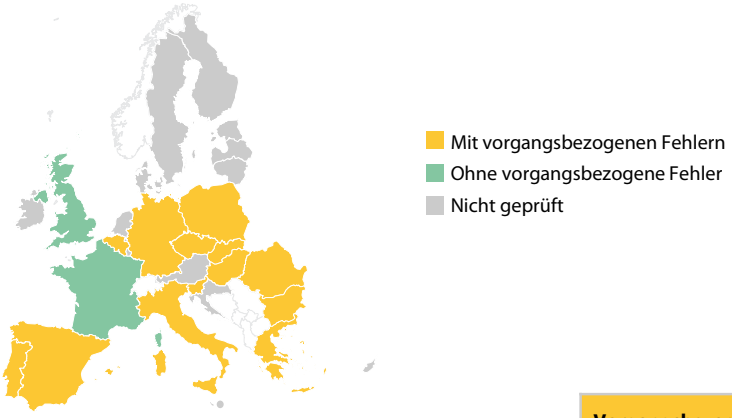
b) diese Informationen in den jährlichen Tätigkeitsberichten offenlegt.

Diese Informationen zu den Abschlüssen im Zeitraum 2014–2020 sollten auch Angaben zur Aufhebung noch abzuwickelnder Mittelbindungen in der Jahresrechnung der Kommission enthalten.

Zieldatum für die Umsetzung: Juni 2025.

Anhänge

Anhang 6.1 – Aufschlüsselung der vom Hof gezogenen Stichprobe von Vorgängen und der diesbezüglichen Feststellungen für die Zuverlässigkeitserklärung 2023



Mitgliedstaat (*)	EU-Beitrag *(Millionen Euro)*	Geprüfte Vorgänge	Vorgangsbezogene Feststellungen	
			Quantifizierbare Fehler	Nicht quantifizierbare Fehler
Polen	11 105	41	5	3
Spanien	4 026	19	6	7
Italien	3 986	18	4	6
Rumänien	3 866	23	4	6
Ungarn	3 659	18	5	16
Tschechien	3 561	21	10	8
Griechenland	3 500	13	2	3
Portugal	3 445	12	4	5
Deutschland	2 481	9	3	4
Frankreich	2 190	6	–	–
Slowakei	1 693	8	–	2
ETZ (**)	1 480	6	2	–
Vereinigtes Königreich	1 391	7	–	–
Bulgarien	1 239	7	1	3
Kroatien	1 010	--		
Litauen	944	--		
Slowenien	724	1	1	–
Lettland	551	--		
Estland	486	--		
Belgien	275	7	–	2
Schweden	251	--		
Finnland	228	--		
Österreich	163	--		
Niederlande	154	--		
Malta	128	--		
Luxemburg	98	--		
Zypern	75	--		
Dänemark	65	--		
Irland	12	--		
INSGESAMT	**52 786**	**216**	**47**	**65**

(*) Die Stichprobe des Hofes ist nicht so konzipiert, dass Schlussfolgerungen auf Ebene des Mitgliedstaats gezogen werden können.
(**) Beiträge der ETZ umfassen Beiträge aus einem bilateralen Programm zwischen Spanien und Portugal. Diese Beiträge sind in dieser Abbildung nicht enthalten.
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 6.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte"

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2017	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: **Empfehlung 1:** Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Prüfungsregelungen für die vom *EIF* verwalteten Finanzinstrumente auf Ebene der Finanzmittler angemessen sind. Wenn die EIB / der EIF auf vereinbarte Untersuchungshandlungen mit externen Prüfern zurückgreift, sollte die Kommission mit Blick darauf, dass Zuverlässigkeitsgewähr gegeben werden muss, die Mindestbedingungen solcher Verträge festlegen, insbesondere die Pflicht zur Durchführung ausreichender Prüfungsarbeit auf Ebene der Mitgliedstaaten. (Datum für die Umsetzung: sofort)		Mit der *Omnibus-Verordnung* wurde eine Anforderung eingeführt, wonach die Prüfbehörden Systemprüfungen und Prüfungen von Vorhaben zu Finanzinstrumenten auf der Ebene der Finanzmittler durchführen müssen, was auch für die von der *EIB-Gruppe* verwalteten Finanzinstrumente, nicht jedoch für die vor dem 2. August 2018 geschaffenen Programme der *KMU-Initiative* gilt. Die Kommission hat zusätzliche Maßnahmen ergriffen, indem sie eine Empfehlung in die Prüfungsmethodik für Finanzinstrumente aufnahm, wonach die Prüfbehörden bei den von der EIB-Gruppe umgesetzten Instrumenten unabhängig vom Zeitpunkt der Einrichtung dieser Instrumente Prüfungen bei den Finanzmittlern durchführen sollten. Durch diese Methodik kann jedoch das verordnungsrechtliche Mandat der Prüfbehörden nicht erweitert werden. Die Kommission hat Nachweise dafür erbracht, dass die Prüfbehörden in einigen Mitgliedstaaten bereits Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler durchführen. Die Prüfungen des Hofes für 2020 und 2022 (KMU-Initiative Spanien) ergaben jedoch, dass diese Kontrollen noch nicht durchgängig stattfinden (in dem vom Hof geprüften Mitgliedstaat führten weder der externe Prüfer noch die Prüfbehörden Prüfungen auf Ebene der Finanzmittler durch). Es wurden keine neuen Elemente zum Nachweis dafür vorgelegt, dass dies 2023 korrigiert worden wäre.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 3: Die Kommission sollte die Mängel beseitigen, die der Hof bei ihrer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden im Zuge ihrer Ordnungsmäßigkeitsprüfungen festgestellt hat. (Datum für die Umsetzung: sofort)		Siehe Jahresbericht 2018, Ziffern 6.58–6.64, Jahresbericht 2019, Ziffern 5.48–5.62, Jahresbericht 2020, Ziffern 5.43–5.44, Jahresbericht 2021, Ziffern 5.40–5.43, und Jahresbericht 2022, Ziffer 6.47, sowie Jahresbericht 2023, Ziffer ***6.48***. Obwohl die Kommission vermehrt Compliance-Prüfungen durchführt, ermittelt der Hof immer noch Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden.
	Empfehlung 4: Sie sollte gegen die Komplexität der Informationen zum Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen 2014–2020 in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL vorgehen, indem sie […] (iii) für jedes Rechnungslegungsjahr eine Restfehlerquote für die MFR-Teilrubrik 1b insgesamt ausweist. (Datum für die Umsetzung: Juni 2019)		Ziffer iii) ist weitgehend umgesetzt, da die Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz eine Gesamtschätzung für die Teilrubrik 2a des MFR angibt. In Fällen, in denen eine Generaldirektion für die Ausführung des Haushaltsplans in mehreren MFR-Rubriken zuständig ist, werden die Ausgaben jedoch einer einzigen MFR-Rubrik zugewiesen. Folglich spiegelt diese Schätzung die zugrunde liegenden Ausgaben nicht vollständig wider.
	Empfehlung 5: Die Kommission sollte dafür sorgen, dass die Prüfungsregelungen im Einklang mit ihrem Vorschlag für Finanzinstrumente im verordnungsrechtlichen Rahmen nach 2020 geändert werden, sodass nur die tatsächliche Mittelverwendung auf Ebene der Endbegünstigten bei der Berechnung der Restfehlerquoten berücksichtigt wird. (Datum für die Umsetzung: vor Beginn der Umsetzung des Rechtsrahmens für die Zeit nach 2020)		In der neuen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den Zeitraum 2021–2027 (Verordnung (EU) 2021/1060) ist für Finanzinstrumente eine einzige Vorschusszahlung vorgesehen, die im ersten Zahlungsantrag anzugeben ist. In ihren Antworten im Rahmen der Weiterverfolgung des Jahresberichts 2020 gab die Kommission an, dass sie beabsichtige, einen delegierten Rechtsakt anzunehmen, mit dem die Prüfbehörden verpflichtet werden, diesen Vorschuss aus der Prüfungspopulation auszuklammern. Die Kommission hat diese Position nun überdacht und mitgeteilt, dass der anfängliche Vorschuss Teil der Prüfungspopulation des betreffenden Geschäftsjahrs bleiben wird.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 6: Die Kommission sollte ausreichende Kontrollen zur Ordnungsmäßigkeit durchführen, um die *Wirksamkeit* der Arbeit der Prüfbehörden zu beurteilen und spätestens in den jährlichen Tätigkeitsberichten, die sie nach dem Jahr der Annahme der Rechnungslegung veröffentlicht, hinreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu erlangen. (Datum für die Umsetzung: sofort)		Siehe Jahresbericht 2021, Ziffer 5.64.
2018	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: **Empfehlung 6.1 – Prüfungsregelungen für die Programme der KMU-Initiative** Die Kommission sollte sicherstellen, dass a) auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe von Auszahlungen an die Endbegünstigten regelmäßige Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler stattfinden, die entweder von der Prüfbehörde oder einem von der EIB-Gruppe ausgewählten Prüfer durchgeführt werden; b) dort, wo solche Kontrollen unzulänglich waren, angemessene Kontrollmaßnahmen entwickelt und umgesetzt werden, mit denen die Möglichkeit wesentlicher vorschriftswidriger Ausgaben beim Abschluss ausgeschlossen wird.		Bei früheren Prüfungen fand der Hof bestätigt, dass der EIF seine Überwachungs- und Kontrollsysteme bereits verbessert oder mit Verbesserungen begonnen hat und dass er die Verwendung des "Vermerks über eine Prüfung zur Erlangung hinreichender Sicherheit" auf die Programme der KMU-Initiative freiwillig ausgeweitet hat. Der Hof erkennt zwar an, dass einige Prüfbehörden bereits Überprüfungen auf der Ebene von Finanzmittlern durchgeführt haben, die volle Wirksamkeit dieser Maßnahmen wurde jedoch noch nicht nachgewiesen. Als Beispiel führt der Hof die Ergebnisse der Prüfung zur KMU-Initiative Spanien an, die im Hinblick auf die Erstellung der *Zuverlässigkeitserklärung* für das Jahr 2022 durchgeführt wurde.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	(Zieldatum für die Umsetzung: sofort)		
2019	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: **Empfehlung 5.1 – Voraussetzungen für die Förderfähigkeit von Projekten** Die Kommission sollte klarstellen, was unter "physisch abgeschlossenen" und/oder "vollständig durchgeführten" Vorhaben zu verstehen ist. Dies wäre für die Mitgliedstaaten hilfreich, wenn sie überprüfen, ob die Vorhaben mit Artikel 65 Absatz 6 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen im Einklang stehen, sodass die Nichtaufdeckung nicht förderfähiger Vorhaben verhindert wird. Es sollte eindeutig festgelegt werden, dass sich diese Bedingung nur auf Arbeiten oder Tätigkeiten bezieht, die zur Erreichung des Outputs des Vorhabens erforderlich sind, und nicht auf finanzielle und administrative Aspekte. (Zeitrahmen: sofort)		
	Empfehlung 5.2 – Maßnahmen zur Erhöhung der Zuverlässigkeit der von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten Die Kommission sollte die Hauptursachen für nicht aufgedeckte Fehler analysieren und zusammen mit den Prüfbehörden die erforderlichen Maßnahmen entwickeln, um die Zuverlässigkeit der gemeldeten Restfehlerquoten zu verbessern.		Trotz der Bemühungen der Kommission, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO (2019: S. 25, 2020: S. 41–43 und 2021: S. 32–33) und der GD EMPL (2019: S. 37, 2020: S. 43–44 und 2021: S. 49) erläutert wurden, ergab die Prüfung des Hofes für 2020 in dieser Hinsicht keine signifikante Verbesserung (siehe beispielsweise Jahresbericht 2020, Ziffer 5.38, Jahresbericht 2021, Ziffern 5.40–5.41, und Jahresbericht 2022, Ziffern 6.48–6.50. Die Kommission hat die Hauptursachen für nicht aufgedeckte Fehler analysiert und eine aktualisierte Fehlertypologie bekannt gegeben.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	(Zeitrahmen: Juni 2021)		
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: **Empfehlung 5.2 – Betrugsrisiko bei den Prüfungen von Vorhaben durch die Prüfbehörden besser im Blick behalten** Die Kommission sollte den Prüfbehörden nachdrücklich empfehlen, spezifische Fragen zu Betrugsrisiken in ihre Checklisten aufzunehmen und die Schritte zu dokumentieren, die ergriffen wurden, um bei einer Prüfung festgestellten Betrugsrisiken zu begegnen. Die Prüfbehörden sollten mit den nationalen Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (AFCOS) zusammenarbeiten und die der Kommission über das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) gemeldeten mutmaßlichen oder festgestellten Betrugsfälle berücksichtigen. Der Hof verweist auch auf die Empfehlungen in seinem Sonderbericht 06/2019. (Zeitrahmen: Juni 2022)		
2021	**Empfehlung 5.1 – Methode der Erstattung an Begünstigte bei Anwendung vereinfachter Kostenoptionen zur Bestimmung des EU-Beitrags zum Programm** Die Kommission sollte die Verwaltungsbehörden erneut auf die Anforderungen hinweisen, die zu erfüllen sind, wenn die Erstattung an die Begünstigten nach einer Methode erfolgt, die sich von den vereinfachten Kostenoptionen		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	unterscheidet, die für die Berechnung der Zahlungen an die Mitgliedstaaten aus dem EU-Haushalt verwendet werden, und dabei insbesondere der in diesem Jahr im operationellen ESF-Programm Irlands aufgedeckten Situation Rechnung tragen. (Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2022)		
	Empfehlung 5.2 – Beitrag von nationalen Programmen zur Erreichung der Ziele des ESF Die Kommission sollte sicherstellen, dass bei operationellen Programmen, die auf bestehenden nationalen Programmen beruhen, das durchgeführte Vorhaben wirksam zur Erreichung der Programmziele beiträgt, und dabei insbesondere der in diesem Jahr aufgedeckten Situation im Zusammenhang mit NEET-Teilnehmern an spanischen OP im Rahmen des ESF/der YEI Rechnung tragen. (Zieldatum für die Umsetzung: November 2022)		Die Kommission hatte im Zusammenhang mit dem Fall Spaniens, auf den in der Empfehlung hingewiesen wurde, Maßnahmen ergriffen. Allerdings hat sie sich nicht mit der Frage befasst, wie Vorhaben, die im Rahmen von auf nationalen Programmen beruhenden OP finanziert werden, wirksam zur Erreichung der Programmziele beitragen.
	Empfehlung 5.6 – Rechtsstaatlichkeit Die Kommission sollte in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten über laufende Rechtsstaatsverfahren gegen Mitgliedstaaten informieren und darüber, wie durch diese Verfahren die Gewähr beeinträchtigt sein könnte, die sie hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben von den Zuverlässigkeits- und Kontrollsystemen der betreffenden Länder erlangen kann.		Siehe Jahresbericht 2022, Ziffer 6.76. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung nicht.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	(Zieldatum für die Umsetzung: April 2023 (nächste jährliche Tätigkeitsberichte))		
2022	**Empfehlung 6.5 – Zuverlässigkeit von Eigenerklärungen** Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Prüfbehörden über geeignete Methoden für die Kontrolle der Gültigkeit und Zuverlässigkeit von Eigenerklärungen verfügen und bewährte Verfahren austauschen, und dabei insbesondere die in diesem Jahr festgestellte Situation berücksichtigen. (Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2023)		Der Hof nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission diesbezüglich mehrere Maßnahmen ergriffen hat und dass sie beabsichtigt, den Austausch bewährter Verfahren fortzusetzen.
	Empfehlung 6.6 – Stärkere Sensibilisierung für Betrugsrisiken, um eine wirksamere Meldung von Betrugsverdacht sicherzustellen […] b) Sie sollte Mindestanforderungen für die Prüfbehörden zur Berücksichtigung des Betrugsrisikos in ihren Checklisten und bei ihrer Prüfungstätigkeit festlegen. c) Sie sollte die Mitgliedstaaten erneut auf ihre Pflichten bezüglich der Meldung von Betrugsfällen hinweisen. (Zieldatum für die Umsetzung: [...] für Empfehlungen 6.6 b) und 6.6 c) bis Dezember 2023)		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 7

Natürliche Ressourcen und Umwelt

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	7.1. - 7.15.
Kurzbeschreibung	7.2. - 7.13.
Politische Ziele und Politikbereiche	7.2. - 7.4.
Ausgabeninstrumente	7.5. - 7.13.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	7.14. - 7.15.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	7.16. - 7.26.
Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen	7.16. - 7.26.
Direktzahlungen	7.20.
Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums und für Marktmaßnahmen sowie sonstige Zahlungen	7.21. - 7.26.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	7.27. - 7.37.
Berichterstattung der GD AGRI und der GD ENV über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben	7.27. - 7.31.
Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission	7.32.
Erhebung von Informationen über neue Systeme für die Leistungsberichterstattung	7.33. - 7.37.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	7.38. - 7.41.
Schlussfolgerung	7.38. - 7.39.
Empfehlungen	7.40. - 7.41.
Anhänge	
Anhang 7.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich	
Anhang 7.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen	

Einleitung

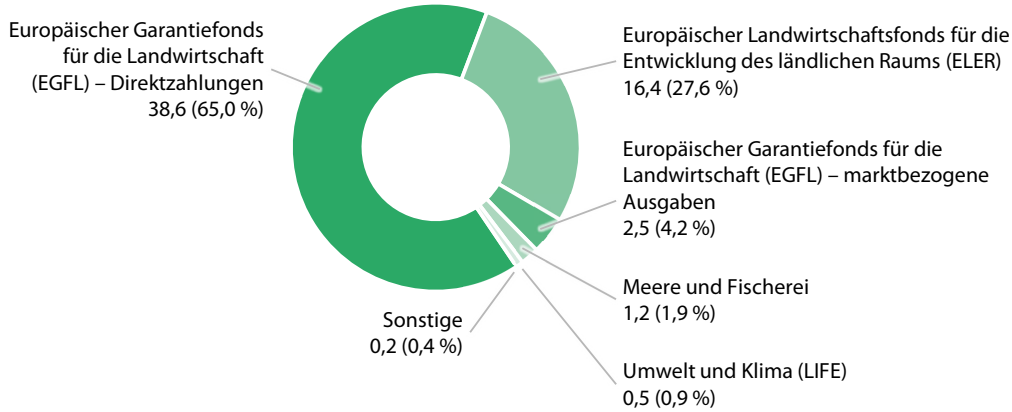
7.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 3 "Natürliche Ressourcen und Umwelt" des mehrjährigen Finanzrahmens. ***Abbildung 7.1*** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2023.

Abbildung 7.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

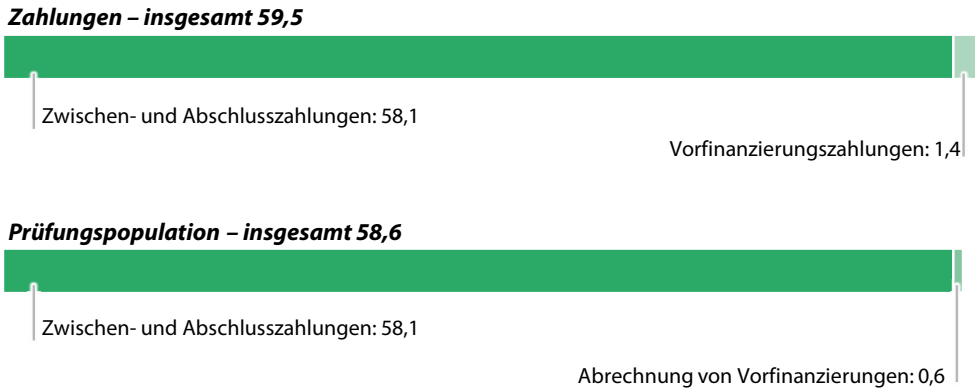
Natürliche Ressourcen und Umwelt
59,5 Milliarden Euro (31,1 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)

(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2023 nach Fonds



Prüfungspopulation 2023 im Vergleich zu den Zahlungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2023 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

Politische Ziele und Politikbereiche

7.2. Auf die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums entfallen 97 % der EU-Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen und Umwelt". Die Durchführung erfolgt im Rahmen der *Gemeinsamen Agrarpolitik* (GAP). Mit der GAP werden drei allgemeine Ziele verfolgt[1]:

- rentable Nahrungsmittelerzeugung mit Schwerpunkt auf den landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität in der Landwirtschaft und der Preisstabilität;
- nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie Klimaschutzmaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Treibhausgasemissionen, der biologischen Vielfalt sowie Boden und Wasser;
- ausgewogene räumliche Entwicklung.

7.3. Die Europäische Kommission, insbesondere die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI), trägt zwar die letzte Verantwortung für die GAP, sie teilt sich die Mittelverwaltung jedoch mit *Zahlstellen* in den Mitgliedstaaten. Seit 2015 geben unabhängige *Bescheinigende Stellen* in den Mitgliedstaaten jährliche Stellungnahmen zur *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* der von den Zahlstellen gemeldeten Ausgaben ab.

7.4. Diese MFR-Rubrik umfasst auch die Ausgaben der EU für die Meeres- und Fischereipolitik, die durch den *Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF)* unter der Verantwortung der Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei (GD MARE) finanziert wird, sowie das *LIFE-Programm* für die Umwelt- und Klimapolitik unter der Verantwortung der Generaldirektion Umwelt (GD ENV), der Generaldirektion Klimapolitik (GD CLIMA) und der Generaldirektion Energie (GD Energie).

---

[1] Artikel 110 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Ausgabeninstrumente

7.5. Obwohl 2023 das erste Jahr der GAP 2023–2027 war, beruhten fast alle Zahlungen im Jahr 2023 auf den Vorschriften für die Ausgabeninstrumente der GAP 2014–2022, da sie sich auf von den Betriebsinhabern im Jahr 2022 gestellte Anträge auf EU-Unterstützung bezogen. Insgesamt unterlagen nur 0,9 Milliarden Euro der im Jahr 2023 geleisteten GAP-Zahlungen in Höhe von 57,5 Milliarden Euro den Vorschriften für den neuen Zeitraum.

7.6. Für 2023 waren die wichtigsten Ausgabeninstrumente im Rahmen der GAP

- vollständig aus dem EU-Haushalt finanzierte *Direktzahlungen* an Betriebsinhaber;
- nationale und regionale *Programme* der Mitgliedstaaten *zur Entwicklung des ländlichen Raums*, die aus Mitteln des EU-Haushalts und der Mitgliedstaaten kofinanziert werden;
- landwirtschaftliche *Marktmaßnahmen*, die – mit Ausnahme bestimmter Maßnahmen wie Absatzförderungsmaßnahmen für Agrar- und Lebensmittelerzeugnisse, die von den Mitgliedstaaten kofinanziert werden – vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden.

7.7. Auf Direktzahlungen entfielen 65 % der Ausgaben innerhalb der *MFR*-Rubrik 3 (38,2 Milliarden Euro im Jahr 2023). Die wichtigsten GAP-Regelungen waren

- die "*Basisprämienregelung*" (14,9 Milliarden Euro) und die "*Regelung für die einheitliche Flächenzahlung*" (4,6 Milliarden Euro), über die auf der Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten landwirtschaftlichen Fläche Einkommensstützung geleistet wird;
- die "*Ökologisierungszahlung*" oder "Greeningprämie" (10,7 Milliarden Euro) zur Förderung von Landbewirtschaftungsmethoden, die sich positiv auf Klima und Umwelt auswirken;
- die "fakultative *gekoppelte Stützung*" (4,2 Milliarden Euro) für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse wie Rindfleisch, Milch oder Eiweißpflanzen.

7.8. Die Direktzahlungen an Betriebsinhaber sind anspruchsbasiert, d. h., ihr Erhalt hängt von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen ab. Solche Zahlungen sind mit einem geringeren *Fehler*risiko verbunden als erstattungsbasierte Zahlungen, vorausgesetzt, die dafür geltenden Bedingungen sind nicht komplex (siehe Ziffer ***1.18***). Direktzahlungen werden über das *integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS)* verwaltet, das Datenbanken über Betriebe, Beihilfeanträge, Tierbestandsregister und landwirtschaftliche Flächen miteinander verknüpft. Zum InVeKoS gehört auch das *System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)* – ein auf mehreren Quellen beruhendes geografisches Informationssystem. Das LPIS hilft den Betriebsinhabern, ihre flächenbezogenen Beihilfeanträge auszufüllen, und ermöglicht es den Zahlstellen, die Anträge anschließend zu prüfen. Dadurch haben sie die Möglichkeit, bestimmte Fehler in den Beihilfeanträgen zu korrigieren und das Fehlerrisiko zu verringern.

7.9. Auf die Entwicklung des ländlichen Raums entfielen 27,6 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3 (16,4 Milliarden Euro). Diese umfassten

- Zahlungen an Betriebsinhaber auf der Grundlage umwelt- und klimabezogener Kriterien (8,0 Milliarden Euro), die auf die landwirtschaftliche Fläche (***Illustration 7.1*** enthält ein Beispiel für die Förderung des ökologischen/biologischen Landbaus) oder die Anzahl der Tiere im Betrieb ("flächen-/tierbezogen") angewandt werden;

- die Unterstützung von Investitionsprojekten (8,4 Milliarden Euro) zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten ("nicht flächenbezogen").

Illustration 7.1

Beispiel für die Förderung des ökologischen/biologischen Olivenanbaus

In Spanien erhielt ein kleiner Olivenerzeuger eine Unterstützung aus Maßnahme 11 zur Entwicklung des ländlichen Raums betreffend den ökologischen/biologischen Landbau. Die Unterstützung ermöglichte es dem Erzeuger, Olivenhaine mit sehr alten Olivenbäumen zu erhalten und Oliven ohne Dünger oder Pestizide auf abschüssigen Parzellen anzubauen, auf denen die Olivenernte nicht mechanisiert werden konnte. Im Rahmen seiner Prüfung bestätigte der Hof, dass der *Begünstigte* die Förderfähigkeitsbedingungen erfüllt hatte. Das Foto zeigt einen der Olivenhaine.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

7.10. Im Jahr 2023 setzten die Mitgliedstaaten die Verausgabung von EU-Mitteln im Rahmen nationaler und regionaler Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2014–2022 fort. Für diesen Zeitraum genehmigte die Kommission in den Mitgliedstaaten 118 Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, die aus 20 Maßnahmen bestehen. Nach Verzögerungen bei der Annahme der Rechtsvorschriften für die GAP nach 2020 wurden alle Programme bis Ende 2022 verlängert. Im Rahmen des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs liefen die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums des ehemaligen Mitgliedstaats bis Ende 2023 weiter und werden 2024 abgeschlossen. Zusätzliche Maßnahmen wurden eingeführt, um im Jahr 2021 als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch[2] und im Jahr 2022 als Reaktion auf die Auswirkungen der russischen Invasion in die Ukraine[3] eine befristete Sonderunterstützung bereitzustellen.

7.11. Landwirtschaftliche Marktmaßnahmen, auf die 4,2 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3 (2,5 Milliarden Euro) entfielen, umfassen mehrere unterschiedliche Regelungen – wie die Unterstützung für Erzeugerorganisationen im Obst- und Gemüsesektor und die Umstrukturierung von Rebflächen – mit jeweils eigenen Förderfähigkeitsbedingungen. Marktmaßnahmen im Weinsektor tragen dazu bei, die Leistungsfähigkeit der Unternehmen zu verbessern, indem sie ihre Wettbewerbsfähigkeit steigern und ihnen dabei helfen, sich an die Marktnachfrage anzupassen.

7.12. Die verbleibenden 3 % der Ausgaben der MFR-Rubrik 3 – hauptsächlich im Rahmen der Programme des *EMFF* und des Programms *LIFE* – unterliegen ebenfalls einer Vielzahl von Auswahlkriterien, Förderfähigkeitsbedingungen und Auszahlungsmethoden.

---

[2] Verordnung (EU) 2020/872 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 hinsichtlich einer besonderen Maßnahme zur Gewährung einer befristeten Sonderunterstützung im Rahmen des *Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)* als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch.

[3] Verordnung (EU) 2022/1033 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 hinsichtlich einer besonderen Maßnahme zur Gewährung einer befristeten Sonderunterstützung im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) als Reaktion auf die Auswirkungen der russischen Invasion der Ukraine.

7.13. Die Förderfähigkeitsbedingungen für die meisten Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und die Politikbereiche der MFR-Rubrik 3 außerhalb der GAP sind komplexer als bei den Direktzahlungen, und das Fehlerrisiko ist höher (siehe Ziffer ***1.18***).

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

7.14. Ziel des Hofes war es, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe ***Anhang 1.1***) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2023 Folgendes:

a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 218 *Vorgängen*, die alle Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt, davon

   i) 88 Direktzahlungen. Hiermit wurden die wichtigsten Regelungen abgedeckt;

   ii) 59 flächen-/tierbezogene Vorgänge im Rahmen von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums;

   iii) 49 nicht flächenbezogene Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums;

   iv) 14 Vorgänge im Zusammenhang mit Marktmaßnahmen;

   v) acht Vorgänge im Rahmen von Ausgabenbereichen außerhalb der GAP, davon jeweils vier im Rahmen des EMFF und des Programms LIFE;

b) die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD AGRI und der GD ENV enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

7.15. Die 218 vom Hof geprüften Vorgänge decken 20 Mitgliedstaaten[4] sowie das Vereinigte Königreich ab. Der Hof prüfte Direktzahlungen in 13 Mitgliedstaaten und Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums in 16 Mitgliedstaaten und deckte dabei 19 nationale und regionale Programme ab.

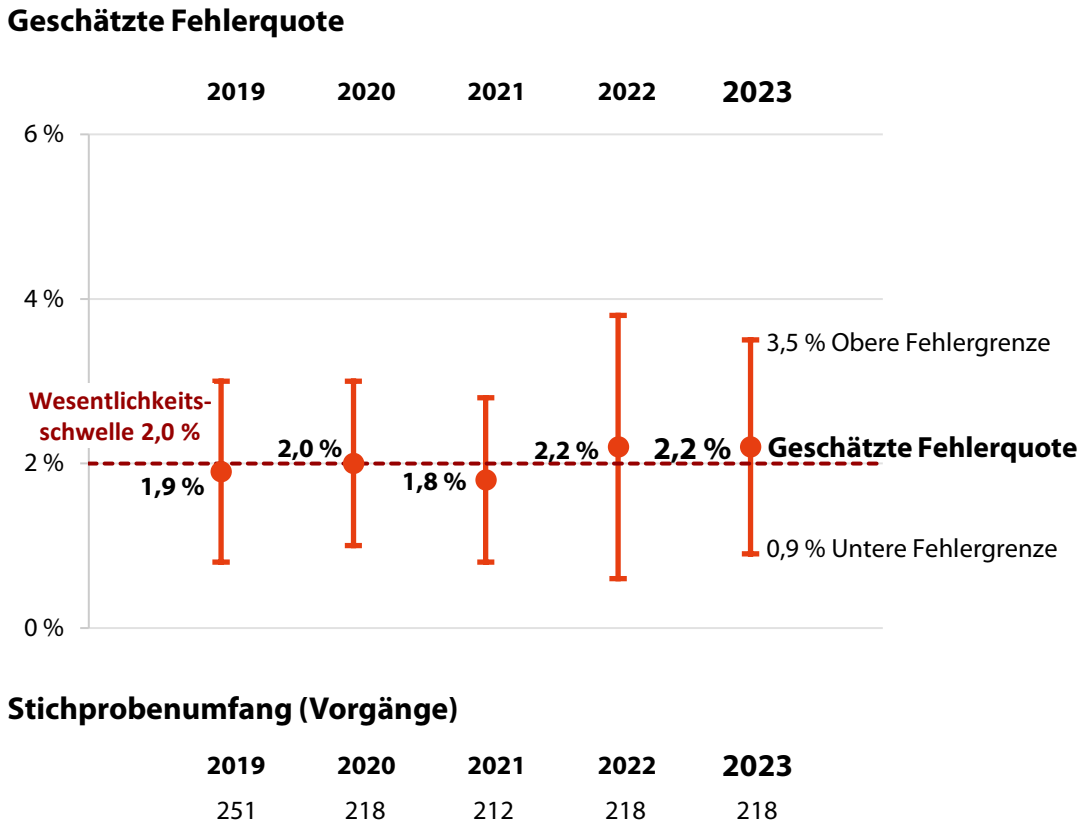
[4] Belgien, Bulgarien, Tschechien, Deutschland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Ungarn, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowakei und Schweden.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

7.16. Von den 218 untersuchten Vorgängen wiesen 56 (26 %) Fehler auf. Die 37 vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote von 2,2 % für die MFR-Rubrik 3 (siehe ***Abbildung 7.2***).

Abbildung 7.2 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen



Stichprobenumfang (Vorgänge)

2019	2020	2021	2022	2023
251	218	212	218	218

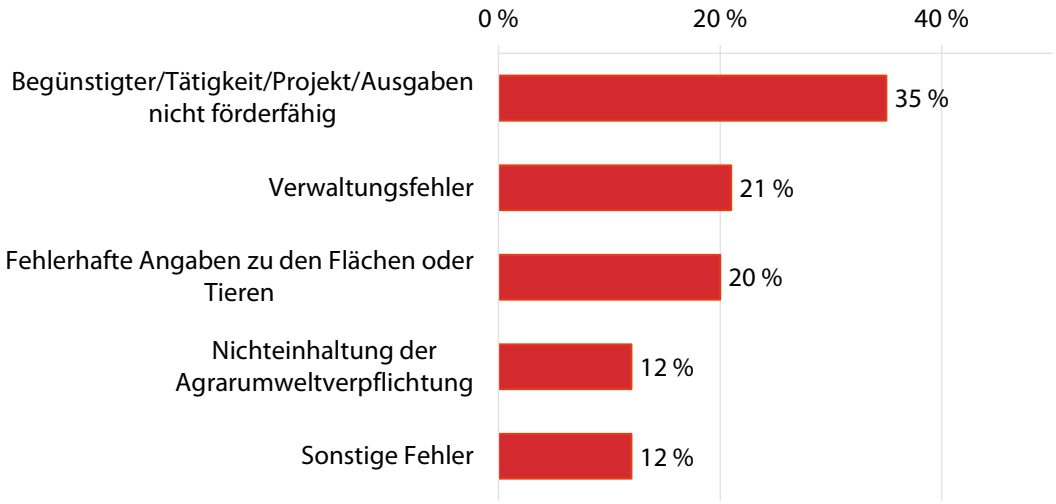
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

7.17. Die meisten der vom Hof festgestellten quantifizierten Fehler (16) betrafen Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums. Der Hof ermittelte 15 *quantifizierbare Fehler* bei den Direktzahlungen, drei bei Marktmaßnahmen und drei bei den Ausgaben außerhalb der GAP. Darüber hinaus stellte der Hof 19 Verstöße gegen die Rechtsvorschriften fest, die sich nicht auf die Fehlerquote auswirkten. So ermittelte der Hof beispielsweise einen Fall, in dem die Begünstigten nach den Vorschriften des Mitgliedstaats nicht verpflichtet waren, Belege über den Verpflichtungszeitraum hinaus aufzubewahren. Dadurch wurden nachfolgende Kontrollen durch die nationalen Behörden, die Kommission und den Hof unmöglich. In ***Anhang 7.1*** sind die im Rahmen

der MFR-Rubrik 3 erfolgten Zahlungen und die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen nach Mitgliedstaat überblicksmäßig dargestellt.

7.18. ***Abbildung 7.3*** enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2023 *geschätzten Fehlerquote* nach Fehlerart.

Abbildung 7.3 – Ein großer Teil der geschätzten Fehlerquote beruht auf der Geltendmachung nicht förderfähiger Ausgaben



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

7.19. Die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission hatten Korrekturmaßnahmen angewandt, die sich direkt auf 39 im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge auswirkten. Diese Maßnahmen waren für die Berechnungen des Hofes relevant, da durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,5 Prozentpunkte verringert wurde. In 30 Fällen *quantifizierbarer Fehler* verfügten die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern bzw. vor Anerkennung der Ausgaben aufzudecken und zu berichtigen. Hätten die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission alle ihnen vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 1,0 Prozentpunkt niedriger ausgefallen.

Direktzahlungen

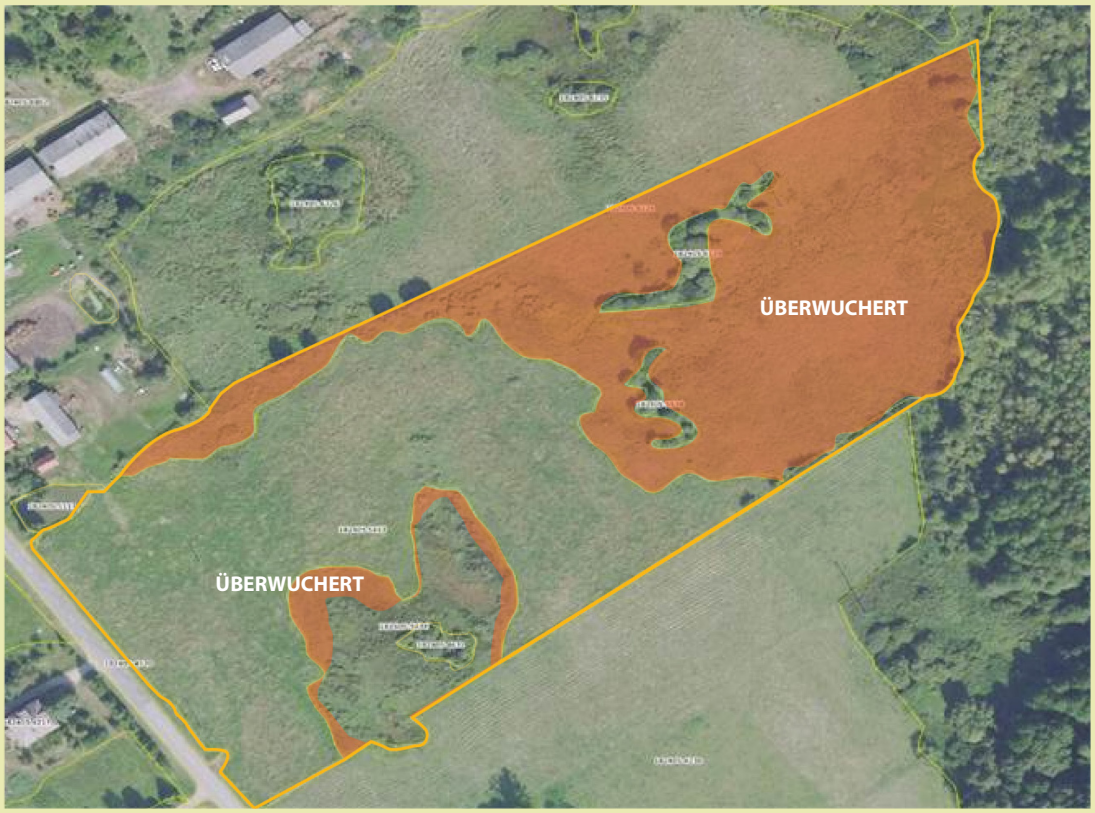
7.20. Bei den 88 geprüften Vorgängen im Bereich der Direktzahlungen stellte der Hof 15 quantifizierbare Fehler fest, von denen acht darauf zurückzuführen waren, dass die Betriebsinhaber für die beihilfefähige landwirtschaftliche Fläche überhöhte Zahlen angegeben hatten, oder dass Zahlungen falsch berechnet wurden (siehe ***Illustration 7.2***). In einem Fall umging ein Begünstigter die Obergrenze für den

Höchstbetrag an Unterstützung, indem er mehrere Unternehmen gründete, damit er mehrere Anträge auf EU-Unterstützung stellen konnte.

Illustration 7.2

Beispiel für eine Übererklärung der beihilfefähigen Fläche

In Litauen verfügte ein Begünstigter für seinen Betrieb über eine ermittelte beihilfefähige Fläche von 15,02 ha. Bei seinem Vor-Ort-Besuch bestätigte der Hof die ermittelte Fläche mit Ausnahme einer Parzelle, für die der Begünstigte die Mindestanforderungen nicht erfüllte, da in einem Teil unerwünschte überwuchernde Vegetation vorzufinden war. Die Messung führte zu einer Verringerung der beihilfefähigen Fläche der Parzelle um 1,64 ha, was einem quantifizierbaren Fehler von über 10 % für die Gesamtfläche des Betriebs entspricht. Das Foto aus der Vogelperspektive zeigt die überwucherte Fläche auf der Parzelle, die der Hof bei seinem Vor-Ort-Besuch vorgefunden hat.



© NMA

Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums und für Marktmaßnahmen sowie sonstige Zahlungen

Flächen- oder tierbezogene Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums

7.21. Der Hof untersuchte 59 Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums, die auf Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten Fläche oder Anzahl von Tieren erfolgt waren. Dazu gehörten Zahlungen für die Erfüllung spezifischer *Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen*, Ausgleichszahlungen für den ökologischen/biologischen Landbau, Zahlungen an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen und Ausgleichszahlungen für die Landwirtschaft in Natura-2000-Schutzgebieten.

7.22. Von den 59 vom Hof geprüften flächen- bzw. tierbezogenen Vorgängen zur Entwicklung des ländlichen Raums wiesen 19 Fehler auf. Der Hof stellte 13 quantifizierbare Fehler fest, von denen acht mit einer überhöhten Angabe der beihilfefähigen Fläche zusammenhingen. Bei den verbleibenden fünf Feststellungen umfassten die Fehlerquellen eine fehlerhafte Berechnung der Beihilfe, Verstöße gegen Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen sowie den Fall eines Betriebsinhabers, der die Voraussetzungen für den Erhalt einer Ausgleichszahlung für als Natura-2000-Gebiete ausgewiesene landwirtschaftliche Flächen nicht erfüllte (siehe ***Illustration 7.3***).

Illustration 7.3

Beispiel eines Betriebsinhabers, der die Bedingungen für die Zahlung nicht erfüllte

In Ungarn beantragte ein Betriebsinhaber in einem Natura-2000-Schutzgebiet eine Ausgleichszahlung für eine Parzelle. Im Rahmen der Maßnahme 12 zur Entwicklung des ländlichen Raums können die Begünstigten einen Ausgleich für zusätzliche Kosten und Einkommensverluste erhalten, die sich aus Einschränkungen bei der Nutzung der betreffenden Flächen ergeben. Als Voraussetzung für den Erhalt der Ausgleichszahlung verpflichtete sich der Betriebsinhaber, die gesamte Parzelle bis Mitte Juni zu mähen, und erhielt dafür eine Zahlung. Die Sichtung der Parzelle im Oktober (siehe Foto unten) sowie der im Juni und August aufgenommenen Fotos aus der Vogelperspektive und Satellitenbilder durch den Hof ergab, dass ein erheblicher Teil der Parzelle nicht gemäht worden war.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Investitionsprojekte

7.23. Der Hof untersuchte 49 Zahlungen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums für Investitionsprojekte, die beispielsweise Investitionen in materielle Vermögenswerte, Existenzgründungsbeihilfen für Junglandwirte und das Risikomanagement (Versicherungen) betrafen.

7.24. Er quantifizierte bei drei Zahlungen Fehler, die darauf zurückzuführen waren, dass Begünstigte Ausgaben oder Tätigkeiten gemeldet hatten, die die Förderfähigkeitsbedingungen nicht erfüllten. In einem Fall ergab sich der Fehler dadurch, dass der Begünstigte, ein Geflügelzüchter, einen Auftrag für den Bau von Betriebsinfrastruktur an ein nahe stehendes Unternehmen, ein Bauunternehmen mit demselben wirtschaftlichen Eigentümer, vergeben hatte.

Marktmaßnahmen

7.25. Bei den 14 geprüften Vorgängen im Zusammenhang mit *Marktmaßnahmen* quantifizierte der Hof in drei Fällen Fehler, die darin bestanden, dass die Zahlstellen nicht förderfähige Kosten erstattet hatten.

Meere, Fischerei, Umwelt- und Klimapolitik

7.26. In den Bereichen Meere, Fischerei sowie Umwelt- und Klimapolitik prüfte der Hof acht Vorgänge und stellte drei quantifizierbare Fehler bei Vorgängen mit *direkter Mittelverwaltung* im Rahmen des LIFE-Programms für die Umwelt- und Klimapolitik fest.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Berichterstattung der GD AGRI und der GD ENV über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

7.27. Alle Zahlstellenleiter legen der GD AGRI eine jährliche Verwaltungserklärung zur *Wirksamkeit* der Verwaltungs- und Kontrollsysteme ihrer *Zahlstelle* sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit ihrer Ausgaben vor. Des Weiteren übermitteln die Mitgliedstaaten ihr jährlich einen Bericht über ihre Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen (Kontrollstatistiken).

7.28. Um weitere Gewähr zu liefern, sind die Bescheinigenden Stellen seit 2015 verpflichtet, für die einzelnen Zahlstellen eine jährliche Stellungnahme (Prüfungsurteil) zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vorzulegen, deren Erstattung die Mitgliedstaaten beantragt haben.

7.29. Die GD AGRI verwendet die in den Kontrollstatistiken aufgeführten Fehlerquoten – die sie auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Prüfungen der Systeme und Ausgaben der Zahlstellen anpasst –, um für Direktzahlungen, Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und Marktmaßnahmen einen Wert für das "Risiko bei Zahlung" zu berechnen. Die Anpassungen aufgrund der eigenen Analyse der GD AGRI führen zu Berichtigungen. Die GD AGRI zieht ihre Schätzung künftiger *Finanzkorrekturen* und Wiedereinziehungen vom "Risiko bei Zahlung" ab, um einen "endgültigen Risikobetrag" zu schätzen.

7.30. Den von den Zahlstellen gemeldeten Kontrollstatistiken ist zu entnehmen, dass die Fehlerquote einem Anteil von 1,1 % der insgesamt getätigten GAP-Ausgaben entsprach. Unter Berücksichtigung der Arbeit der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Prüfungen berechnete die GD AGRI einen "geschätzten Risikobetrag bei Zahlung" in Höhe von 1 064 Millionen Euro, d. h. von rund 1,9 % der gesamten GAP-Ausgaben im Jahr 2023. Sie schätzte das Risiko bei Zahlung (angepasste Fehlerquote) auf rund 1,5 % im Bereich der Direktzahlungen, 2,8 % im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums und 2,3 % im Bereich der Marktmaßnahmen.

7.31. Außerdem unterzog der Hof die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ENV einer begrenzten Überprüfung. Er stellte fest, dass die Methodik für die Berechnung des Risikos bei Zahlung und bei *Abschluss* bei der GD AGRI und der GD ENV mit den Leitlinien der Kommission im Einklang stand.

Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission

7.32. Das von der Kommission geschätzte Risiko bei Zahlung für die Rubrik "Natürliche Ressourcen" wird in ihrer jährlichen Management- und Leistungsbilanz mit 1,9 % angegeben.

Erhebung von Informationen über neue Systeme für die Leistungsberichterstattung

7.33. Im Rahmen seiner Prüfung 2023 erhob der Hof Informationen über die Einführung *jährlicher Leistungsberichte*, ein Schlüsselelement des neuen *leistung*sbasierten Umsetzungsmodells für die GAP 2023–2027. Auf der Grundlage von Dokumenten, Befragungen und Vor-Ort-Kontrollen zwischen Januar und April 2024 untersuchte der Hof die Fortschritte, die die Zahlstellen Bulgariens, Kroatiens und Griechenlands bei der Entwicklung der jährlichen Leistungsberichterstattung erzielt haben.

7.34. Um im Rahmen der GAP 2023–2027 für eine EU-Unterstützung in Betracht zu kommen, müssen die von den Zahlstellen im Rahmen ihrer *GAP-Strategiepläne* gemeldeten Ausgaben einem entsprechenden gemeldeten Output entsprechen. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, der Kommission in ihren jährlichen Leistungsberichten für ein bestimmtes Haushaltsjahr (N) bis zum 15. Februar des Folgejahres (N+1) Informationen über die erzielten Outputs und getätigten Ausgaben zu übermitteln. Die Kommission prüft die Übereinstimmung zwischen geltend gemachten Ausgaben und *Outputs* und kann, wenn keine akzeptablen Begründungen für Ausgaben ohne entsprechende Outputs vorgelegt werden, die EU-Unterstützung im Wege eines Beschlusses über den Leistungsabschluss bis zum 15. Oktober des Jahres N+1 kürzen.

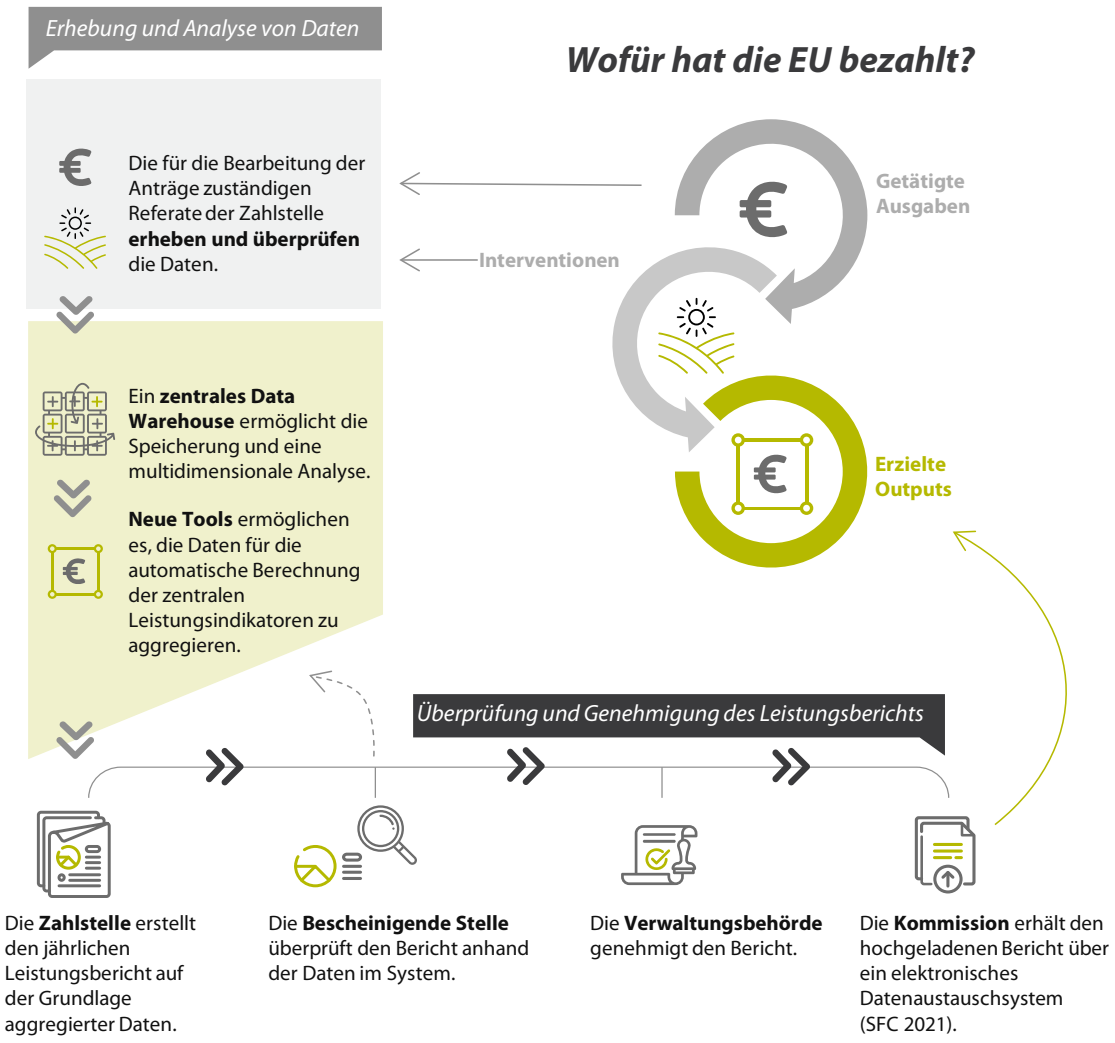
7.35. Die Mitgliedstaaten legten ihre ersten jährlichen Leistungsberichte, die das Haushaltsjahr 2023 betrafen, im Februar 2024 vor. Da die meisten GAP-Ausgaben für 2023 unter die Vorschriften für den vorangegangenen Zeitraum fielen, führten von den von den Zahlstellen gemeldeten Ausgaben nur 63 Millionen Euro zu gemeldeten

Outputs, davon 37 Millionen Euro im Bereich der *Bienenzucht*. Die drei besuchten Mitgliedstaaten verwendeten einen manuellen oder teilweise automatisierten Ansatz für die Berichterstattung über den Bereich Bienenzucht, bei dem Daten aus bestehenden Systemen und externen Quellen zusammengetragen wurden. Die für die Bearbeitung der Anträge betreffend Interventionen im Bereich Bienenzucht zuständigen Referate der Zahlstellen prüften die von den Begünstigten übermittelten Daten und leiteten sie an die für die Berichterstattung zuständigen Referate weiter. Diese aggregierten die Daten manuell und erstellten den jährlichen Leistungsbericht in dem Standardformat, das für das Hochladen in das elektronische Datenaustauschsystem der Kommission (SFC 2021) erforderlich ist.

7.36. Der Hof stellte ferner fest, dass die drei Zahlstellen 2023 im Begriff waren, die erforderlichen Systeme zu entwickeln, um bis zum 15. Februar 2025 ihren jährlichen Leistungsbericht 2024 mit der Berichterstattung über alle Interventionen im Rahmen der Strategiepläne vorlegen zu können. Zu diesem Zweck leiteten sie Verfahren zur *Vergabe öffentlicher Aufträge* ein, um externe Dienstleister mit der Entwicklungsarbeit zu beauftragen, die den für zugelassene Zahlstellen geltenden internationalen Normen für die Informationssicherheit (ISO-27001-Anforderungen) entsprechen muss.

7.37. Im Hinblick auf den jährlichen Leistungsbericht 2024 planen die Zahlstellen ähnliche Ansätze, wobei die für die Verwaltung spezifischer Interventionen zuständigen Referate die für den jährlichen Leistungsbericht erforderlichen Daten erstellen und überprüfen sollen. Jede der besuchten Zahlstellen plant, automatisch Daten aus den Systemen für die Antragsbearbeitung zu extrahieren und sie in einem Data Warehouse zu speichern, in dem Analyseinstrumente verwendet werden, um die gemeldeten Ausgaben, die Einheitsbeträge und die entsprechenden Outputindikatoren für die verschiedenen Interventionen automatisch zu berechnen. Die Angaben in den jährlichen Leistungsberichten werden dann von den Bescheinigenden Stellen geprüft und von der *Verwaltungsbehörde* des Mitgliedstaats genehmigt, bevor sie auf die Plattform SFC 2021 der Kommission hochgeladen werden. Die Zahlstellen haben darauf hingewiesen, dass die Einführung von Systemen für die jährliche Leistungsberichterstattung für alle Interventionen bis zum 15. Februar 2025 eine Herausforderung darstellt und dass im Falle von Verzögerungen alternative Berichterstattungslösungen erforderlich sein könnten. ***Abbildung 7.4*** fasst den Ansatz zusammen, den die besuchten Mitgliedstaaten bei der Erstellung ihrer jährlichen Leistungsberichte verfolgen.

Abbildung 7.4 – Erstellung der jährlichen Leistungsberichte



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

7.38. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen und Umwelt" insgesamt eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe Ziffer ***7.16***). Für diese MFR-Rubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 2,2 %.

7.39. Unsere Ergebnisse zeigen, dass der Bereich der Direktzahlungen, auf den 66 % der Ausgaben für diese MFR-Rubrik entfallen, keine wesentliche Fehlerquote aufwies, wohingegen die anderen Ausgabenbereiche (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Meere, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik), auf die 34 % der Ausgaben entfallen, insgesamt nach wie vor eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen.

Empfehlungen

7.40. Der Hof überprüfte die Empfehlungen aus seinen letzten drei Jahresberichten, die entweder sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2023 umgesetzt werden sollten. Zwei der im Jahresbericht 2021 ausgesprochenen Empfehlungen sollten 2023 umgesetzt werden. ***Anhang 7.2*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den zwei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2021 ausgesprochen hatte. Der Hof ist der Auffassung, dass Empfehlung 6.1 betreffend die Unterstützung des Einsatzes neuer Technologien zur Verhinderung von Fehlern bei den GAP-Zahlungen vollständig und derjenige Teil von Empfehlung 6.2, der die Prüfung von Zahlungen befristeter Sonderunterstützung im Rahmen der Maßnahme M21 zur Entwicklung des ländlichen Raums betrifft, ebenfalls vollständig umgesetzt wurde.

7.41. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2023 unterbreitet der Hof der Kommission folgende Empfehlung:

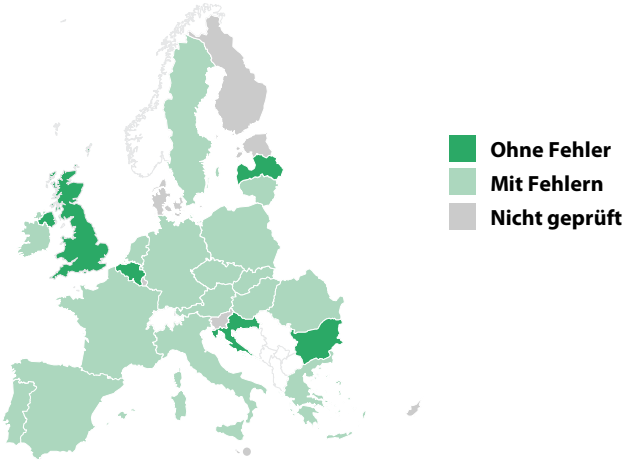
Empfehlung 7.1 – Die Wirksamkeit der nationalen Regelungen zur Deckelung der EU-Unterstützung für große landwirtschaftliche Betriebe untersuchen

Da die Mitgliedstaaten die Verantwortung dafür tragen, die Einkommensstützung auf diejenigen auszurichten, die sie am dringendsten benötigen, sollte die Kommission prüfen, ob die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Begrenzung der Direktzahlungen für große landwirtschaftliche Betriebe wirksam sind.

Zieldatum für die Umsetzung: 2025

Anhänge

Anhang 7.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich



Mitgliedstaat/Land	EU-Beitrag (*Millionen Euro*)	Geprüfte Vorgänge	Quantifizierbare Fehler	Nicht quantifizierbare Fehler
GAP-Ausgaben	**57 547**	**210**	**34**	**17**
Frankreich	*9 448*	28	2	3
Spanien	*7 042*	36	5	1
Deutschland	*6 356*	16	2	1
Italien	*5 890*	20	4	6
Polen	*5 034*	20	2	1
Rumänien	*3 203*	12		2
Griechenland	*2 944*	8	4	
Ungarn	*2 183*	12	3	
Irland	*1 495*	4	3	1
Portugal	*1 501*	10	1	
Tschechien	*1 246*	8	1	
Österreich	*1 350*	4	2	
Bulgarien	*1 116*	4		
Schweden	*983*	4	1	1
Niederlande	*842*	4	1	1
Litauen	*833*	4	2	
Belgien	*654*	8		
Kroatien	*753*	4		
Slowakei	*563*	4	1	
Lettland	*474*	0		
Vereinigtes Königreich	*71*	0		
Nicht geprüfte Mitgliedstaaten	*3 566*	n. z.	n. z.	n. z.
Sonstige Ausgaben	**1 930**	**8**	**3**	**2**
INSGESAMT	**59 477**	**218**	**37**	**19**

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

Anhang 7.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof unterbreitet der Kommission folgende Empfehlung: **Empfehlung 6.1:** Den Einsatz neuer Technologien bei der Verhinderung von Fehlern bei den GAP-Zahlungen unterstützen Auf Grundlage der Erfahrung mit der Durchführung von "*Kontrollen durch Monitoring*" sollte die Kommission den Austausch von bewährten Verfahren beim mitgliedstaatlichen Einsatz von neuen Technologien zur Überprüfung der GAP-Zahlungen fördern, um die Mitgliedstaaten bei der Einführung des Flächenmonitoringsystems ab 2023 zu unterstützen. (Zieldatum für die Umsetzung: 2023)		Die Kommission organisierte regelmäßige GREX-Sitzungen (Sitzungen der Sachverständigengruppe zur Umsetzung der GAP), InVeKoS-Workshops und Panta-Rhei-Konferenzen als Forum zur Erleichterung des Austauschs bewährter Verfahren beim Einsatz neuer Technologien. Auf der Grundlage der 2023 gewonnenen Erfahrungen wurde die volle Funktionsfähigkeit des Flächenmonitoringsystems am 1. Januar 2024 erreicht. Beim Flächenmonitoringsystem werden Copernicus-Sentinel-Satellitenbilder, Fotos mit Geotagging und gleichwertige Technologien in Kombination genutzt, um alle zu überwachenden Förderfähigkeitsbedingungen im Bereich der flächenbezogenen GAP-Interventionen zu beobachten, nachzuverfolgen und zu bewerten.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof unterbreitet der Kommission folgende Empfehlung: **Empfehlung 6.2:** Zahlungen im Rahmen von Maßnahme M21 überprüfen Die Kommission sollte Prüfungen durchführen und Monitoring und Evaluierung sicherstellen, um bestätigen zu können, dass die Förderung im Rahmen der Maßnahme M21 tatsächlich förderfähigen Begünstigten zugutekam, die aufgrund von Liquiditätsproblemen Gefahr liefen, ihre landwirtschaftliche Tätigkeit oder Geschäftstätigkeit nicht fortsetzen zu können. (Zieldatum für die Umsetzung: 2023 für die Prüfungen; 2025 für Monitoring und Evaluierung)		2022 und 2023 erstreckten sich die Prüfungen der Kommission im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums bei drei Mitgliedstaaten auf Maßnahme M21; dabei traf die Kommission in einem Fall Feststellungen im Zusammenhang mit Maßnahme M21, wobei der Fehlerbetrag begrenzt ist. Die Feststellungen fließen in das kontradiktorische Verfahren mit den betroffenen Mitgliedstaaten ein, wobei die gesetzlichen Fristen gelten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 8

Migration und Grenzmanagement
Sicherheit und Verteidigung

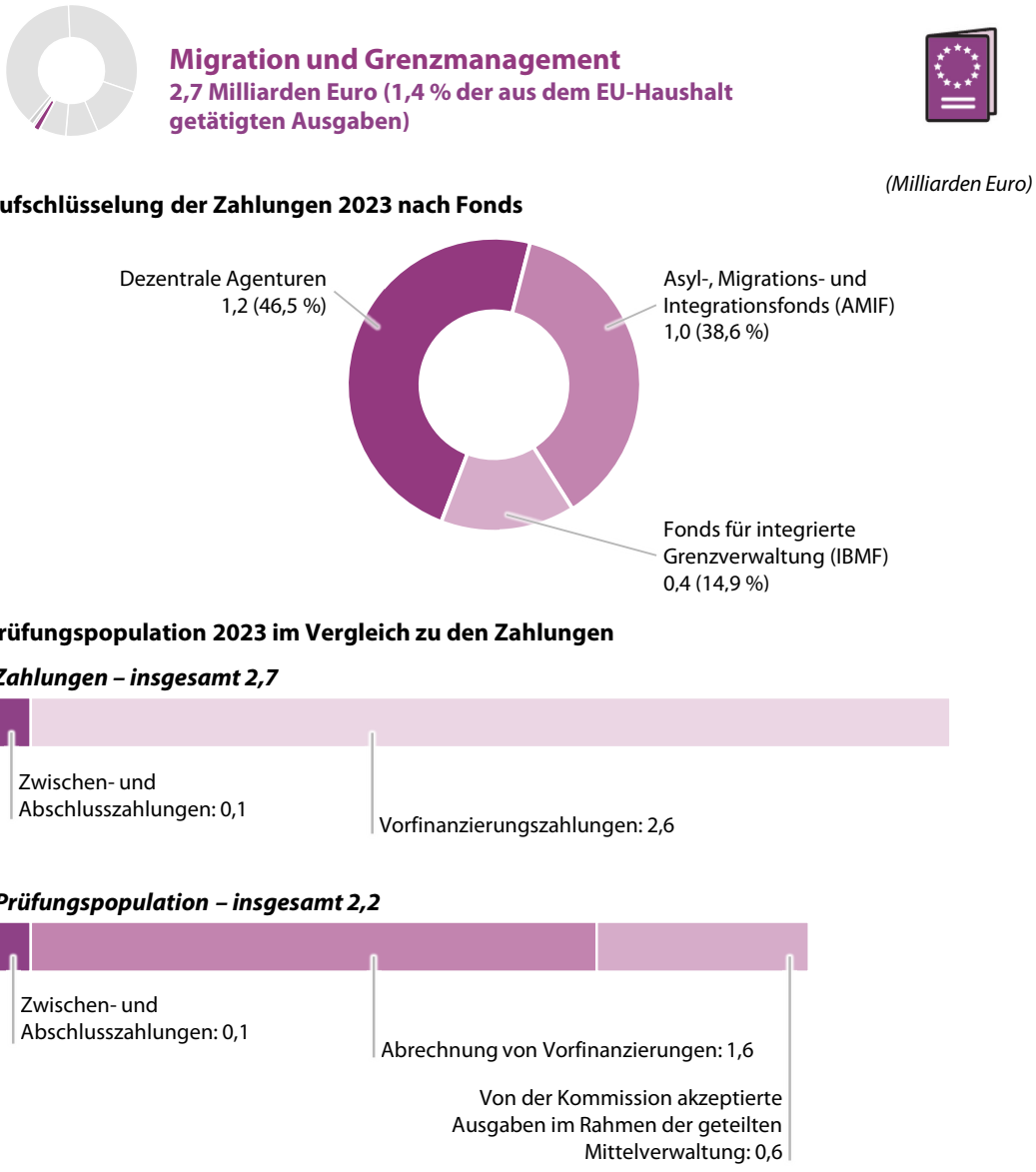
Inhalt

	Ziffer
Einleitung	8.1. - 8.7.
Kurzbeschreibung	8.2. - 8.6.
Migration und Grenzmanagement	8.2. - 8.3.
Sicherheit und Verteidigung	8.4.
Durchführung von Programmen mit geteilter Mittelverwaltung	8.5. - 8.6.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	8.7.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	8.8. - 8.10.
Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme	8.11. - 8.15.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	8.16. - 8.18.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	8.19. - 8.21.
Schlussfolgerung	8.19.
Empfehlungen	8.20. - 8.21.
Anhänge	
Anhang 8.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubriken "Migration und Grenzmanagement" sowie "Sicherheit und Verteidigung"	

Einleitung

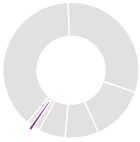
8.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zu Rubrik 4 "Migration und Grenzmanagement" und Rubrik 5 "Sicherheit und Verteidigung" des *mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)*. Im vorangegangenen MFR-Zeitraum wurden die damit zusammenhängenden Ausgaben hauptsächlich unter einer einzigen Rubrik – MFR-Rubrik 3 "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" – veranschlagt und erfasst. ***Abbildung 8.1*** und ***Abbildung 8.2*** geben einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in diesen Rubriken im Jahr 2023.

Abbildung 8.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation – Migration und Grenzmanagement



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2023 der EU.

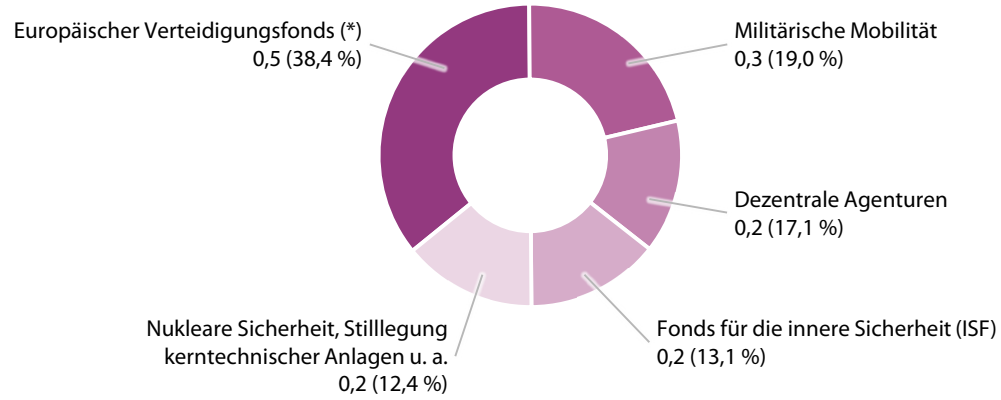
Abbildung 8.2 – Zahlungen und Prüfungspopulation – Sicherheit und Verteidigung



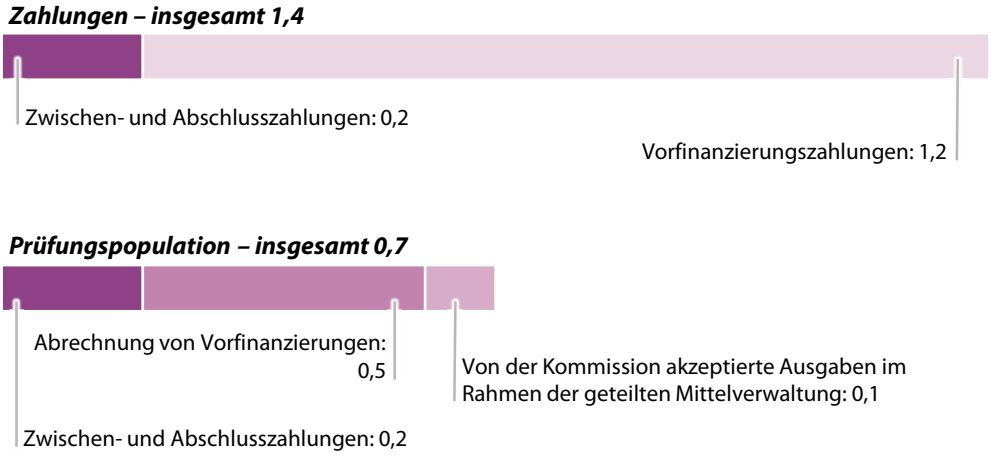
Sicherheit und Verteidigung
1,4 Milliarden Euro (0,7 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)

(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2023 nach Fonds



Prüfungspopulation 2023 im Vergleich zu den Zahlungen



(*) Einschließlich der Programme im Zusammenhang mit den Verteidigungsindustrien.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung 2023 der EU.

Kurzbeschreibung

Migration und Grenzmanagement

8.2. Angesichts der zunehmenden Bedeutung von Migration und Grenzmanagement in den letzten Jahren hat die EU speziell für diese Politikbereiche die Rubrik 4 des MFR 2021–2027 eingerichtet, wie in ***Abbildung 8.1*** dargestellt. Ein erheblicher Teil der Ausgaben im Rahmen dieser Rubrik betraf auch im Jahr 2023 den Abschluss noch ausstehender Projekte und Programme aus dem MFR 2014–2020. Daher beziehen sich die meisten Ausgaben auf die Abwicklung des *Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds*[1] *(AMIF)* für den Zeitraum 2014–2020 sowie noch zu leistende Zahlungen aus dem *Fonds für die innere Sicherheit* – Grenzen und Visa[2]. Diese Fonds für den Zeitraum 2014–2020 wurden im MFR 2021–2027 durch einen neuen AMIF[3] bzw. durch das *Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik*[4] *(BMVI)* im Rahmen des *Fonds für integrierte Grenzverwaltung* ersetzt.

8.3. Ein weiterer wichtiger Ausgabenbereich im Rahmen von MFR-Rubrik 4 ist die Finanzierung *dezentraler Agenturen* (Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache (*Frontex*), *Asylagentur der Europäischen Union* (*EUAA*) und Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (*eu-LISA*)). Der Hof behandelt die Agenturen separat, und zwar in seinem Jahresbericht über die Agenturen der EU.

---

[1] Verordnung (EU) Nr. 516/2014 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

[2] Verordnung (EU) Nr. 515/2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

[3] Verordnung (EU) 2021/1147 zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

[4] Verordnung (EU) 2021/1148 zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung.

Sicherheit und Verteidigung

8.4. Im MFR 2021–2027 ist die Rubrik 5 der Sicherheit und Verteidigung gewidmet, wie in ***Abbildung 8.2*** dargestellt. Die Komponente "Sicherheit" umfasst Mittel aus dem Fonds für die innere Sicherheit (ISF) für den Zeitraum 2021–2027[5] sowie den Abschluss von Projekten und Programmen, die aus dem Fonds für die innere Sicherheit – Polizei für den Zeitraum 2014–2020[6] finanziert werden und einen erheblichen Teil der Ausgaben in diesem Bereich im Jahr 2023 ausmachten. Sie umfasst ferner Mittel für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen in Bulgarien, Litauen und der Slowakei sowie die Finanzierung von dezentralen EU-Agenturen im Bereich Sicherheit (Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA), Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung (Europol) und Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL)). Die Komponente "Verteidigung" umfasst den Europäischen Verteidigungsfonds[7], aus dem gemeinsame Verteidigungsprojekte in allen Phasen der Forschung und Entwicklung unterstützt werden. Im Rahmen dieser Komponente wird auch die militärische Mobilität durch ein eigenes Budget innerhalb der *Fazilität "Connecting Europe"*[8] unterstützt, das für die Anpassung von Abschnitten des *transeuropäischen Verkehrsnetzes* an eine zivil-militärische Doppelnutzung verwendet wird.

Durchführung von Programmen mit geteilter Mittelverwaltung

8.5. Die Mittel des AMIF und des ISF für den Zeitraum 2014–2020 werden größtenteils gemeinsam von den Mitgliedstaaten (oder assoziierten Schengen-Ländern) und der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) der Kommission verwaltet. Dies gilt ebenfalls für die Mittel des AMIF, des BMVI und des ISF für den Zeitraum 2021–2027. Im Rahmen dieser Regelung setzen die Mitgliedstaaten mehrjährige *Programme* um, die von der Kommission genehmigt wurden.

---

[5] Verordnung (EU) 2021/1149 zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit.

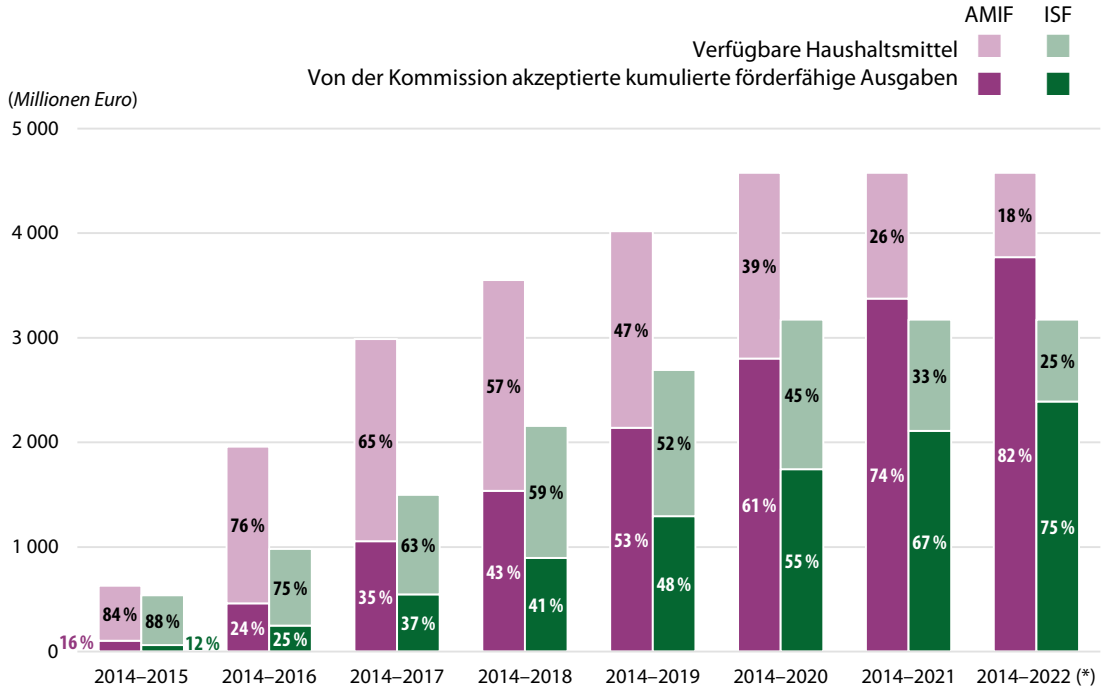
[6] Verordnung (EU) Nr. 513/2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

[7] Verordnung (EU) 2021/697 zur Einrichtung des Europäischen Verteidigungsfonds.

[8] Verordnung (EU) 2021/1153 zur Schaffung der Fazilität "Connecting Europe" und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1316/2013 und (EU) Nr. 283/2014.

8.6. Seit 2020 haben die Mitgliedstaaten die Durchführung ihrer AMIF- und ISF-Programme für den *Programmplanungszeitraum* 2014–2020 beschleunigt. Die Mittel für den Zeitraum 2014–2020 mussten bis Juni 2024 ausgegeben werden[9]. Aus der Jahresrechnung der Kommission für das Haushaltsjahr 2023 ging jedoch hervor, dass nach wie vor erhebliche Beträge von den Mitgliedstaaten nicht gemeldet wurden (18 % für den AMIF und 25 % für den ISF). In ***Abbildung 8.3*** sind die Ausgaben dargestellt, die der Kommission seit Beginn des *Programmplanungszeitraums* 2014–2020 von den Mitgliedstaaten zur Erstattung gemeldet wurden.

Abbildung 8.3 – Fortschritte bei den AMIF- und ISF-Programmen 2014–2020



(*) AMIF-/ISF-Ausgaben auf Ebene der Mitgliedstaaten sind in dem Jahr, das auf ihre Verausgabung folgt, gegenüber der Kommission geltend zu machen und von der Kommission zu billigen. Die Jahresrechnung der Kommission für das Haushaltsjahr 2023 zeigt somit die von den Mitgliedstaaten im Jahr 2022 getätigten Ausgaben.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission (Programme und Entscheidungen über den *Rechnungsabschluss* bis Ende 2023).

[9] Verordnung (EU) 2022/585 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 514/2014, (EU) Nr. 516/2014 und (EU) 2021/1147.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

8.7. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe ***Anhang 1.1***) führte der Hof die folgende Prüfungsarbeit durch:

a) Er untersuchte eine Stichprobe von 23 *Vorgängen*, die zwar zur Gesamt*zuverlässigkeitserklärung* des Hofes beiträgt, es dem Hof aber nicht ermöglicht, eine *Schätzung der Fehlerquote* für diese Rubriken vorzunehmen. Die Stichprobe umfasste

— 12 Vorgänge im Rahmen der *geteilten Mittelverwaltung* (jeweils zwei aus Deutschland, Frankreich, Ungarn, Polen und dem Vereinigten Königreich für die MFR-Rubrik 4 sowie aus Lettland für die MFR-Rubrik 5);

— 10 Vorgänge im Rahmen der *direkten Mittelverwaltung* durch die Kommission (acht für die MFR-Rubrik 4, zwei für die MFR-Rubrik 5);

— einen Vorgang im Rahmen der *indirekten Mittelverwaltung* (MFR-Rubrik 5);

— darüber hinaus berücksichtigte der Hof die Ergebnisse seiner *Compliance-Prüfungen* der Agenturen.

b) Er untersuchte die Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*, die im *jährlichen Tätigkeitsbericht* der GD HOME enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

c) Was die internen Kontrollsysteme der Kommission betrifft, so bewertete der Hof, wie die GD HOME die Mittel auf die nationalen Programme der Mitgliedstaaten und die "thematischen Fazilitäten" der drei Fonds (AMIF, BMVI und ISF) verteilt hat, wie sie die Mitgliedstaaten beim Übergang zur *Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen*[10] (Dachverordnung) im Hinblick auf die geteilte Mittelverwaltung im Rahmen des AMIF, des BMVI und des ISF unterstützt hat und wie die *Prüfbehörden* in fünf Mitgliedstaaten (Deutschland und Frankreich für den AMIF, Ungarn und Polen für das BMVI sowie Lettland für den ISF) Vorbereitungen für den AMIF, das BMVI und den ISF des Zeitraums 2021–2027 treffen.

[10] 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.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

8.8. Von den 23 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen sieben *Fehler* auf. Der Hof quantifizierte vier Fehler, die finanzielle Auswirkungen auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Diese Fehler betrafen nicht förderfähige Ausgaben, das Fehlen von Belegen (z. B. nicht erfolgte Aufbewahrung wichtiger Reisedokumente) und Probleme bei der *Vergabe öffentlicher Aufträge*. ***Illustration 8.1*** zeigt ein Beispiel für vom Hof quantifizierte Fehler.

Illustration 8.1

Wesentliche Belege fehlen

GD HOME

Der Hof prüfte ein Projekt im Rahmen des AMIF, auf das die geteilte Mittelverwaltung mit dem Vereinigten Königreich Anwendung fand und für das die Kommission förderfähige Ausgaben in Höhe von 2,47 Millionen Euro akzeptierte. Das Projekt wurde von Oktober 2020 bis Dezember 2022 durchgeführt und bestand in der Bereitstellung von Sicherheitsdiensten und Flügen, um die Abschiebung von Drittstaatsangehörigen aus dem Vereinigten Königreich zu erleichtern, die keine Aufenthaltsberechtigung mehr hatten.

Der Hof stellte bei allen 10 untersuchten Positionen nicht förderfähige Ausgaben fest, die sich auf Flugkosten und Kosten für die Dienstleistungen der Sicherheitsteams bezogen, die die einzelnen abzuschiebenden Personen begleiteten. Entgegen den nationalen AMIF-Leitlinien hatten die Behörden des Vereinigten Königreichs in keinem der Fälle wichtige Dokumente, insbesondere Bordkarten oder andere gleichwertige Belege, aufbewahrt. Folglich erhielt der Hof keine ausreichenden Unterlagen, die hätten bestätigen können, dass die einzelnen Sicherheitsbegleiter an den betreffenden Abschiebungen teilgenommen hatten. Daher konnte er nicht überprüfen, ob diese Kosten tatsächlich angefallen waren.

Dementsprechend vertrat der Hof die Auffassung, dass 100 % der geprüften Ausgaben nicht für eine Förderung aus EU-Mitteln in Betracht kommen. Ferner stellte der Hof fest, dass der *Begünstigte* seinen Kostenaufstellungen zur Untermauerung Prüfungsbescheinigungen beifügte, doch keiner der genannten Fehler war von den externen Prüfern aufgedeckt worden.

Darüber hinaus stellte der Hof Mängel bei den Verfahren zur Bestimmung der Anzahl der erforderlichen Sicherheitsbegleiter für die aus dem Vereinigten Königreich abzuschiebenden Personen fest, sowie bei den Verfahren zur Ermittlung der günstigsten Flugoption für die Abschiebung. Beide Mängel waren in der Stichprobe des Hofes weitverbreitet.

8.9. Der Hof stieß des Weiteren bei sieben Vorgängen auf insgesamt 10 Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden (was jedoch keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt hatte). Dabei handelte es sich beispielsweise um Mängel bei den Verfahren zur Gewährung von *Finanzhilfen*, Probleme bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und die Nichtbeachtung der technischen Parameter für die Förderfähigkeit. ***Illustration 8.2*** und ***Illustration 8.3*** zeigen Beispiele für die vom Hof festgestellten Fehler.

Illustration 8.2

Mängel bei den Verfahren zur Gewährung von Finanzhilfen

GD HOME

Der Hof prüfte drei offene Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, die 2016, 2019 und 2020 veröffentlicht wurden und Mittel aus dem AMIF betrafen, auf die die geteilte Mittelverwaltung Anwendung fand. Dabei ging es um Dienstleistungen zur Erleichterung der Integration von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten (bei der Prüfung des Hofes waren dies Deutschland und Frankreich) und im Vereinigten Königreich, die von den Antragstellern zu erbringen waren.

In zwei Fällen stellte der Hof fest, dass die Antragsteller nicht ordnungsgemäß über das Evaluierungsverfahren informiert worden waren. Wichtige Informationen über die Bewertungsmethode, wie geltende Schwellenwerte oder unterschiedliche Gewichtungen für einzelne Kriterien, wurden nicht veröffentlicht (Frankreich und Vereinigtes Königreich). Im Falle des Vereinigten Königreichs war das Recht der Antragsteller auf Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die Vergabeentscheidung nicht anerkannt worden. An anderer Stelle stellte der Hof fest, dass die Auswahlkriterien während des Auswahlverfahrens geändert worden waren, was zu einer Ungleichbehandlung der Antragsteller geführt hatte (Deutschland).

Insgesamt vertrat der Hof die Auffassung, dass diese Mängel gegen die Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung und in einem Fall auch gegen das grundsätzliche Recht von Antragstellern verstoßen, gegen

Verwaltungsentscheidungen, die sich nachteilig auf sie auswirken, einen Rechtsbehelf einzulegen.

Illustration 8.3

Uneinheitliche Anwendung der Zuschlagskriterien und EU-Unterstützung für Projekte über das für eine Doppelnutzung erforderliche Niveau hinaus

GD MOVE

Der Hof prüfte ein von der Kommission vergebenes Infrastrukturprojekt für militärische Mobilität in Deutschland. Das Projekt bestand in der Modernisierung der Eisenbahninfrastruktur, damit Elemente des transeuropäischen Verkehrsnetzes an eine zivil-militärische Doppelnutzung angepasst werden konnten. Die förderfähigen Ausgaben beliefen sich auf insgesamt 99,18 Millionen Euro mit einem EU-Beitrag von 50 %.

Der Hof stellte fest, dass in dem Vorschlag des Begünstigten nicht erläutert wurde, wie das Projekt zur Anpassung der Achslastkapazität von Eisenbahnbrücken an eine Doppelnutzung beitragen sollte, insbesondere weil die entsprechenden Kapazitäten pro Brücke vor Beginn und nach Abschluss des Projekts nicht angegeben wurden. Die Achslastkapazität ist ein wichtiges Förderkriterium, das im Rahmen des Evaluierungsprozesses folglich nicht überprüft werden konnte. Darüber hinaus war die Evaluierung der Vorschläge anhand der veröffentlichten Kriterien nicht immer einheitlich, insbesondere in Bezug auf das Kriterium, wonach die EU-Mittel dazu beitragen würden, eine Finanzierungslücke zu schließen und eine erhebliche Hebelwirkung zu erzielen, um die Durchführung des Projekts zu beschleunigen.

Die Prüfung ergab letztlich, dass alle untersuchten Eisenbahnbrücken eine Lastkapazität von durchschnittlich 27 % über dem für eine Doppelnutzung erforderlichen Wert von 25 t/Achse erreichten. Dies führt zwar nicht automatisch dazu, dass diese Brücken nicht förderfähig sind, doch ist in den geltenden Vorschriften festgelegt, dass Baukosten im Zusammenhang mit einer Lastkapazität, die über das erforderliche Niveau hinausgeht, nicht für eine EU-Finanzierung infrage kommen. Die Kommission setzte diese Obergrenze nicht durch und betrachtete alle Kosten als förderfähig. Da diese Brücken so konzipiert und gebaut wurden, dass sie den in den nationalen Leitlinien festgelegten spezifischen Achslastkapazitäten entsprechen, war der Hof nicht in der Lage, diejenigen Bauelemente, die über die Anforderungen an die Doppelnutzung hinausgingen, einzeln zu benennen. Folglich können die nicht förderfähigen Ausgaben nicht quantifiziert werden.

8.10. Darüber hinaus ermittelte der Hof drei Vorgänge, die nicht den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* entsprachen, auch wenn sie nicht mit Fehlern in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit behaftet waren. Diese betrafen Fragen im Zusammenhang mit der Erstattung der *Mehrwertsteuer* an öffentliche Stellen und dem Fehlen einer objektiven Grundlage für die Anwendung zusätzlicher Vergütungen. ***Illustration 8.4*** enthält ein Beispiel für die vom Hof festgestellten Fälle.

Illustration 8.4

Probleme im Zusammenhang mit der Erstattung der von öffentlichen Stellen geltend gemachten Mehrwertsteuer

GD HOME

Der Hof prüfte ein zu 100 % von der EU kofinanziertes AMIF-Projekt im Wert von 1 Million Euro, auf das die geteilte Mittelverwaltung mit Ungarn Anwendung fand und das die Aktualisierung des Schengener Informationssystems betraf. Das System wird für den Bereich Sicherheit und Grenzmanagement in Europa genutzt und ermöglicht es den zuständigen nationalen Behörden, Ausschreibungen von Personen oder Gegenständen einzugeben und abzufragen. Die geprüfte Kostenaufstellung in Höhe von 213 098 Euro beinhaltete Mehrwertsteuer in Höhe von 45 304 Euro.

Bei diesem Projekt stellte der Hof fest, dass die Kostenaufstellung nicht im Einklang mit den Leitlinien der Kommission stand, die als Reaktion auf die frühere Empfehlung des Hofes herausgegeben wurden, wonach die EU-Kofinanzierung die gesamten zuschussfähigen Ausgaben ohne Mehrwertsteuer nicht übersteigen dürfen sollte. Der in diesem Fall von der öffentlichen Stelle geltend gemachte Betrag überstieg jedoch die Gesamtkosten des Projekts ohne Mehrwertsteuer.

Der Hof berichtete in Bezug auf das Haushaltsjahr 2017 über solche Fälle[11] und stellte bei seiner Prüfungstätigkeit für die Jahre 2021 und 2022 ähnliche Fälle fest. Da von einem Dienstleister in Rechnung gestellte Mehrwertsteuern automatisch dem nationalen Haushalt zufließen, werden zusätzliche Haushaltseinnahmen für die Mitgliedstaaten erzielt.

[11] Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2017, Ziffer 8.7 und Illustration 8.3, mit den Antworten der Kommission.

Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

8.11. Der Hof bewertete, wie die GD HOME die thematischen Fazilitäten für den MFR 2021–2027 geschaffen hatte, und berechnete die Zuweisungen und Gewichtungen für die Aufteilung der Mittel auf die nationalen Programme der Mitgliedstaaten im Rahmen des AMIF, des BMVI und des ISF neu. In der AMIF- und der BMVI-Verordnung sind bestimmte Anforderungen an deren thematische Fazilitäten festgelegt, während die in Anhang I der AMIF-, der BMVI- und der ISF-Verordnung festgelegten Zuweisungsmethoden spezifische Berechnungen und Gewichtungen auf der Grundlage statistischer Daten von Eurostat und Frontex vorsehen.

8.12. Der Hof bestätigte, dass die Schaffung der thematischen Fazilitäten durch die GD HOME und die Umsetzung der Zuweisungsmethoden den Anforderungen der einschlägigen Verordnungen entsprachen.

8.13. Der Hof bewertete auch die Unterstützung und die Leitlinien, die die GD HOME den Behörden der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Abwicklung des Übergangs vom AMIF-, BMVI- und ISF-Fonds zur neuen Dachverordnung im MFR 2021–2027 zur Verfügung stellte. Er analysierte die vorbereitenden Arbeiten der Prüfbehörden von fünf Mitgliedstaaten (Deutschland und Frankreich für den AMIF, Ungarn und Polen für das BMVI, Lettland für den ISF) anhand der folgenden Fragestellungen:

a) Wie wirkte sich die Umsetzung der Dachverordnung auf diese Prüfbehörden aus?

b) Wie berücksichtigten die Prüfbehörden die spezifischen Anforderungen der Dachverordnung in Bezug auf den AMIF, das BMVI und den ISF?

8.14. Gemäß der Dachverordnung müssen alle Mitgliedstaaten bis spätestens 30. Juni 2023 über eine Beschreibung ihrer Verwaltungs- und Kontrollsysteme verfügen, was eine Voraussetzung dafür ist, dass die Prüfbehörden ihre Prüfstrategie im Bereich der System- und Vorhabenprüfungen festlegen können. Die fünf ausgewählten Mitgliedstaaten hatten zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes die Beschreibung ihrer Verwaltungs- und Kontrollsysteme fertiggestellt und waren größtenteils noch im Begriff, ihre Prüfstrategien fertigzustellen (ein Mitgliedstaat hatte dies bereits getan). Sie hatten bereits ein klares Bild von den wichtigsten Änderungen, die bezüglich der Prüfstrategie sowie der System- und Vorhabenprüfungen im Vergleich zum Programmplanungszeitraum 2014–2020 erforderlich sind. Die fünf vom Hof besuchten Mitgliedstaaten beabsichtigten, der Kommission ihre erste jährliche Rechnungslegung für den AMIF, das BMVI und den ISF frühestens 2024 vorzulegen.

8.15. Insgesamt betrachteten die fünf Prüfbehörden die Unterstützung der GD HOME für die Mitgliedstaaten als zufriedenstellend. Sie haben bei ihren Vorbereitungen für den AMIF, das BMVI und den ISF des Zeitraums 2021–2027 angemessene Fortschritte erzielt.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

8.16. Für das Haushaltsjahr 2023 überprüfte der Hof den jährlichen Tätigkeitsbericht der GD HOME. Die Analyse des Hofes konzentrierte sich darauf, ob die GD HOME die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt hatte und ob diese Angaben mit den vom Hof im Rahmen seiner Prüfungen erlangten Erkenntnissen übereinstimmten. Der Hof fand keine Angaben, die seinen Feststellungen widersprechen würden.

8.17. Der Hof analysierte die Schätzungen der GD HOME in Bezug auf die Risiken bei Zahlung und bei Abschluss. Er stellte fest, dass sie in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz im Einklang mit der internen Methodik berechnet und angegeben wurden. Von den Gesamtausgaben im Jahr 2023 (3 046 Millionen Euro) schätzte die GD HOME den Gesamtrisikobetrag zum Zeitpunkt der Zahlung auf 34 Millionen Euro (1,1 %) und den Wert der Berichtigungen, die sich aus ihren Kontrollen in den Folgejahren ergeben, auf 3 Millionen Euro.

8.18. Die Generaldirektorin der GD HOME erklärte, sie habe hinreichende Gewähr dafür, dass die Ressourcen, die den im jährlichen Tätigkeitsbericht beschriebenen Tätigkeiten zugewiesen wurden, für ihren vorgesehenen Zweck und im Einklang mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet worden seien, allerdings mit einigen *Vorbehalten*. Da die Anzahl der vom Hof kontrollierten Vorgänge nur einen kleinen Teil der Vorgänge darstellt, die in den Zuständigkeitsbereich der GD HOME fallen, ist der Hof nicht in der Lage, diese Aussage auf der Grundlage der Ergebnisse seiner Prüfungsarbeit zu überprüfen.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

8.19. Auch wenn der Hof nicht genügend Vorgänge prüfte, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubriken vornehmen zu können (siehe Ziffer ***8.7***), deuten seine Prüfungsergebnisse darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen tragen zur *Zuverlässigkeitserklärung* des Hofes bei.

Empfehlungen

8.20. ***Anhang 8.1*** zeigt das Ergebnis der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2021 ausgesprochen hatte und die bis Ende 2023 umgesetzt werden sollten. Diese Empfehlungen betrafen Leitlinien für die Begünstigten von *Unionsmaßnahmen* und Soforthilfe sowie für die für die Ausführung der Mittel der GD HOME zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten. Außerdem betrafen sie die Einrichtung eines angemessenen *Prüfpfads* und die Einhaltung der Vergabevorschriften. Was die Soforthilfe betrifft, so empfahl der Hof auch gezieltere Ex-ante-Kontrollen bei Soforthilfeprojekten. Obwohl die GD HOME ursprünglich der Umsetzung dieser Empfehlungen bis Ende 2023 zugestimmt hatte, teilte sie dem Hof mit, dass sie nun plane, die Umsetzung im Laufe des Jahres 2024 abzuschließen, wie im oben erwähnten Anhang näher erläutert.

8.21. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 8.1 – Den Mitgliedstaaten weitere Leitlinien zu den geltenden Vorschriften zur Verfügung stellen

Die Kommission sollte den Behörden der Mitgliedstaaten, die für die Ausführung der Mittel der GD HOME im Wege der geteilten Mittelverwaltung zuständig sind, weitere Leitlinien in Bezug auf Folgendes zur Verfügung stellen:

a) die Einhaltung der Vorschriften über die Aufbewahrung geeigneter Belege, die im Fall von Kontrollen oder Prüfungen vorgelegt werden können;

b) die Beachtung der Verpflichtung, bei der Gewährung von Finanzhilfen im Anschluss an offene Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen die nationalen und EU-Vorschriften über Transparenz und Gleichbehandlung einzuhalten.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025

Empfehlung 8.2 – Vor der Gewährung von Finanzhilfen die technischen Aspekte der Projekte überprüfen

Die Kommission sollte im Zuge des Verfahrens zur Gewährung von Finanzhilfen die technischen Aspekte der Anträge auf Finanzhilfe für militärische Mobilität im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" sorgfältig prüfen und dokumentieren. Insbesondere sollte sie ermitteln, ob Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung die Förderfähigkeitsbedingungen erfüllen, und sicherstellen, dass die finanzielle Unterstützung durch die EU nicht über das hinausgeht, was zur Erreichung des Anforderungsniveaus für eine Doppelnutzung erforderlich ist.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025

Anhänge

Anhang 8.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubriken "Migration und Grenzmanagement" sowie "Sicherheit und Verteidigung"

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: **Empfehlung 1:** Die Kommission sollte den *Begünstigten* von Unionsmaßnahmen und Soforthilfe sowie den Behörden der Mitgliedstaaten, die für die Ausführung der Mittel der GD HOME zuständig sind, weitere Leitlinien in Bezug auf Folgendes an die Hand geben:		Die Empfehlung wurde teilweise umgesetzt. Was die Unionsmaßnahmen und die Soforthilfe anbelangt, so hat die Kommission im Rahmen verschiedener Sitzungen mit Begünstigten (z. B. Auftaktsitzungen, technische Ad-hoc-Sitzungen, Monitoring-Sitzungen) Orientierungshilfe bereitgestellt, um dem ersten Teil der Empfehlung betreffend die Vorschriften zur Gewährleistung eines angemessenen Prüfpfads nachzukommen. Für die Behörden der Mitgliedstaaten, die für die Ausführung der Mittel der GD HOME zuständig sind, plant die Kommission, Mitte 2024 ein Webinar zu veranstalten.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	a) die Einhaltung der Vorschriften für die Sammlung geeigneter Belege, die im Fall von Kontrollen oder Prüfungen vorgelegt werden können; b) die Beachtung der Verpflichtung, bei der Beschaffung von Waren oder Dienstleistungen die nationalen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge einzuhalten.		Die Kommission hat dem Hof ein aktualisiertes Zieldatum für die Umsetzung mitgeteilt: Mitte 2024.
2021	**Empfehlung 2:** Die Kommission sollte gezieltere Ex-ante-Kontrollen der Förderfähigkeit von Ausgaben durchführen, insbesondere im Fall von Soforthilfe, mit besonderem Schwerpunkt auf den potenziellen Risiken im Zusammenhang mit Folgendem: a) der Art der Ausgaben (z. B. Auftragsvergabe);		Die Empfehlung wurde teilweise umgesetzt. Die Kommission arbeitet an der Festlegung einer Strategie auf GD-Ebene, in der die verschiedenen bestehenden Elemente, einschließlich Ex-ante-Kontrollen, zusammengefasst werden. Da der Hof im Jahresbericht 2022 eine ähnliche Empfehlung in Bezug auf Unionsmaßnahmen abgegeben hatte, hat die Kommission beschlossen, die Umsetzung beider Empfehlungen gemeinsam anzugehen, um einen kohärenten Ansatz für alle von der GD HOME direkt verwalteten Maßnahmen zu gewährleisten.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	b) der Art der Begünstigten (z. B. Begünstigte mit geringer oder gar keiner Erfahrung mit EU-Fördermitteln). Dabei sollte die Kommission berücksichtigen, dass die Verwendung von Prüfbescheinigungen zur Untermauerung der Zahlungsanträge der Begünstigten Grenzen hat.		Die Kommission hat dem Hof ein aktualisiertes Zieldatum für die Umsetzung mitgeteilt: Ende 2024.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 9

Nachbarschaft und die Welt

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	9.1.
Kurzbeschreibung	9.2. - 9.7.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	9.8.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	9.9. - 9.17.
Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme	9.18. - 9.20.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	9.21. - 9.25.
Jährlicher Tätigkeitsbericht des FPI	9.21. - 9.24.
Jährlicher Tätigkeitsbericht der GDINTPA	9.25.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	9.26. - 9.29.
Schlussfolgerung	9.26.
Weiterverfolgung früherer Empfehlungen	9.27. - 9.28.
Empfehlungen	9.29.
Anhänge	
Anhang 9.1 – Zahlungen nach Land für die GD NEAR und die GD INTPA	
Anhang 9.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt"	

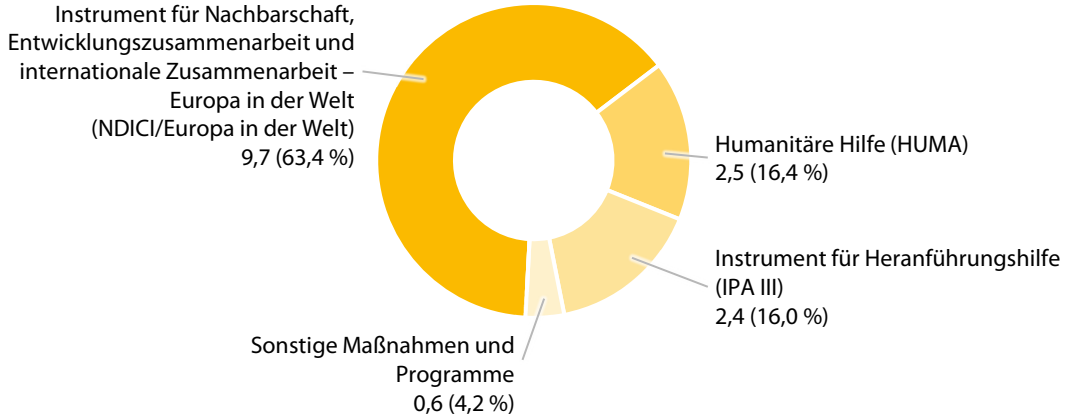
Einleitung

9.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur MFR-Rubrik 6 "Nachbarschaft und die Welt". ***Abbildung 9.1*** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2023.

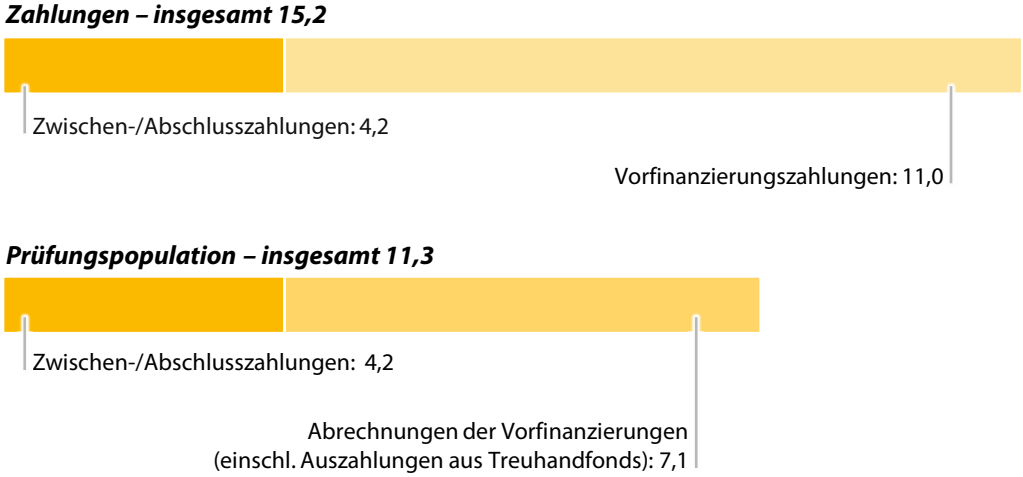
Abbildung 9.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

Nachbarschaft und die Welt
15,2 Milliarden Euro (7,9 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2023 nach Fonds *(Milliarden Euro)*



Prüfungspopulation 2023 im Vergleich zu den Zahlungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2023 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

9.2. Der Ausgabenbereich umfasst mehrere Finanzierungsinstrumente, insbesondere das *Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt ("NDICI/Europa in der Welt")*[1], das Instrument für Heranführungshilfe[2] und die Mittel für humanitäre Hilfe.

9.3. Das allgemeine Ziel des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit — Europa in der Welt besteht darin, die Werte, Grundsätze und grundlegenden Interessen der Union weltweit zu schützen und zu fördern sowie zur Förderung des Multilateralismus und engerer Partnerschaften mit Drittländern beizutragen. Das Instrument spiegelt zwei wichtige Änderungen gegenüber dem MFR 2014–2020 wider, was die Art und Weise angeht, wie die EU das *auswärtige Handeln* (Außenpolitik) finanziert:

a) die Zusammenarbeit mit den Partnerländern in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean, die zuvor aus den Europäischen Entwicklungsfonds finanziert wurde, fällt nunmehr in den Gesamthaushaltsplan der EU;

b) diese Zusammenarbeit und die Nachbarschaftspolitik der EU werden nun im Rahmen desselben Instruments, nämlich NDICI/Europa in der Welt, finanziert, wobei die Besonderheiten beider Arten von Unterstützung erhalten bleiben.

9.4. Allgemeines Ziel des Instruments für Heranführungshilfe ist es, die begünstigten Länder bei der Annahme und Umsetzung der Reformen zu unterstützen, die diese vornehmen müssen, um mit Blick auf eine künftige Unionsmitgliedschaft den Werten der Union zu entsprechen und dadurch zu Stabilität, Sicherheit und Wohlstand der begünstigten Länder beizutragen.

9.5. Die EU leistet auch bedarfsorientierte humanitäre Hilfe für Menschen, die von vom Menschen verursachten Katastrophen und Naturkatastrophen betroffen sind, und zwar mit besonderem Schwerpunkt auf den am stärksten gefährdeten Bevölkerungsgruppen.

---

[1] Verordnung (EU) 2021/947 zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt.

[2] Verordnung (EU) 2021/1529 zur Schaffung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA II).

9.6. Die wichtigsten am auswärtigen Handeln der Union beteiligten Generaldirektionen und Dienststellen sind die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR), die Generaldirektion Internationale Partnerschaften (GD INTPA), die Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO) und der Dienst für außenpolitische Instrumente (FPI).

9.7. Im Jahr 2023 beliefen sich die Zahlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt" auf 15,2 Milliarden Euro (Vorfinanzierungen, Zwischenzahlungen und Abschlusszahlungen). Sie wurden über mehrere Instrumente (siehe ***Abbildung 9.1***) und Methoden für die Bereitstellung der Hilfen ausgeführt. Dazu gehören Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge, *Zuschüsse*, Sonderdarlehen, Darlehensgarantien und Finanzhilfen, *Budgethilfen* und sonstige spezifische Formen der budgetären Unterstützung in Drittländern (siehe ***Anhang 9.1***). Die im Rahmen dieser Rubrik insgesamt geleisteten Zahlungen sind von 14,5 Milliarden Euro im Jahr 2022 auf 15,2 Milliarden Euro im Jahr 2023 gestiegen.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

9.8. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe ***Anhang 1.1***) untersuchte der Hof

a) eine Stichprobe von 72 *Vorgängen*, die zwar zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung des Hofes beiträgt, es dem Hof aber nicht ermöglicht, eine Schätzung der Fehlerquote für diese Rubrik vorzunehmen. Der Hof bezog 32 Vorgänge der GD NEAR, 23 Vorgänge der GD INTPA, 12 Vorgänge der GD ECHO, drei Vorgänge des FPI sowie zwei Vorgänge anderer Generaldirektionen in seine Stichprobe ein;

b) die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die im *jährlichen Tätigkeitsbericht* des FPI und der GD INTPA enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Europäischen Kommission aufgenommen wurden;

c) ausgewählte Systeme in fünf EU-Delegationen, einschließlich ihrer Systeme zur

   i) Governance und Arbeitsweise. – Der Hof überprüfte die verfügbaren Berichte, wie z. B. Berichte über die Verwaltung der Außenhilfe, Berichte über den Rahmen für das Risikomanagement und Berichte über Aufsichtsmissionen, und befragte während seines Prüfbesuchs die zuständigen Bediensteten;

   ii) Prüfung, Überprüfung und zum Follow-up. – Der Hof bewertete, ob die Umsetzung der jährlichen Prüfungs- und Überprüfungspläne angemessen war und mit den geltenden Vorschriften und Leitlinien im Einklang stand;

   iii) Betrugsprävention und Ethik. – Der Hof bewertete, ob das Personal eine angemessene Schulung in den Bereichen Betrugsprävention und Ethik erhalten hatte und sich seiner Verfahren und Pflichten in Fällen mutmaßlichen Betrugs bewusst war.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

9.9. Von den 72 untersuchten Vorgängen wiesen 37 (51,4 %) Fehler auf. Trotz des begrenzten Stichprobenumfangs deuten die Prüfungsergebnisse des Hofes darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser MFR-Rubrik hoch ist. Der Hof konnte keine Schlussfolgerungen zur Ordnungsmäßigkeit eines im Gazastreifen durchgeführten Vorgangs ziehen, da er aufgrund höherer Gewalt, nämlich des Konflikts in diesem Gebiet, nicht die erforderlichen Nachweise erhielt. Der Hof quantifizierte 31 Fehler, die finanzielle *Auswirkungen* auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Diese Fehler betrafen nicht förderfähige Begünstigte, nicht förderfähige Kosten, nicht getätigte Ausgaben und die *Vergabe öffentlicher Aufträge*. ***Illustration 9.1*** enthält Beispiele für einige dieser vom Hof quantifizierten Fehler.

Illustration 9.1

Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an einen nicht förderfähigen Begünstigten

GD INTPA

Der Hof prüfte eine Rechnung über 3,5 Millionen Euro, die im Rahmen einer Übertragungsvereinbarung mit einem Durchführungspartner ausgestellt wurde, der einer Bewertung auf Basis von Säulen unterzogen worden war. Nach Unterzeichnung der Vereinbarung übertrug der Durchführungspartner die gesamte Durchführung an ein nach nationalem Recht eines EU-Mitgliedstaats eingetragenes Privatunternehmen weiter. Dieses Unternehmen konnte nicht nachweisen, dass es im öffentlichen Auftrag tätig war und somit für eine *Bewertung auf Basis von Säulen* infrage kam und im Namen der Kommission EU-Mittel verwalten durfte.

Weder die Kommission noch der Durchführungspartner holten jedoch nähere Erläuterungen dazu ein, ob das in dem Mitgliedstaat ansässige Unternehmen förderfähig war und insbesondere, ob davon ausgegangen werden konnte, dass es einen öffentlichen Auftrag erhalten hatte. Von dem Unternehmen wurde auch nicht verlangt, sich vor Unterzeichnung des Weiterübertragungsvertrags der erforderlichen Ex-ante-Bewertung zu unterziehen.

Der Durchführungspartner hat folglich die Durchführung der geprüften Übertragungsvereinbarung an eine nicht förderfähige Stelle weiterübertragen, wodurch die entsprechende Zahlung die Förderfähigkeit verliert.

Beitrag stimmt nicht mit der Rechtsgrundlage für nicht mit Kosten verknüpfte Finanzierungen überein

GD INTPA

Der Hof prüfte eine Rechnung über 227 Millionen Euro, die im Rahmen einer mit einer internationalen Finanzinstitution unterzeichneten *Beitrag*svereinbarung ausgestellt wurde, die im Wege der *direkten Mittelverwaltung* mit Unterstützung in Form von nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen durchgeführt wurde.

Gemäß der EU-*Haushaltsordnung* und den Durchführungsbestimmungen der Kommission werden für solche EU-Beiträge in sektorspezifischen Vorschriften oder Beschlüssen der Kommission Bedingungen festgelegt, oder es sind bestimmte Ergebnisse zu erzielen. Diese Bedingungen müssen erfüllt sein bzw. die Ergebnisse müssen erzielt worden sein, bevor Zahlungen für nicht mit Kosten verknüpfte EU-Finanzierungen geleistet werden können.

Weder in den Beschlüssen der Kommission noch in den Beitragsvereinbarungen wurden jedoch Zahlungen von der Erfüllung bestimmter Bedingungen oder von der Erzielung von Ergebnissen abhängig gemacht. Die Zahlung der geprüften Rechnung beruhte ausschließlich auf der Gegenzeichnung der Beitragsvereinbarung. Der Hof erachtete die entsprechenden Kosten daher als nicht förderfähig.

Abrechnung überhöhter Beträge im Zusammenhang mit nicht angefallenen Kosten

GD NEAR

Der Hof prüfte eine Rechnung über 11,8 Millionen Euro, die im Rahmen einer mit einer internationalen Organisation unterzeichneten und im Wege der *indirekten Mittelverwaltung* durchgeführten Beitragsvereinbarung ausgestellt wurde.

Aufgrund des verspäteten Abschlusses von Umbauarbeiten beschloss die internationale Organisation, einen Betrag in Höhe von 925 873 Euro aus dem geprüften Vertrag (Phase II) auf einen anderen Vertrag (Phase I), der im Rahmen der Finanzierung eines ähnlichen EU-Projekts geschlossen wurde, zu übertragen, um zu vermeiden, dass Mittel im Rahmen des ursprünglichen Vertrags nicht mehr verwendet werden konnten. Dies bedeutete, dass die damit verbundenen Ausgaben keine Kosten mehr darstellten, die im Rahmen des geprüften Vertrags angefallen sind.

Die Verbuchung dieser Übertragung erfolgte nach dem Ende des Berichtszeitraums. Die internationale Organisation spiegelte diesen Vorgang in ihrem Rechnungsführungssystem wider, nahm ihn jedoch nicht in ihren an die Kommission gerichteten Jahresbericht auf. Sie unterrichtete die Kommission nicht unverzüglich über die finanziellen Folgen dieses Vorgangs. Der Hof gelangte zu

dem Schluss, dass für den geprüften Vertrag Kosten in Höhe von 925 873 Euro nicht angefallen waren und dass die Kommission eine entsprechend überhöhte Abrechnung vorgenommen hatte.

9.10. Der Hof stieß des Weiteren auf 19 Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden (was jedoch keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt hatte). Diese betrafen beispielsweise die Vergabe öffentlicher Aufträge, eine unklare Kostenzuweisung, die Nichteinhaltung der Sichtbarkeitsregeln und unzureichende Nachweise. ***Illustration 9.2*** zeigt Beispiele für Fehler, die der Hof nicht quantifiziert hat.

Illustration 9.2

Verhandlungen über einen Antrag nach der Zuschlagserteilung

GD INTPA

Der Hof prüfte eine Rechnung über 1 Million Euro, die im Rahmen eines mit Nichtregierungsorganisationen (NRO) geschlossenen Zuschussvertrags ausgestellt wurde. Die geschätzten Kosten der Maßnahme beliefen sich auf 5,6 Millionen Euro (EU-Beitrag: 90 %).

Der Auftrag wurde im Anschluss an ein öffentliches Vergabeverfahren vergeben. Der Evaluierungsausschuss empfahl, den von den Begünstigten der geprüften Rechnung eingereichten Antrag auf Gewährung eines Zuschusses positiv zu bescheiden, und ermittelte keinen Korrekturbedarf. Die Kommission als öffentlicher Auftraggeber akzeptierte die Empfehlung des Evaluierungsausschusses.

Nach dem Beschluss über die Auftragsvergabe und vor der Unterzeichnung des Zuschussvertrags nahm die Kommission Verhandlungen mit dem Antragsteller auf, die zu Änderungen der Beschreibung der Maßnahme und des vorgeschlagenen Budgets führten. Bei den Änderungen handelte es sich um erhebliche Korrekturen, die sich nicht auf Probleme bezogen, die der Evaluierungsausschuss eindeutig festgestellt hatte. Sie zielten auch nicht darauf ab, Änderungen der Umstände zu berücksichtigen, die nach dem Zeitpunkt der Einreichung des Vorschlags eingetreten waren. Nach den Vorschriften der Kommission hätten sie daher nicht erlaubt werden dürfen.

Fehlerhafte Zuweisung geteilter Kosten

GD NEAR und GD INTPA

Der Hof prüfte Ausgaben in Form von fünf verschiedenen Rechnungen, die im Rahmen von Zuschussverträgen mit NRO sowie von Beitrags- und Übertragungsvereinbarungen mit internationalen Organisationen geltend gemacht wurden. Die Rechnungen betrafen Kosten, die zwischen EU-finanzierten und anderen Projekten aufgeteilt wurden. Der Hof stellte fest, dass die Finanzierung dieser geteilten Kosten aus dem EU-Haushalt nicht auf einer objektiven Zuweisungsmethode beruhte, die den Anteil der Mittel widerspiegelte, die tatsächlich für die von der EU geförderten Projekte verwendet wurden.

Nichteinhaltung der Sichtbarkeitsregeln

GD NEAR

Der Hof prüfte eine Rechnung über 21,2 Millionen Euro, die im Rahmen einer mit einer internationalen Organisation unterzeichneten und im Wege der indirekten Mittelverwaltung durchgeführten Beitragsvereinbarung ausgestellt wurde. Ziel des Projekts war es, die Länder der Östlichen Partnerschaft bei der Bekämpfung von COVID-19 zu unterstützen. Die Gesamtkosten der Maßnahme wurden auf 35,2 Millionen Euro geschätzt, der Beitrag der EU belief sich auf 34,7 Millionen Euro (99 %). Die Begünstigten von EU-Mitteln müssen deutlich darauf hinweisen, dass die EU die von ihnen durchgeführte Maßnahme finanziert oder kofinanziert hat.

Der Hof stellte jedoch fest, dass die meisten von ihm kontrollierten Spendenzertifikate keine Bestätigung enthielten, dass die gespendete medizinische Ausrüstung EU-finanziert war.

9.11. Der Hof ermittelte auch einen Verstoß gegen den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, der sich auf den Erwerb von Waren über dem Marktpreis bezog. In ***Illustration 9.3*** sind Einzelheiten zu diesem Fall aufgeführt.

Illustration 9.3

Kauf von Kraftstoff zu einem Preis, der über dem durchschnittlichen veröffentlichten Preis lag

GD ECHO

Der Hof prüfte eine Rechnung über 5,9 Millionen Euro, die im Rahmen eines mit einer NRO geschlossenen Zuschussvertrags ausgestellt wurde. Die Maßnahme wird in einer Region eines afrikanischen Landes durchgeführt; die geschätzten Kosten belaufen sich auf 7 Millionen Euro und der EU-Beitrag auf 5,9 Millionen Euro (84 %).

Bei der Prüfung der im Rahmen dieses Zuschusses geltend gemachten Ausgaben bezog der Hof eine Kostenposition im Zusammenhang mit dem Kauf von Kraftstoff in seine Stichprobe ein. Er stellte fest, dass der Lieferant des Begünstigten während der Ausführung des Vertrags den Kraftstoffpreis mehrfach geändert hatte. Die Preise des Lieferanten lagen zwischen 0,35 % und 62 % über den veröffentlichten Durchschnittspreisen für den betreffenden Zeitraum, wie Daten des nationalen Statistikamts des Landes für die betreffende Region belegen.

Der Begünstigte zahlte somit deutlich mehr als den veröffentlichten Durchschnittspreis und lastete den entsprechenden Betrag dem EU-Haushalt an. Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass diese Vorgehensweise nicht dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entsprach.

9.12. Der Hof ermittelte zwei Ausgabenbereiche, in denen Vorgänge aufgrund der besonderen Zahlungsbedingungen in der Regel weniger fehleranfällig sind. Bei diesen Bereichen handelt es sich um i) Budgethilfe und ii) von internationalen Organisationen umgesetzte Projekte, die der sogenannten *hypothetischen Strategie* unterliegen. Im Jahr 2023 prüfte der Hof drei Budgethilfevorgänge und neun Vorgänge, die unter die hypothetische Strategie fielen.

9.13. Budgethilfe ist ein Beitrag zum allgemeinen Haushalt eines Staates oder zu den vom betreffenden Land für eine spezifische Politik oder ein spezifisches Ziel bereitgestellten Mitteln. Im Jahr 2023 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Budgethilfezahlungen in Höhe von 1,4 Milliarden Euro finanziert. Der Hof untersuchte, ob die Kommission die Bedingungen für die Gewährung von Budgethilfezahlungen an die Partnerländer beachtet und überprüft hatte, dass diese Länder die Fördervoraussetzungen (wie eine zufriedenstellende Verbesserung im Bereich des öffentlichen Finanzmanagements) einhielten. Die Ordnungsmäßigkeitsprüfung des Hofes kann sich nur bis zu dem Punkt erstrecken, an

dem die Kommission die Budgethilfemittel an das jeweilige Empfängerland auszahlt, da sie dann mit den Haushaltsmitteln dieses Landes verschmelzen.

9.14. Im Rahmen der hypothetischen Strategie – wenn die Beiträge der Kommission zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen und nicht an spezifische identifizierbare Ausgaben gebunden sind – geht die Kommission davon aus, dass die Förderfähigkeitsregeln der EU bei den Ausgaben eingehalten wurden, solange der gemeinsam aufgebrachte Gesamtbetrag förderfähige Ausgaben abdeckt, die mindestens so hoch ausfallen wie der EU-Beitrag. Der Hof hat diesen Ansatz bei seinen vertieften Prüfungen berücksichtigt. Im Jahr 2023 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Zahlungen in Höhe von 4,6 Milliarden Euro an internationale Organisationen geleistet. Der Hof kann nicht angeben, auf welchen Anteil dieses Betrags die hypothetische Strategie Anwendung findet, da die Kommission dies nicht überwacht.

9.15. Bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge ermittelte der Hof auch Beispiele für von der Kommission durchgeführte wirksame Kontrollen. Eines davon ist ***Illustration 9.4*** zu entnehmen.

Illustration 9.4

Kürzung des EU-Beitrags aufgrund unzureichender Leistung

GD ECHO

Der Hof prüfte eine Rechnung über 3,3 Millionen Euro, die im Rahmen einer mit einer internationalen Organisation unterzeichneten Übertragungsvereinbarung ausgestellt wurde. Die Gesamtkosten der Maßnahme wurden auf 4,5 Millionen Euro geschätzt; der Beitrag der EU belief sich auf 4,1 Millionen Euro (91 %). Ziel des Projekts war die Bereitstellung von Soforthilfe zur Steigerung der Nahrungsmittelproduktionskapazitäten und zur Stärkung der Resilienz schutzbedürftiger Bevölkerungsgruppen, die von Konflikten in einem afrikanischen Land betroffen waren.

Im Rahmen der Analyse des Abschlussberichts des Projekts und eines Kontrollbesuchs vor Ort ermittelte die Kommission Nachlässigkeiten seitens der internationalen Organisation. Die Kommission stellte unter anderem fest, dass Saatgut von schlechter Qualität war oder außerhalb des geeigneten Zeitraums verteilt worden war. Da diese Mängel schwerwiegende Auswirkungen auf die Verwirklichung der operativen Ziele des Projekts hatten, beschloss die Kommission, den EU-Beitrag um 820 000 Euro zu kürzen, was 20 % des vereinbarten Betrags entsprach.

9.16. Bei Vorgängen im Zusammenhang mit Verträgen im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung mit Organisationen, die einer Bewertung auf Basis von Säulen unterzogen wurden (internationale Organisationen, internationale Finanzinstitutionen und staatliche Stellen), akzeptierte die Kommission Ausgaben auf der Grundlage eines Finanzberichts und einer Verwaltungserklärung. Bei Letzterer handelt es sich um eine Eigenerklärung der einer Bewertung auf Basis von Säulen unterzogenen Organisation, in der bescheinigt wird, dass die vorgelegten Finanzinformationen ordnungsgemäß dargestellt, vollständig und sachlich richtig sind und den im Vertrag festgelegten Verpflichtungen entsprechen. Der Hof stellte jedoch Fehler bei Vorgängen fest, die von Organisationen durchgeführt wurden, die einer Bewertung auf Basis von Säulen unterzogen worden waren. Diese Fehler deuten darauf hin, dass die Finanzberichte dieser Organisationen nicht frei von Fehlern sind und dass über diese Fehler in ihren Verwaltungserklärungen nicht berichtet wird.

9.17. Wie in den Vorjahren kam es bei der Übermittlung der bei einigen internationalen Organisationen und internationalen Finanzinstitutionen angeforderten Unterlagen und folglich bei der Durchführung der Arbeit des Hofes zu Verzögerungen (siehe ***Anhang 9.2***, Empfehlung 1 aus dem Jahr 2020). Diese Organisationen gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten (z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs), was die Planung, Durchführung und Qualitätskontrolle der Prüfung des Hofes behinderte. Davon betroffen waren 12 vom Hof geprüfte Vorgänge. Diese Schwierigkeiten bestanden trotz der Bemühungen der Kommission, sie durch eine ständige Kommunikation mit den betreffenden internationalen Organisationen zu lösen, fort.

Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

9.18. Der Hof führte Prüfbesuche bei fünf EU-Delegationen (in Albanien, Armenien, Kambodscha, Georgien und Indien) durch und untersuchte Elemente ihrer internen Kontrollsysteme (siehe Ziffer ***9.8***).

9.19. Der Hof ermittelte einige Mängel bei der Funktionsweise der von ihm untersuchten Elemente der internen Kontrollsysteme. Diese Mängel betrafen beispielsweise unzureichende Mittel für Kontrollbesuche und Verzögerungen bei der Umsetzung von Mischfinanzierungsverträgen. In ***Illustration 9.5*** sind Beispiele für solche Mängel beschrieben.

Illustration 9.5

Unzureichende Mittel für Kontrollbesuche vor Ort

GD NEAR

Kontrollbesuche vor Ort sind ein wichtiges Element des internen Kontrollsystems der Kommission. Sie ermöglichen es der Kommission, die Durchführung der Projekttätigkeiten und die Erreichung der angestrebten Ergebnisse zu verfolgen.

Bei einer der vom Hof besuchten EU-Delegationen stellte der Hof fest, dass die Haushaltsmittel 2023 für diese Besuche im Vergleich zu 2022 um fast 20 % zurückgegangen waren. Dem Verwaltungsbericht 2023 der Delegation zufolge war die begrenzte Mittelausstattung ein Hindernis für die Durchführung von Kontrollbesuchen vor Ort während der Projektdurchführung, insbesondere für Vertragsmanager in der für Finanzen, Verträge und Prüfung zuständigen Dienststelle der Delegation.

Verzug bei der Umsetzung von Mischfinanzierungsverträgen

GD NEAR und GD INTPA

Bei seinen Besuchen in zwei EU-Delegationen stellte der Hof erhebliche Verzögerungen bei der Umsetzung von Mischfinanzierungsverträgen im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung fest, die im Portfolio der Kommission zunehmend an Bedeutung gewonnen haben. Diese Verzögerungen betrafen hauptsächlich die Nichtdurchführung von Projekttätigkeiten. Die angestrebten Ergebnisse wurden dabei nicht zeitnah erzielt, da Entwicklungsbanken die durch Mischfinanzierungsmaßnahmen unterstützten Investitionen nur mit Verzögerungen vornahmen.

In einer dieser Delegationen führten diese Verzögerungen ihrem Managementbericht 2023 zufolge zu Schwierigkeiten bei der Erreichung von zwei zentralen Leistungsindikatoren; einer davon betraf die Inanspruchnahme der auszuzahlenden Beträge durch die Begünstigten ("Ausschöpfung"), der andere die Abrechnung der bereits gezahlten Vorfinanzierungen.

9.20. Nachdem der Hof im vergangenen Jahr festgestellt hatte, dass das OPSYS-Informationssystem der Kommission nicht voll funktionsfähig war[3], führte er eine IT-Prüfung der Systemkomponente zur Verwaltung des Nutzerzugangs und der Nutzerrechte durch. ***Illustration 9.6*** enthält detaillierte Informationen zum Ergebnis dieser IT-Prüfung.

[3] Illustration 9.4 des Jahresberichts 2022 des Hofes.

Illustration 9.6

Mängel bei der Funktionsweise einer Komponente des IT-Ökosystems OPSYS

GD INTPA

Vor mehreren Jahren leiteten die GD INTPA, die GD NEAR und der FPI das groß angelegte Programm "OPSYS" zur organisatorischen Umgestaltung und zur Umgestaltung im IT-Bereich ein. Es soll dazu dienen, das gesamte Außenmaßnahmenportfolio der EU zu verwalten. Das IT-Ökosystem OPSYS umfasst mehrere Komponenten, darunter ein institutionelles Tool für das Zugangsmanagement, das sich im Besitz einer anderen Generaldirektion befindet und für die Verwaltung der Zugriffsrechte der Nutzer verwendet wird. Der Hof führte eine IT-Prüfung dieser Komponente durch.

Der Hof stellte unter anderem fest, dass die GD INTPA zwar über ein Verfahren für die Gewährung und den Entzug von Zugangsrechten für Systemadministratoren und Standardnutzer verfügte, dieses aber nicht formalisiert worden war. Darüber hinaus ermittelte er bei seiner Kontrolle von 41 Mitarbeitern vier Fälle, in denen Standardnutzer mehr Zugangsrechte hatten, als sie für ihre Tätigkeit benötigten. Dies verstößt gegen die IT-Standards der Kommission.

Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die GD INTPA nicht alle Administratorkonten verwaltete, die Bediensteten anderer Generaldirektionen gehörten.

Der Hof ist der Auffassung, dass diese Mängel das Risiko eines unbefugten Zugriffs auf das System erhöhen und die Integrität der Prozesse und Daten des Systems untergraben. Sie erhöhen auch das Risiko der Nichteinhaltung der von den verschiedenen Generaldirektionen festgelegten Regeln und Verfahren für die Durchführung von Projekten im Außenbereich.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Jährlicher Tätigkeitsbericht des FPI

9.21. Der Hof überprüfte den jährlichen Tätigkeitsbericht des FPI für das Haushaltsjahr 2023. Schwerpunktmäßig befasste er sich mit der Frage, ob der FPI die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt und konsequent die Methode zur Schätzung künftiger Korrekturen und Wiedereinziehungen angewandt hat.

9.22. Von den im Jahr 2023 akzeptierten Gesamtausgaben (865 Millionen Euro) schätzte der FPI den Gesamtrisikobetrag zum Zeitpunkt der Zahlung auf 7,2 Millionen Euro (0,83 %), wobei er den Wert der Korrekturen, die sich aus seinen Kontrollen in den Folgejahren ergeben, auf 0,9 Millionen Euro (0,1 % des Gesamtbetrags der relevanten Ausgaben) ansetzte. Daher erklärte die Leitung des FPI, dass die finanzielle Exposition des Dienstes unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag.

9.23. Da der Hof über keine repräsentative Stichprobe zur Schätzung einer Fehlerquote für die MFR-Rubrik 6 "Nachbarschaft und die Welt" verfügt, kann er nicht angeben, ob diese Aussage den Ergebnissen seiner Prüfungsarbeit widerspricht. Darüber hinaus bezogen sich nur 4 % der im Jahr 2023 vom Hof durchgeführten Kontrollen auf Zahlungen unter der Verantwortung des FPI.

9.24. Bei der Überprüfung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2023 des FPI und der Kontrolle der Zahlungen, die 2023 in den Zuständigkeitsbereich des FPI fielen, stellte der Hof keine Fehler oder Mängel fest.

Jährlicher Tätigkeitsbericht der GDINTPA

9.25. Die Einzelheiten der vom Hof in Bezug auf den jährlichen Tätigkeitsbericht 2023 der GD INTPA durchgeführten Arbeiten sind seinem Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) zu entnehmen.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

9.26. Auch wenn der Hof nicht genügend Vorgänge prüfte, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubrik vornehmen zu können (siehe Ziffer ***9.8***), deuten seine Prüfungsergebnisse darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen tragen zur Zuverlässigkeitserklärung des Hofes bei.

Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

9.27. ***Anhang 9.2*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu Empfehlung 1 aus seinem Jahresbericht 2020. Wie bereits im Jahresbericht 2022 des Hofes dargelegt, hatte die Kommission die Empfehlungen 2 und 3 vollständig umgesetzt. Der Hof ist jedoch der Auffassung, dass Empfehlung 1 zu einem vollständigen und zeitnahen Zugang zu den Dokumenten nur teilweise umgesetzt wurde.

9.28. Außerdem verfolgte der Hof die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2021 und 2022 weiter, die sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2023 umgesetzt werden sollten. Die Kommission hatte vier Empfehlungen vollständig umgesetzt (***Anhang 9.2***).

Empfehlungen

9.29. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Feststellungen und Schlussfolgerungen für 2023 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 9.1 – Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollsysteme für die Abrechnung von Vorfinanzierungen ergreifen

Die Kommission sollte vor der Abrechnung von Vorfinanzierungen, die an Organisationen gezahlt wurden, welche Verträge im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung ausführen, genaue Informationen über etwaige Vorfinanzierungen einholen, die diese Organisationen ihrerseits gezahlt und in ihre geltend gemachten Ausgaben einbezogen haben.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Empfehlung 9.2 – Den Begünstigten Leitlinien für die Zuweisung geteilter Kosten zur Verfügung stellen

Die Kommission sollte den Begünstigten Leitlinien zur Verfügung stellen und so dafür Sorge tragen, dass die Begünstigten ihre Zuweisung geteilter Kosten entsprechend der tatsächlichen Mittelverwendung für die einzelnen EU-finanzierten Projekte vornehmen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Empfehlung 9.3 – Die Einhaltung der Sichtbarkeitsregeln sicherstellen

Die Kommission sollte die Kontrollen verstärken, mit denen sichergestellt wird, dass Organisationen, die Verträge im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung ausführen, die Sichtbarkeitsregeln einhalten.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Empfehlung 9.4 – Sicherstellen, dass genügend Kontrollbesuche vor Ort durch die EU-Delegationen stattfinden

Die Kommission sollte sicherstellen, dass genügend Kontrollbesuche vor Ort durch die EU-Delegationen stattfinden.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

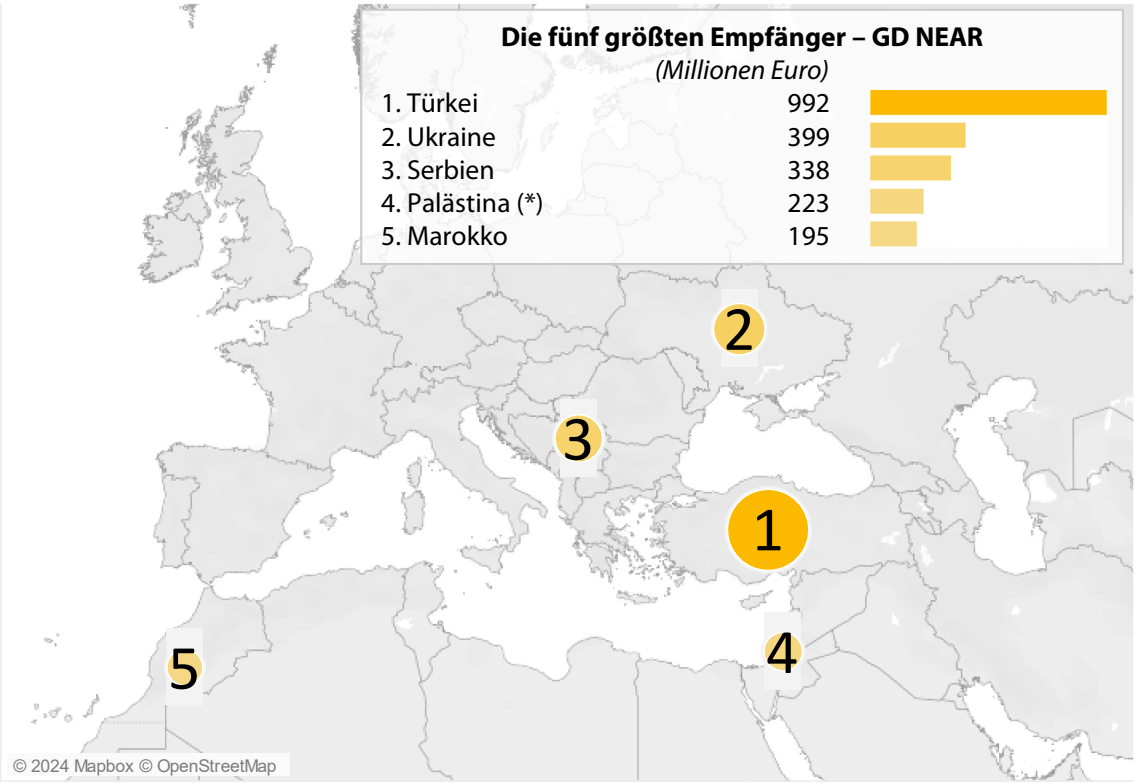
Empfehlung 9.5 – Die Überwachungs- und Lenkungsmechanismen für Mischfinanzierungsmaßnahmen verbessern

Die Kommission sollte die Überwachungs- und Lenkungsmechanismen für Mischfinanzierungsmaßnahmen verbessern, um das Risiko von Verzögerungen bei der Durchführung der Maßnahmen zu mindern.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Anhänge

Anhang 9.1 – Zahlungen nach Land für die GD NEAR und die GD INTPA

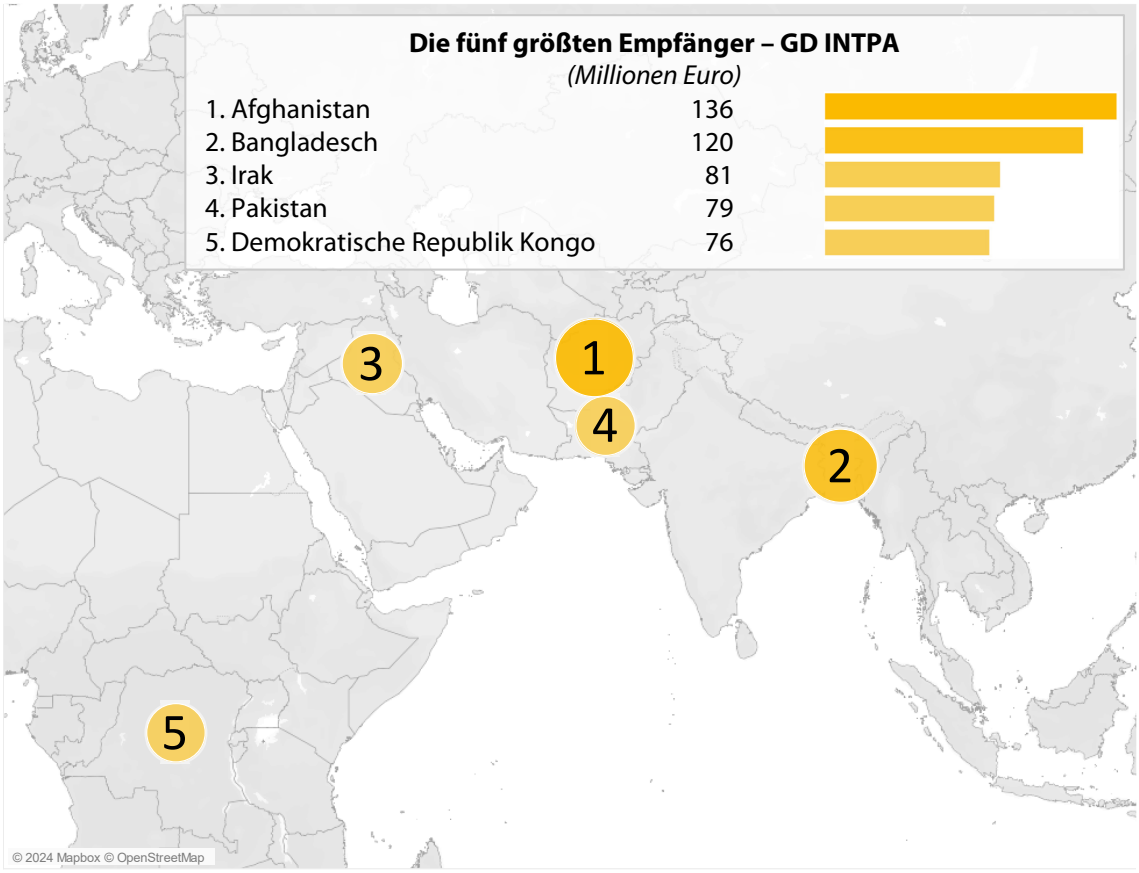


Quelle: Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Die fünf größten Empfänger – GD NEAR (in Millionen Euro)

2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Ukraine	714	Türkei	127	Marokko	411	Palästina (*)	145
Tunesien	268	Moldau	109	Türkei	314	Marokko	135
Ägypten	124	Marokko	106	Tunesien	248	Türkei	99
Palästina (*)	120	Ägypten	88	Palästina (*)	174	Tunesien	86
Marokko	102	Jordanien	70	Georgien	119	Moldau	65

(*) Diese Bezeichnung ist nicht als Anerkennung eines Staates Palästina auszulegen und lässt die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten zu dieser Frage unberührt.



Quelle: Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Die fünf größten Empfänger – GD INTPA (in Millionen Euro)							
2022		***2021***		***2020***		***2019***	
Afghanistan	200	Bangladesch	140	Bangladesch	153	Afghanistan	125
Dem. Rep. Kongo	79	Irak	103	Afghanistan	138	Niger	94
Pakistan	76	Pakistan	89	Myanmar/Birma	74	Burkina Faso	84
Äthiopien	76	Nepal	85	Irak	59	Mali	83
Jemen	69	Afghanistan	77	Kambodscha	50	Äthiopien	65

Anhang 9.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt"

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung: **Empfehlung 1:** Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt. Zeitrahmen: bis Ende 2021		Die Kommission intensivierte die Kommunikation mit internationalen Organisationen im Hinblick auf den Zugang des Hofes zu Dokumenten. Einige internationale Organisationen wie die Internationale Organisation für Migration (IOM), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (Unicef), die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (Unesco), das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und die Weltbankgruppe gewähren weiterhin nur einen reinen Lesezugriff auf Belegdokumente oder gewähren nicht auf alle angeforderten Belegdokumente Zugriff.
2021	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: **Empfehlung 1:** Die Kommission sollte geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Mittelbindungen oder Vorauszahlungen, die von den Begünstigten in ihren Finanzberichten als angefallene Kosten geltend gemacht werden, vor der Tätigung von Zahlungen oder Abrechnungen abgezogen werden. Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: **Empfehlung 2:** Die Kommission sollte die Kontrollen bei der Ausarbeitung von Finanzierungsvereinbarungen für Budgethilfemaßnahmen verstärken, um in Finanzierungsvereinbarungen klare Bedingungen für die Übertragung von Mitteln an die Zentralbank des begünstigten Landes und den anzuwendenden Wechselkurs festzulegen, die mit den Leitlinien zur Budgethilfe in Einklang stehen sollten. Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023		
2021	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: **Empfehlung 3:** Die Kommission sollte im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 und in den nachfolgenden Tätigkeitsberichten Art und Wert der Verträge offenlegen, die aus der Grundgesamtheit für die Analyse der Restfehlerquote ausgeschlossen wurden. Zieldatum für die Umsetzung: im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022.		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2022	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: **Empfehlung 4:** Die Kommission sollte die Kontrollen verstärken, um bei der Vergabe von Zuschüssen auf der Grundlage einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen rechtswidrige Abänderungen von Vorschlägen in der Phase der Auftragsvergabe zu verhindern. Zieldatum für die Umsetzung: Juni 2024.		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 10

Europäische öffentliche Verwaltung

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	10.1. - 10.2.
Kurzbeschreibung	10.3.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	10.4. - 10.5.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	10.6. - 10.20.
Bemerkungen zu den untersuchten Vorgängen	10.7. - 10.18.
Europäisches Parlament	10.8. - 10.12.
Rat der Europäischen Union	10.13.
Europäische Kommission	10.14. - 10.15.
Europäischer Auswärtiger Dienst	10.16.
Europäischer Ausschuss der Regionen	10.17.
Europäischer Datenschutzbeauftragter	10.18.
Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen	10.19. - 10.20.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	10.21.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	10.22. - 10.25.
Schlussfolgerung	10.22.
Empfehlungen	10.23. - 10.25.
Anhänge	
Anhang 10.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die "Europäische öffentliche Verwaltung"	

Einleitung

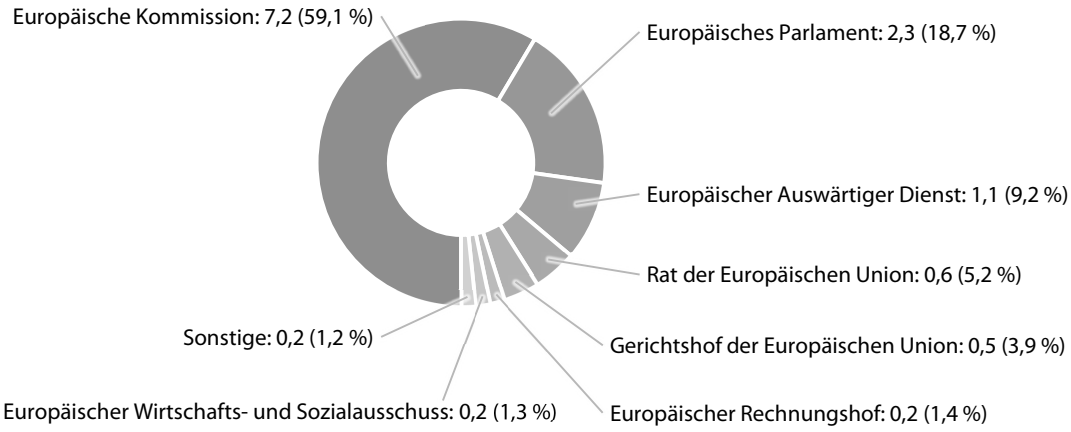
10.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur *MFR*-Rubrik 7 "Europäische öffentliche Verwaltung". ***Abbildung 10.1*** gibt einen Überblick über die von den Organen und Einrichtungen der EU im Jahr 2023 unter dieser Rubrik getätigten Ausgaben.

Abbildung 10.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

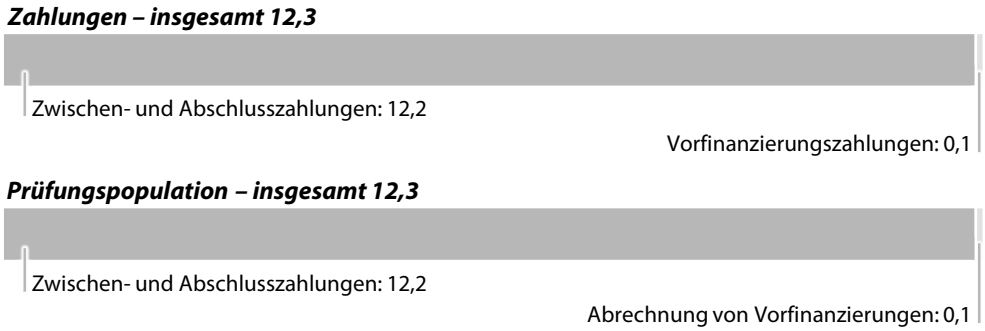
Europäische öffentliche Verwaltung
12,3 Milliarden Euro (6,4 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)

(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen des Jahres 2023 nach Institution



Prüfungspopulation 2023 im Vergleich zu den Zahlungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2023 der Europäischen Union.

10.2. Der Hof behandelt die EU-Agenturen und sonstigen Einrichtungen der EU sowie die Europäischen Schulen in gesonderten Berichten. Die besonderen Jahresberichte des Hofes zu diesen Einrichtungen werden auf seiner Website veröffentlicht. Der Auftrag des Hofes umfasst nicht die Rechnungsprüfung bei der Europäischen Zentralbank.

Kurzbeschreibung

10.3. Die Verwaltungsausgaben umfassen Ausgaben für Personal einschließlich Ruhegehälter, welche im Jahr 2023 rund 70 % der Gesamtausgaben ausmachten, sowie für Gebäude, Ausstattung, Energie, Kommunikation und Informationstechnologie. Seit vielen Jahren deutet die Arbeit des Hofes darauf hin, dass diese Ausgaben insgesamt mit einem geringen Risiko verbunden sind.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

10.4. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe ***Anhang 1.1***) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2023 Folgendes:

a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 70 *Vorgängen*, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt. Dabei ging es dem Hof darum, die *Fehler*quote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten;

b) die Überwachungs- und Kontrollsysteme des Europäischen Parlaments, insbesondere die Umsetzung der Normen für die interne Kontrolle, das Risikomanagement und das Funktionieren der in der *Haushaltsordnung* festgelegten Schlüsselkontrollen, einschließlich Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen von Zahlungen;

c) die Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*, die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* aller Organe und Einrichtungen der EU – einschließlich der für Verwaltungsausgaben primär zuständigen Generaldirektionen und Ämter der Europäischen Kommission[1] – enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden;

10.5. Die Ausgaben des Hofes werden von einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft[2] geprüft.

---

[1] GD Humanressourcen und Sicherheit, Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche, Ämter für Gebäude, Anlagen und Logistik in Brüssel und Luxemburg, und GD Digitale Dienste.

[2] ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

10.6. Von den 70 untersuchten Vorgängen wiesen 21 (30 %) Fehler auf. Die fünf vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle.

Bemerkungen zu den untersuchten Vorgängen

10.7. Die Bemerkungen des Hofes betreffen das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union, die Europäische Kommission, den Europäischen Auswärtigen Dienst, den Europäischen Ausschuss der Regionen und den Europäischen Datenschutzbeauftragten. Der Hof ermittelte keine den Gerichtshof der Europäischen Union, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss oder den Europäischen Bürgerbeauftragten betreffenden signifikanten Probleme. Der Abschlussprüfer des Hofes wies auf keine konkreten Probleme hin.

Europäisches Parlament

10.8. Die aus 16 Vorgängen bestehende Stichprobe des Hofes umfasste zwei Zahlungen an Fraktionen und eine Zahlung an eine politische Partei. Wie der Hof in Ziffer 10.9 seines Jahresberichts 2022 dargelegt hat, standen die vom Präsidium des Europäischen Parlaments angenommenen internen Vorschriften[3] für die Verwaltung von *Mitteln* durch die Fraktionen des Parlaments nicht im Einklang mit der Haushaltsordnung. Diese sehen für Aufträge von hohem Wert nicht die Anwendung offener oder *nicht offener Vergabeverfahren* vor, sondern die Anwendung von *Verhandlungsverfahren*, was den Wettbewerb einschränkt.

[3] Regelung für die Verwendung der Mittel von Haushaltsartikel 400 in ihrer zuletzt am 4. Juli 2022 geänderten Fassung.

10.9. Der Hof stellte fest, dass im Jahr 2023 beide untersuchten Fraktionen einen solchen Auftrag von hohem Wert vergeben hatten. Darüber hinaus ermittelte er zwei weitere Fälle, in denen die Fraktion die Vorschriften des Europäischen Parlaments[4] nicht einhielt, da sie nicht genügend Angebote einholte. In einem dieser Fälle war die Koordinierung mit der Verwaltung des Parlaments in Bezug auf die mögliche Nutzung eines der Rahmenverträge des Parlaments unzureichend, was dazu führte, dass kein geeignetes Vergabeverfahren durchgeführt wurde.

10.10. Der Hof ermittelte auch nicht quantifizierbare Fehler im Zusammenhang mit den beiden Zahlungen an die Fraktionen. Sie betreffen Fälle, in denen die Entscheidung über die Vergabe des Auftrags mangels einschlägiger Verfahren nicht ordnungsgemäß dokumentiert wurde, in denen pauschale Reisekosten gezahlt wurden, ohne dass hinreichend nachgewiesen war, dass tatsächlich Kosten anfielen, und in denen Material ohne förmliche Aufzeichnung telefonisch bestellt wurde.

10.11. Der Hof stellte bei dem Vorgang betreffend die europäische politische Partei nicht quantifizierbare Fehler fest. Während der COVID-19-Pandemie wurde eine neue Vereinbarung mit einem Auftragnehmer unterzeichnet, die zu einer erheblichen Veränderung der Art der erbrachten Dienstleistungen führte, ohne dass in diesem Zusammenhang ein neues Ausschreibungsverfahren eingeleitet worden wäre. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die politische Partei nicht über spezifische Verfahren zur Vermeidung von Interessenkonflikten bei ihren Vergabeverfahren verfügte.

10.12. Bei den 13 anderen von ihm untersuchten Vorgängen ermittelte der Hof ebenfalls Mängel in Bezug auf zwei Vergabeverfahren. Dazu gehörte ein Fall, in dem das Europäische Parlament eine Ausschreibung für das Leasing von Fahrzeugen einleitete, in der auf bestimmte Fahrzeugmodelle Bezug genommen wurde. Das Ausschreibungsverfahren enthielt zwar Kriterien für die Bewertung des Preises und der Qualität der Angebote, doch durften die Bieter keine alternativen Modelle vorschlagen.

---

[4] Ebd.

Rat der Europäischen Union

10.13. Bei den vier von ihm untersuchten Zahlungen ermittelte der Hof keine *quantifizierbaren Fehler*. In einem Fall, der die Instandhaltung von Gebäuden betraf, unterzeichnete der Rat einen zugrunde liegenden Rahmenvertrag mit einer Höchstlaufzeit von 10 Jahren. Der Hof ist der Auffassung, dass aufgrund der Art des Vertrags eine Laufzeit von vier Jahren gerechtfertigt gewesen wäre und dass die spezifische Laufzeit von 10 Jahren zum Zeitpunkt der *Verpflichtung* nicht klar begründet wurde.

Europäische Kommission

10.14. Bei den 26 von ihm untersuchten Zahlungen ermittelte der Hof zwei quantifizierbare Fehler. Einer betraf die Nichtanwendung einer EU-Steuerermäßigung, auf die ein Arbeitnehmer bei Familienzulagen Anspruch hatte, durch die Kommission. Er war auf einen Fehler in den zugrunde liegenden IT-Systemen zurückzuführen, wobei das Risiko bestand, dass sich dieselbe Fehlerart bei anderen Zahlungen wiederholte. Der andere betraf eine relativ geringfügig überhöhte Zahlung für Bauarbeiten: Es wurde ein Preis angewandt, der den vertraglich vereinbarten Preis überstieg.

10.15. Der Hof stellte vier nicht quantifizierbare Fehler fest, darunter einen Fall, in dem die Kommission vor der Mittelbindung eine rechtliche Verpflichtung im Bereich der Energieversorgung eingegangen ist, ohne dies korrekt als Ausnahme zu erfassen. Der Hof ermittelte einen Fall, in dem eine Ruhegehaltsakte keine aktuelle Lebensbescheinigung für den Partner des Ruhegehaltsempfängers enthielt. Solche Lebensbescheinigungen sind erforderlich, um einen fortwährenden Anspruch auf Zulagen nachzuweisen. In einem Fall stammten die jüngsten Informationen über die Rechte des Beamten auf Familien- und Kinderzulagen aus dem Jahr 2020. Verzögerungen beim Erhalt und bei der Überprüfung solcher Informationen erhöhen das Risiko von Zahlungen ohne Rechtsgrundlage. Ähnlich wie bei dem Problem, auf das der Hof in Bezug auf den Rat hinweist (siehe Ziffer ***10.13***), ist der Hof der Auffassung, dass die elfjährige Laufzeit eines untersuchten IT-Vertrags nicht hinreichend begründet war.

Europäischer Auswärtiger Dienst

10.16. Der Hof stellte bei einer der 13 von ihm untersuchten Zahlungen einen quantifizierbaren Fehler fest, der das Fehlen eines gültigen Vergabeverfahrens vor Unterzeichnung eines Mietvertrags für eine EU-Delegation betraf. Darüber hinaus gelangte der Hof zu sechs nicht quantifizierbaren Feststellungen betreffend die Auftragsvergabe in den EU-Delegationen, darunter Schwachstellen bei der Methodik für die Auswahl der Bieter und die Bewertung der Angebote sowie das Eingehen einer rechtlichen Verpflichtung vor der Mittelbindung. Der Hof stellte ferner fest, dass Mietzahlungen für die Räumlichkeiten einer Delegation in einem Land auf ein Bankkonto in einem anderen Land erfolgten, das in der offiziellen EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke aufgeführt war. Dies stand nicht im Einklang mit den laufenden Bemühungen der EU zur Förderung eines verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich.

Europäischer Ausschuss der Regionen

10.17. Ähnlich wie bei dem Problem, auf das der Hof in Bezug auf den Rat hinweist (siehe Ziffer ***10.13***), ist der Hof der Auffassung, dass bei einem der beiden von ihm untersuchten Vorgänge die zehnjährige Laufzeit eines Vertrags über die Instandhaltung von Immobilien nicht hinreichend begründet war.

Europäischer Datenschutzbeauftragter

10.18. Der vom Hof untersuchte Vorgang betraf eine Gehaltszahlung. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes hatte der Beamte zuletzt im Jahr 2020 eine Erklärung über seine Rechte auf Familien- und Kinderzulagen abgegeben. Verzögerungen beim Erhalt und bei der Überprüfung solcher Erklärungen erhöhen das Risiko von Zahlungen ohne Rechtsgrundlage.

Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen

10.19. Der Hof untersuchte die Überwachungs- und Kontrollsysteme des Europäischen Parlaments, wobei er sich, wie in Ziffer ***10.4*** Buchstabe ***(b)*** dargelegt, auf die vier größten Ausgaben tätigenden Generaldirektionen konzentrierte. Die Generaldirektionen verfolgten bei der Durchführung von Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen der Ausgaben unterschiedliche Ansätze. Die Intensität der Ex-ante-Kontrollen spiegelte die verschiedenen Ausgabenarten und die berücksichtigten Risikofaktoren wider. Es gab jedoch keine gemeinsame Methodik für die Gestaltung des Ansatzes für Ex-ante-Kontrollen oder für die Vereinheitlichung der Kategorisierung der aufgedeckten Fehler. Ex-post-Kontrollen sind fakultativ. Sechs der 14 Generaldirektionen berichteten in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2022 über die *Ergebnisse* der Ex-post-Kontrollen. In den vom Hof untersuchten Methodiken für Ex-post-Kontrollen, die in den Generaldirektionen Anwendung fanden, war nicht immer angegeben, wie angemessene Stichprobengrößen festzulegen sind oder wie die *Auswirkungen* der Ergebnisse der Ex-post-Kontrollen in der von den *Anweisungsbefugten* unterzeichneten jährlichen *Zuverlässigkeitserklärung* auszuweisen sind.

10.20. Das Europäische Parlament hat Initiativen ergriffen, um *Betrug* zu verhindern und aufzudecken. Dazu gehören Beschlüsse des Präsidiums über die Meldung von Missständen (Whistleblowing), Beschlüsse des Generalsekretärs über den Umgang mit finanziellen *Unregelmäßigkeiten*, Inhalte zur Sensibilisierung für Betrug im Intranet des Parlaments, Schulungsmaßnahmen und damit zusammenhängende Maßnahmen im Bereich der Ethik. In einigen Generaldirektionen gab es Betrugsbekämpfungsstrategien, aber es gab keine institutionelle Betrugsbekämpfungsstrategie zur Koordinierung der Maßnahmen im Europäischen Parlament insgesamt.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

10.21. Den vom Hof untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichten zufolge wurden keine wesentlichen Fehlerquoten festgestellt; dies steht im Einklang mit den Prüfungsergebnissen des Hofes (siehe Ziffer ***10.6***).

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

10.22. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel dargelegten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Europäische öffentliche Verwaltung" keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen.

Empfehlungen

10.23. ***Anhang 10.1*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen, die er dem Europäischen Parlament und der Kommission in seinem Jahresbericht 2020 unterbreitet hat. Der Hof betrachtet beide Empfehlungen als teilweise umgesetzt.

10.24. In seinen Jahresberichten 2021 und 2022 unterbreitete der Hof dem Europäischen Parlament Empfehlungen[5] zu den Mitteln für Zahlungen für die Fraktionen. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen für 2023 hält der Hof diese Empfehlungen für nach wie vor sehr relevant.

10.25. Auf der Grundlage seiner Prüfungsarbeit unterbreitet der Hof die folgende Empfehlung:

Empfehlung 10.1 – Die Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung im Europäischen Parlament verstärken

Das Europäische Parlament sollte – aufbauend auf seinen bestehenden Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung – eine institutionelle Betrugsbekämpfungsstrategie entwickeln und deren Anwendung im gesamten Organ sicherstellen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025

[5] Siehe Jahresbericht 2022, Ziffer 10.19, und Jahresbericht 2021, Ziffer 9.20.

Anhänge

Anhang 10.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die "Europäische öffentliche Verwaltung"

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Der Hof unterbreitet die folgende Empfehlung: **Empfehlung 1:** Das Parlament sollte die notwendigen Änderungen vornehmen, um sicherzustellen, dass es Tagegelder nur an MdEP zahlt, die die Voraussetzungen dafür erfüllen.		Die Verwaltung des Europäischen Parlaments schlug dem Präsidium vor, die derzeitige Anwesenheitsliste in Papierform durch ein biometrisches System zu ersetzen. Das Präsidium beschloss im Oktober 2023, dass die zuständigen Dienststellen die Angelegenheit weiter prüfen sollten. Im Februar 2024 legte die Verwaltung einen neuen Vorschlag vor. Das Präsidium beschloss, ein auf Zugangsausweisen beruhendes System, das durch ein freiwilliges biometrisches System ergänzt wird, einzuführen sowie nach wie vor zu gestatten, die Anwesenheit mithilfe der derzeitigen Anwesenheitsliste in Papierform zu bescheinigen. Die Verwaltung des Parlaments arbeitete an der Umsetzung dieses neuen Systems.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Der Hof unterbreitet die folgende Empfehlung: **Empfehlung 2:** Um ihre Systeme zur Verwaltung der im Statut vorgesehenen Familienzulagen zu verbessern, sollte die Kommission die Erklärungen der Bediensteten zu den anderweitig gezahlten Zulagen verstärkt auf Stimmigkeit überprüfen und die Bediensteten für dieses Problem sensibilisieren.		Die Kommission baute die Kapazitäten ihres Teams zur Überprüfung dieses Bereichs aus und entwickelte ein System automatisierter Kontrollen, das noch nicht betriebsbereit war. Die Prüfungsergebnisse für 2023 deuten darauf hin, dass kontinuierliche Anstrengungen unternommen werden müssen, um diese Zulagen besser zu kontrollieren.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 11

Aufbau- und Resilienzfazilität

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	**11.1. - 11.10.**
Kurzbeschreibung der ARF	11.1. - 11.8.
Politische Ziele	11.3.
Verwaltungs- und Kontrollrahmen	11.4. - 11.6.
Stand der Durchführung	11.7. - 11.8.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	11.9. - 11.10.
Das Prüfungsurteil des Hofes bezieht sich nicht auf die Ordnungsmäßigkeit der von den Endempfängern getätigten Ausgaben	**11.11. - 11.15.**
Vom Hof vorgenommene Bewertung der Einhaltung der Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung	**11.16. - 11.28.**
Erfüllung bestimmter Etappenziele/Zielwerte nicht zufriedenstellend	11.20.
Mit einigen Maßnahmen wurde vor dem Förderzeitraum begonnen, und im Rahmen anderer Maßnahmen wurden wiederkehrende nationale Ausgaben ersetzt, ohne dass dies hinreichend begründet wurde	11.21. - 11.25.
Etappenziele und Zielwerte sind nicht immer klar definiert	11.26. - 11.28.
Untersuchung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme durch den Hof	**11.29. - 11.43.**
Die Ex-post-Prüfungen der Kommission weisen nach wie vor einige Mängel auf	11.29. - 11.32.
Anhaltende Mängel in den Überwachungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten	11.33. - 11.42.
Mängel bei Zahlungsanträgen	11.43.

Probleme im Zusammenhang mit der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* **11.44. - 11.47.**

Jährliche Tätigkeitsberichte und jährliche Management- und Leistungsbilanz **11.48. - 11.50.**

Schlussfolgerungen und Empfehlungen **11.51. - 11.53.**

Schlussfolgerungen **11.51. - 11.52.**

Empfehlungen **11.53.**

Anhänge

Anhang 11.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

Anhang 11.2 – Prüfungsergebnisse

Anhang 11.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Einleitung

Kurzbeschreibung der ARF

11.1. Die *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* wurde mit der Verordnung (EU) 2021/241 (im Folgenden "Verordnung") eingerichtet, die am 19. Februar 2021 in Kraft trat. Diese Verordnung wurde im Februar 2023 geändert, um den Mitgliedstaaten zu gestatten, ein "*REPowerEU*-Kapitel" in ihre Aufbau- und Resilienzpläne aufzunehmen[1]. Aus der ARF werden seit Beginn der COVID-19-Pandemie im Februar 2020 (im Falle von REPowerEU seit dem 1. Februar 2022) Reformen und Investitionen in den Mitgliedstaaten unterstützt. Sie läuft bis 2026.

11.2. Die ARF wurde ursprünglich mit 723 Milliarden Euro an nicht rückzahlbaren finanziellen Beiträgen (*Finanzhilfen*) (338 Milliarden Euro) und Darlehen (385 Milliarden Euro) ausgestattet. Bis Ende 2023 waren Mittel in Höhe von 648 Milliarden Euro gebunden worden, davon 356,8 Milliarden Euro für Finanzhilfen und 290,9 Milliarden Euro für Darlehen. Bei diesen Angaben ist die Änderung hinsichtlich REPowerEU bereits berücksichtigt. Da Darlehen bis August 2023 beantragt werden konnten, stehen 94,5 Milliarden Euro nun nicht mehr für Darlehen zur Verfügung.

Politische Ziele

11.3. Das Hauptziel der ARF besteht darin, die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie abzumildern und gleichzeitig die Widerstandsfähigkeit der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten zu erhöhen und sie besser für künftige Herausforderungen zu rüsten, und zwar auch durch die Beschleunigung ihres ökologischen und digitalen Wandels. Mit dem REPowerEU-Plan, der Antwort der EU auf die durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verursachten Störungen auf dem globalen Energiemarkt, wurde ein weiteres Ziel hinzugefügt: durch die Umgestaltung des Energiesystems der EU deren Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu beenden.

---

[1] Verordnung (EU) 2023/435.

Verwaltungs- und Kontrollrahmen

11.4. Die Kommission führt die ARF im Wege der direkten Mittelverwaltung durch, was bedeutet, dass die Kommission unmittelbar für ihre Durchführung zuständig ist. Zahlungen im Rahmen der ARF erfolgen unter der Voraussetzung, dass die Mitgliedstaaten die *Etappenziele* und *Zielwerte* zufriedenstellend erreichen, die in den Anhängen der *Durchführungsbeschlüsse des Rates* zur Billigung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne festgelegt sind[2]. Ferner dürfen Maßnahmen im Zusammenhang mit bereits zufriedenstellend erreichten Etappenzielen oder Zielwerten später nicht rückgängig gemacht werden, und es darf nicht gegen den Grundsatz der Vermeidung von Doppelfinanzierungen verstoßen werden. Zu den Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung gehören gemäß der Verordnung die Einhaltung des Förderzeitraums, der Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und dass die Mittel nicht die wiederkehrenden nationalen Ausgaben ersetzen dürfen[3]. Die Mitgliedstaaten können bis zu zweimal jährlich Auszahlungen beantragen, wenn sie hinreichend nachweisen, dass die entsprechenden Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden. Außerdem müssen sie ihren Zahlungsanträgen eine Zusammenfassung der Prüfungen und eine Verwaltungserklärung zu den bereitgestellten Informationen beifügen.

11.5. Mit dem Kontrollsystem der Kommission muss sichergestellt werden, dass die Zahlungen im Rahmen der ARF rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, was vor allem von der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte abhängt. Zu diesem Zweck sind in den Kontrollsystemen der Kommission vorläufige Bewertungen (Ex-ante-Überprüfungen) der Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten und Ex-post-Prüfungen in den Mitgliedstaaten nach erfolgter Zahlung vorgesehen.

---

[2] Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241.

[3] Ebd., Artikel 5, Artikel 9, Artikel 17 Absatz 2 und Artikel 24 Absatz 3.

11.6. Da letztlich die Kommission für den EU-Haushalt verantwortlich ist[4], muss sie von den Mitgliedstaaten auch hinreichende Zusicherungen dafür erhalten, dass die finanziellen Interessen der EU wirksam geschützt werden. Die Mitgliedstaaten müssen Kontrollsysteme einführen, mit denen sichergestellt wird, dass die Maßnahmen im Rahmen der ARF mit dem EU-Recht und dem nationalen Recht im Einklang stehen, insbesondere hinsichtlich der Prävention, Aufdeckung und Behebung von *Betrug*, Korruption und Interessenkonflikten. Die Kommission kann *Finanzkorrekturen* (Verringerung der gewährten Unterstützung oder Rückforderung bereits ausgezahlter Mittel) vornehmen, wenn sie Folgendes feststellt:

- gravierende Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU, die von dem Mitgliedstaat nicht behoben wurden;
- gravierende Verstöße gegen die in den Finanzierungs- bzw. Darlehensvereinbarungen festgelegten Verpflichtungen.

Stand der Durchführung

11.7. Bis Ende 2023 waren die Aufbau- und Resilienzpläne aller Mitgliedstaaten vom Rat gebilligt worden, und 22 Mitgliedstaaten hatten eine Vorfinanzierung erhalten. Bis zum 1. Februar 2024 hatten alle Mitgliedstaaten Anträge auf Änderung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne gestellt (23 nahmen ein REPowerEU-Kapitel auf), die anschließend vom Rat gebilligt wurden. Bis Ende 2023 hatte die Kommission 37 Finanzhilfezahlungen (eine im Jahr 2021, 13 im Jahr 2022 und 23 im Jahr 2023) in Höhe von insgesamt 141,6 Milliarden Euro geleistet, einschließlich noch nicht abgerechneter Vorfinanzierungen in Höhe von 22,7 Milliarden Euro. Dies bedeutet, dass die Durchführung Ende 2023 einen Stand von 33,3 % erreichte, während der Durchführungszeitraum der ARF 2026 endet (siehe ***Abbildung 11.1***). Es liegen keine Informationen über die Gesamtbeträge vor, die die Mitgliedstaaten an *Endempfänger* gezahlt haben[5].

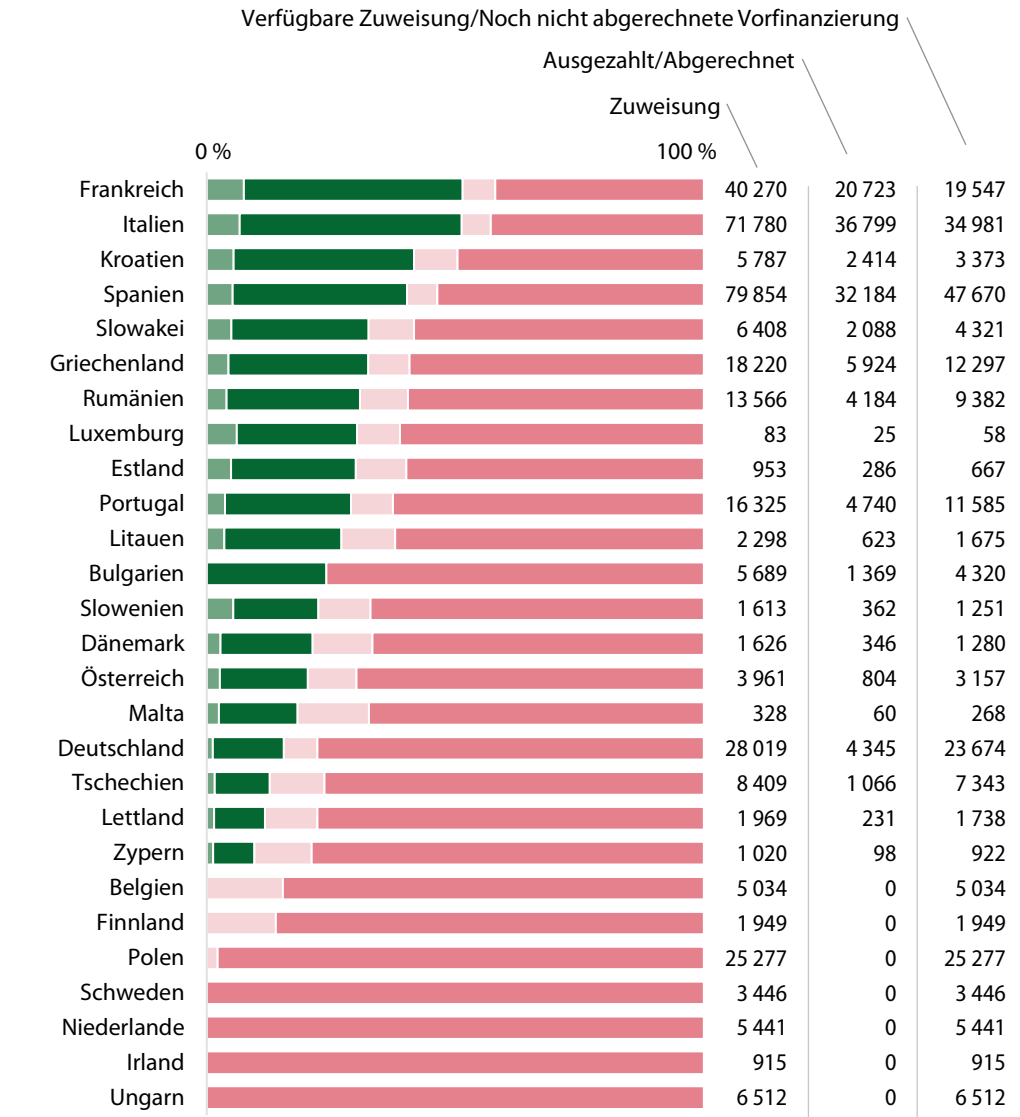
---

[4] Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Artikel 317.

[5] Sonderbericht 13/2024: "*Ausschöpfung* der Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität: Fortschritte mit Verzögerungen und weiterhin Risiken in Bezug auf den Abschluss der Maßnahmen und somit die Erreichung der Ziele der Fazilität", Ziffern 53–54.

Abbildung 11.1 – Fortschritt bei den Zahlungen der ARF-Finanzhilfen nach Mitgliedstaat (Stand: 31. Dezember 2023)

(Millionen Euro)



	2021	2022	2023	Insgesamt
Vorfinanzierung	36 372	271	1 691	**38 334**
Ausgezahlt	10 000	46 897	46 325	**103 222**
Abgerechnet	1 494	6 803	7 152	**15 449**

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

11.8. Im Jahr 2023 stellte die Kommission in ihren vorläufigen Bewertungen fest, dass bei zwei Zahlungsanträgen, die Finanzhilfen betrafen, fünf Etappenziele und Zielwerte nicht zufriedenstellend erreicht wurden. Folglich setzte die Kommission die Zahlungen teilweise aus:

- Im Falle Litauens betrachtete die Kommission zwei der 33 Etappenziele als nicht zufriedenstellend erreicht und setzte die Zahlung eines Betrags von 26,2 Millionen Euro aus. Auf der Grundlage der von Litauen innerhalb von sechs Monaten nach der Aussetzung ergriffenen Maßnahmen kam die Kommission zu dem Schluss, dass ein Etappenziel zufriedenstellend und das andere teilweise erreicht wurde. Sie leistete daher eine Zahlung in Höhe von 17,5 Millionen Euro, kürzte also die Litauen aus der ARF gewährte Unterstützung um 8,7 Millionen Euro.

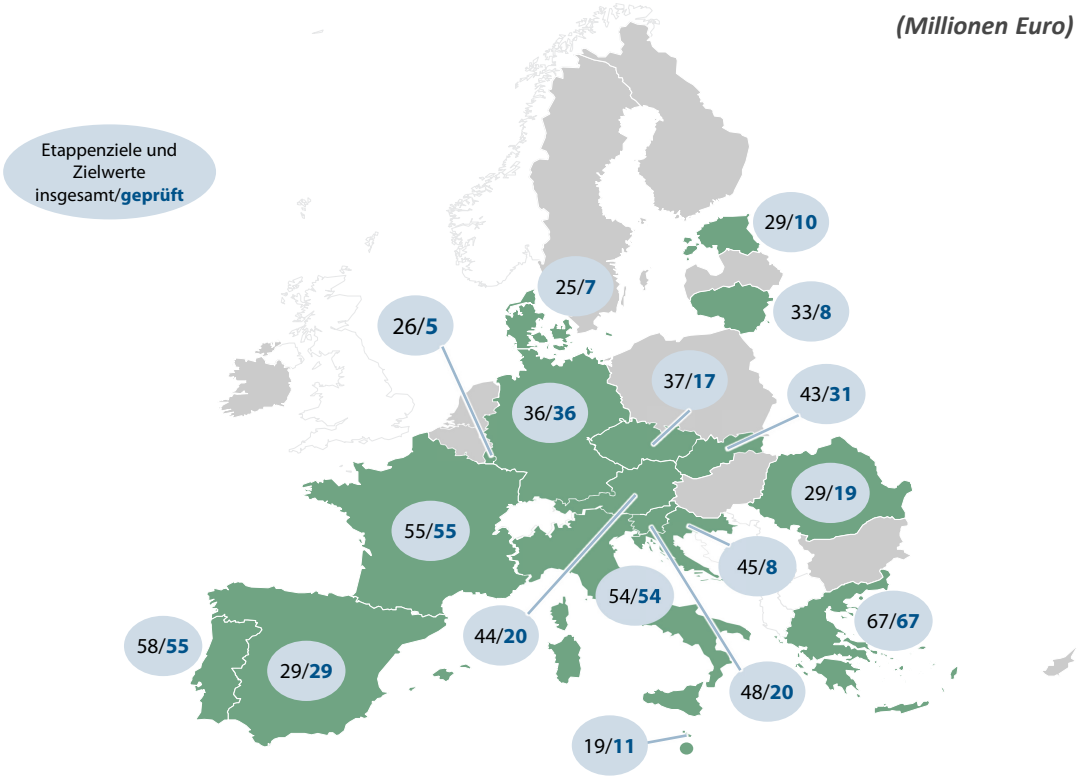
- Im Falle Portugals vertrat die Kommission die Auffassung, dass zwei Etappenziele und ein Zielwert der insgesamt 40 Etappenziele/Zielwerte nicht zufriedenstellend erreicht wurden, und leistete eine Teilzahlung in Höhe von 1 874,5 Millionen Euro für die 37 zufriedenstellend erreichten Etappenziele und Zielwerte. Gleichzeitig setzte die Kommission die Zahlung eines Betrags in Höhe von 810,4 Millionen Euro für die drei Etappenziele/Zielwerte aus, die nicht zufriedenstellend erreicht wurden. Auf der Grundlage der von Portugal innerhalb von sechs Monaten nach der Aussetzung ergriffenen Maßnahmen kam die Kommission zu dem Schluss, dass die beiden Etappenziele und der Zielwert zufriedenstellend erreicht wurden.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

11.9. Die ARF-Ausgaben beliefen sich 2023 auf insgesamt 53,5 Milliarden Euro, und die Prüfung des Hofes erstreckte sich auf alle 23 Finanzhilfezahlungen in Höhe von insgesamt 46,3 Milliarden Euro und die damit verbundene *Abrechnung* von Vorfinanzierungen in Höhe von insgesamt 7,2 Milliarden Euro. Diese 23 Finanzhilfezahlungen und Abrechnungen von Vorfinanzierungen ("ARF-Ausgaben") betrafen 17 Mitgliedstaaten sowie 542 Etappenziele und 135 Zielwerte (siehe ***Abbildung 11.2***). Die Darlehenskomponente der ARF war nicht Gegenstand der Prüfung des Hofes (siehe ***Anhang 11.1***).

Abbildung 11.2 – Etappenziele und Zielwerte als Grundlage für die ARF-Ausgaben im Jahr 2023 (insgesamt und geprüft)

(Millionen Euro)



Mitgliedstaat	Etappenziele insgesamt	Zielwerte insgesamt	Geprüfte Etappenziele	Geprüfte Zielwerte	Ausgaben
Tschechien	31	6	**11**	**6**	1 067
Dänemark	23	2	**5**	**2**	346
Deutschland	28	8	**28**	**8**	4 345
Estland	28	1	**9**	**1**	286
Griechenland (*)	63	4	**63**	**4**	3 949
Spanien	24	5	**24**	**5**	6 897
Frankreich	16	39	**16**	**39**	12 217
Kroatien	32	13	**2**	**6**	805
Italien (*)	41	13	**41**	**13**	13 810
Litauen	33	0	**8**	**0**	623
Luxemburg	24	2	**3**	**2**	25
Malta	16	3	**8**	**3**	60
Österreich	40	4	**16**	**4**	805
Portugal (*)	35	23	**33**	**22**	4 104
Rumänien	28	1	**18**	**1**	2 147
Slowenien (*)	45	3	**17**	**3**	361
Slowakei (*)	35	8	**23**	**8**	1 629
Insgesamt	**542**	**135**	**325**	**127**	**53 476**

(*) Im Jahr 2023 gab es mehr als eine Zahlung.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

11.10. Im Einklang mit seinem Prüfungsansatz (siehe ***Anhang 11.1***) untersuchte der Hof für sein Prüfungsurteil über die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben 2023 Folgendes:

a) 325 Etappenziele und 127 Zielwerte im Zusammenhang mit den 23 Finanzhilfezahlungen des Jahres 2023, um zu bewerten, ob die Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung erfüllt waren. Diese Bewertung umfasste

   i) eine Aktenprüfung der vorläufigen Bewertungen der Kommission, einschließlich der 15 Etappenziele und Zielwerte im Zusammenhang mit den Prüfungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten;

   ii) Vor-Ort-Besuche zu 30 Zielwerten und Etappenzielen in sechs Mitgliedstaaten (Tschechien, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien und Portugal);

b) fünf *Ex-post-Prüfungen* der Kommission (Tschechien, Dänemark, Griechenland, Spanien und Österreich), um zu bewerten, ob sie wirksam durchgeführt wurden und so ein gewisses Maß an Sicherheit bieten;

c) die Berichterstattung der GD ECFIN über die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben 2023 in ihrem *jährlichen Tätigkeitsbericht* und die Art und Weise, in der diese Informationen in der *jährlichen Management- und Leistungsbilanz* dargestellt werden.

Das Prüfungsurteil des Hofes bezieht sich nicht auf die Ordnungsmäßigkeit der von den Endempfängern getätigten Ausgaben

11.11. Die ARF beruht auf dem Modell der "nicht mit Kosten verknüpften Finanzierung"[6]. Die wichtigste Voraussetzung für Zahlungen der Kommission an die Mitgliedstaaten ist die zufriedenstellende Erreichung vorab festgelegter Etappenziele oder Zielwerte. Ferner dürfen Maßnahmen im Zusammenhang mit bereits zufriedenstellend erreichten Etappenzielen oder Zielwerten später nicht rückgängig gemacht werden, und es darf nicht gegen den Grundsatz der Vermeidung von Doppelfinanzierungen verstoßen werden. Zu den Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung gehören gemäß der Verordnung außerdem die Einhaltung des Förderzeitraums, der Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und dass die Mittel nicht die wiederkehrenden nationalen Ausgaben ersetzen dürfen[7].

11.12. Zwar müssen die Mitgliedstaaten über wirksame und effiziente interne Kontrollsysteme verfügen[8], doch ist die Einhaltung der EU- und nationalen Vorschriften bei den von Endempfängern und Durchführungsstellen getätigten Ausgaben im Rahmen der ARF keine Voraussetzung für Zahlungen an die Mitgliedstaaten. Daher liegt der Schwerpunkt der Prüfung des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der aus der ARF getätigten Finanzhilfezahlungen an die Mitgliedstaaten auf der Frage, ob die vorab festgelegten Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden und ob die in der Verordnung festgelegten Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung erfüllt waren.

---

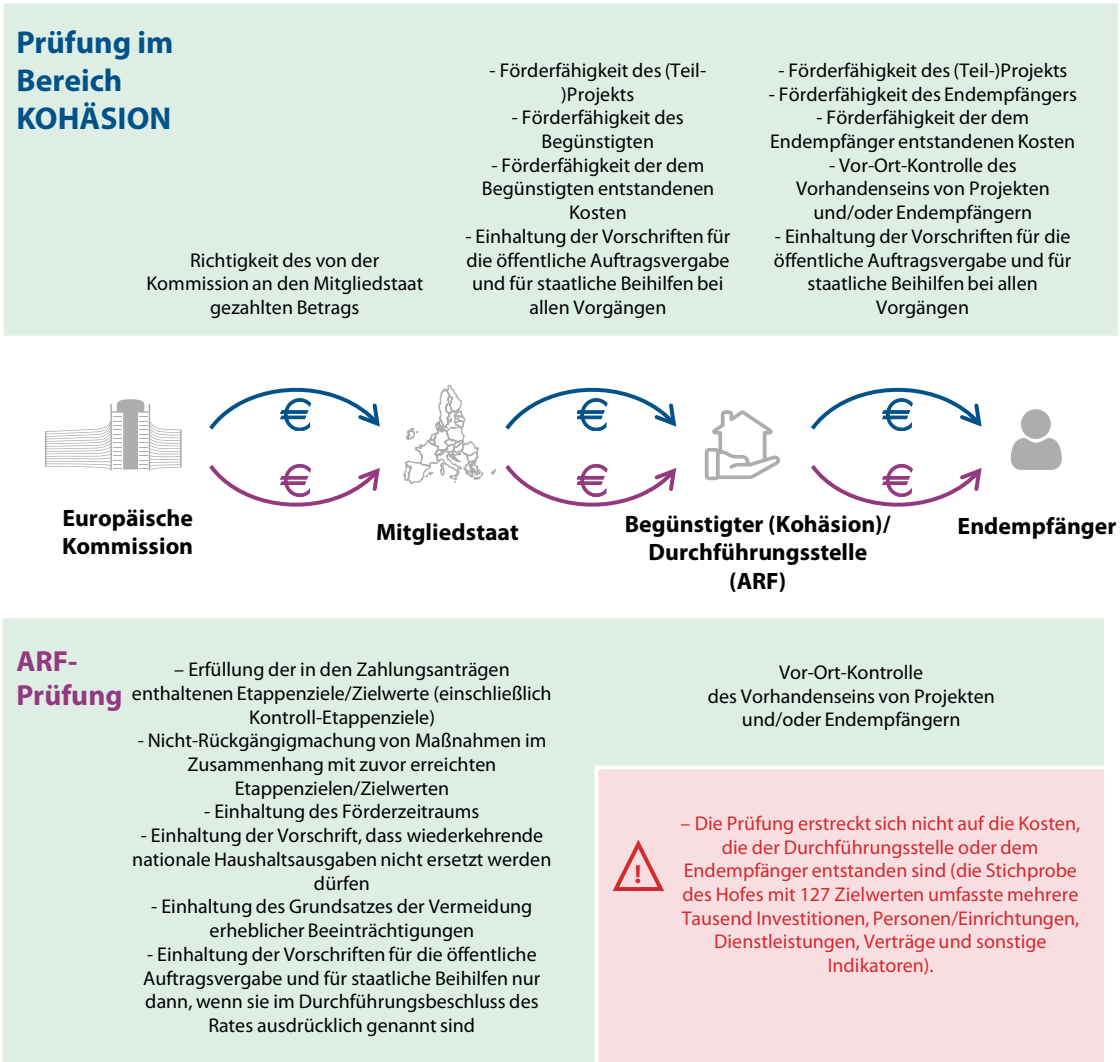
[6] Artikel 125 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii der Haushaltsordnung.

[7] Artikel 5, Artikel 9, Artikel 17 Absatz 2 und Artikel 24 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2021/241.

[8] Ebd., Artikel 22.

11.13. Wie bereits in den Vorjahren berichtet, stellt dies einen erheblichen Unterschied[9] zu der Prüfungsarbeit des Hofes in anderen Bereichen des EU-Haushalts dar, wo der Hof die Einhaltung aller einschlägigen EU- und nationalen Vorschriften bis zur Ebene der Endempfänger bewertet (z. B. Förderfähigkeit der angefallenen Kosten und Einhaltung der Vorschriften bezüglich *staatlicher Beihilfen* und der *öffentlichen Auftragsvergabe*). ***Abbildung 11.3*** enthält einen Vergleich der Arbeit des Hofes in Bezug auf die Kohäsionsausgaben und die ARF. So werden die Unterschiede der Prüfungsarbeit des Hofes in diesen beiden Bereichen vor Augen geführt.

Abbildung 11.3 – Die Prüfungstätigkeit des Hofes im Zusammenhang mit der Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben und der ARF-Ausgaben



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

[9] Jahresbericht 2022, Ziffer XXXVII.

11.14. Für die ARF mussten die Mitgliedstaaten Kostenschätzungen für die geplanten Reformen und Investitionen vorlegen, die der Kommission als Grundlage für die Bewertung der jeweiligen Aufbau- und Resilienzpläne dienten. Die Auszahlungen an die Mitgliedstaaten sind jedoch weder mit den geschätzten Kosten der ARF-Maßnahmen noch mit den Kosten verknüpft, die den Endempfängern tatsächlich entstanden sind. Nach Maßgabe der Verordnung sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, mit ihren Zahlungsanträgen Angaben zur Höhe der Ausgaben zu übermitteln, die Endempfänger bei der Umsetzung von Etappenzielen oder Zielwerten tätigen. Dies bedeutet, dass der Hof im Rahmen seiner Prüfung nicht bewertet, ob die tatsächlichen Kosten für die Umsetzung eines Etappenziels oder Zielwerts in einem angemessenen Verhältnis zur ARF-Zahlung oder zu den geschätzten Kosten stehen. Dies ist ein weiterer Unterschied zur Prüfungsarbeit des Hofes in anderen Bereichen des EU-Haushalts.

11.15. In einem früheren Bericht[10] stellte der Hof fest, dass im Rahmen des ARF-Kontrollsystems nur in begrenztem Umfang Informationen auf EU-Ebene zur Verfügung stehen, die Aufschluss darüber geben, ob aus der ARF finanzierte Investitionsvorhaben mit den EU- und den nationalen Vorschriften im Einklang stehen. Dies wirkt sich auf die Gewähr aus, die die Kommission in dieser Hinsicht bieten kann, und führt dazu, dass auf EU-Ebene eine Lücke bei der Rechenschaftspflicht entsteht. Im Rahmen einer laufenden Prüfung untersucht der Hof derzeit die von der Kommission in diesem Bereich ergriffenen Maßnahmen (siehe Ziffer ***11.49***) und die Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten, mit denen die Einhaltung der EU- und nationalen Vorschriften sichergestellt werden soll.

[10] Sonderbericht 07/2023: "Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfazilität".

Vom Hof vorgenommene Bewertung der Einhaltung der Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung

11.16. Gemäß der Verordnung[11] sollte die Kommission unverzüglich, spätestens jedoch innerhalb von zwei Monaten nach deren Eingang eine Bewertung der Zahlungsanträge vornehmen. Die von der Kommission und den Mitgliedstaaten unterzeichneten Finanzierungsvereinbarungen[12] geben der Kommission das Recht, "die Stoppuhr anzuhalten", wenn sie dem Mitgliedstaat mitteilt, dass wichtige zusätzliche Informationen oder Korrekturen am Zahlungsantrag erforderlich sind.

11.17. Der Hof überprüfte die Zeit, die die Kommission benötigte, um die vorläufige Bewertung der im Jahr 2023 geleisteten Finanzhilfezahlungen vorzunehmen, und stellte fest, dass sie die Zweimonatsfrist nur bei drei der insgesamt 23 (Finanzhilfe-)Zahlungen eingehalten hatte. Die Verzögerungen waren hauptsächlich auf Ersuchen der Mitgliedstaaten zurückzuführen, die Bewertung auszusetzen, um weitere Informationen bereitzustellen. Diese Möglichkeit ist jedoch weder in der Verordnung noch in der Finanzierungsvereinbarung vorgesehen.

11.18. Der Hof traf bei 16 der untersuchten 325 Etappenziele und 127 Zielwerte Feststellungen mit finanziellen Auswirkungen (siehe ***Anhang 11.2***). Diese betrafen sieben der 23 ARF-Zahlungen (und damit verbundene Abrechnungen von Vorfinanzierungen).

11.19. Aufgrund der Art des Ausgabenmodells der ARF und da die Methode der Kommission zur Aussetzung von Zahlungen[13] auf zahlreichen Ermessensentscheidungen beruht, die zu unterschiedlichen Auslegungen führen können, legt der Hof keine *Fehler*quote vor, die mit anderen Ausgabenbereichen der EU vergleichbar wäre (siehe ***Anhang 11.1***). Vor diesem Hintergrund schätzt der Hof,

---

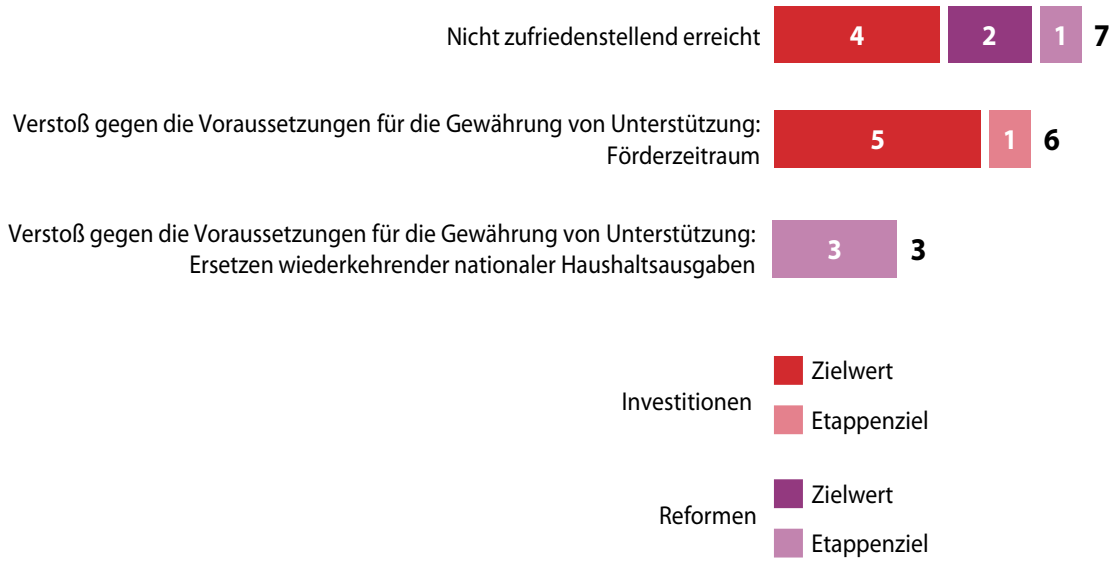
[11] Artikel 24 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2021/241.

[12] Finanzierungsvereinbarung, Artikel 6 Absatz 4.

[13] Anhang 2 der MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT – Zwei Jahre Aufbau- und Resilienzfazilität: Ein einzigartiges Instrument im Zentrum des ökologischen und digitalen Wandels in Europa (COM(2023) 99).

dass die finanziellen Mindestauswirkungen dieser quantitativen Feststellungen über seiner *Wesentlichkeitsschwelle* liegen. ***Abbildung 11.4*** enthält eine Aufschlüsselung der Feststellungen des Hofes, die Verstöße gegen die wichtigsten Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung betreffen.

Abbildung 11.4 – Aufschlüsselung der quantitativen Feststellungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Erfüllung bestimmter Etappenziele/Zielwerte nicht zufriedenstellend

11.20. Der Hof ermittelte im Zuge seiner Prüfung sieben Etappenziele und Zielwerte, die mit sechs Zahlungen zusammenhingen und nicht zufriedenstellend erfüllt waren. Er stellte fest, dass nicht alle im Rahmen des Etappenziels oder Zielwerts verlangten Elemente erreicht wurden und dass die fehlenden Elemente mehr als eine geringfügige, akzeptable Abweichung darstellten (siehe ***Illustration 11.1***). Dennoch hatte die Kommission die entsprechenden Zahlungen geleistet. Der Hof stellte weitere 14 Mängel in der Bewertung der Kommission fest, die sich nicht auf die Richtigkeit der Bewertung insgesamt auswirkten.

Illustration 11.1

Beispiel für einen Zielwert, der nicht zufriedenstellend erreicht wurde

Italienischer Zielwert M1C1-9 – "Unterstützung beim Ausbau der Sicherheitsstrukturen T1"

Beschreibung des Zielwerts im Durchführungsbeschluss des Rates zu Italien:

"Mindestens fünf verstärkte Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitsstrukturen in den Sektoren 'National Security Perimeter for Cyber (PSNC)' und 'Netz- und Informationssysteme' (NIS). […]"

Der Mitgliedstaat legte sieben Berichte vor, um die verstärkten Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitsstrukturen zu belegen. Diese Berichte umfassten Analysen der Cyberabwehr sowie Risikoanalysen und Folgenabschätzungen, während diese Maßnahmen in der NIS-2-Richtlinie nur als eines der zehn Elemente betrachtet werden, die für das Management des Sicherheitsrisikos bei Netzwerken und Informationssystemen erforderlich sind.

Die Kommission vertrat die Auffassung, dass diese sieben Berichte verstärkte Maßnahmen darstellen.

Nach Ansicht des Hofes hingegen stellten sechs der sieben Berichte keine Verbesserung der internen Überwachungs- und Kontrollkapazitäten, sondern lediglich eine Analyse dieser Fähigkeiten dar. Die Maßnahmen bildeten die Grundlage für Pläne zur Stärkung der Cyberabwehr, stellten jedoch keine verstärkten Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheitsstrukturen dar, wie im Durchführungsbeschluss des Rates gefordert.

Der Hof stellte auch bei Zahlungen für Österreich, Tschechien, Frankreich, Griechenland und Portugal fest, dass Etappenziele/Zielwerte nicht zufriedenstellend erreicht wurden.

Mit einigen Maßnahmen wurde vor dem Förderzeitraum begonnen, und im Rahmen anderer Maßnahmen wurden wiederkehrende nationale Ausgaben ersetzt, ohne dass dies hinreichend begründet wurde

11.21. In der Verordnung werden die folgenden beiden zentralen Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung festgelegt und der Zeitrahmen und die Art der Maßnahmen definiert, die im Rahmen der ARF finanziert werden:

a) nur ab dem 1. Februar 2020 begonnene Maßnahmen[14];

b) die Unterstützung aus der ARF darf – außer in hinreichend begründeten Fällen – nicht die wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben der Mitgliedstaaten ersetzen[15].

11.22. Die Verordnung enthält keine weiteren Kriterien, um festzulegen, was der "Beginn" einer Maßnahme ist oder was ein Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben darstellt. Die Kommission bewertete die Einhaltung dieser Anforderungen zum Zeitpunkt der Genehmigung der Pläne. Den Leitlinien der Kommission[16] zufolge können aus der Fazilität Maßnahmen nur unterstützt werden, wenn ihre Durchführung (für die die Kosten anfallen) erst am oder nach dem 1. Februar 2020 begonnen hat und diese Maßnahmen integraler Bestandteil der in den Plänen enthaltenen Investition/Reform sind. Der Hof ist hingegen der Auffassung, dass als Beginn einer Maßnahme das Datum der ersten (rechtlichen) *Verpflichtung* gelten sollte, da dies bereits den Beginn einer Tätigkeit in Form eines Vertrags oder eines Finanzierungsbeschlusses darstellt. Des Weiteren ist unklar, was im Falle einer Reform als Beginn einer Maßnahme gilt.

---

[14] Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241.

[15] Ebd., Artikel 5 Absatz 1.

[16] *Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen* "Guidance to member states' recovery and resilience plans", SWD (2021) 12 final.

11.23. Was die wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben betrifft, so unterscheidet die Kommission in ihren Leitlinien für die Mitgliedstaaten zu ihren Aufbau- und Resilienzplänen[17] zwischen wiederkehrenden und einmaligen Kosten und bezieht sich auf Verwaltungsausgaben wie Personalkosten und auf Betriebskosten. So betrachtet sie beispielsweise wiederkehrende Kosten für die Instandhaltung der Infrastruktur nicht als förderfähig, Investitionen in Modernisierungen – einschließlich sehr umfangreicher oder überfälliger Instandhaltungsarbeiten – hingegen als auf Einzelfallbasis potenziell förderfähig.

11.24. Bei vier Zahlungen stellte der Hof fest, dass die Tätigkeiten im Zusammenhang mit fünf Zielwerten und einem Etappenziel vor Februar 2020 begannen. Diese Etappenziele/Zielwerte hätten daher nicht aus der ARF finanziert werden dürfen (siehe ***Illustration 11.2***)

Illustration 11.2

Beispiel für die Nichteinhaltung des Förderzeitraums

Französischer Zielwert 3-7 – "Leitungen"

Beschreibung des Zielwerts im Durchführungsbeschluss des Rates zu Frankreich:

"Kilometer neu installierter Leitungen (insgesamt)".

Um die Erfüllung des Zielwerts zu belegen, legten die französischen Behörden der Kommission eine Liste von sieben Eisenbahnvorhaben vor, in deren Rahmen 233,9 km neue Oberleitungen installiert wurden, mit denen Strom übertragen wird. Auf der Grundlage der Purchase Orders stellte der Hof fest, dass die Aufträge für vier Projekte zum Bau von 155 km vor Februar 2020 erteilt wurden.

Der Hof stellte auch bei Zahlungen für Tschechien, Italien und Österreich Fälle von Nichteinhaltung des Förderzeitraums fest.

11.25. Der Hof stellte ferner fest, dass drei Etappenziele dem Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben dienten, ohne dass dies hinreichend begründet wurde (siehe ***Illustration 11.3***).

[17] Ebd.

Illustration 11.3

Beispiel für das Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben

Österreichisches Etappenziel 134 – "Vierter Gebäudekulturreport"

Beschreibung des Etappenziels im Durchführungsbeschluss des Rates zu Österreich:

"Der Vierte Baukulturreport wurde veröffentlicht. Er wird die Tagesordnung für eine Reform der Baukultur in Österreich in den kommenden Jahren angeben und konkrete Maßnahmen für ein Baukulturprogramm skizzieren".

Der vierte von der österreichischen Bundesregierung in Auftrag gegebene Baukulturreport ist die Fortsetzung einer 2005 vom österreichischen Parlament eingeleiteten Initiative. Diese Initiative erfordert die regelmäßige Veröffentlichung dieses Berichts (alle fünf Jahre), um Maßnahmen zur Entwicklung und Verbreitung wünschenswerter Lösungen und Vorgehensweisen in Bezug auf die Baukultur in Österreich zu fördern. Die ersten drei Berichte wurden in den Jahren 2006, 2011 und 2017 veröffentlicht.

Der Hof hält die Entwicklung und Veröffentlichung von Baukulturreporten für eine wiederkehrende Tätigkeit, die alle fünf Jahre durchgeführt werden muss und bislang aus nationalen Haushaltsausgaben finanziert wurde. Außerdem war in Bezug auf den Bericht im Vergleich zu früheren Berichten keine erhebliche Verbesserung festzustellen. Daher hätte er nicht aus der ARF finanziert werden dürfen.

Der Hof ermittelte auch bei den Zahlungen für Griechenland und Malta Fälle, in denen wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben aus der ARF finanziert wurden.

Etappenziele und Zielwerte sind nicht immer klar definiert

11.26. Bei einem Finanzierungsmodell, bei dem Zahlungen von der zufriedenstellenden Erfüllung zuvor festgelegter Etappenziele und Zielwerte abhängen, sind klare und eindeutige Indikatoren sowie eine klare Definition der "zufriedenstellenden" Erfüllung von entscheidender Bedeutung für eine fundierte Bewertung der Ordnungsmäßigkeit einer Zahlung. Vage definierte Etappenziele und Zielwerte bedeuten, dass auch die Kriterien zur Bewertung ihrer Erfüllung vage sind.

11.27. Die Verordnung enthält keine Kriterien betreffend die Auslegung des Begriffs "zufriedenstellend". Im Einklang mit der Leitlinie der Kommission[18] bedeutet "zufriedenstellende" Erreichung, dass – mit Ausnahme von geringfügigen Abweichungen (z. B. Unterschreitung des Zielwerts um weniger als 5 %) – die Anforderungen erfüllt sind (siehe ***Anhang 11.1***). Bei der Bewertung der zufriedenstellenden Erfüllung der Etappenziele und Zielwerte akzeptiert die Kommission geringfügige inhaltliche, formale, zeitliche und kontextbezogene Abweichungen. Der Hof verwendet daher diese geringfügigen Abweichungen als Prüfungskriterium. Der Hof stellt fest, dass sich der Teil einer Zahlung, der den akzeptierten Abweichungen entspricht, je nach betroffener ARF-Zahlung auf mehrere Millionen Euro belaufen kann. Darüber hinaus erfordert die Bewertung der "zufriedenstellenden" Erreichung qualitativer Kriterien zahlreiche Ermessensentscheidungen, was zu mehreren möglichen unterschiedlichen Auslegungen bezüglich der Frage führt, ob das Etappenziel/der Zielwert in zufriedenstellender Weise erreicht wurde.

11.28. Bereits in der Vergangenheit[19] wies der Hof auf das Risiko hin, dass bei unzureichender Klarheit der Etappenziele und Zielwerte schwer zu bewerten ist, ob diese erreicht wurden, oder das ursprünglich angestrebte Ziel möglicherweise nicht erreicht wird. Der Hof empfahl der Kommission, bei künftigen Überarbeitungen der Pläne sicherzustellen, dass die Etappenziele und Zielwerte hinreichend klar sind. Bei seiner Arbeit zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF für 2023 ermittelte der Hof in seiner Stichprobe 15 Fälle vage definierter Etappenziele oder Zielwerte (der Hof stellt fest, dass die Kommission in 12 dieser Fälle diese Mängel in ihrer vorläufigen Bewertung ermittelt und dokumentiert hat) (***Illustration 11.4***).

---

[18] Anhang 1 von COM(2023) 99.

[19] Jahresbericht 2022, Ziffer 11.36 und Empfehlung 11.2.
Sonderbericht 21/2022: "Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission: insgesamt angemessen, doch bleiben Durchführungsrisiken bestehen", Ziffer 82.
Sonderbericht 26/2023: "Der Leistungsüberwachungsrahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität: Fortschritte bei der Durchführung werden gemessen, zur Erfassung der Leistung reicht der Rahmen aber nicht aus".

Illustration 11.4

Beispiel für ein unzureichend spezifisches Etappenziel

Spanisches Etappenziel 2 – "Änderungen des Baugesetzbuchs (TBC), der Elektrotechnischen Niederspannungsverordnung (Lver) und Genehmigung eines Königlichen Erlasses zur Regulierung öffentlicher Ladedienste".

Beschreibung des Etappenziels im Durchführungsbeschluss des Rates zu Spanien:

"In Kraft getreten am: [sic] […] ii) Änderungen der Elektrotechnischen Niederspannungsverordnung (Lver) zur Aufnahme von Verpflichtungen für die Ladeinfrastruktur von Parkplätzen, die nicht mit einem Gebäude verbunden sind, und […]."

Das Etappenziel erfordert unter anderem Änderungen der Lver-Rechtsvorschriften zur Aufnahme der Verpflichtung, Ladepunkte in Parkplätzen zu installieren, die nicht mit einem Gebäude verbunden sind. Der Umfang der Verpflichtung – insbesondere die Zahl oder der Anteil der zu installierenden Ladepunkte – ist jedoch nicht angegeben. Folglich würde jede auch noch so wenig ambitionierte Änderung ausreichen, damit das Etappenziel als zufriedenstellend erreicht gelten könnte.

Untersuchung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme durch den Hof

Die Ex-post-Prüfungen der Kommission weisen nach wie vor einige Mängel auf

11.29. Nach Maßgabe der *Haushaltsordnung*[20] und der mit den Mitgliedstaaten unterzeichneten Finanzierungsvereinbarungen sollen mit Ex-post-Prüfungen Fehler bei bereits gebilligten Vorgängen festgestellt und korrigiert werden. Ziel dieser Prüfungen ist es, die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der von der Kommission geleisteten Zahlungen zu überprüfen, indem kontrolliert wird, ob die mit einem Zahlungsantrag verbundenen Etappenziele und Zielwerte erreicht wurden.

11.30. Im Jahr 2023 führte die Kommission acht Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten durch, um zu bewerten, inwieweit 10 Zielwerte und acht Etappenziele erreicht wurden. Einige dieser Prüfungen wurden mit Systemprüfungen kombiniert. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass alle Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht worden waren. Im Jahr 2024 führte die Kommission weitere Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen/Zielwerten durch, die Zahlungen betrafen, die 2023 erfolgt waren.

11.31. In seinem Jahresbericht 2022[21] stellte der Hof fest, dass die Ex-post-Prüfungsverfahren keine Kontrollen vorsehen, anhand deren überprüft werden kann, ob Maßnahmen im Zusammenhang mit den geprüften und zuvor als erreicht bewerteten Zielwerten nach erfolgter Zahlung wieder rückgängig gemacht wurden oder ob die Maßnahmen dem Kriterium des Förderzeitraums sowie dem Grundsatz entsprachen, dass wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben nicht ersetzt werden dürfen. Die entsprechende Empfehlung des Hofes, die die Kommission teilweise akzeptierte, wurde bisher nur teilweise umgesetzt (siehe ***Anhang 11.3***).

---

[20] Artikel 74 Absatz 6 der Haushaltsordnung.

[21] Jahresbericht 2022, Ziffer 11.46 und Empfehlung 11.1.

11.32. Der Hof überprüfte die Arbeit der Kommission im Rahmen von fünf Ex-post-Prüfungen von zehn Etappenzielen/Zielwerten (betreffend Tschechien, Dänemark, Griechenland, Spanien und Österreich). Der Hof stellte fest, dass die Kommission ihre Prüfungsstrategie aktualisiert hat, um Kontrollen in Bezug auf die Rückgängigmachung aufzunehmen. Kontrollen in Bezug auf ein Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben wurden nicht aufgenommen. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes hatte die Kommission ihre Prüfungschecklisten jedoch noch nicht aktualisiert, um die Kontrollen in Bezug auf die Rückgängigmachung einzubeziehen. Der Hof stellte ferner fest, dass die Ex-post-Prüfungen einige Kontrollen der Einhaltung des Förderzeitraums umfassten, dass jedoch der Beginn der Maßnahme dem Zeitpunkt entsprach, zu dem die Kosten angefallen waren, und nicht dem Zeitpunkt der entsprechenden rechtlichen Verpflichtung (siehe Ziffer ***11.21***). Folglich stellte die Kommission bei einem Zielwert keinen Verstoß gegen das Kriterium des Förderzeitraums fest. Schließlich stellte der Hof in Bezug auf ein weiteres Ziel fest, dass die Ex-post-Prüfung auf unvollständigen Daten beruhte.

Anhaltende Mängel in den Überwachungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten

11.33. Da die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt der Genehmigung der Aufbau- und Resilienzpläne noch nicht vollständig eingerichtet waren[22], führte die Kommission spezifische Etappenziele/Zielwerte ("*Kontroll-Etappenziele*") ein, um die Lücken oder Mängel in den Kontrollsystemen zu beheben. Gemäß den Kontroll-Etappenzielen mussten die Mitgliedstaaten vor der ersten Zahlung zusätzliche Maßnahmen durchführen.

[22] Sonderbericht 21/2022, Ziffern 102–104.

11.34. Ursprünglich forderte die Kommission 16 Mitgliedstaaten auf, spezifische Kontroll-Etappenziele aufzunehmen. Im Zuge der Überarbeitung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne im Jahr 2023 hat die Kommission 10 weitere Kontroll-Etappenziele für sieben Mitgliedstaaten hinzugefügt, um neu festgestellte Mängel in deren Kontrollsystemen zu beheben. Diese sieben Mitgliedstaaten hatten entweder keine mit ihren ersten Zahlungsanträgen verknüpften Kontroll-Etappenziele (Dänemark, Zypern, Österreich und Portugal) oder hatten ihren ersten Zahlungsantrag noch nicht eingereicht (Belgien, Irland und Finnland). Darüber hinaus gibt es für Dänemark, Zypern und Österreich keine spezifische Umsetzungsfrist, sodass diese Etappenziele erst erreicht werden müssen, wenn der jeweilige Mitgliedstaat seinen nächsten Zahlungsantrag (voraussichtlich 2024) einreicht.

11.35. Grundsätzlich sieht der Hof in der Einführung von Kontroll-Etappenzielen einen Hinweis darauf, dass die Kontrollsysteme nicht voll funktionsfähig waren, als mit der Durchführung der Pläne begonnen wurde. Für diejenigen Mitgliedstaaten, deren zweite oder dritte Zahlung vom Erreichen von Kontroll-Etappenzielen abhingen, stellen die Schwachstellen in ihren Kontrollsystemen ein Risiko für den Schutz der finanziellen Interessen der EU dar, was sich möglicherweise auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben auswirken könnte.

11.36. Der Hof bewertete die Umsetzung von 15 Kontroll-Etappenzielen in sechs Mitgliedstaaten (Tschechien, Estland, Litauen, Luxemburg, Portugal und Slowenien). Zwar zielt der Hof mit seiner Arbeit nicht darauf ab, ein Prüfungsurteil zur allgemeinen *Wirksamkeit* der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten zur Verwaltung der ARF abzugeben, doch ermöglichte seine Arbeit es ihm, die wichtigsten Komponenten dieser Systeme bewerten. Der Hof oder die Kommission stellten die folgenden Mängel in zwei Mitgliedstaaten (Tschechien und Litauen) fest:

a) fehlende Informationen über die Fortschritte bei den nicht erreichten Etappenzielen/Zielwerten (Tschechien);

b) Mängel bei den Systemen zur Erhebung von Daten zu Endempfängern, Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und wirtschaftlichen Eigentümern (Litauen).

11.37. Wie im vergangenen Jahr stellte der Hof fest, dass sich die Kontroll-Etappenziele in Bezug auf ihre Anforderungen und die Detailtiefe von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich unterschieden. In Tschechien, Litauen, Luxemburg und Slowenien beispielsweise erfordern die Kontroll-Etappenziele, dass ein Datenspeichersystem (Datenaufzeichnung und Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung) vorhanden und einsatzbereit ist, während in Estland das Kontroll-Etappenziel das Inkrafttreten des Rechtsrahmens für die ARF ist. In seinem Jahresbericht 2022 stellte der Hof in fünf Mitgliedstaaten (Bulgarien, Griechenland, Kroatien, Italien und Rumänien) einen Mangel auf horizontaler Ebene fest, der aber Auswirkungen auf die Systeme aller Mitgliedstaaten haben könnte; er betraf die Erfassung von Daten zu den wirtschaftlichen Eigentümern ausländischer Gesellschaften. In diesem Jahr stellte der Hof auch in Tschechien, Spanien, Litauen und Luxemburg ähnliche Mängel fest.

11.38. Der Hof verfolgte auch die Mängel weiter, die er bei der Bewertung der Umsetzung der Kontroll-Etappenziele im Zusammenhang mit den Zahlungen 2022 festgestellt hatte (Spanien, Frankreich und Kroatien), und stellte fest, dass diese Mängel nach wie vor bestehen (siehe ***Illustration 11.5***).

Illustration 11.5

Die Mängel in den Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten, über die der Hof 2022 berichtete, sind nach wie vor vorhanden

Spanien: Das Berichterstattungssystem enthält keine vollständigen Informationen über die Fortschritte bei den nicht erreichten Etappenzielen/Zielwerten sowie über die wirtschaftlichen Eigentümer, die Quellen der EU-Finanzierung und die gezahlten Beträge.

Frankreich: Das Verwaltungs- und Berichterstattungssystem ist nicht mit anderen IT-Systemen für die Verwaltung von ARF-Maßnahmen verbunden. Da es kein integriertes Informationssystem für den nationalen Aufbau- und Resilienzplan gibt, ist der Informationsfluss nicht automatisiert, was ein Risiko für die Qualität der Daten darstellt.

Kroatien: Das Datenspeichersystem stellt nach wie vor keine Daten zu Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bereit, bei denen der Zuschlag vor der Einrichtung des Systems erfolgte.

11.39. Der Hof stellt fest, dass die Kommission in drei von vier abschließenden Ex-post-Prüfungsberichten, die zum Zeitpunkt seiner Prüfung vorlagen (Griechenland, Kroatien und Slowakei), eingeschränkte Prüfungsurteile zu Kontrollsystemen oder zum Erreichen von Etappenzielen und Zielwerten abgegeben hat. Unter Berücksichtigung dieser Berichte sowie der Entwürfe von Prüfungsberichten (Tschechien, Dänemark, Spanien, Luxemburg) und dem Abschlussbericht für Österreich (mit einem uneingeschränktem Prüfungsurteil), die zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes vorlagen, wurden die folgenden Feststellungen getroffen (siehe ***Tabelle 11.1***). Einige Bemerkungen in den Berichtsentwürfen werden bis zur Erstellung der abschließenden Berichte möglicherweise abgeändert.

Tabelle 11.1 – Bei Ex-post-Prüfungen festgestellte Mängel

	Anzahl der betroffenen Mitgliedstaaten
Mängel in den Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten und beim Schutz der finanziellen Interessen der EU	
Mängel bei den Kontrollen in Bezug auf Interessenkonflikte, Doppelfinanzierung, Betrug und Korruption	7
Ungeeignete oder unzureichende Kontrollen der Einhaltung der EU- und nationalen Vorschriften (einschließlich bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und staatlicher Beihilfen) oder des Grundsatzes der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen	6
Mutmaßlicher Fall von Betrug	1
Fehlende oder eingeschränkte Nutzung von Arachne als Instrument zur Risikoerkennung	2
Mängel bei Zahlungsanträgen	
Nicht förderfähige Projekte oder Posten	1
Mängel bei den Prüfungen der nationalen Prüfstellen (fehlerhafte Bewertung, methodische Mängel usw.)	3
Ungeeigneter oder unzureichender *Prüfpfad* oder Datenverwaltungsprozess	7
Sonstige Mängel (einschließlich System zur Datenspeicherung)	
Unzureichende Datenerhebung entgegen Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d der Verordnung	4
Fehlende Verwaltungskapazität oder fehlende klare Organisationsstruktur	2
Nichteinhaltung der Publizitätsvorschriften	5

Quelle: Analyse des Hofes auf der Grundlage der Ex-post-Prüfungsberichte der Kommission.

11.40. Sowohl die Feststellungen der Kommission als auch die des Hofes deuten darauf hin, dass Mängel bei der Umsetzung der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten fortbestehen. Dadurch entsteht ein Risiko bezüglich der Verfügbarkeit vollständiger und genauer Daten, die den Zahlungsanträgen zugrunde liegen, bezüglich des Zugangs zu diesen Anträgen zu Kontrollzwecken und bezüglich des wirksamen Funktionierens der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten zum Schutz der finanziellen Interessen der EU. Dies gibt Anlass zur Sorge, da den Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten eine Schlüsselrolle zukommt, wenn es darum geht, den wirksamen Schutz der finanziellen Interessen der EU zu gewährleisten[23].

11.41. In Bezug auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU hob der Hof in einem früheren Bericht hervor, dass die Kommission von den Mitgliedstaaten ausreichende Gewähr hinsichtlich der Wirksamkeit der nationalen Systeme zur Verhinderung, Aufdeckung und Korrektur von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten erlangen muss[24]. Dies bedeutet, dass sich die Kommission stärker auf die Systeme der Mitgliedstaaten stützt, als sie dies tut, wenn es um Mittel der Kohäsionspolitik geht. Der Hof stellte ferner fest, dass – ebenfalls anders als bei den Mitteln der Kohäsionspolitik – kein standardisierter und zentralisierter Ansatz für die Berichterstattung über Betrug im Zusammenhang mit ARF-Mitteln vorhanden ist[25]. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Fälle mutmaßlichen Betrugs nicht in einem integrierten IT-System, sondern in der Verwaltungserklärung, die den einzelnen Zahlungsanträgen beigefügt ist, zu melden. Allerdings liegen keine klaren Leitlinien dazu vor, wann genau ein Fall mutmaßlichen Betrugs gemeldet werden sollte, ob es eine Meldeschwelle gibt und welche Standardinformationen zu den einzelnen Fällen und zu den ergriffenen Abhilfemaßnahmen mitzuteilen sind[26].

---

[23] Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241.

[24] Analyse 01/2023: "EU-Finanzierung im Rahmen der Kohäsionspolitik und der Aufbau- und Resilienzfazilität:eine vergleichende Untersuchung", Ziffer 107.

[25] Sonderbericht 07/2023, Ziffern 80–81.

[26] Ebd.

11.42. Ein wichtiger Indikator für das Betrugsrisiko ist das Ausmaß der aufgedeckten Betrugsfälle. Der Hof stellte fest, dass bis Ende 2023 in den Verwaltungserklärungen der Mitgliedstaaten kein einziger Fall mutmaßlichen Betrugs gemeldet wurde. Die einzigen verfügbaren Daten auf EU-Ebene zum Ausmaß der aufgedeckten mutmaßlichen Betrugsfälle stammen aus dem Jahresbericht 2023 der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA). Bis Ende 2023 ermittelte die EUStA in 206 Fällen aktiv im Zusammenhang mit ARF-Mitteln, wobei der potenzielle Schaden auf mehr als 1,8 Milliarden Euro geschätzt wurde. Die 206 laufenden Ermittlungen betreffen 10 Mitgliedstaaten, wobei rund 75 % dieser Fälle Italien betreffen. Die von der EUStA vorgelegten Zahlen bestätigen, dass im Zusammenhang mit der ARF ein Betrugsrisiko besteht. Sie stellen die Zuverlässigkeit der Verwaltungserklärungen der Mitgliedstaaten infrage, was die Meldung aufgedeckter Betrugsfälle und der ergriffenen Abhilfemaßnahmen betrifft.

Mängel bei Zahlungsanträgen

11.43. In drei Mitgliedstaaten (Griechenland, Malta und Portugal) stellte der Hof fest, dass die Prüfbehörden zum Zeitpunkt der Übermittlung der Zahlungsanträge an die Kommission ihre Prüfungsarbeit im Hinblick auf die Zusammenfassungen der Prüfungen, die den Verwaltungserklärungen und den Zahlungsanträgen beigefügt werden, noch nicht abgeschlossen hatten. Der Hof stellte darüber hinaus acht Fälle von Problemen in Bezug auf die Zuverlässigkeit der von den Behörden von fünf Mitgliedstaaten in ihren Verwaltungserklärungen gemachten Angaben fest. Diese Erklärungen sollen die Gewähr bieten, dass die mit dem Zahlungsantrag übermittelten Angaben vollständig, sachlich richtig und verlässlich sind[27]. In ihren Verwaltungserklärungen sollten die Mitgliedstaaten erforderlichenfalls *Vorbehalte* geltend machen und die Kommission auf fehlende Belege hinweisen. Keiner der Mitgliedstaaten hat jedoch einen solchen Vorbehalt geltend gemacht (siehe ***Illustration 11.6***).

[27] Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EU) 2021/241.

Illustration 11.6

Beispiel für eine unzuverlässige Verwaltungserklärung

Slowenisches Etappenziel 128 – "Gewährung von Finanzhilfen für Projekte zur Förderung der regionalen Entwicklung"

Beschreibung des Etappenziels im Durchführungsbeschluss des Rates zu Slowenien:

"Gewährung von Finanzhilfen für Projekte zur Förderung der regionalen Entwicklung durch Investitionen in materielle und immaterielle Anlagegüter. Die Projekte werden auf der Grundlage des Gesetzes zur Förderung der regionalen Entwicklung und im Einklang mit den technischen Leitlinien 'Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen' (2021/C58/01) durch Verwendung einer Ausschlussliste und der Anforderung der Einhaltung der einschlägigen Umweltvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten vergeben."

Der Hof stellte fest, dass nur zwei der drei Beschlüsse über die Gewährung von Mitteln vor dem Zahlungsantrag erlassen wurden, während der verbleibende Beschluss erging, während die Kommission die vorläufige Bewertung durchführte. Die Verwaltungserklärung enthielt keinen Vorbehalt, aus dem hervorging, dass das Etappenziel nur teilweise erreicht wurde.

Der Hof stellte auch bei Zahlungen an Österreich, Griechenland, Portugal und Rumänien unzuverlässige Verwaltungserklärungen fest.

Probleme im Zusammenhang mit der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung*

11.44. In diesem Teil des Kapitels werden Fragen behandelt, die nicht in direktem Zusammenhang mit der *Zuverlässigkeitserklärung* des Hofes stehen. Stattdessen werden Schwachstellen bei der Gestaltung von Maßnahmen, Etappenzielen und Zielwerten hervorgehoben. Sonderberichte[28] geben einen umfassenderen Überblick über die Aspekte der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Zusammenhang mit der ARF.

11.45. Anhand von Etappenzielen und Zielwerten sollten die Fortschritte der Mitgliedstaaten bei der Durchführung der in ihren nationalen ARP enthaltenen Investitionen und Reformen – und damit auch bei der Erreichung der Ziele der ARF – gemessen werden. Um sicherzustellen, dass diese Etappenziele und Zielwerte aussagekräftig sind und mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Einklang stehen, ist es wichtig, dass sie alle zentralen Elemente der zugrunde liegenden Reform oder Investition – und insbesondere ihren Abschluss – abdecken[29].

11.46. In seiner Stichprobe von Etappenzielen und Zielwerten (siehe Ziffer ***11.10***) ermittelte der Hof 14 Fälle von Reformen oder Investitionen, bei denen entweder nicht alle Elemente durch Etappenziele oder Zielwerte abgedeckt waren oder bei denen ihr Abschluss nicht durch ein Etappenziel oder einen Zielwert erfasst wurde. Dies bedeutet, dass Zahlungen aus der ARF auch dann geleistet werden, wenn die betreffende Reform oder Investition nicht vollständig durchgeführt wird (siehe ***Illustration 11.7***).

---

[28] Sonderbericht 21/2022: "Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission: insgesamt angemessen, doch bleiben Durchführungsrisiken bestehen".
Sonderbericht 26/2023: "Der Leistungsüberwachungsrahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität: Fortschritte bei der Durchführung werden gemessen, zur Erfassung der Leistung reicht der Rahmen aber nicht aus".
Sonderbericht 13/2024: "Ausschöpfung der Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität: Fortschritte mit Verzögerungen und weiterhin Risiken in Bezug auf den Abschluss der Maßnahmen und somit die Erreichung der Ziele der Fazilität".

[29] Sonderbericht 26/2023, Ziffern 30–32.

Illustration 11.7

Beispiel für eine Reform, die nicht vollständig durch Etappenziele abgedeckt ist

Spanische Reform 4 (C28.R4) – Reform steuerlicher Maßnahmen, die zum ökologischen Wandel beitragen (Durchführungsbeschluss des Rates):

"Diese Reform umfasst steuerliche Maßnahmen, mit denen der ökologische Wandel unterstützt werden soll. Zu diesen Maßnahmen gehört Folgendes: a) die Einführung einer Abgabe auf die Ablagerung von Abfällen auf Deponien und Verbrennungsanlagen; b) die Einführung einer Steuer auf Einwegverpackungen aus Kunststoff; c) die Änderung der Steuer auf fluorierte Treibhausgase; d) Steuern oder Zahlungen im Zusammenhang mit der Mobilität wie Straßenmaut und Kfz-Zulassungssteuern; und e) die Überarbeitung der Subventionen für Mineralöle, die als Brennstoff verwendet werden. Die Durchführung der Maßnahme muss bis zum 30. Juni 2022 abgeschlossen sein."

Die ersten vier Elemente werden durch drei Etappenziele abgedeckt (Etappenziel 389, 391 bzw. 390). Das fünfte Element – die Überarbeitung der Subventionen für Mineralöle, die als Brennstoff verwendet werden – wird weder durch ein Etappenziel noch durch einen Zielwert im Durchführungsbeschluss des Rates abgedeckt. Die Tatsache, dass dieses Element der Reform im Durchführungsbeschluss des Rates nicht berücksichtigt ist, beeinträchtigt die Überwachung der Umsetzung der Reform und ermöglicht letztlich eine Situation, in der alle Zahlungen aus der ARF im Zusammenhang mit dieser Reform erfolgen würden, selbst wenn die Reform nicht vollständig umgesetzt wird.

Der Hof ermittelte ähnliche Fälle bei den Zahlungen für Frankreich, Griechenland, Italien, Portugal und die Slowakei.

11.47. Der Hof stellte ferner fest, dass die Kosten, die ein Mitgliedstaat im Rahmen der Vorlage seines Aufbau- und Resilienzplans bei der Kommission für eine Investition veranschlagt hatte, deutlich höher waren als erforderlich, um das im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegte entsprechende Investitionsziel zu erreichen (siehe ***Illustration 11.8***). Dies bedeutet, dass der Mitgliedstaat die Investition mit weniger Mitteln als veranschlagt durchführen konnte.

Illustration 11.8

Beispiel für eine Investition mit deutlich niedrigeren Durchführungskosten als im nationalen Plan veranschlagt

Österreichische Investition 4.B.4 – "Investition in die Umsetzung von Community Nursing"

"[…] Die Investition besteht in der Einrichtung eines Netzes von gemeindenahen Krankenschwestern und Krankenpflegern in der Nähe ihrer Patienten. […] Im Laufe des Vorhabens werden 150 Community Nurses bundesweit als Teil des Pilotprojekts im Rahmen von befristeten Arbeitsverträgen etabliert […]".

Die Investition umfasst zwei Zielwerte: Die Etablierung von 150 Community Nurses und das Vorlegen eines Zwischenberichts. In der Beschreibung des Durchführungsbeschlusses des Rates wurde nicht angegeben, ob es sich bei den Krankenschwestern und Krankenpflegern um Vollzeit- oder Teilzeitkräfte handeln sollte, sondern lediglich, dass sie ihre Arbeit aufgenommen haben sollten.

In einem Anhang zum Aufbau- und Resilienzplan beruhten die geschätzten Gesamtkosten der Investition auf den Kosten der Pflegekräfte als Vollzeitäquivalente (100 000 Euro pro Jahr je Krankenschwester bzw. Krankenpfleger). Den Arbeitsverträgen zufolge betrug die durchschnittliche Arbeitszeit der im Folgenden eingestellten Krankenschwestern und Krankenpfleger 68 % eines Vollzeitäquivalents. Die vage Definition des Ziels im Aufbau- und Resilienzplan bedeutet, dass die Investitionskosten deutlich niedriger sein werden als veranschlagt.

Jährliche Tätigkeitsberichte und jährliche Management- und Leistungsbilanz

11.48. Die jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass durch die Kontrollverfahren die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sichergestellt ist. Für das Jahr 2023 liefert der Generaldirektor der GD ECFIN hinreichende Gewähr bezüglich der folgenden drei Elemente:

a) Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ARF-Zahlungen des Jahres 2023;

b) in Bezug auf die Vergabe öffentlicher Aufträge und staatliche Beihilfen, dass sich die Mitgliedstaaten regelmäßig vergewissern, dass die im Rahmen der ARF bereitgestellten Finanzmittel im Einklang mit allen anwendbaren Vorschriften verwendet wurden und die Maßnahmen zur Durchführung von Reformen und Investitionsvorhaben nach Maßgabe aller anwendbaren Vorschriften ordnungsgemäß durchgeführt wurden, insbesondere hinsichtlich der Prävention, Aufdeckung und Behebung von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten[30];

c) in Bezug auf den Schutz der finanziellen Interessen der Union erstreckt sich die Gewähr im Falle von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union, die von einem Mitgliedstaat nicht behoben wurden, oder bei einem gravierenden Verstoß gegen eine sich aus der Finanzierungsvereinbarung ergebende Verpflichtung auf die anteilige Kürzung der Unterstützung aus der ARF sowie die Einziehung aller dem Haushalt der Union geschuldeten Beträge bzw. die Beantragung einer vorzeitigen Rückzahlung des Darlehens[31].

[30] Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241.

[31] Ebd., Fußnote 2 und Artikel 22 Absatz 5.

11.49. Wie in den Vorjahren nimmt die Kommission keine Schätzung eines quantifizierbaren Risikos bei Zahlung vor und begründet dies damit, dass eine aussagekräftige Fehlerquote nicht ermittelt werden könne. Stattdessen nimmt die Kommission für jede ARF-Zahlung eine Risikobewertung (gering, mittel, hoch) mit Blick auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit vor. Dies geschieht auf der Grundlage der Ergebnisse ihrer *vorläufigen Bewertungen*, der Ergebnisse ihrer Ex-post-Prüfungen zu Etappenzielen und Zielwerten sowie zu den Berichterstattungssystemen. Für mit einem hohen Risiko verbundene ARF-Zahlungen, die über dem *De-minimis-Schwellenwert* liegen, sollte ein Vorbehalt geltend gemacht werden. Die Kommission stufte alle Etappenziele und Zielwerte als zufriedenstellend erreicht ein und gelangte zu dem Schluss, dass 22 Zahlungen mit einem geringen Risiko verbunden waren und eine Zahlung mit einem mittleren Risiko. Auf dieser Grundlage liefert der Generaldirektor der GD ECFIN die Gewähr, dass die ARF-Zahlungen des Jahres 2023 rechtmäßig und ordnungsgemäß sind. Dies entspricht jedoch nicht den Feststellungen des Hofes.

11.50. In einem früheren Bericht[32] stellte der Hof fest, dass im Rahmen des ARF-Kontrollsystems nur in begrenztem Umfang Informationen auf EU-Ebene zur Verfügung standen, die Aufschluss darüber gaben, ob aus der ARF finanzierte Investitionsvorhaben mit den EU- und den nationalen Vorschriften im Einklang stehen, und dass sich dies auf die Gewähr auswirkte, die die Kommission bieten konnte, sodass eine Lücke bezüglich der Gewähr entstand. Laut dem jährlichen Tätigkeitsbericht 2023 hat die Kommission die Kontroll- und Prüfungsstrategien für die ARF aktualisiert und in diesem Zusammenhang die Kontrollen der mitgliedstaatlichen Kontrollsysteme verstärkt. In der von der GD ECFIN vorgelegten Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2023 heißt es jedoch nur, dass die Mitgliedstaaten regelmäßige Kontrollen durchführen. Die Wirksamkeit der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen wird durch die Zuverlässigkeitserklärung noch immer nicht abgedeckt. Dies ist besonders besorgniserregend, da in anderen EU-Ausgabenprogrammen die Nichteinhaltung von EU- und nationalen Vorschriften – wie Vorschriften bezüglich der Vergabe, staatlicher Beihilfen und der Förderfähigkeit – häufig festzustellen ist (siehe ***Abbildung 1.8***) und die Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten mit Mängeln behaftet sind (siehe ***Tabelle 11.1***).

[32] Sonderbericht 07/2023.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Schlussfolgerungen

11.51. Im Vergleich zu den Ausgaben im Rahmen des Gesamthaushaltsplans der EU hat das Ausgabenmodell der ARF erhebliche Auswirkungen auf den Umfang der Ordnungsmäßigkeitsprüfung des Hofes und die Prüfungssicherheit, die der Hof liefern kann, da die Ordnungsmäßigkeit der von den Endempfängern getätigten Ausgaben keine Voraussetzung für Zahlungen an die Mitgliedstaaten ist. Insgesamt geht aus den vom Hof im Rahmen seiner Arbeit erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen Folgendes hervor:

a) 16 der 452 vom Hof untersuchten Etappenziele und Zielwerte entsprachen nicht den Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung. Dies betrifft sieben Zahlungen in sieben Mitgliedstaaten (siehe Ziffern ***11.20***–***11.25***);

b) es gab 15 Fälle von vage definierten Etappenzielen und Zielwerten und 14 Schwachstellen bei der Gestaltung von Maßnahmen und Etappenzielen/Zielwerten, was dazu führte, dass bei der Bewertung ihrer zufriedenstellenden Erfüllung ein größerer Ermessensspielraum vorhanden war und/oder die Ergebnisse untergraben wurden, die mit der ARF erreicht werden können (siehe Ziffern ***11.28*** und ***11.44***–***11.47***);

c) die Kommission hat ihre Ex-post-Prüfungsstrategie aktualisiert, um Kontrollen in Bezug auf die Rückgängigmachung von Maßnahmen aufzunehmen, nicht aber in Bezug auf das Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben. Die Ex-post-Prüfungen umfassen nunmehr einige Kontrollen der Einhaltung des Förderzeitraums, wobei jedoch als Beginn der Maßnahme der Zeitpunkt angenommen wird, zu dem die Kosten angefallen sind, und nicht der Zeitpunkt der entsprechenden rechtlichen Verpflichtung (siehe Ziffern ***11.31***–***11.32***);

d) in Bezug auf diejenigen Mitgliedstaaten, deren zweite oder dritte Zahlung vom Erreichen von Kontroll-Etappenzielen abhing, stellen die Schwachstellen in ihren Kontrollsystemen ein Risiko für den Schutz der finanziellen Interessen der EU dar, was sich möglicherweise auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben auswirken könnte (siehe Ziffern ***11.33***–***11.35***);

e) es gab anhaltende Mängel in den Melde- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten. Dadurch entsteht ein Risiko bezüglich der Verfügbarkeit vollständiger und genauer Daten, die den Zahlungsanträgen zugrunde liegen, bezüglich des Zugangs zu diesen Anträgen zu Kontrollzwecken und bezüglich des wirksamen Funktionierens der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten zum Schutz der finanziellen Interessen der EU (siehe Ziffern ***11.36***–***11.42***);

f) die Informationen, die die Mitgliedstaaten in ihre Verwaltungserklärungen aufgenommen haben, waren nicht immer zuverlässig (siehe Ziffer ***11.43***).

11.52. Die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes stehen nicht im Einklang mit der vom *Anweisungsbefugten* der GD ECFIN vorgelegten Erklärung.

Empfehlungen

11.53. ***Anhang 11.3*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in den Jahresberichten 2021 und 2022 ausgesprochen hatte. Auf der Grundlage der Weiterverfolgungsprüfung zu den vom Hof zuvor ausgesprochenen Empfehlungen und seiner Feststellungen und Schlussfolgerungen für das Jahr 2023 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 11.1 – Strengere Kriterien für die Bewertung der Einhaltung des Förderzeitraums anwenden

Die Kommission sollte die Einhaltung der Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung bewerten und dabei das Datum der ersten (rechtlichen) Verpflichtung als Beginn der Maßnahme betrachten.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 11.2 – Spezifische Kriterien dafür festlegen, was als Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben zu bewerten ist

Die Kommission sollte die Einhaltung der Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung bewerten, indem sie spezifische Kriterien dafür festlegt, was ein Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben darstellt.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 11.3 – Die verbleibenden Schwachstellen in den Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten beheben

Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten unverzüglich Abhilfemaßnahmen ergreifen, um verbleibende Schwachstellen in ihren Kontrollsystemen zu beheben.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 11.4 – Gewähr für das wirksame Funktionieren der mitgliedstaatlichen Kontrollsysteme bieten

Die Kommission sollte die Ergebnisse ihrer Kontrollen der mitgliedstaatlichen Kontrollsysteme nutzen, um eine klare Schlussfolgerung bezüglich deren Wirksamkeit zu ziehen.

Zieldatum für die Umsetzung: jährlicher Tätigkeitsbericht 2024

Anhänge

Anhang 11.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

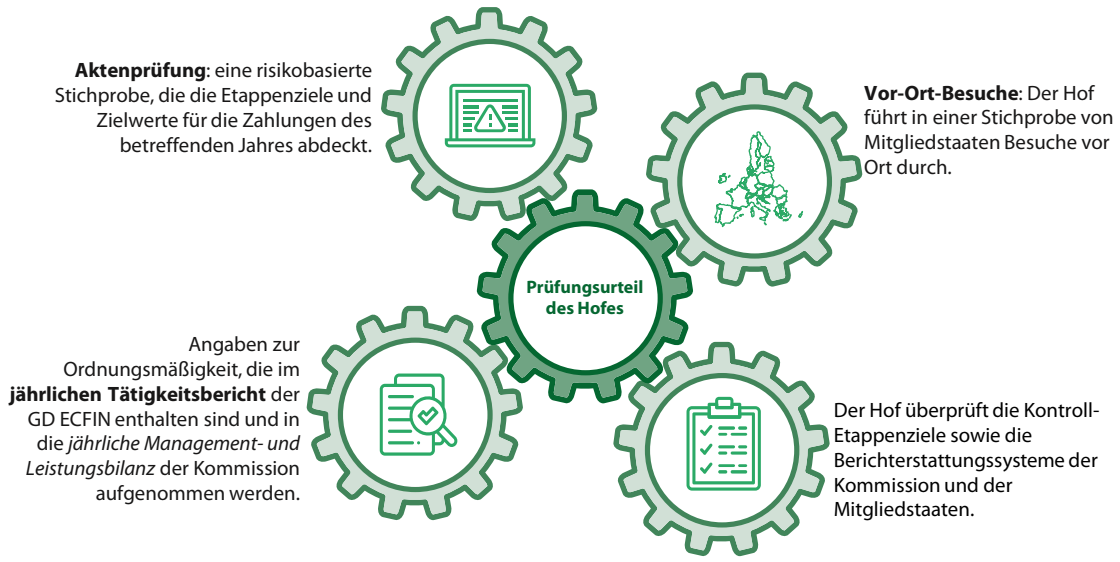
Allgemeines

1) In diesem Anhang werden der Ansatz und die Methodik für die Erstellung der Zuverlässigkeitserklärung in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben dargelegt.

2) Im Rahmen seiner Zuverlässigkeitserklärung zur Ausführung des EU-Haushaltsplans legt der Hof ein gesondertes Prüfungsurteil über die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben vor, da das Umsetzungsmodell der ARF nach Auffassung des Hofes anders gestaltet ist und es sich bei der ARF um ein befristetes Instrument handelt. Mit seinem Prüfungsurteil will der Hof hinreichende Gewähr in Bezug auf die Zahlungen bieten; auf der Grundlage dieses Prüfungsurteils möchte er in der Zuverlässigkeitserklärung detaillierte Informationen bereitstellen.

3) Der Hof erlangt Prüfungssicherheit vor allem aus aussagebezogenen Prüfungshandlungen und der Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme. Dazu kommen die jährlichen Tätigkeitsberichte und die jährliche Management- und Leistungsbilanz sowie die Berichte des Internen Auditdienstes (siehe ***Abbildung 11.5***).

Abbildung 11.5 – Prüfungsurteil



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

4) Die Arbeit des Hofes entspricht den International Standards on Auditing und stellt sicher, dass seine Prüfungsurteile durch ausreichende und geeignete Prüfungsnachweise gestützt werden.

5) Was die Prüfungshandlungen des Hofes im Zusammenhang mit Betrug betrifft, so wird der in ***Anhang 1.1*** Teil 3 beschriebene Ansatz verfolgt.

Ordnungsmäßigkeit der *Vorgänge*

Wie der Hof zugrunde liegende Vorgänge definiert und prüft

6) Die für die Zuverlässigkeitserklärung zur ARF relevanten Vorgänge sind Finanzhilfezahlungen an die Mitgliedstaaten und/oder Abrechnungen früherer Vorfinanzierungen. Anders als bei den meisten anderen Ausgaben im Rahmen des *mehrjährigen Finanzrahmens* werden die Zahlungsanträge im Rahmen der ARF nicht durch angefallene Kosten, sondern durch die zufriedenstellende Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten begründet. Da Darlehen im Rahmen der ARF in der Rechnungsführung der EU nicht als Ausgaben gelten, werden sie in der Prüfung des Hofes nicht berücksichtigt.

7) In den aussagebezogenen Prüfungen des Hofes wird vor allem untersucht, ob bei den Zahlungen aus der ARF die Zahlungsbedingungen gemäß der Verordnung[33] erfüllt wurden. Nach Möglichkeit prüft der Hof auch, ob abgeschlossene Maßnahmen später nicht rückgängig gemacht wurden und keine Doppelfinanzierung vorlag. Außerdem bewertet er die Erfüllung anderer Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung (z. B. kein Ersetzen wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben, Einhaltung des Förderzeitraums und des Grundsatzes der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen)[34].

8) Um zu seiner Schlussfolgerung zu gelangen, prüfte der Hof zunächst anhand einer risikobasierten Stichprobe, ob die Kommission im Rahmen ihrer vorläufigen Bewertungen ausreichende und angemessene Nachweise zur Untermauerung ihrer Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung eingeholt hatte. Wenn der Hof der Auffassung ist, dass die in den Unterlagen der Kommission enthaltenen Nachweise nicht ausreichen, um zu seiner Schlussfolgerung zu gelangen, fordert er bei dem Mitgliedstaat direkt weitere Nachweise an. Außerdem führt er in einer Stichprobe von Mitgliedstaaten Besuche vor Ort durch.

---

[33] Artikel 24 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2021/241.

[34] Ebd., Artikel 5, Artikel 9 und Artikel 17 Absatz 2.

9) Zunächst wählt er Kontroll-Etappenziele und Etappenziele im Zusammenhang mit der *allgemeinen Konditionalitätsregelung* zum Schutz des Haushalts der Union[35] aus. Danach wählt er anhand einer Reihe von Risikokriterien die übrigen Elemente der Stichprobe aus.

10) Die Bewertung, ob einzelne Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden, nimmt der Hof anhand des Rahmens der Kommission vor[36]. Im Einklang mit diesem Rahmen akzeptiert der Hof geringfügige inhaltliche, formale und zeitliche Abweichungen, wenn eine Bewertung auf der Grundlage quantitativer Elemente aufgrund der Art des Etappenziels (und ggf. des Zielwerts) nicht möglich ist. Bei Etappenzielen und Zielwerten, die auf der Grundlage quantitativer Elemente bewertet werden können, akzeptiert der Hof Abweichungen von weniger als 5 %.

11) Möglicherweise stellt der Hof Fälle von Betrug, Korruption, Interessenkonflikten, Doppelfinanzierung oder Verstößen gegen die Finanzierungsvereinbarung (z. B. Nichtverfügbarkeit von Angaben zu Endempfängern und Fälle von Finanzierung aus anderen EU-Fonds) fest. In solchen Fällen bewertet er (soweit möglich), wie sich diese "gravierenden Unregelmäßigkeiten" auf die Rechtmäßigkeit und die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben auswirken.

Wie bewertet der Hof die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen?

12) Der Hof bestimmt die Art jeder Feststellung:

13) Quantitative Feststellungen betreffen Fälle von Nichteinhaltung der Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung gemäß der Verordnung, d. h. die nicht zufriedenstellende Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten, eine Rückgängigmachung von Maßnahmen im Zusammenhang mit zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten, die Nichteinhaltung des Förderzeitraums sowie Verstöße gegen den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und gegen das Verbot einer Doppelfinanzierung.

    Gemäß den Prüfungsnormen sollte der Prüfer in Betracht ziehen, vorhandene Kriterien anzuwenden[37]. Infolge seiner entsprechenden Abwägungen stützt sich der Hof bei der Quantifizierung der finanziellen Auswirkungen dieser

[35] Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092.

[36] COM(2023) 99.

[37] ISSAI 4000.

Feststellungen auf die Methodik der Kommission zur Aussetzung von Zahlungen[38]. Nach dieser Methodik wird der auszusetzende Betrag in drei Stufen ermittelt:

i) Bestimmung des Einheitswerts eines im Plan enthaltenen Etappenziels oder Zielwerts;

ii) Korrektur der Einheitswerte durch Anwendung eines Koeffizienten;

iii) Anpassung der korrigierten Einheitswerte.

Der Hof nimmt nicht systematisch eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen vor, wenn das Etappenziel oder der Zielwert innerhalb von sechs Monaten[39] nach der Zahlung und innerhalb des in der Prüfung berücksichtigten Jahres zufriedenstellend erreicht ist.

14) Feststellungen im Zusammenhang mit einem Verdacht auf Betrug, Korruption und Interessenkonflikte werden nur dann quantifiziert, wenn es hinreichende Belege dafür gibt, dass sie sich auf die Erreichung eines Etappenziels oder Zielwerts auswirken (d. h. im Falle eines Betrugs, bei dem fraglich ist, ob die betreffenden Elemente vorhanden sind, oder wenn keinerlei Vergabeverfahren durchgeführt wurde).

15) Feststellungen ohne finanzielle Auswirkungen sind qualitative Feststellungen.

Untersuchung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

16) Bei der vom Hof vorgenommenen Untersuchung der Überwachungs- und Kontrollsysteme kann Folgendes festgestellt werden:

i) Mängel hinsichtlich der Überwachungs- und Kontrolltätigkeit der Kommission und der Mitgliedstaaten, mit denen die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben und der Schutz der finanziellen Interessen der EU sichergestellt werden sollen;

ii) Mängel in Bezug auf die Verfügbarkeit der Liste von Endempfängern, Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und wirtschaftlichen Eigentümern;

iii) Mängel betreffend die Verfügbarkeit von Angaben zu einer Maßnahme und zu den gesamten dafür verwendeten öffentlichen Mitteln;

---

[38] Anhang 2 von COM(2023) 99.

[39] Artikel 24 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2021/241.

iv) Mängel bei der Führung von Aufzeichnungen.

17) Solche Mängel können die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben auf Ebene des Mitgliedstaats beeinträchtigen und eine Wiedereinziehung zur Folge haben (d. h. eine Reduzierung des Gesamtbetrags des Plans), nachdem die Zahlung der Kommission an den Mitgliedstaat erfolgt ist. Die Finanzierungsvereinbarungen sehen bei gravierenden Verstößen pauschale Korrekturen unter Berücksichtigung der Häufigkeit und des Ausmaßes der Verstöße vor. Der Hof betrachtet bei seiner Bewertung Systemmängel und Verstöße gegen die Finanzierungsvereinbarungen als qualitative Feststellungen.

18) Der Hof bewertet auch die Ex-post-Prüfungen der Kommission. Im Rahmen dieser Prüfungen werden Etappenziele und Zielwerte möglicherweise als nicht zufriedenstellend erreicht angesehen. Nach Möglichkeit berücksichtigt der Hof bei der Abgabe seines Prüfungsurteils Feststellungen von Unzulänglichkeiten, die im Jahr der Zahlung nicht beseitigt wurden.

Abgabe des Prüfungsurteils

19) Wesentlichkeit ist ein grundlegendes Konzept, weil damit der Grad der Abweichung festgelegt ist, der nach Einschätzung des Hofes die Entscheidungen der Interessenträger beeinflussen dürfte.

20) Der Hof definiert Wesentlichkeit sowohl auf quantitativer als auch auf qualitativer Basis.

21) Analog zu anderen Prüfungen legt er bei seinem Prüfungsurteil eine Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zugrunde und berücksichtigt zudem Art, Höhe und Hintergrund der festgestellten Fehler sowie sonstige verfügbare Informationen.

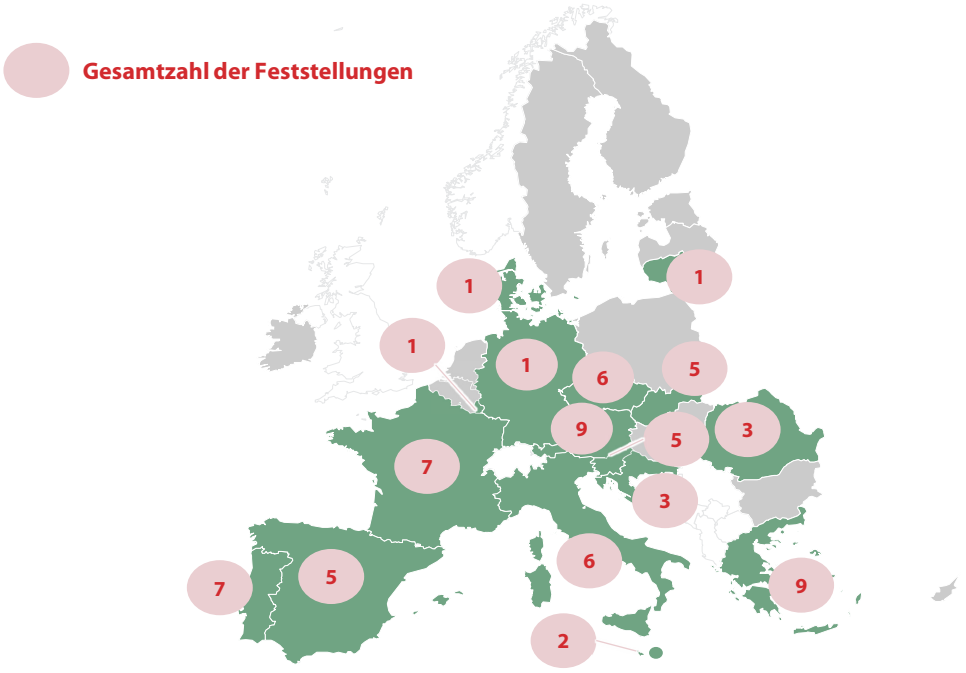
22) Die quantitativen Feststellungen fließen in erheblichem Maße in die Schlussfolgerung des Hofes ein. Zur Bewertung der Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben ermittelt der Hof auf der Grundlage der quantitativen Feststellungen, wie nah der geschätzte Fehlerbetrag an der Wesentlichkeitsschwelle liegt. Bei der Berechnung der Gesamtauswirkungen der quantitativen Feststellungen (einschließlich derer, die ursprünglich die Kommission in ihren Ex-post-Prüfungen ermittelt hat) legt der Hof die Methodik der Kommission zur Aussetzung von Zahlungen zugrunde.

23) Des Weiteren berücksichtigt der Hof die Auswirkungen der qualitativen Feststellungen und der Systemmängel. Neben dem prüferischen Ermessen des

Hofes kommen auch die Anzahl dieser Feststellungen und die Wesentlichkeit der betroffenen Zahlungen zum Tragen.

24) Im Prüfungsurteil des Hofes wird kein Fehlerbetrag/keine Fehlerquote ausgewiesen. Aufgrund des Ausgabenmodells der ARF ist es nicht möglich, eine Fehlerquote zu bestimmen, die den Quoten in den Kapiteln zum MFR vergleichbar wäre. Grund dafür ist der fehlende Zusammenhang zwischen den Zahlungen aus der ARF und den bei den Endempfängern anfallenden Kosten. Hinzu kommt, dass die Art der Etappenziele und Zielwerte und die risikobasierten Stichproben keine Hochrechnung der Ergebnisse des Hofes zulassen. Deshalb besteht das Ergebnis der vom Hof vorgenommenen Prüfung nur in einer Schätzung des Mindestfehlerbetrags.

Anhang 11.2 – Prüfungsergebnisse



Mitgliedstaat	Quantitative Feststellungen	Qualitative Feststellungen	Systemmängel	Gesamtzahl der Feststellungen
Tschechien	4	1	1	**6**
Dänemark	0	1	0	**1**
Deutschland	0	1	0	**1**
Griechenland (*)	2	4	3	**9**
Spanien	0	4	1	**5**
Frankreich	2	4	1	**7**
Kroatien	0	2	1	**3**
Italien (*)	3	3	0	**6**
Litauen	0	0	1	**1**
Luxemburg	0	0	1	**1**
Malta	1	0	1	**2**
Österreich	3	5	1	**9**
Portugal (*)	1	3	3	**7**
Rumänien	0	1	2	**3**
Slowenien (*)	0	2	3	**5**
Slowakei (*)	0	5	0	**5**
Insgesamt	**16**	**36**	**19**	**71**

(*) Im Jahr 2023 gab es mehr als eine Zahlung.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 11.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	**Empfehlung 1:** Die Kommission sollte klar und transparent begründen, warum sie bestimmte Elemente in den operativen Vereinbarungen und im Durchführungsbeschluss des Rates für die zufriedenstellende Erreichung der Etappenziele und Zielwerte als nicht relevant ansieht. **Empfehlung 3:** Die Kommission sollte die Dokumentation der Bewertung der Etappenziele und Zielwerte verbessern, indem sie alle im Rahmen der Ex-ante-Arbeit untersuchten Elemente vollständig dokumentiert.		Im Rahmen seiner Prüfung für 2023 stellte der Hof keine ähnlichen Probleme fest.
2022	**Empfehlung 1 Buchstabe a:** Im Rahmen ihrer vorläufigen Bewertungen und Ex-post-Prüfungen sollte die Kommission die Einhaltung des Förderzeitraums sowie des Grundsatzes prüfen, dass es sich beim Einsatz der Mittel um keine Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben handelt.		Die vorläufigen Bewertungen und Ex-post-Prüfungen der Kommission umfassen einige Kontrollen der Einhaltung des Förderzeitraums, nicht aber Kontrollen bezüglich des Verbots der Verwendung der Mittel als Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Ausgaben. Als Kriterium für die Bewertung des Beginns einer Maßnahme wird jedoch der Beginn der physischen Arbeiten und nicht die Unterzeichnung einer ersten rechtlichen Verpflichtung herangezogen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 1 Buchstabe b: Die Kommission sollte ihre Ex-post-Prüfungsverfahren überarbeiten, sodass sie Kontrollen vorsehen, anhand deren überprüft werden kann, ob die geprüften und zuvor als erreicht bewerteten Zielwerte nach erfolgter Zahlung nicht wieder rückgängig gemacht wurden.		Die Ex-post-Prüfungsstrategie wurde aktualisiert, und es wurden Kontrollen betreffend Rückgängigmachungen aufgenommen; die Prüfungschecklisten waren jedoch zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes noch nicht aktualisiert worden.
2022	**Empfehlung 2:** Auf der Grundlage der bei der Durchführung der ARF gesammelten Erfahrungen sollte die Kommission sicherstellen, dass in den überarbeiteten Plänen alle Etappenziele und Zielwerte klar definiert und für alle wichtigen Elemente einer Maßnahme Etappenziele und Zielwerte festgelegt wurden.		Bei seiner Prüfung für 2023 ermittelte der Hof acht auf der Grundlage überarbeiteter Pläne eingereichte Zahlungsanträge. Bei vier Zahlungen stellte der Hof sieben Fälle einer mangelhaften Konzeption des Durchführungsbeschlusses des Rates fest.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Appendix

Berichterstattung

(gemäß Artikel 92 Absatz 4 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014)

über alle Eventualverbindlichkeiten, die daraus resultieren, dass die Kommission und der Rat ihre Aufgaben nach dieser Verordnung wahrnehmen, für das Haushaltsjahr 2023

Einleitung

Rechtsgrundlage

01 Gemäß Artikel 92 Absatz 4 der Verordnung über den einheitlichen Abwicklungsmechanismus (*Single Resolution Mechanism* (SRM)) "berichtet der Rechnungshof über alle Eventualverbindlichkeiten (für den Ausschuss, den Rat, die Kommission oder sonstige), die daraus resultieren, dass der Ausschuss, der Rat und die Kommission ihre Aufgaben nach dieser Verordnung wahrnehmen". Dieser Anhang behandelt die Eventualverbindlichkeiten der Kommission und des Rates im Rahmen des SRM. Die Eventualverbindlichkeiten des Einheitlichen Abwicklungsausschusses (*Single Resolution Board*, SRB) werden im Jahresbericht über die EU-Agenturen behandelt.

Eventualverbindlichkeiten: Definition und Ansatzkriterien

02 Eine Eventualverbindlichkeit ist definiert als

- eine mögliche Verpflichtung, die aus vergangenen Ereignissen resultiert und deren Existenz durch das Eintreten oder Nichteintreten eines oder mehrerer unsicherer künftiger Ereignisse, die nicht vollständig unter der Kontrolle der Europäischen Union stehen, erst noch bestätigt wird,

- oder eine gegenwärtige Verpflichtung, die auf vergangenen Ereignissen beruht, jedoch nicht erfasst wurde, weil der Abfluss wirtschaftlicher Ressourcen mit wirtschaftlichem Nutzen oder Nutzungspotenzial mit der Erfüllung dieser Verpflichtung nicht wahrscheinlich ist oder die Höhe der Verpflichtung nicht ausreichend verlässlich geschätzt werden kann.

03 Um zu ermitteln, ob eine Eventualverbindlichkeit anzugeben oder eine Rückstellung zu erfassen ist, muss die Wahrscheinlichkeit eines Abflusses wirtschaftlicher Ressourcen (im Allgemeinen von Kassenmitteln) bewertet werden. Gilt ein künftiger Abfluss von Ressourcen als

- wahrscheinlich, muss eine Rückstellung erfasst werden;

- möglich, muss eine Eventualverbindlichkeit angegeben werden;

- gänzlich unwahrscheinlich, ist keine Angabe erforderlich.

Hintergrundinformationen zu Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit dem einheitlichen Abwicklungsmechanismus

04 Im Rahmen der Ausübung ihrer Aufgaben gemäß der SRM-Verordnung können dem Einheitlichen Abwicklungsausschuss (*Single Resolution Board*, SRB), dem Rat und der Kommission Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit (vor EU- oder nationalen Gerichten) anhängigen Gerichtsverfahren entstehen. Diese Verfahren können Folgendes zum Gegenstand haben:

- **die von SRB, Rat oder Kommission getroffenen Abwicklungsbeschlüsse bzw. Beschlüsse gegen eine Abwicklung**[1] **–** sowohl Beschlüsse, Abwicklungsinstrumente anzuwenden, als auch Beschlüsse, solche Instrumente nicht anzuwenden, können vor Gericht angefochten werden;

- **den Grundsatz "keine Schlechterstellung von Gläubigern" –** gemäß SRM-Verordnung darf zur Wahrung grundlegender Eigentumsrechte kein Gläubiger unter Abwicklungsbedingungen schlechter gestellt werden als im Wege eines regulären Insolvenzverfahrens. Gemäß diesem Grundsatz müssen Gläubiger, die im Wege eines regulären Insolvenzverfahrens besser behandelt worden wären, aus dem einheitlichen Abwicklungsfonds (*Single Resolution Fund*, SRF) entschädigt werden. Zur Einschätzung der Behandlung von Gläubigern und Anteilseignern muss eine Bewertung dahin gehend durchgeführt werden, ob Unterschiede in der Behandlung bestehen.

[1] In seinem Urteil vom 18. Juni 2024 (C-551/22 P) stellte der Gerichtshof fest, dass allein die Billigungsbeschlüsse der Kommission vor EU-Gerichten anfechtbar sind.

Bemerkungen

Teil I: Eventualverbindlichkeiten der Kommission

05 ***Tabelle 1*** sind die Anzahl der die Kommission betreffenden Gerichtsverfahren zum SRM und die damit zusammenhängenden Eventualverbindlichkeiten zu entnehmen, die sich gemäß der Jahresrechnung der Kommission auf 0 Millionen Euro belaufen.

Tabelle 1 – Die Kommission betreffende Gerichtsverfahren zum SRM und damit zusammenhängende Eventualverbindlichkeiten

Rechtssachen betreffend	Anzahl der bei EU-Gerichten anhängigen Rechtssachen, die potenziell die Eventualverbindlichkeiten der Kommission betreffen	Damit zusammenhängende Eventualverbindlichkeiten in der Jahresrechnung der Kommission (in *Millionen Euro*)
Abwicklungsbeschlüsse und Beschlüsse gegen eine Abwicklung	12	0
Abwicklung der Banco Popular Español S.A. (BPE)	8	0
Nichtabwicklung der ABLV	0	nicht zutreffend
Abwicklung der Sberbank d.d. und der Sberbank banka d.d. sowie Nichtabwicklung der Sberbank Europe AG	4	0
Beschluss zur Anwendung des Grundsatzes "keine Schlechterstellung von Gläubigern" auf die BPE	0	nicht zutreffend
INSGESAMT	12	0

Quelle: Jahresrechnung der Kommission für das Haushaltsjahr 2023 und sonstige Quellen.

06 Die Kommission ist die Beklagte im Rahmen der vier Rechtsmittel, die gegen die Entscheidungen des Gerichts betreffend die Pilotrechtssachen im Zusammenhang mit der BPE eingelegt wurden[2]. Eines dieser Rechtsmittel wurde vom Rechtsmittelführer zurückgenommen[3]. Die Kommission ist ferner Beklagte in vier neuen Klagen auf Schadensersatz, die im Jahr 2022 beim Gericht im Zusammenhang mit der Abwicklung der BPE eingereicht wurden[4]. Die Kommission betrachtet das Risiko eines Abflusses von Ressourcen im Zusammenhang mit diesen Rechtssachen als "gänzlich unwahrscheinlich". Die Kommission legte zudem in einer weiteren Rechtssache ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts ein[5], da die Klage nur gegen den Abwicklungsbeschluss des SRB[6] und nicht gegen den Beschluss der Kommission eingereicht wurde, das Abwicklungskonzept zu billigen. Nach Ansicht der Kommission müsste sie jedoch selbst im Falle eines ungünstigen Ausgangs hinsichtlich des von ihr eingelegten Rechtsmittels höchstens die Prozesskosten tragen, und es würde zu keinem weiteren Abfluss wirtschaftlicher Ressourcen kommen.

07 Die Sberbank Austria AG reichte zwei Klagen auf Nichtigerklärung der Billigung des Abwicklungsbeschlusses des SRB durch die Kommission betreffend die Sberbank banka d.d. und die Sberbank d.d., ihre slowenische bzw. kroatische Tochtergesellschaft, ein[7]. Die Sberbank Russia OAO reichte ebenfalls zwei Klagen auf Nichtigerklärung der Billigung derselben Abwicklungsbeschlüsse des SRB durch die Kommission ein, die jedoch als unzulässig abgewiesen wurden[8]. Die Klägerin hat Rechtsmittel gegen die Beschlüsse zur Abweisung ihrer Klagen eingelegt[9]. Die Kommission betrachtet das Risiko eines ungünstigen Ausgangs dieser Rechtssachen als "gänzlich unwahrscheinlich".

08 Die Kommission hat keine Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit den genannten Rechtssachen ausgewiesen.

---

2 Rechtssachen C-448/22 P, C-535/22 P, C-539/22 P und C-541/22 P.

3 Rechtssache C-539/22 P

4 Rechtssachen T-294/22, T-474/22, T-475/22 und T-477/22.

5 Rechtssache T-481/17.

6 Rechtssache C-551/22 P

7 Rechtssachen T-523/22 und T-524/22.

8 Rechtssachen T-525/22 und T-526/22, die vom Gericht als unzulässig abgewiesen wurden (Beschluss vom 10. Oktober 2023).

9 Rechtssachen C-791/23 P und C-792/23 P.

Teil II: Eventualverbindlichkeiten des Rates

09 ***Tabelle 2*** sind die Anzahl der den Rat betreffenden Gerichtsverfahren zum SRM und die damit zusammenhängenden Eventualverbindlichkeiten zu entnehmen, die sich gemäß der Jahresrechnung des Rates auf 0 Millionen Euro belaufen.

Tabelle 2 – Den Rat betreffende Gerichtsverfahren zum SRM und damit zusammenhängende Eventualverbindlichkeiten

Rechtssachen betreffend	Anzahl der bei EU-Gerichten anhängigen Rechtssachen, die potenziell die Eventualverbindlichkeiten des Rates betreffen	Damit zusammenhängende Eventualverbindlichkeiten in der Jahresrechnung des Rates (in *Millionen Euro*)
Abwicklungsbeschlüsse und Beschlüsse gegen eine Abwicklung	0	nicht zutreffend
Abwicklung der Banco Popular Español S.A. (BPE)	0	nicht zutreffend
Nichtabwicklung der ABLV	0	nicht zutreffend
Abwicklung der Sberbank d.d. und der Sberbank banka d.d. sowie Nichtabwicklung der Sberbank Europe AG	0	nicht zutreffend
Beschluss zur Anwendung des Grundsatzes "keine Schlechterstellung von Gläubigern" auf die BPE	0	nicht zutreffend
INSGESAMT	0	nicht zutreffend

Quelle: Jahresrechnung des Rates für das Haushaltsjahr 2023 und sonstige Quellen.

10 Der Rat hat keine Eventualverbindlichkeiten ausgewiesen, die daraus resultieren, dass er seine Aufgaben nach der SRM-Verordnung wahrnimmt, da es keine bei EU-Gerichten anhängigen Rechtssachen gibt, in denen der Rat der Beklagte ist und die zu Eventualverbindlichkeiten führen könnten.

Antworten der Organe auf den Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023

Inhalt

		Seite
Kapitel 1	Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen	
	Antworten der Europäischen Kommission	463
Kapitel 2	Haushaltsführung und Finanzmanagement	
	Antworten der Europäischen Kommission	472
Kapitel 3	EU-Haushalt und Ergebniserbringung	
	Antworten der Europäischen Kommission	479
	Antworten des Netzwerks der EU-Agenturen	503
Kapitel 4	Einnahmen	
	Antworten der Europäischen Kommission	504
Kapitel 5	Binnenmarkt, Innovation und Digitales	
	Antworten der Europäischen Kommission	509
Kapitel 6	Zusammenhalt, Resilienz und Werte	
	Antworten der Europäischen Kommission	515
Kapitel 7	Natürliche Ressourcen und Umwelt	
	Antworten der Europäischen Kommission	530
Kapitel 8	Migration und Grenzmanagement Sicherheit und Verteidigung	
	Antworten der Europäischen Kommission	534
Kapitel 9	Nachbarschaft und die Welt	
	Antworten der Europäischen Kommission	539

Kapitel 10 Europäische öffentliche Verwaltung

Antworten des Europäischen Parlaments 546

Antworten der Europäischen Kommission 549

Antworten des Europäischen Ausschusses der Regionen 550

Antworten des Europäischen Datenschutzbeauftragten 551

Kapitel 11 Aufbau- und Resilienzfazilität

Erwiderung des Europäischen Rechnungshofs auf die Antworten der Kommission 552

Antworten der Europäischen Kommission 554

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 1: ZUVERSLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG UND ZUGEHÖRIGE AUSFÜHRUNGEN

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Amtszeit der Kommission war von einer Reihe beispielloser Krisen geprägt, die schnelle und wirksame Lösungen zum Schutz des Lebens und der Lebensgrundlagen der Menschen in der Europäischen Union erfordern. 2023 war ein weiteres wichtiges Jahr, in dem die EU weiterhin die Erwartungen ihrer Bürgerinnen und Bürger erfüllte und Herausforderungen begegnen konnte.

In diesen beispiellosen Zeiten **hat die Kommission weiterhin großen Wert darauf gelegt, dass sichergestellt wird, dass die Mittel der Steuerzahler bestmöglich verwendet werden und dass sichergestellt wird, dass die Mittel aus dem EU-Haushalt verantwortungsvoll und ordnungsgemäß ausgegeben werden**, und mit allen Beteiligten, einschließlich der Mitgliedstaaten, zusammengearbeitet wird, um das Erzielen konkreter Ergebnisse vor Ort zu gewährleisten.

Die Ausführung des EU-Haushalts erfordert die Bearbeitung von Millionen von Vorgängen und Hunderttausenden von Kontrollen, die sich auf alle Programme und Methoden der Mittelverwaltung erstrecken. Die Kommission und die Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung haben robuste mehrjährige Kontrollstrategien eingeführt, die darauf abzielen, Schwachstellen zu verhindern und aufzudecken sowie die festgestellten Schwachstellen zu korrigieren. Gegebenenfalls nimmt die Kommission weitere Anpassungen vor, entwickelt und verbessert diese Strategien und bemüht sich unermüdlich um weitere Vereinfachungen in allen Programmen. Dank dieser Kontrollen und gestützt auf ihre Ergebnisse **kann die Kommission davon ausgehen, dass die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz enthaltenen Angaben zum Risiko bei Zahlung (1,9 % im Jahr 2023, stabil seit 2020) repräsentativ für die Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung sind.** Diese Stabilität wird auch dadurch untermauert, dass sich ein erheblicher Teil der Ausgaben im Jahr 2023 noch auf den Programmplanungszeitraum 2014-2020 bezieht, für den sich die Vorschriften, Systeme und die Instrumente einsetzenden Stellen im Vergleich zu den Vorjahren nicht geändert haben.

In diesem Zusammenhang nimmt die Kommission die vom EuRH gemeldete geschätzte Fehlerquote (5,6 %) zur Kenntnis, die die höchste Fehlerquote seit 2008 (5,2 %) darstellt. Wie bereits erwähnt, spiegelt diese weder die Gesamtbewertung der Kommission noch die Bemühungen der Kommission, der Mitgliedstaaten und anderer Durchführungspartner wider, die Verwaltung der EU-Mittel in den Zeiträumen 2007-2013, 2014-2020 und 2021-2027 kontinuierlich zu verbessern.

Für das Jahr 2023 ist die **Differenz zwischen dem von der Kommission geschätzten Risiko bei Zahlung und der vom Europäischen Rechnungshof (EuRH) geschätzten Fehlerquote im Bereich „Zusammenhalt, Resilienz und Werte“** erheblich, was hauptsächlich auf die teilweise unterschiedliche Auslegung von Fakten oder geltenden Vorschriften sowie auf unterschiedliche methodische Ansätze der beiden Organe zurückzuführen ist. Dies ist in erster Linie auf die unterschiedlichen Rollen und Mandate der Kommission (zuständig für die wirtschaftliche Führung

des EU-Haushalts) und des EuRH (als unabhängiger externer Prüfer) zurückzuführen. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die vom EuRH geschätzte gestiegene Fehlerquote in diesem Jahr, verglichen mit einer relativ stabilen Fehlerquote, die für die Jahre 2016-2021 berichtet wurde. Das maximale Risiko der Kommission bei Zahlung (unter Berücksichtigung potenzieller zusätzlicher Risiken) für diesen Bereich blieb im Jahr 2023 mit 2,6 %[1] über der Wesentlichkeitsschwelle. Dies entspricht den Vorjahren, wenn auch auf einem niedrigeren Niveau als der vom EuRH berechnete Wert. In seiner Stichprobe von Vorgängen quantifiziert der EuRH Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen geltende Vorschriften, die sich auf die entsprechende Zahlung auswirken (Ziffer 6.16). Die Kommission betrachtet weder die mit den Feststellungen des EuRH verbundenen Ausgaben notwendigerweise als nicht förderfähig noch alle vom EuRH quantifizierten Fälle als Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, der die Rechtsgrundlage für die Verhängung einer Finanzkorrektur durch die Kommission darstellt.

Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass der Indikator der die sowohl durch die Mitgliedstaaten als auch ihre Dienststellen unternommenen Tätigkeiten am besten widerspiegelt, das **Risiko bei Abschluss** ist, mit dem die nach Durchführung aller Ex-post-Kontrollen und zusätzlichen Korrekturen verbleibende Fehlerquote gemessen wird. Für 2023 wird das Gesamtrisiko bei Abschluss auf 0,9 % geschätzt, was deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt und dem in früheren Jahren erzielten Niveau entspricht (0,8 % im Jahr 2021 und 0,9 % 2022). Im Bereich der Kohäsionspolitik liegen der Kommission Belege für den Zeitraum 2007–2013 und für die Haushaltsjahre des Zeitraums 2014–2020 bis zum Jahr 2022 vor, aus denen hervorgeht, dass das tatsächliche **Risiko bei Abschluss deutlich unter 2 %** liegt.

Insgesamt bemüht sich die Kommission **um ein ausgewogenes Verhältnis** zwischen einer niedrigen Fehlerquote, schnellen Zahlungen und angemessenen Kontrollkosten, um alle ihre politischen Ziele zeitnah zu erreichen und das Leben der EU-Bürger zu verbessern.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Prüfungsfeststellungen

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Die Kommission begrüßt, dass die **Rechnungsführung der EU das 17. Jahr in Folge als frei von wesentlichen Fehlern** angesehen wird.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

In Bezug auf die Einnahmenseite des EU-Haushalts (Ziffer 1.14a) begrüßt die Kommission erneut die **Feststellung des EuRH, dass die Einnahmen keine wesentlichen Fehler aufweisen** und die Systeme zur Verwaltung der Einnahmen im Allgemeinen wirksam waren.

Im Mai 2023 schlug die Kommission die ehrgeizigste **Reform der Zollunion** seit deren Gründung vor, über die derzeit mit den beiden gesetzgebenden Organen verhandelt wird. Zur Vorbereitung dieses Vorschlags hat die Kommission die Maßnahme 17 des Zollaktionsplans zur möglichen Schaffung einer EU-Zollagentur/-behörde in Erwägung gezogen. Viele andere Maßnahmen wurden

[1] Für die Mittel der Kohäsionspolitik beläuft sich das geschätzte Risiko bei Zahlung im Jahr 2023 auf 2,8 %.

ebenfalls in den Vorschlag aufgenommen und verstärkt, um sie mit einer solideren rechtlichen und digitalen Grundlage auszustatten. Sobald diese Reform vereinbart und umgesetzt ist, wird sie zur wesentlichen Stärkung der Analyse-, Risikomanagement- und Kontrollkapazitäten der Zollunion beitragen. Die Kommission hat somit ihr Initiativrecht sorgfältig ausgeübt und investiert nun erheblich in eine enge Zusammenarbeit mit dem Rat und dem Europäischen Parlament, um dieses Dossier so effizient wie möglich voranzubringen. Daher räumt die Kommission zwar eine Verzögerung bei der Umsetzung einiger der Maßnahmen des Plans ein, es ist jedoch auch wichtig, darauf hinzuweisen, dass bisher nur vier aller Maßnahmen des Zollaktionsplans als potenziell zur Verringerung der Zolllücke geeignet angesehen werden.

Fehler bei bestimmten Ausgabenarten

In Bezug auf die **Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben** (Ziffer 1.14b) blieb die von der Kommission aufgrund zahlreicher Prüfungen und Kontrollen vorgenommene Schätzung des **Risikos bei Zahlung**, d. h. der verbleibenden Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung, nach den durchgeführten präventiven Kontrollen stabil bei **1,9 %** der einschlägigen Ausgaben, d. h. auf demselben Niveau wie seit vier Jahren in Folge.

Angesichts des **mehrjährigen Charakters ihrer Ausgaben und ihrer differenzierten Kontrollstrategien** unternimmt die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung erhebliche Anstrengungen, um im Anschluss an die Zahlungen und bis zum Ende des Programmplanungszyklus Kontrollen durchzuführen und Korrekturen vorzunehmen. Diese Anstrengungen **schlagen sich in dem Risiko bei Abschluss des Programms nieder, das auf insgesamt 0,9 % geschätzt wird**. Dies liegt deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % und steht im Einklang mit dem in früheren Jahren seit 2016 erreichten Niveau und dem Ziel der Kommission.

Auswirkungen der Vorschriften und des Auszahlungsmodus der EU-Mittel auf das Fehlerrisiko

Die Kommission teilt die Auffassung des EuRH, dass sich **der Auszahlungsmodus der Mittel, auf das Fehlerrisiko auswirkt** (Ziffer 1.16), und insbesondere, dass Ausgaben, für die vereinfachte Regeln gelten (vor allem bei anspruchsbasierten Zahlungen), mit einem geringeren Fehlerrisiko behaftet sind.

Daher ergreift die Kommission im Einklang mit den Forderungen des Europäischen Parlaments[2] weiterhin Maßnahmen zur Vereinfachung der Vorschriften. Dazu gehören unter anderem die Förderung vereinfachter Kostenoptionen und nicht an Kosten geknüpfter Finanzierungen: Im Jahr 2023 wurde in mehreren Politikbereichen verstärkt auf solche vereinfachten Regelungen zurückgegriffen (z. B. Pauschalbeträge für Forschung und Gesundheit oder nicht an Kosten geknüpfte Finanzierungen im Rahmen der Kohäsionspolitik). Der Übergang der gemeinsamen Agrarpolitik zu einem leistungsbasierten Umsetzungsmodell, bei dem alle Interventionen im Voraus geplant, mit Outputindikatoren verknüpft und auf der Grundlage dieser Indikatoren bezahlt werden, geht in die gleiche Richtung.

Was die erstattungsbasierten Zahlungen betrifft, so ist die Kommission aufgrund ihr vorliegender detaillierter Informationen jedoch der Ansicht, **dass die Wesentlichkeit des Risikos bei Zahlung recht uneinheitlich ausfällt**. Das Risiko kann innerhalb desselben Politikbereichs und sogar innerhalb desselben Ausgabenprogramms unterschiedlich hoch sein.

---

[2] Beschluss des Europäischen Parlaments vom 11. April 2024 über die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2022, Einzelplan III – Kommission und Exekutivagenturen– 2023/2129(DEC)) – siehe insbesondere Ziffern 57(iii), 95(iii), 134(xi), 134(xii), 286(viii).

Insbesondere aufgrund der Fülle von verlässlichen, evidenzbasierten Informationen, die die Kommission durch ihre Kontrollen und deren detaillierte Analyse gewonnen hat, ist sie in der Lage, **die einschlägigen Ausgaben aufzuteilen**[3] in:

- **mit einem geringeren Risiko verbundene Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von weniger als 2 %, auf die ein Anteil von **67 %** der Gesamtausgaben entfällt,

- **mit einem mittleren Risiko verbundene Ausgaben**, bei denen das Risiko bei Zahlung zwischen 2 % und 2,5 % liegt und die **9 %** der Gesamtausgaben ausmachen und

- **mit einem höheren Risiko verbundene Ausgaben**, bei denen das Risiko bei Zahlung über 2,5 % liegt und auf die **24 %** der Gesamtausgaben für 2023 entfallen.[4]

Dank dieses Ansatzes kann die Kommission ein differenziertes Bild des Risikoniveaus auf einer **detaillierten Ebene** abbilden. Beispielsweise kann die Kommission im Rahmen der kohäsionspolitischen Mittel, für die im Jahr 2023 ein Gesamtrisiko bei Zahlung von 2,8 % veranschlagt wurde, ermitteln, welche operationellen Programme (oder Programmteile) schwerwiegende Mängel aufweisen, von den betroffenen Programmbehörden Verbesserungen verlangen und verhältnismäßige, gezielte und rechtlich gerechtfertigte Finanzkorrekturen vornehmen. Daher könnte die Kommission zu dem Schluss kommen, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei 93 % der 441 kohäsionspolitischen Programme gut funktionieren. Bei den verbleibenden 30 Programmen und Teilen von weiteren 25 Programmen bestanden weiterhin Mängel, hauptsächlich auf der Ebene der Verwaltungsbehörden oder ihrer zwischengeschalteten Stellen (wie in den Antworten der Kommission auf Kapitel 6 und in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektionen REGIO und EMPL dargelegt).

Die Kommission ergreift **gezielte Abhilfemaßnahmen**, insbesondere für die Ausgabekategorien mit mittlerem und höherem Risiko. Zu diesen Maßnahmen gehören die Sensibilisierung der Begünstigten und der Umsetzungspartner für die geltenden EU-Vorschriften und für wiederkehrende Probleme, mit dem Ziel der Verbesserung der Fehlererkennungskapazität, die Anpassung der Kontrollstrategien an das Risikoniveau, die Anwendung der gewonnenen Erkenntnisse auf künftige Programme und die möglichst weitgehende Vereinfachung der Vorschriften. Gleichzeitig können manchmal komplexe Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln in den Fällen erforderlich sein, in denen eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen notwendig ist, um ehrgeizige politische Ziele zu erreichen oder die Grundprinzipien des Binnenmarkts zu wahren (Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge oder über staatliche Beihilfen). Die Vereinfachung der Regeln muss deshalb**mit dem Erreichen politischer Ziele abgewogen werden**, wobei gleichzeitig die Verwaltungs- und Kontrollkosten zu berücksichtigen sind.

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben

Bei den **mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben** (Ziffer 1.18-Ziffer 1.27) geht die Kommission auf der Grundlage der detaillierten Analyse nach Ausgabenbereichen und Ausgabensegmenten innerhalb von Ausgabenbereichen selbst davon aus, dass bei 33 % der Ausgaben das Risiko bei Zahlung über 2 % liegt.

[3] Für weitere Angaben siehe die Jährliche Management- und Leistungsbilanz 2022, Band II, Seite 57.

[4] Im Falle des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Kohäsionsfonds und des Europäischen Meeres- und Fischereifonds wurde das Risiko unabhängig vom Risiko bei Zahlung ebenfalls als hoch eingestuft, wenn der in den Jährlichen Tätigkeitsberichten abgegebene Bestätigungsvermerk über die Funktionsweise des Verwaltungs- und Kontrollsystems der Programme negativ oder eingeschränkt war.

Nachfolgend einige konkrete Beispiele:

- Im Bereich „**Binnenmarkt, Innovation und Digitales**“ (Ziffer 1.20) erkennt die Kommission an, dass Finanzhilfen im Rahmen von Horizont 2020 und andere komplexe Finanzhilfen unter dieser Rubrik eine erhebliche Fehlerquote aufweisen. Auch wenn die Personalkosten nach wie vor die Hauptfehlerquelle waren, stellte Horizont 2020 einen wichtigen Fortschritt bei der Vereinfachung und Harmonisierung der Regeln für die Förderfähigkeit von Kosten, auch bei der Berechnung der Personalkosten, dar. Bei anderen direkten Kosten – wie bei Fehlern bei den Personalkosten – mindert die Kommission das Fehlerrisiko durch Kommunikationsveranstaltungen zur Öffentlichkeitsarbeit und Webinare, durch die in der kommentierten Musterfinanzhilfevereinbarung enthaltenen Leitlinien von Horizont 2020 und die kommentierte Finanzhilfevereinbarung für „Horizont Europa“ sowie durch die Förderung der Inanspruchnahme des Auskunftsdienst für den Bereich Forschung. Darüber hinaus verringern die verstärkte Inanspruchnahme von Pauschalfinanzierungen im Rahmen von „Horizont Europa“ und die kürzlich erfolgte Einführung der Einheitskosten für Personalkosten den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten und dürften das Fehlerrisiko weiter verringern.

- Im Politikbereich „**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**“ (Ziffer 1.21) beruht das maximale Risiko bei Zahlung der Kommission, das 2023 für den Zusammenhalt auf 2,8 % geschätzt wird, auf einer umfassenden Überprüfung aller von den Programmprüfbehörden gemeldeten Prüfungsurteile und Fehlerquoten, die von der Kommission gegebenenfalls im Anschluss an ihre eigene Bewertung und risikobasierte Prüfungen und unter Berücksichtigung der Prüfungsergebnisse des EuRH angepasst werden. Die Kommission führt die Differenz zwischen ihrem geschätzten Risiko bei Zahlung und der vom EuRH geschätzten Fehlerquote mitunter auf unterschiedliche Auslegungen von Fakten oder geltenden Vorschriften sowie auf unterschiedliche methodische Ansätzen zurück. Dies ist in erster Linie auf die unterschiedlichen Rollen und Mandate der Kommission (zuständig für die wirtschaftliche Führung des EU-Haushalts) und des EuRH (als unabhängiger externer Prüfer) zurückzuführen. Die Kommission stellt fest, dass dieser Unterschied im zweiten Jahr im Vergleich zu den Haushaltsjahren 2016-2021 besonders groß ist. In seiner Stichprobe von Vorgängen meldet der EuRH quantifizierte Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen geltende Vorschriften, die sich auf die entsprechende Zahlung auswirken, und nicht nur diejenigen, für die die Kommission Finanzkorrekturen im Rahmen der Dachverordnung vornehmen kann (Ziffer 6.16).
  Darüber hinaus betont die Kommission, wie wichtig die Rolle der Prüfbehörden bei der Aufdeckung von Fehlern ist, räumt jedoch ein, dass in einigen Fällen eine kontinuierliche Zusammenarbeit und Unterstützung erforderlich ist, um eine bessere Aufdeckungskapazität und die Wirksamkeit der mehrjährigen Korrekturkapazität sicherzustellen, mit der das Risiko beim Abschluss unter die Wesentlichkeitsschwelle gebracht werden kann. Die Programmbehörden nehmen regelmäßig zuvor gemeldete Beträge, bei denen festgestellt wurde, dass sie unregelmäßig oder risikobehaftet sind, aus der bescheinigten Rechnungslegung heraus (wie in den Antworten der Kommission auf Kapitel 6 sowie in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und EMPL dargelegt). Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass in der Dachverordnung mögliche Nettofinanzkorrekturen vorgesehen sind, die bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen zu einem direkten Verlust von Finanzmitteln für die betroffenen Mitgliedstaaten führen würden, wenn die Mitgliedstaaten nicht rechtzeitig Abhilfemaßnahmen ergreifen, um schwerwiegende Mängel zu beheben.

- Die Bewertung des Politbereichs „**Natürliche Ressourcen und Umwelt**“ (Ziffer 1.22) für marktbezogene Maßnahmen und die Entwicklung des ländlichen Raums steht im Einklang mit der Bewertung der Kommission, in der diesen Bereichen ebenfalls ein höheres Fehlerrisiko beigemessen wird. Im Rechtsrahmen der GAP 2014–2022 gelten komplexe

Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln, wenn zur Erreichung ehrgeiziger politischer Ziele eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen erforderlich ist. Es muss also ein Gleichgewicht zwischen den Aspekten der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit einerseits und dem Erreichen politischer Ziele andererseits hergestellt werden, wobei gleichzeitig die Kosten der Umsetzung zu beachten sind. Die leistungsbasierte GAP 2023–2027 bot den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Interventionen in ihren GAP-Strategieplänen zu konzipieren und somit ihre Kontrollsysteme zu straffen, unter anderem durch eine verstärkte Nutzung neuer Technologien und vereinfachte Kostenoptionen.

- Im Zusammenhang mit dem Bereich „**Nachbarschaft und die Welt**“ (Ziffer 1.23) vertritt die Kommission die Auffassung, dass sich die mit geringerem Risiko verbundenen Ausgaben in diesem Kapitel nicht nur auf die Budgethilfezahlungen und die Verwaltungsausgaben beschränken, sondern auch andere Ausgaben in den direkten und indirekten Verwaltungsbereichen umfassen, die ein geringes oder mittleres Risiko bei Zahlung aufweisen. Das Risiko bei Zahlung für diese Rubrik liegt daher bei 0,85 % und damit deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Die Kommission betrachtet diese Fehler bei der Abrechnung von Vorfinanzierungen als vorübergehend, da jeder solche Fehler mithilfe der endgültigen Genehmigung der Kosten anzupassen ist. Aus diesem Grund führt diese Art von Fehlern nicht zu einer Wiedereinziehung.

In Bezug auf die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Ziffer 1.26), eine der größten Fehlerquellen, die der EuRH in diesem Jahr im Bereich der Kohäsionspolitik gemeldet hat, stellt die Kommission fest, dass eine Reihe von Fällen öffentliche Aufträge betrafen, die unterhalb der Schwellenwerte der EU-Richtlinien lagen. Abgesehen von den EU-Grundsätzen der Transparenz und Nichtdiskriminierung unterliegt die Auftragsvergabe unterhalb der Schwellenwerte der Richtlinien nationalen Rechtsvorschriften, die andere als die EU-Richtlinien und/oder zusätzliche zu diesen enthalten können (falls keine grenzüberschreitende Wirkung vorliegt). Die Kommission ist nicht in der besten Position, derartige Verstöße gegen nationales Recht im Hinblick auf die Feststellung von Unregelmäßigkeiten aufzudecken und zu bewerten.

Die Kommission wird die Programmbehörden weiterhin durch die im Rahmen ihrer Aktionspläne für die Vergabe öffentlicher Aufträge und staatliche Beihilfen konzipierten Maßnahmen unterstützen, um bei der Anwendung von Richtlinien und EU-Rechtsvorschriften ein gutes Verständnis und eine ordnungsgemäße Umsetzung dieser EU-Binnenmarktbestimmungen, und wo anwendbar nationaler Bestimmungen, zu gewährleisten, auch um Interessenkonflikte zu vermeiden.

Mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben

Die Kommission begrüßt die Feststellung des EuRH, dass die **Direktbeihilfen für Landwirte** (Ziffer 1.28) weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen, wodurch die wichtige Rolle des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS), einschließlich des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen, bei der Vermeidung von Fehlern und der Verringerung der Fehlerquote bestätigt wird.

Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

Von der Kommission geschätzte Fehlerquote

Ziel der Kommission ist es, die Probleme zu ermitteln und geeignete und gezielte Abhilfemaßnahmen ergreifen zu können. Zu diesem Zweck **stützt sie ihre Zuverlässigkeitsgewähr auf einen Bottom-up-Ansatz** und einen hohen Grad an Detailgenauigkeit, d. h. auf der Ebene der einzelnen Programme oder anderer relevanter Ausgabensegmente, da die Umsetzung nicht über alle Programme und Mitgliedstaaten hinweg

homogen ist. Dies ist auch erforderlich, damit die bevollmächtigten Anweisungsbefugten der Kommission ihre Verantwortung wahrnehmen können.

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz berichtet die Kommission über die von ihren Dienststellen in ihren jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten offengelegten Risiken bei Zahlung und legt ihre besten Schätzungen dar, die auf Hunderttausenden von Kontrollen beruhen, die jedes Jahr von der Kommission und den Mitgliedstaaten nach sorgfältig festgelegten, auf die Besonderheiten der einzelnen Ausgabenprogramme zugeschnittenen Kontrollstrategien durchgeführt werden.

Die Kommission überwacht das Risiko bei Zahlung und das Risiko bei Abschluss genau, um das Risiko bei Abschluss unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zu halten.

Der Ansatz der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts unterscheidet sich ferner von jenem, den der EuRH in seiner Funktion als externer Prüfer befolgt. Dies kann zu Abweichungen zwischen den Fehlerquotenschätzungen durch die beiden Institutionen führen.

Darüber hinaus teilt die Kommission nicht immer die Einschätzung des EuRH zu einzelnen Fehlern. Die Kommission stellt jedoch fest, dass ihre Schätzungen des **Risikos bei Zahlung** für die Rubriken „Binnenmarkt, Innovation und Digitales“ und „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ des Haushaltsplans, jedoch nicht für den Bereich „Zusammenhalt, Resilienz und Werte“ **innerhalb der vom EuRH geschätzten Fehlerquote liegen**.

Für diesen Bereich meldet die Kommission nach wie vor ein **wesentliches Risiko bei Zahlung** (d. h. über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %), insgesamt aber unter der vom EuRH geschätzten Fehlerquote. Die Kommission stellt fest, dass ihre Schätzung Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Dachverordnung widerspiegelt, weshalb die zugrunde liegenden Ausgaben nicht förderfähig sind und in Bezug auf die Kommission (und die Mitgliedstaaten) Finanzkorrekturen wirksam vornehmen können, während die Schätzung des EuRH alle Arten von Verstößen gegen geltende Vorschriften widerspiegelt, die sich auf die entsprechende Zahlung auswirken, einschließlich derjenigen, die nicht zu einer Unregelmäßigkeit im Sinne der Dachverordnung führen.

Risikobewertung der Kommission

Die Kommission ergreift weiterhin **Maßnahmen, um die Wirksamkeit der Ex-post-Prüfungen zu verbessern**. Sie erinnert jedoch daran, dass die Kontrollen gezielt und risikobasiert sein müssen, um kosteneffizient zu bleiben.

Im Bereich „**Forschung und Innovation**“ beabsichtigt die Kommission, die Ressourcen des Gemeinsamen Auditdienstes der Generaldirektion RTD möglichst effizient einzusetzen, um sicherzustellen, dass ihre Ziele wirksam erreicht werden, wobei ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Vertrauen und Kontrolle gewahrt und die Verwaltungs- und sonstigen Kontrollkosten auf allen Ebenen, auch für die Begünstigten, berücksichtigt werden. In Bezug auf die Ex-post-Prüfkampagne für das aktuelle Rahmenprogramm „Horizont Europa“ hat die Kommission im November 2023 die diesbezüglichen Kontrollstrategie beschlossen.

Im Bereich der **Kohäsionspolitik** ist die Kommission der Auffassung, dass man sich insgesamt auf die Arbeit der Prüfbehörden und ihrer Kontrollstellen verlassen kann, mit Ausnahme einer begrenzten Zahl von ihnen, für die sie jedes Jahr einen Verbesserungsbedarf feststellt (im Jahr 2023 betraf dies 10 von insgesamt 116 Prüfbehörden oder ihre Kontrollstellen, wie in den jährlichen Tätigkeitsberichten gemeldet). So deuten in einigen Fällen Fehler, die zuvor von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt wurden, selbst wenn sie die neu berechnete Fehlerquote im Berichtsjahr beeinflussen, nicht unbedingt auf eine systembedingte Schwachstelle der Arbeit der

betreffenden Prüfbehörde hin. Die Kommission wird weiterhin eng mit allen Programmbehörden zusammenarbeiten, um die Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu verfeinern und die Ursachen von Fehlern zu bekämpfen, und zwar durch spezifische Maßnahmen wie:

- fortgesetzte Prüfungen der Programme oder Bereiche, die auf der Grundlage einer Risikobewertung als am stärksten fehleranfällig gelten;

- die kontinuierliche Überwachung und Analyse von Fehlern und die Weitergabe dieser Ergebnisse an die Programmbehörden, um ein gemeinsames Verständnis der geltenden Vorschriften weiterzugeben und ein erneutes Auftreten von Fehlern zu verhindern,

- die Förderung von weniger fehleranfälligen vereinfachten Kostenoptionen und nicht an Kosten geknüpften Finanzierungen,

- der Einsatz von Data-Mining- und Risikobewertungsinstrumenten wie Arachne, einschließlich des Einsatzes künstlicher Intelligenz, die die Fähigkeit zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten, Betrugsverdachtsfällen oder möglichen Interessenkonflikten verbessern.

Was die Bemerkungen des EuRH zu den Aktenprüfungen im Rahmen der Kohäsionsprogramme (Ziffer 1.35) anbelangt, so bleibt die Kommission zuversichtlich, dass sie durch ihre **eingehende Bewertung auf der Grundlage einer Kombination von Aktenprüfungen und Vor-Ort-Kontrollen**, die sich auf die verschiedenen Einzelprogramme und Gewährpakete entsprechend den ihnen zugewiesenen Risiken erstrecken, in der Lage ist, eine angemessene und faire Schätzung der Fehlerquoten für jedes Programm, jedes Jahr und für die Fonds der Kohäsionspolitik für den gesamten Programmplanungszeitraum insgesamt vorzunehmen. Nach Auffassung der Kommission stellen ihre systematischen Aktenprüfungen ein **wirksames und verhältnismäßiges Konzept** für Programme dar, bei denen Jahr für Jahr zuverlässig niedrige Fehlerquoten gemeldet werden[5]. Bei risikoreicheren Programmen wird die Aktenprüfung durch Prüfungen ergänzt, die die **erneute Durchführung von Stichproben der von den Programmbehörden durchgeführten Prüftätigkeiten** umfassen, um die Zuverlässigkeit von deren Arbeit zu prüfen.

Für den Politikbereich „**Nachbarschaft und die Welt**“ ist die Kommission der Ansicht, dass die Analyse der Restfehlerquote – die weder einen Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit noch eine Prüfung darstellt – angemessen ist und keinen Einschränkungen unterliegt, die zu einer Unterschätzung der Fehler führen könnten, Derzeit wird eine Überprüfung der allgemeinen Kontrollstrategie durchgeführt, und die Kommission wird Maßnahmen vorschlagen, die dazu beitragen dürften, den Empfehlungen des EuRH in Bezug auf die Analyse der Restfehlerquote nachzukommen.

2. Meldung von Betrugsverdacht

Die Kommission erinnert daran, dass **nicht alle Unregelmäßigkeiten oder Verstöße gegen die Vorschriften einen Betrug darstellen.**

[5] Es sei darauf hingewiesen, dass die Kommission für Programme, bei denen die Aktenprüfungen nicht durch Wiederholungsarbeiten ergänzt werden, einen Höchstbetrag für das Risiko bei Zahlung berechnet, wobei alle noch nicht validierten Informationen berücksichtigt werden, sowie eine Risikoaufstockung für Programme, die nie von der Kommission selbst geprüft wurden oder bei denen bei früheren Prüfungen bestimmte Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden, die sich bei nicht geprüften Programmen wiederholen könnten.

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) bestätigt, dass ihm im Jahr 2023 20 mutmaßliche Betrugsfälle gemeldet wurden, und die Zahl von vier Untersuchungen, die es auf der Grundlage dieser Berichterstattung eingeleitet hat (Ziffer 1.40). Darüber hinaus hat das OLAF einen Fall gemeldet, den der EuRH an die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) verwiesen hat.

Die Kommission nimmt die Bemerkungen des EuRH zur Umsetzung der Betrugsrisikostrategien durch die Kommission und die Mitgliedstaaten in Kapitel 6 (Ziffer 1.42) zur Kenntnis und weist darauf hin, dass die Programmbehörden verpflichtet sind, zu Beginn des Programmplanungszeitraums wirksame und verhältnismäßige Betrugsbekämpfungsmaßnahmen auf der Grundlage einer Bewertung des Betrugsrisikos zu ergreifen und umzusetzen. Diese Maßnahmen lassen sich in vier Elemente des Betrugsbekämpfungszyklus einordnen: Prävention, Aufdeckung, Korrektur und Verfolgung. Im Rahmen eines Leitfadens zu Betrugsbekämpfungsmaßnahmen hat die Kommission für den Zeitraum 2014-2020 ein Instrument zur Bewertung des Betrugsrisikos entwickelt, das nach wie vor anwendbar ist und von den Programmbehörden für die Programme im Zeitraum 2021-2027 genutzt wird. **Die Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Betrugsbekämpfung**, indem sie i) einen kostenlosen Zugang zum Data Mining- und Risikobewertungsinstrument Arachne gewährt, um ihre Kapazitäten zur Aufdeckung von Betrugsverdacht oder möglichen Interessenkonflikten zu erhöhen, ii) regelmäßige Schulungen zur Betrugsbekämpfung für das Personal der nationalen Behörden, die mit Mitteln der Kohäsionspolitik befasst sind, anbietet, iii) ihre Checklisten weitergibt, einschließlich jener Teile, die die Bewertung der Wirksamkeit der bestehenden Betrugsbekämpfungsmaßnahmen oder die Notwendigkeit betreffen, bei den Prüfungen einzelner Vorhaben einen Betrugsverdacht zu dokumentieren. Aus diesen Gründen ist die Kommission der Auffassung, dass sie die entsprechende Empfehlung des EuRH aus dessen Jahresbericht 2022 vollständig umgesetzt hat und dass es Sache der Programmbehörden der Mitgliedstaaten ist, wirksame Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung zu ergreifen.

In Bezug auf die Schlussfolgerungen des EuRH zu Betrugsrisiken bei der Prüfung der Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die ARF (Ziffer 1.43) verweist die Kommission auf ihre Antwort auf den einschlägigen Sonderbericht des EuRH und insbesondere auf ihre Antwort auf Empfehlung 4, in der sie den EuRH daran erinnert, dass sie derzeit über kein Rechtsinstrument verfügt, um die Mitgliedstaaten zu verpflichten, in ihren Verwaltungserklärungen in einer harmonisierten Art und Weise Bericht über Betrug im Zusammenhang mit der Aufbau- und Resilienzfazilität zu erstatten, und dass sie daher nicht in der Lage ist, die Empfehlung vollständig umzusetzen.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission ist nach wie vor zuversichtlich, dass die in der Jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2023 enthaltenen Angaben zu den Risiken bei Zahlung (1,9 %) repräsentativ für die Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung sind. Dies entspricht den in den Vorjahren gemeldeten Werten. Diese Stabilität wird auch dadurch untermauert, dass sich ein erheblicher Teil der Ausgaben im Jahr 2023 noch auf den Programmplanungszeitraum 2014-2020 bezieht, für den sich die Vorschriften, Systeme und die Instrumente einsetzenden Stellen im Vergleich zu den Vorjahren nicht geändert haben.

Zu der Schlussfolgerung des EuRH, dass das von der Kommission geschätzte Risiko bei Zahlung deutlich unter der vom EuRH ermittelten Spanne liegt (Ziffer 1.47), stellt die Kommission fest, dass dies auf spezifische Fälle in der Stichprobe enthaltener Ausgaben zurückzuführen ist, in denen die Kommission die Einschätzung des EuRH des Sachverhalts, die rechtliche Einschätzung oder Quantifizierung nicht immer teilt.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 2: HAUSHALTSFÜHRUNG UND FINANZMANAGEMENT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, um einen **vollständigen und effizienten EU-Haushaltsvollzug** im Einklang mit dem bestehenden Finanz- und Rechtsrahmen zu gewährleisten. Die Kommission überwacht ständig die Ausführung des Haushaltsplans und die Entwicklung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen sowie die zugehörigen zugrunde liegenden Faktoren. Sie unterrichtet den Rat und das Europäische Parlament regelmäßig über den geschätzten Bedarf (für ein bestimmtes Jahr und für die Folgejahre) und die potenziellen zukünftigen Risiken und erläutert regelmäßig den Stand des Haushaltsvollzugs. Zu diesem Zweck werden im Wesentlichen folgende Dokumente vorgelegt: Arbeitsdokument V im Anhang zum Haushaltsentwurf, Jahresbericht über die langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts als Teil der Integrierten Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte sowie Arbeitsunterlagen für die interinstitutionellen Sitzungen zum Thema Zahlungen.

Was den **Haushaltsvollzug bei Fonds in geteilter Mittelverwaltung** betrifft, so **überwacht** die Kommission die Lage **aufmerksam** und arbeitet mit den Mitgliedstaaten zusammen, um eine reibungslose Durchführung sicherzustellen und das **Risiko einer Aufhebung der Mittelbindung** Ende 2025 und in den Folgejahren zu vermeiden.

Der Gesamtbetrag der **noch abzuwickelnden Mittelbindungen** („RAL“ – reste à liquider) belief sich Ende 2023 auf 543,0 Mrd. EUR. Dabei machte der nicht rückzahlbare Teil von NextGenerationEU einen Betrag von 238,6 Mrd. EUR aus, was fast 44 % aller noch abzuwickelnden Mittelbindungen entspricht. Die Kommission wird die Ausführung sämtlicher noch abzuwickelnder Mittelbindungen weiterhin überwachen und im Rahmen der jährlichen Haushaltsverfahren auch weiterhin Mittel für Zahlungen in einer Höhe vorschlagen, die zur Deckung der erforderlichen Zahlungen angemessen ist.

Als Reaktion auf die erhöhten **Risiken und Herausforderungen** für den EU-Haushalt im Zusammenhang mit künftigen finanziellen Verpflichtungen in Verbindung mit dem **erhöhten Volumen der NGEU-Darlehensaufnahme** hat die Kommission mitgeteilt, welche Einnahmebeträge sie voraussichtlich aus den neuen Eigenmitteln aufbringen wird und inwieweit diese ausreichen, um allen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Rückzahlung der nicht rückzahlbaren Unterstützung im Rahmen von NGEU nachzukommen. Was das finanzielle Engagement im Zusammenhang mit dem **Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine** betrifft, so weist die Kommission erneut darauf hin, dass der Spielraum eine 100%ige Garantie für die Darlehen an die Ukraine vorsieht. Darüber hinaus wurde von den Ratingagenturen wiederholt die hohe Bonität einer solchen Sicherung gewürdigt.

Die Kommission ist vollkommen transparent und behandelt **Eventualverbindlichkeiten** im Einklang mit internationalen Rechnungslegungsstandards. Eventualverbindlichkeiten werden im Jahresabschluss der EU ausgewiesen und regelmäßig bewertet. Dank ihres soliden Rahmens für

das kommissionsweite Risikomanagement und die Berichterstattung sorgt die Kommission für eine wirksame Aufsicht über die Verwaltung von Schulden, Vermögenswerten und Eventualverbindlichkeiten, um die Tragfähigkeit des EU-Haushalts zu sichern. Darüber hinaus schließt die Kommission derzeit die Arbeit an einem „einheitlichen Kreditrisikomodell“ ab, um eine gemeinsame Grundlage für die Bewertung des Kreditrisikos für alle durch Haushaltsgarantien abgedeckten Schuldenportfolios zu entwickeln.

Was die **Wertentwicklung des gemeinsamen Dotierungsfonds** (CPF) betrifft, so sollten die Bemühungen der Kommission um eine Diversifizierung des Anlageuniversums des CPF durch die Zulassung von Beteiligungsinvestitionen über börsengehandelte Fonds (ETF) unter anderem dazu dienen, die Risikoparameter und die erwartete längerfristige Rendite des Portfolios zu optimieren. Zwar herrschte im Jahr 2023 nach wie vor eine erhebliche Marktvolatilität, jedoch begann der Inflationsdruck in den letzten Monaten des Jahres nachzulassen, und der CPF erzielte 2023 eine jährliche Rendite von +5,21 %, was seiner Portfolio-Benchmark (+ 5,40 %) entsprach.

Die Kommission überwacht die **Inflationsentwicklung** und ihre Auswirkungen auf den EU-Haushalt aufmerksam. Sie ist nach wie vor zuversichtlich, dass der EU-Haushalt die erforderlichen Garantien umfasst, damit die rechtlichen und vertraglichen Verpflichtungen erfüllt werden.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2023

Ausführung des EU-Haushaltsplans

Die Kommission stellt fest, dass der EuRH alle Arten von Mitteln in die Analyse einbezogen hat. Was die Analyse der **endgültigen Ausführungsquoten** des EU-Haushaltsplans betrifft, so weist die Kommission noch einmal darauf hin, dass die Haushaltsordnung und/oder einige der Rechtsgrundlagen die Möglichkeit vorsehen, Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen, die zum Jahresende noch nicht ausgeführt wurden, auf das folgende Jahr zu übertragen. Dies ist insbesondere bei den zweckgebundenen Einnahmen eine gängige Praxis.

Wie der EuRH in Ziffer 2.7 festgestellt hat, wurden etwa 0,8 Mrd. EUR an bewilligten Mitteln für Verpflichtungen übertragen (davon wurden 0,3 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen per Kommissionsbeschluss[1] und 0,5 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen automatisch übertragen). Unter Berücksichtigung der Mittelübertragungen erreichte die Ausführung des gebilligten Haushaltsplans für den Einzelplan Kommission bei den Mitteln für Verpflichtungen 99,3 %. Von den nicht ausgeführten Mitteln für Verpflichtungen verfielen am Ende des Jahres 218,8 Mio. EUR (davon 197 Mio. EUR für den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung, die nicht in Anspruch genommen wurden, während der verbleibende Betrag auf die in der Regel begrenzten Beträge zurückzuführen war, die nach Abschluss der Beschaffungs- oder Finanzhilfeverfahren verblieben sind). Darüber hinaus entfallen 1 Mrd. EUR der verfallenen Mittelbindungen auf die infolge des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/2506 des Rates vom 15. Dezember 2022 über Maßnahmen zum Schutz des Haushalts der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn ausgesetzten Mittel für Verpflichtungen.

[1] C(2024) 780 final vom 5.2.2024.

Mit Blick auf die **Mittel für Zahlungen** möchte die Kommission zu den in Ziffer 2.10 dargelegten Aspekten hinzufügen, dass bewilligte Mittel für Zahlungen in Höhe von 1,1 Mrd. EUR per Kommissionsbeschluss[2] und Mittel für Zahlungen in Höhe von 1,9 Mrd. EUR automatisch auf 2024 übertragen wurden. Unter Berücksichtigung der Übertragung von Mitteln von 2023 auf 2024 erreichte die Ausführungsquote 99,9 % der insgesamt verfügbaren Mittel für Zahlungen. Infolgedessen wurden zum Jahresende nur 0,2 Mrd. EUR (bzw. 0,1 %) der bewilligten Mittel für Zahlungen nicht in Anspruch genommen. Darüber hinaus wurden zweckgebundene Einnahmen in Höhe von 23,2 Mrd. EUR auf 2024 übertragen.

Haushaltsvollzug bei Fonds in geteilter Mittelverwaltung

Seit dem Höchststand im Jahr 2021 sind die **Zahlungen für Programme**, die aus dem **europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds)** im Zeitraum **2014-2020** finanziert werden, rückläufig, was dem üblichen Ausführungsprofil entspricht, wenn sich die Programme dem Ende nähern. Die Absorptionsquote belief sich Ende 2023 auf insgesamt über 90 %. Die Verlängerung der Fristen für die Einreichung von Anträgen auf Zwischenzahlungen und Dokumente über den Projektabschluss, die im Rahmen der STEP-Verordnung gewährt wurden, ermöglicht es den Mitgliedstaaten, bis Mitte 2025 über die Verwendung der noch verfügbaren Mittel Bericht zu erstatten, sodass die tatsächliche Ausführungsquote für die Programme im Rahmen des ESI-Fonds 2014–2020 voraussichtlich weiter steigen wird.

Was **die Zahlungen aus den Fonds in geteilter Mittelverwaltung im Rahmen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) für den Zeitraum 2021 bis 2027 betrifft, so waren die meisten 2023 ausgezahlten Beträge** angesichts der Verzögerungen bei der Annahme der Programme 2021–2027 mit Vorfinanzierungen verbunden. Die Kommission geht nach den Erfahrungen des vorangegangenen Programmplanungszeitraums aufgrund der zunehmenden Projektauswahl von einer erheblichen Beschleunigung der Zwischenzahlungen in den Folgejahren aus.

Die bisherige Ausführung des Haushaltsplans 2024 zeigt, dass die **ELER-Zahlungen im Rahmen der Strategiepläne der gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)** Fahrt aufnehmen.

Zahlungen zur ARF- und NGEU-Aufstockung von Programmen

Die **NGEU-Mittel** wurden 2021 vollständig eingesetzt, d. h. 421,1 Mrd. EUR an Mitteln für Verpflichtungen. Im Jahr 2023, dem letzten Jahr, für das die entsprechenden rechtlichen Verpflichtungen eingegangen werden konnten, wurden 99,8 % der im Rahmen von NGEU verfügbaren Mittelbindungen eingesetzt und nur 0,4 Mio. EUR mussten annulliert werden.

Die Mittel für Zahlungen im Rahmen von NGEU wurden im Jahr 2023 zu 95,5 % ausgeführt. Der verbleibende Betrag an Mitteln für Zahlungen wurde auf 2024 übertragen.

Volumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen

Der Gesamtbetrag der **noch abzuwickelnden Mittelbindungen** („reste à liquider“ – **RAL**) belief sich Ende 2023 auf 543 Mrd. EUR und erreichten damit der Analyse der Kommission zufolge ihren Höchststand.

Die Hauptursache für den Anstieg der RAL im Jahr 2023 war, wie in den beiden Vorjahren, **die Umsetzung der nicht rückzahlbaren Unterstützung von NextGenerationEU**, die Ende 2023

[2] C(2024) 780 final vom 5.2.2024.

238,6 Mrd. EUR (44 %) der gesamten RAL ausmachte. Wie oben dargelegt, war 2023 das letzte Jahr, in dem Mittel für NextGenerationEU gebunden werden konnten. Die Zahlungen für diese Mittelbindungen sollen bis 2026 erfolgen, sodass der Nominalwert der RAL ab 2024 sinken und die vorübergehenden Auswirkungen von NextGenerationEU auf die RAL schrittweise vollständig entfallen sollten.

2. Risiken und Herausforderungen

Höhe der aufgehobenen Mittelbindungen im Rahmen der Fonds der Kohäsionspolitik für den MFR 2021-2027

Was die Bemerkungen des EuGH in den Ziffern 2.33 und 2.34 betrifft, so nimmt die Auswahl der kohäsionspolitischen Vorhaben im Programmplanungszeitraum 2021-2027 trotz anfänglicher Verzögerungen bei der Programmplanung 2021-2027 Fahrt auf. Die Kommission arbeitete aktiv mit den Mitgliedstaaten zusammen, um die Programmplanung und Umsetzung des Zeitraums 2021-2027 zu beschleunigen, einschließlich der Beteiligung an der Einrichtung der einschlägigen Verwaltungs- und Managementstrukturen, der Vorbereitung von Auswahlkriterien, der Bereitstellung verschiedener Instrumente für den Aufbau von Verwaltungskapazitäten, Schulungen, Webinare, der Förderung der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen usw. Aus der Berichterstattung der Mitgliedstaaten bis Ende März 2024 geht hervor, dass vier Mitgliedstaaten Vorhaben ausgewählt haben, die mehr als 40 % ihrer Mittelzuweisungen abdecken, während die Auswahlquote in sieben anderen Mitgliedstaaten über 25 % liegt. Dies zeigt, dass trotz des verzögerten Beginns gute Fortschritte möglich sind. Darüber hinaus hat die Ausführung des Fonds für einen gerechten Übergang mit dem Durchschnitt der anderen kohäsionspolitischen Fonds Schritt gehalten.

Was die Prognosen für 2023 für das erhebliche Risiko einer Aufhebung von Mittelbindungen Ende 2025 betrifft, so ist darauf hinzuweisen, dass die aktualisierten Haushaltsvorausschätzungen vom Januar 2024 einen positiven Trend aufweisen, was zur Folge hat, dass Ende 2025 keine Aufhebungen von Mittelbindungen für die Fonds der Kohäsionspolitik zu erwarten sind. In diesen Prognosen werden das beschleunigte Ausführungstempo, die Auswirkungen der STEP-Maßnahmen und die auf historischen Haushaltsdaten basierenden Projektionen für das Zahlungsprofil berücksichtigt.

Die Kommission verfolgt die Lage aufmerksam und arbeitet mit den Mitgliedstaaten zusammen, um eine reibungslose Ausführung sicherzustellen und Risiken einer Aufhebung der Mittelbindung Ende 2025 und in den Folgejahren zu vermeiden.

Höhe der Verschuldung der EU durch Darlehensaufnahme

Erhöhung der NGEU-Darlehensaufnahme bis 2026 und deren Rückzahlung

Die Kommission hat mitgeteilt[3], welche Einnahmebeträge sie voraussichtlich aus den neuen Eigenmitteln aufbringen wird und inwieweit diese ausreichen, um allen Verpflichtungen im

[3] Pressemitteilung: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_23_3328,

Informationsblatt: https://commission.europa.eu/document/6edb3f23-9373-4560-aa46-2d894e9b45c5_en,

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: https://commission.europa.eu/system/files/2023-06/SWD_2023_331_1_EN_autre_document_travail_service_part1_v4.pdf.

Zusammenhang mit der Rückzahlung von NGEU-Finanzhilfen nachzukommen. Insbesondere wurden im „angepassten Paket für die nächste Generation von Eigenmitteln“ vom 20. Juni 2023 detaillierte Zahlen zu den Einnahmen genannt, die jede neue Eigenmittelquelle[4] für den EU-Haushalt generieren soll. In diesem Zusammenhang wurde betont: „Sobald dieser Korb an neuen Eigenmitteln in Kraft ist, wird er eine angemessene langfristige Finanzierung des Haushalts, einschließlich der Rückzahlung von *NextGenerationEU* gewährleisten.“

Was das Rückzahlungsprofil der für die nicht rückzahlbare Unterstützung im Rahmen von *NextGenerationEU* aufgenommenen Kapitalbeträge betrifft, so ist in Artikel 5 des Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates[5] festgelegt, dass die entsprechenden Rückzahlungen einhergehend mit einer stetigen und vorhersehbaren Verringerung der Verbindlichkeiten bis 2058 erfolgen werden.

Die Kommission kann aus zwei Gründen kein genaues Rückzahlungsprofil mitteilen. Erstens können die genauen Rückzahlungsbeträge und die jährlichen Zinsen für die nicht rückzahlbare Unterstützung im Rahmen von *NextGenerationEU* nicht im Voraus bestimmt werden, da sie entscheidend von der Erfüllung der Etappenziele und Zielwerte der ARF und der Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten bis Ende 2026 abhängig sind. Zweitens liegt das Schuldentilgungsprofil der nicht rückzahlbaren NGEU-Unterstützung nicht in den Händen der Kommission, sondern wird im Rahmen des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens von der Haushaltsbehörde (Europäisches Parlament und Rat) beschlossen.

Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine auf die künftigen EU-Haushalte

Der in Ziffer 2.55 genannte Spielraum im Haushalt im Zusammenhang mit der **Ukraine-Fazilität** entspricht einer 100%igen Garantie für die Darlehen an die Ukraine, ähnlich der Garantie im Zusammenhang mit der Makrofinanzhilfe + (MFA+). Die hohe Bonität der durch den Spielraum gebotenen Sicherung wurde auch von den Ratingagenturen wiederholt gewürdigt. Auf der Grundlage einer Risikobewertung wäre eine Rückstellung in Höhe von 70 % des Darlehensbetrags erforderlich gewesen, wäre das Darlehen durch den gemeinsamen Dotierungsfonds besichert gewesen. Dies würde bedeuten, dass aus dem EU-Haushalt Mittel in Höhe von 23 Mrd. EUR für langfristige Verbindlichkeiten bereitgestellt und gesperrt werden müssten. Die Kommission ist der Auffassung, dass eine derart hohe Dotierung im Voraus nicht der beste Weg wäre, öffentliche Mittel zu verwenden.

Die kumulierte Wertentwicklung des gemeinsamen Dotierungsfonds

Die Kommission betont, dass der gemeinsame Dotierungsfonds (CPF) ein liquides und gut diversifiziertes Anleiheportfolio darstellt. Die ausschließliche Anlage in hoch bewerteten Schuldtiteln hat in der Vergangenheit zu positiven Renditen für die Portfolios der Kommission geführt. Diese Strategie konnte die Portfolios jedoch nicht vor dem starken Anstieg der Renditen auf breiter Front schützen, der im Jahr 2022 aufgrund der anhaltend höheren Inflation und der starken Straffung der Geldpolitik durch die Zentralbanken erfolgte. Auch die Wertentwicklung des CPF war negativ betroffen, stand aber nach wie vor im Einklang mit seiner Benchmark.

Im Jahr 2022 hat die Kommission Maßnahmen ergriffen, **um das Anlageuniversum des CPF zu diversifizieren**, indem sie das Risiko durch Anlagen in die Aktien einzelner Unternehmen

[4] Dabei handelt es sich um: EHS, CO_2-Grenzausgleichssystem und Eigenmittel auf der Grundlage von Statistiken zu Unternehmensgewinnen.

[5] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D2053.

verringerte. Die Einbeziehung von Beteiligungspapieren als neue Anlageklasse in das Anlageuniversum des CPF beruhte auf einer gründlichen Analyse und optimierte die Risikoparameter und die erwartete längerfristige Rendite des Portfolios.

Im Jahr 2023 herrschte nach wie vor eine erhebliche Marktvolatilität. In den letzten Monaten des Jahres 2023 nahm der Inflationsdruck jedoch ab, was zu einer **teilweisen Umkehr der 2022 beobachteten Dynamik** und **zu einem positiven Impuls für den Wert der ausstehenden Anleihen** im Besitz des CPF führte.

Vor diesem Hintergrund erzielte der CPF im Jahr 2023 eine jährliche Rendite von +5,21 %, was seiner Portfolio-Benchmark (+5,40 %) entsprach. Der neu eingeführte Aktienanteil (durchschnittlich etwa 3,1 % im Jahr 2023) trug +0,38 % zum Gesamtertrag des Portfolios bei. Einzeln betrachtet erbrachte die Kapitalbeteiligung etwa +12,5 %, was mehr als dem Doppelten der Rendite des festverzinslichen Anteils im Jahr 2023 entspricht.

Auswirkungen der Inflationsrate auf den EU-Haushalt

Die Kommission **überwacht die Inflationsentwicklung** und ihre Auswirkungen auf den EU-Haushalt aufmerksam. Eine entsprechende Bewertung wurde auch im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des MFR vorgenommen. Die Kommission stellt fest, dass sich die hohe Inflation im Zeitraum 2022–2023 auf die verschiedenen Arten von Ausgaben und Programmen unterschiedlich auswirkt. Die Gesamtauswirkungen werden jedoch von der tatsächlichen Inflationsentwicklung im Verlauf des MFR, die einer gewissen Volatilität unterliegen könnte, abhängen.

Die Kommission stellt fest, dass der **EU-Haushalt trotz der negativen Auswirkungen der Inflation die erforderlichen Garantien umfasst**, damit die rechtlichen und vertraglichen Verpflichtungen erfüllt werden. Um diese Garantien im Zusammenhang mit den Finanzierungskosten von NextGenerationEU zu stärken, wurde mit der Änderung der MFR-Verordnung, die am 29. Februar 2024 im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des MFR angenommen wurde, mit einem neuen besonderen Instrument (dem Instrument EURI) ein Kaskadenmechanismus als Letztsicherung eingeführt.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 2.1 – Das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen verringern

Um das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen zu verringern, sollte die Kommission die Fortschritte bei der Auswahl der Vorhaben genau überwachen und die erforderlichen Maßnahmen für die gefährdeten Programme treffen.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2025

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**.

Die Kommission arbeitet kontinuierlich mit den Mitgliedstaaten zusammen und überwacht die Fortschritte bei der Umsetzung der Programme und Instrumente der EU, einschließlich der

Unterstützung der Programmplanung, um neue Gesetzgebungs- und Programmplanungsinitiativen wie STEP zu nutzen, wodurch die Umsetzung ebenfalls verbessert wird. In allen Mitgliedstaaten finden mindestens einmal jährlich regelmäßige Sitzungen des Überwachungsausschusses statt und es wird jährlich eine Leistungsüberprüfung durchgeführt, um insbesondere die Leistung der Programme und die sie betreffenden Probleme sowie die Maßnahmen zur Behebung dieser Probleme zu untersuchen. Darüber hinaus kommt es je nach Bedarf zu formelleren Zusammenkünften, Fachsitzungen, Briefwechseln und anderen informellen Mitteilungen. Werden Engpässe festgestellt, arbeitet die Kommission eng mit den zuständigen Behörden zusammen, um diese mithilfe verschiedener Instrumente der technischen Hilfe zu beheben.

Verantwortungsvolle Staatsführung ist für die wirtschaftliche Entwicklung von entscheidender Bedeutung und erfordert effiziente und wirksame Verwaltungskapazitäten für die Durchführung von Investitionsvorhaben. Vor diesem Hintergrund fördert die Kommission weiterhin die Ausarbeitung von Fahrplänen zur Stärkung der Verwaltungskapazitäten in den Mitgliedstaaten. Bis Ende 2023 hatten 15 Mitgliedstaaten Fahrpläne dieser Art fertiggestellt.

Um die Umsetzung zu beschleunigen und zu vereinfachen, setzte die Kommission zudem ihre Bemühungen fort, die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen und nicht an Kosten geknüpfter Finanzierung zu intensivieren, indem sie den Mitgliedstaaten Unterstützung für die Konzeption, Überprüfung und Vorlage ihrer jeweiligen Methoden anbot. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind 145 vereinfachte Kostenoptionen aus 12 Mitgliedstaaten mit einem Volumen von 6,5 Mrd. EUR und Programme für nicht an Kosten geknüpfte Finanzierung aus vier Mitgliedstaaten mit einem Volumen von 1,3 Mrd. EUR Teil der EFRE-Programme 2021-2027. Im Falle des ESF+ werden in 20 Mitgliedstaaten 230 vereinfachte Kostenoptionen und 6 Programme für nicht an Kosten geknüpfte Finanzierung mit einem geplanten Gesamtbudget von 18,1 Mrd. EUR unterstützt.

Vor Kurzem hat die Kommission den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den Programmen 2021-2027 zudem die N+3-Methode für Aufhebungen von Mittelbindungen vorgelegt. Auf dieser Grundlage werden die Mitgliedstaaten bereits im Februar des jeweiligen Jahres über die Beträge informiert, bei denen das Risiko einer Aufhebung der Mittelbindung am Ende des Jahres N+3 besteht. Die frühzeitige Übermittlung des Warnschreibens statt des im vorangegangenen Programmplanungszeitraum angewandten Verfahrens zielt darauf ab, die Mitgliedstaaten rechtzeitig über die N+3-Risiken zu informieren und es ihnen zu ermöglichen, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um das Risiko einer Aufhebung der Mittelbindung zu vermeiden. Dadurch dürfte die Umsetzung insgesamt weiter vorangetrieben und mögliche technische Engpässe vermieden werden. Die jüngste Prognose der Mitgliedstaaten für Anträge auf Zwischenzahlung vom Januar 2024 für die Jahre 2024 und 2025 bestätigt, dass nach der N+3-Regel für Ende 2025 kein Risiko einer Aufhebung von Mittelbindungen festgestellt wurde.

Die Kommissionsdienststellen werden weiterhin für eine enge Zusammenarbeit mit den jeweiligen nationalen und regionalen Behörden sorgen, um die ermittelten Risiken wirksam zu bewältigen und eine optimale Umsetzung sicherzustellen.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS – KAPITEL 3: EU-HAUSHALT UND ERGEBNISERBRINGUNG

Teil 1 – Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des EuRH: Kernaussagen

Die in Kapitel 3 Teil 1 dargelegten Schlussfolgerungen beruhen auf den Sonderberichten des EuRH, die im Jahr 2023 veröffentlicht wurden. Diese Sonderberichte waren im Einklang mit den Anforderungen der Haushaltsordnung Gegenstand umfangreicher Verfahren zur Sachverhaltsklärung und kontradiktorischer Verfahren. Die ausführlichen Antworten der Kommission, in denen der Standpunkt der Kommission zu den Sonderberichten und den damit verbundenen Empfehlungen dargelegt wird, wurden zusammen mit den Berichten veröffentlicht und sind der Öffentlichkeit zugänglich.

Die Kommission nimmt die Zusammenfassungen des EuRH zu den Erklärungen des Europäischen Parlaments und des Rates zur Kenntnis, die nach der Veröffentlichung der im Jahr 2023 herausgegebenen Sonderberichte abgegeben wurden und in Kapitel 3 Teil 1 aufgeführt sind.

Die Kommission betont, dass die Akzeptanzrate bei den Empfehlungen des EuRH im Allgemeinen sehr hoch ist, wie aus Teil 1 (Ziffer 3.6) hervorgeht. Dies zeigt, dass die Kommission die vom EuRH festgestellten Probleme auf konstruktive Weise weiterverfolgt. Die Kommission hat nur 4 % der Empfehlungen nicht angenommen.

Insbesondere möchte die Kommission erneut auf ihren Standpunkt zu mehreren Sonderberichten hinweisen, auf die der EuRH in Kapitel 3 Teil 1 Bezug nimmt.

Im Hinblick auf den Sonderbericht 07/2023 des EuRH mit dem Titel **Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)** hat die Kommission zwar wesentlichen Teilen des Sonderberichts zugestimmt, aber nicht alle Bemerkungen des EuRH und die damit verbundenen Schlussfolgerungen vollständig gebilligt oder bestätigt. Die Kommission ist insbesondere der Ansicht, dass das ARF-Kontrollsystem im Hinblick auf die Rechenschaftspflicht und die Sicherheit auf EU-Ebene keine Lücken offen lässt. Der Kontrollrahmen der ARF ist auf die rechtliche Konzeption der ARF abgestimmt, nach der der Kommission eine eindeutige Zuständigkeit für die Bewertung der Etappenziele und Zielwerte zugewiesen wird und die Mitgliedstaaten als Begünstigte ausdrücklich dafür zuständig sind, „alle geeigneten Maßnahmen [zu ergreifen], um die finanziellen Interessen der Union zu schützen und sicherzustellen, dass die Mittelverwendung im Zusammenhang mit den von der Fazilität unterstützten Maßnahmen im Einklang mit dem anwendbaren Unionsrecht und nationalen Recht steht“ (Artikel 22 der ARF-Verordnung). Gleichwohl setzt sich die Kommission sehr aktiv für einen angemessenen Schutz der finanziellen Interessen der Union ein. Erstens hat sie im Rahmen der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne eine gründliche Bewertung der Angemessenheit der nationalen Kontrollsysteme vorgenommen. Zweitens hat sie in erforderlichen Fällen die Mitgliedstaaten angehalten, als Vorbedingung für künftige Auszahlungen innerhalb eines vorgegebenen Zeitraums zusätzliche Verbesserungen dieser Systeme vorzunehmen. Drittens hat sie pro Mitgliedstaat mindestens eine

Systemprüfung durchgeführt und schreitet bei der Umsetzung ihres Prüfplans voran. In Anbetracht der Bedeutung des Schutzes der finanziellen Interessen der Union ist die Kommission auch bereit, ihre Prüfungen soweit erforderlich über die in ihrem Prüfungsplan genannten Ziele hinaus zu intensivieren.

Was den Sonderbericht 26/2023 des EuRH zu dem Thema **Leistungsüberwachungsrahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität** betrifft, so stellte die Kommission fest, dass es sich bei der Fazilität um ein innovatives, leistungsbasiertes Instrument handelt, bei dem Zahlungen an die Mitgliedstaaten als Begünstigte geleistet werden, wenn sie die Reformen und Investitionen, die vorab in den nationalen Aufbau- und Resilienzplänen vereinbart wurden, umsetzen. Das heißt, die Zahlungen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität sind konzeptbedingt an die zufriedenstellende Erfüllung der Etappenziele und Zielwerte geknüpft. Die Etappenziele und Zielwerte bilden bei der Aufbau- und Resilienzfazilität das Rückgrat des Rahmens für die Leistungsüberwachung, und der EuRH würdigt, dass die Etappenziele und Zielwerte insgesamt geeignet sind, die Fortschritte bei der Umsetzung von Investitionen und Reformen zu messen, worin nach Ansicht der Kommission ihr Hauptzweck besteht. Weitere Elemente zur Überwachung der Leistung der Fazilität sind die gemeinsamen Indikatoren, mit denen – soweit wie möglich – die Fortschritte der gesamten Fazilität auf dem Weg zur Verwirklichung ihrer Ziele gemessen werden. Die Kommission wies jedoch noch einmal darauf hin, dass weder eine rechtliche Verpflichtung besteht, zwischen ergebnis- und outputbasierten gemeinsamen Indikatoren zu unterscheiden, noch mit gemeinsamen Indikatoren die Auswirkungen der Fazilität zu erfassen. Die Kommission war ferner der Auffassung, dass die Empfehlung des EuRH, über die tatsächlichen Ausgaben nach Säulen Bericht zu erstatten, technisch und rechtlich nicht umsetzbar wäre, da die Mitgliedstaaten nach der ARF-Verordnung nicht verpflichtet sind, über die entstandenen Kosten Bericht zu erstatten.

Hinsichtlich des Sonderberichts 16/2023 des EuRH zu dem Thema **NGEU-Schuldenmanagement bei der Kommission** wird die Kommission durch die überarbeitete Haushaltsordnung[1] und den damit verbundenen Durchführungsbeschluss der Kommission zur Governance[2] nunmehr die Möglichkeit haben, im Einklang mit den Empfehlungen des EuRH eine übergreifende Schuldenmanagementstrategie für ihre Tätigkeiten zu entwickeln. Die Kommission konnte früher keine einheitliche, alles umfassende Schuldenmanagementstrategie umsetzen, da sie die diversifizierte Finanzierungsstrategie von NextGenerationEU parallel zu einer Reihe von Programmen durchführen musste, die nach einer anderen Methode und mit unterschiedlichen Verfahren finanziert werden. Aufbauend auf der für NextGenerationEU eingeführten Finanzierungsstrategie wird die Kommission künftig alle Anleihe- und Darlehenstransaktionen für die EU-Politikbereiche im Rahmen des einheitlichen Finanzierungskonzepts in ihren Finanzierungsplänen und der damit verbundenen Berichterstattung abdecken, während der Risikovorstand zudem andere (nicht unter NextGenerationEU fallende) Anleihetransaktionen beaufsichtigen wird. Bei der Festlegung ihrer Schuldenmanagementstrategie und ihrer Berichtssysteme im Rahmen des einheitlichen Finanzierungskonzepts hat die Kommission den Empfehlungen des EuRH weitestgehend Rechnung getragen.

In Bezug auf den Sonderbericht 05/2023 des EuRH zu dem Thema **der Finanzlandschaft der EU** räumte die Kommission ein, dass die Finanzlandschaft der EU aus vielfältigen Komponenten besteht. Allerdings stimmte sie nicht der Einschätzung des EuRH zu, dass eine solche Landschaft einen Flickenteppich zur Folge hat, da alle Instrumente unter vollständiger Achtung der einschlägigen Rechtsgrundlagen, der spezifischen politischen Ziele sowie der einschlägigen

[1] Verordnung (EU, Euratom) 2022/2434 (EUR-Lex – 32022R2434 – DE – EUR-Lex (europa.eu)).

[2] Durchführungsbeschluss (EU, Euratom) 2022/2544 der Kommission vom 19. Dezember 2022 zur Festlegung der Modalitäten für die Verwaltung und Durchführung der Mittelaufnahme- und Schuldenmanagementtransaktionen der EU im Rahmen der diversifizierten Finanzierungsstrategie und damit verbundener Darlehenstransaktionen.

interinstitutionellen Verfahren und der politischen Beschlussfassung angenommen wurden. Dass die Finanzlandschaft vielfältige Komponenten aufweist, bedeutet nicht automatisch, dass sie ineffizient oder nicht angemessen sind. Tatsächlich konnten dank dieser Finanzlandschaft zahlreiche und immer komplexere politische Prioritäten und Ziele der Union verwirklicht werden. Aufgrund des zunehmenden Umfangs und der immer komplexeren wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und globalen Herausforderungen war und ist es erforderlich, gemeinsame Antworten zu entwickeln und erhebliche Ressourcen zu mobilisieren. Dies hatte eine Diversifizierung der Interventionen und Instrumente im Finanzbereich zur Folge, unter anderem durch die Mobilisierung öffentlicher und privater Investitionen auf Ebene der EU und des Euro-Währungsgebiets sowie durch eine spezifische Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen bzw. internationalen Einrichtungen.

Teil 2 – Leistung der Programme in der MFR-Rubrik 4

Rahmen zur Leistungsberichterstattung

Die Kommission stimmt der Schlussfolgerung des EuRH zu, dass beim Rahmen für die Leistungsberichterstattung für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und den Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa/Grenzverwaltung und Visumpolitik (ISF/BMVI) im Vergleich zum vorherigen Rahmen 2014-2020 (Ziffern 3.39-3.41) Verbesserungen zu verzeichnen sind. Diese Verbesserungen umfassen eine häufigere Berichterstattung über Finanz- und Leistungsdaten, die Unterscheidung zwischen Output- und Ergebnisindikatoren und die Erstellung von Metadaten, die die wichtigsten technischen Merkmale der Indikatoren liefern.

Leistungsinformationen für den laufenden Zeitraum 2021-2027

Was die geringen Fortschritte bei der Erreichung der Ziele (Ziffern 3.42-3.43) des laufenden Zeitraums 2021-2027 betrifft, so wird erwartet, dass die Berichterstattung über die wesentlichen Leistungsindikatoren (Ergebnisindikatoren) zu einem späteren Zeitpunkt nach Abschluss der ersten Maßnahmen sowie der Konsolidierung und Berichterstattung über die Daten aufgenommen wird. Da die Programme der Mitgliedstaaten Ende 2022 im wahrsten Sinne des Wortes gerade erst begonnen hatten, war eine Bewertung der Leistung der Programme in den Berichten über die Programmleistung (Programme Performance Statements, PPS) also noch nicht möglich. Darüber hinaus sind die vor Ort erzielten Ergebnisse in den an die Kommission übermittelten Daten in den frühen Phasen der Umsetzung möglicherweise noch nicht sichtbar, da zwischen der Einleitung der Maßnahmen und der Berichterstattung über die Ergebnisse eine natürliche Verzögerung besteht.

Hinsichtlich der Leistungsbewertung der PPS Ende 2022 ist es nicht möglich, ein Urteil über die Fortschritte bei der Durchführung abzugeben, da die Programme der Mitgliedstaaten im letzten Quartal 2022 angenommen wurden und viele Mitgliedstaaten noch keine Maßnahmen abgeschlossen hatten.

Was das Instrument für Zollkontrollausrüstung (CCEI) anbelangt, zeigt der Kernindikator des Instruments bei der Erreichung des Ziels einen Fortschritt von 12 %, und mit dem bevorstehenden Abschluss der CCEI-Projekte dürfte sich der positive Trend fortsetzen. Der CCEI-Kernindikator wird unter Berücksichtigung eines Modells/einer Matrix zur Festlegung der gemeinsamen Liste der an den Grenzübergangsstellen verfügbaren Ausrüstung berechnet.

Die Umsetzung des CCEI beruht auf einem zweistufigen Ansatz: dem Abschluss von Finanzhilfevereinbarungen mit den Mitgliedstaaten, gefolgt von den nationalen Verfahren zur Beschaffung der Ausrüstung, für die eine Kofinanzierung auf EU-Ebene gewährt wurde. Verfahren dieser Art dauern bis zu drei Jahre, in einigen Fällen sogar länger (hinzu kommt der Umstand, dass das Programm Ende 2021 anlief und es kein Vorläuferprogramm gab, auf dessen Ergebnissen aufgebaut werden konnte). Die in der Illustration „Programme in a nutshell“ enthaltene Berichterstattung über die Zahl der für 2022 (im Rahmen des ersten Arbeitsprogramms 2021-2022) geschlossenen Vereinbarungen würde es dem Leser nicht ermöglichen, die auf dem Instrument basierende Intervention zu verstehen. Aus diesem Grund wurde es als angemessen erachtet, die geplanten Leistungen (d. h. die künftigen Ergebnisse) im Rahmen der abgeschlossenen Finanzhilfevereinbarungen vorzulegen, deren Durchführung in den meisten Fällen noch im Gange war und ist. War dies der Fall, wurde es auf transparente Weise kommuniziert.

Abschließend möchte die Kommission betonen, dass der Bericht über die Programmleistung verschiedene Abschnitte umfasst, wie zum Beispiel eine Zusammenfassung des Programms, zum Haushaltsvollzug und zur Bewertung der Haushaltsleistung.

Leistungsinformationen für den Zeitraum 2014-2020

Die Leistungsindikatoren für den Zeitraum 2014-2020 zeigen gute Fortschritte, müssen jedoch durch weitere Erkenntnisse aus speziellen Bewertungen ergänzt werden. Folglich müssen die Indikatorziele realistisch sein und in einem angemessenen Verhältnis zu den zugewiesenen Ressourcen stehen, damit sie in sinnvoller Weise in die Überwachung, Verwaltung und Durchführung der Tätigkeiten einfließen können. Die Zielfestlegung erfüllt nur dann uneingeschränkt ihren Zweck, wenn sie auf den verfügbaren Ressourcen beruht, die in einem komplexen Rahmen, in dem die EU-Mittel die nationalen Ressourcen ergänzen müssen, in der Regel auf die Maßnahmen mit dem höchsten EU-Mehrwert ausgerichtet sein sollten.

Der Kommission kommt die Aufgabe zu, sicherzustellen, dass die von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Ziele angesichts der zugewiesenen Ressourcen realistisch sind und die zugrunde liegenden methodischen Annahmen und Nachweise (z. B. historische Kosten) ordnungsgemäß wiedergeben.

Antworten der Kommission auf die Empfehlungen

Empfehlung 3.1 – Die Qualität der Leistungsinformationen in den Berichten über die Programmleistung (PPS) für die MFR-Rubrik 4 verbessern

a) Die Kommission sollte im Abschnitt über die Zusammenfassung des Programms tatsächliche Ergebnisse darstellen, nicht potenziell erreichte künftige Ziele;

b) in der AMPR angeben, welche KPI auf anderen Quellen basieren als auf den von den Mitgliedstaaten übermittelten jährlichen Durchführungsberichten.

(Zieldatum für die Umsetzung: (a) und (b) – AMPR 2024)

Die Kommission **nimmt die Empfehlung 3.1 a) an**.

Die Kommission **nimmt die Empfehlung 3.1 b) an**.

Teil 3 – Weiterverfolgung der vom Rechnungshof im „Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020“ unterbreiteten Empfehlungen

Die Kommission misst der Umsetzung aller angenommenen Empfehlungen größte Bedeutung bei. Die Weiterverfolgung und Umsetzung sind ein integraler Bestandteil des Governance-Systems der Kommission. Hinsichtlich des Grads der Umsetzung der Empfehlung 1.2 verweist die Kommission auf das interinstitutionelle Projekt für ein gemeinsames Legislativportal, das 2022 auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen allen maßgeblichen Organen ins Leben gerufen wurde. Im Laufe des Jahres 2023 wurden gute Fortschritte erzielt, sodass eine erste Version des Portals im April 2024 in Betrieb gehen konnte.

Angesichts der laufenden Arbeiten am gemeinsamen Legislativportal und der bisherigen Fortschritte sowie der Tatsache, dass Folgenabschätzungen und Bewertungen auch im Register der Kommissionsdokumente[3] und im Portal „Ihre Meinung zählt“[4] veröffentlicht werden, hält es die Kommission für nicht kosteneffizient, allein zu diesem Zweck einen zentralen Zugangspunkt einzurichten, sondern wird weitere Möglichkeiten für eine bessere Verknüpfung bestehender Plattformen prüfen.

Teil 4 – Weiterverfolgung der vom Hof in seinen Sonderberichten von 2020 unterbreiteten Empfehlungen

Was die an die Kommission gerichteten Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs (EuRH) (Ziffern 3.73-3.76) betrifft, **so misst die Kommission der Umsetzung aller angenommenen Empfehlungen größte Bedeutung bei**. Die Kommission überwacht die Maßnahmen, zu deren Umsetzung sie sich verpflichtet hat und die in ihren Aufgabenbereich fallen. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass der EuRH Empfehlungen als teilweise umgesetzt bewertet, während die Kommission sie für vollständig umgesetzt hält. Der EuRH bewertet den Grad der Umsetzung der von ihm formulierten Empfehlung nämlich unabhängig davon, ob sie von der Kommission vollständig angenommen wurde oder nicht. Die Kommission hingegen bewertet den Grad der Umsetzung mit Blick auf die Verpflichtung, die sie in ihren Antworten auf die Sonderberichte eingegangen ist.

In diesem Zusammenhang nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass der **Grad der Umsetzung der an die Kommission gerichteten Empfehlungen nach wie vor weitgehend dem Niveau des letzten Jahres entspricht**. Es wurden 68 % der Empfehlungen vollständig oder größtenteils umgesetzt, gegenüber 70 % im Vorjahr.

Genauer betrachtet blieb der Grad der Umsetzung bei den von der Kommission im Jahr 2020 nicht angenommenen Empfehlungen (Ziffer 3.70) im Vergleich zu 2019 stabil (etwa 7 % der im Jahr

[3] https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/.

[4] Ihre Meinung zählt – Öffentliche Konsultationen und Feedback (europa.eu).

2020 abgegebenen Empfehlungen gegenüber 6 % im Jahr 2019). **Werden Empfehlungen nicht bzw. teilweise angenommen**, kann das verschiedene Gründe haben. Dazu gehören etwa i) die Einschränkungen, die sich aus dem bestehenden Rechtsrahmen ergeben, und/oder die Schwierigkeit, künftigen EU-Rechtsvorschriften vorzugreifen, ii) die Aufteilung der Aufgaben und Kompetenzen (einschließlich der Verantwortung und Rechenschaftspflicht) zwischen den verschiedenen Organen, Einrichtungen, Mitgliedstaaten und Interessenträgern der EU, iii) die Komplementarität mit politischen Strategien, Rechtsvorschriften und Programmen, iv) die Bewertung der Umsetzbarkeit der Empfehlungen und/oder der Ressourcen und des Zeitplans durch die Kommission.

Im Hinblick auf die **fristgerechte Umsetzung der Empfehlungen** (Ziffern 3.80-3.81) begrüßt die Kommission die Schlussfolgerung des EuRH, dass der Anteil der von der Kommission fristgerecht umgesetzten Empfehlungen gestiegen ist. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass die fristgerechte Umsetzung der Folgemaßnahmen auch in Verbindung mit dem Grad der Annahme der Empfehlungen zu sehen ist. Die Kommission ist nach wie vor fest entschlossen, alle angenommenen Empfehlungen innerhalb der in den Sonderberichten des EuRH festgelegten Fristen umzusetzen. Dies gilt jedoch nicht für Empfehlungen, die die Kommission aus den in den veröffentlichten Antworten auf den betreffenden Sonderbericht dargelegten Gründen von vornherein nicht angenommen hat.

In einigen Fällen können Folgemaßnahmen aufgrund der Komplexität der Maßnahmen, legislativer oder politischer Entwicklungen, knapper Ressourcen, externer Faktoren oder der Notwendigkeit, andere Organe oder Einrichtungen einzubeziehen, mehr Zeit in Anspruch nehmen als anfangs erwartet. Der Umstand, dass eine Empfehlung bis zum ursprünglich erwarteten Abschlusstermin noch nicht vollständig umgesetzt wurde, bedeutet nicht, dass diese Empfehlung nicht danach noch umgesetzt wird. Veränderte Umstände oder Änderungen im strategischen oder politischen Kontext können oftmals dazu führen, dass Maßnahmen neu priorisiert werden.

Anhang – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2020 – Europäische Kommission

Sonderbericht 01/2020: Die Maßnahmen der EU in den Bereichen Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung: Der wichtige Beitrag zu mehr Energieeffizienz wurde durch erhebliche Verzögerungen und die Nichteinhaltung von Vorschriften geschmälert

Antwort auf die Empfehlung 1 c, Ziffer 77: Die Kommission nahm die Empfehlung nicht an, da sie ihrem Standpunkt zu künftigen Maßnahmen nicht vorgreifen kann.

In ihrem Arbeitsprogramm für Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung 2022-2024 wies die Kommission auf Folgendes hin: „Um unnötige Verzögerungen zu vermeiden, wird die Kommission künftig Einzelmaßnahmen für bestimmte Produktgruppen erlassen, sobald diese abgeschlossen sind, außer wenn dies außergewöhnliche Umstände nicht rechtfertigen." Die Kommission ist daher der Auffassung, dass ihr Initiativrecht das Recht einschließt, Maßnahmenpakete zum Ökodesign und zur Energieverbrauchskennzeichnung anzunehmen, hält dies jedoch nur unter außergewöhnlichen Umständen für angemessen. In der Praxis wurden seit der Veröffentlichung der Prüfung alle neuen Maßnahmen zum Ökodesign und zur Energieverbrauchskennzeichnung stets angenommen, wenn sie fertig waren. Darüber hinaus wurden Schritte unternommen, um die vorbereitenden Arbeiten für die Annahme neuer oder überarbeiteter Verordnungen zu straffen. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass sie den Bedenken des EuRH Rechnung getragen und gleichzeitig ihrem Initiativrecht gemäß gehandelt hat.

Sonderbericht 01/2020: Die Maßnahmen der EU in den Bereichen Ökodesign und Energieverbrauchskennzeichnung: Der wichtige Beitrag zu mehr Energieeffizienz wurde durch erhebliche Verzögerungen und die Nichteinhaltung von Vorschriften geschmälert

Antwort auf die Empfehlung 2 a, Ziffer 78: Die Erhebung der für die Umsetzung dieser Empfehlung erforderlichen Daten unterliegt komplexen Beschränkungen. Gemäß der Marktüberwachungsverordnung (EU) 2019/1020 (Artikel 11 Absatz 3) sind die Behörden verpflichtet, bei der Entscheidung darüber, welche Arten von Produkten in welchem Umfang welchen Überprüfungen unterworfen werden sollen, nach einem risikobasierten Ansatz vorzugehen. Daher ist nicht klar, wie viele Proben zu verwenden sind. Darüber hinaus können die Ergebnisse der von den Marktüberwachungsbehörden durchgeführten Inspektionen und Prüfungen nicht als die tatsächlichen Einhaltungsquoten der in der EU in Verkehr gebrachten Produkte angesehen werden.

Die Kommission ist der Auffassung, dass sie die Empfehlung dennoch teilweise umgesetzt hat, da sie Schritte unternommen hat, um Daten über die alltägliche Nutzung von Produkten erheben zu können. Erst wenn solche Daten verfügbar werden, ist es möglich, die Leistungsabweichungen zwischen den „realen" Bedingungen und den Testbedingungen objektiv zu bewerten und diese dann bei der Folgenabschätzung zu berücksichtigen.

Sonderbericht 03/2020: Die Kommission leistet ihren Beitrag zur nuklearen Sicherheit in der EU, doch sind Aktualisierungen angezeigt

Antwort auf die Empfehlung 1, Ziffer 76: Die Kommission plant, diese Empfehlung gegebenenfalls ein Jahr vor Ablauf der Frist für die Umsetzung etwaiger künftiger Euratom-Richtlinien umzusetzen.

Sonderbericht 03/2020: Die Kommission leistet ihren Beitrag zur nuklearen Sicherheit in der EU, doch sind Aktualisierungen angezeigt

Antwort auf die Empfehlung 2, Ziffer 79: Die Kommission hat zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinen Beschluss gefasst, in diesem Bereich von ihrem Initiativrecht Gebrauch zu machen. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist kein weiteres Handeln möglich.

Sonderbericht 05/2020: Nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln: begrenzter Fortschritt bei der Messung und Verringerung von Risiken

Antwort auf die Empfehlung 3, Ziffer 75: Die Verbesserung des harmonisierten Risikoindikators II erfordert zunächst die Zustimmung der Mitgliedstaaten, die einschlägigen Daten über den Umfang der Verwendung des/der betreffenden Pflanzenschutzmittel(s) vorzulegen. Da die Kommission diesbezüglich keine vollständige Kontrolle hat, wurde die Empfehlung des EuRH nur teilweise angenommen. Die Kommission erwägt, wie zusätzliche Daten von den Mitgliedstaaten eingeholt und in Zukunft für den harmonisierten Risikoindikator II berücksichtigt werden könnten. Was den Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über die nachhaltige Verwendung von Pflanzenschutzmitteln betrifft, so wurde dieser nach der Ablehnung durch das Europäische Parlament, dessen Aufforderung zur Rücknahme und im Einklang mit der Rede der Präsidentin im Europäischen Parlament vom 6. Februar 2024 zurückgezogen.

Sonderbericht 06/2020: Nachhaltige urbane Mobilität in der EU: Ohne das Engagement der Mitgliedstaaten sind keine wesentlichen Verbesserungen möglich

Antwort auf die Empfehlungen 2 a und 1 b, Ziffer 75: Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sie die Empfehlung teilweise angenommen hat, und ist der Auffassung, dass sie die Maßnahmen ergriffen hat, zu denen sie sich verpflichtet hatte.

Die Kommission hat die Empfehlung im Legislativvorschlag für eine überarbeitete Verordnung über das transeuropäische Verkehrsnetz (TEN-V) berücksichtigt. Die überarbeiteten TEN-V-Verordnungen werden voraussichtlich bis zum zweiten Quartal 2024 in Kraft treten. Anschließend wird die Kommission innerhalb eines Jahres den Durchführungsrechtsakt ausarbeiten, mit dem die Mitgliedstaaten rechtlich verpflichtet werden, der Kommission Daten über die urbane Mobilität zur Verfügung zu stellen.

Sonderbericht 07/2020: Umsetzung der Kohäsionspolitik: Die Kosten sind vergleichsweise niedrig, für eine Bewertung der durch Vereinfachungen erzielten Einsparungen liegen jedoch keine hinreichenden Informationen vor

Antwort auf die Empfehlung 1 b, Ziffer 68: Die Kommission muss den Termin, bis zu dem die Empfehlung ursprünglich umzusetzen gewesen wäre, anpassen, um der Inanspruchnahme der Programme für den Zeitraum 2021-2027 Rechnung zu tragen. Die Mitgliedstaaten wurden über den Umfang der Studie und der zugehörigen Erhebungen sowie über den vorläufigen Zeitplan informiert. Die Studie ist in Arbeit, und der Abschlussbericht wird bis Ende 2024 erwartet.

Sonderbericht 07/2020: Umsetzung der Kohäsionspolitik: Die Kosten sind vergleichsweise niedrig, für eine Bewertung der durch Vereinfachungen erzielten Einsparungen liegen jedoch keine hinreichenden Informationen vor

Antwort auf die Empfehlung 1 c, Ziffer 68: Die Kommission stellt fest, dass die Frist für die Umsetzung dieser Empfehlung noch aussteht. Die Studie ist in Arbeit und der Abschlussbericht wird im Einklang mit der Frist für diese Empfehlung bis Ende 2024 erwartet. Die für die Studie zuständigen Sachverständigen stehen mit den Programmbehörden und den nationalen Koordinierungsstellen in Kontakt, um sie bei dieser Aufgabe zu unterstützen.

Sonderbericht 07/2020: Umsetzung der Kohäsionspolitik: Die Kosten sind vergleichsweise niedrig, für eine Bewertung der durch Vereinfachungen erzielten Einsparungen liegen jedoch keine hinreichenden Informationen vor

Antwort auf die Empfehlung 1 d, Ziffer 68: Die Kommission stellt fest, dass die Frist für die Umsetzung dieser Empfehlung noch aussteht. Die Studie ist in Arbeit und der Abschlussbericht wird im Einklang mit der Frist für diese Empfehlung bis Ende 2024 erwartet. Die Kommission ist bereit, dafür zu sorgen, dass die erhobenen Daten überprüft werden, um ihre Qualität sicherzustellen.

Sonderbericht 07/2020: Umsetzung der Kohäsionspolitik: Die Kosten sind vergleichsweise niedrig, für eine Bewertung der durch Vereinfachungen erzielten Einsparungen liegen jedoch keine hinreichenden Informationen vor

Antwort auf die Empfehlung 2, Ziffer 70: Die Kommission muss den Termin, bis zu dem die Empfehlung ursprünglich umzusetzen gewesen wäre, anpassen, um der Inanspruchnahme der Programme für den Zeitraum 2021-2027 Rechnung zu tragen. Die Mitgliedstaaten wurden über den Umfang der Studie und der zugehörigen Erhebungen sowie über den vorläufigen Zeitplan informiert. Die Studie ist in Arbeit, und der Abschlussbericht wird bis Ende 2024 erwartet.

Sonderbericht 08/2020: Investitionen der EU in Kulturstätten: ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit und Koordinierung verdient

Antwort auf die Empfehlung 1 a, Ziffer 99: Die Kommission hat ihre Zuständigkeit im Kulturbereich ausgeschöpft, da der Rat mit dem Arbeitsplan für Kultur ein Dokument angenommen hat, nach dem die Kommission keine Ziele oder Überwachungsmaßnahmen vorschreiben kann, wenn die Mitgliedstaaten nicht ausdrücklich damit einverstanden sind. Die Kommission hat jedoch umfassend geprüft, ob die vom Hof empfohlenen Schritte unternommen werden können, als sie die Mitgliedstaaten zu ihren Vorstellungen zu dem künftigen Arbeitsplan konsultiert hat. Diese Konsultation erfolgte sowohl mündlich mit dem tschechischen Ratsvorsitz, der zu diesem Zeitpunkt für die Ausarbeitung des neuen Arbeitsplans zuständig war, als auch im Zusammenhang mit dem Bericht der Kommission über die Umsetzung des vorherigen Arbeitsplans für Kultur 2019-2022, der auch einen Abschnitt zur möglichen weiteren Entwicklung enthielt. Dieser Bericht wurde im Juni 2022 veröffentlicht. In seinen Schlussfolgerungen wurde im Einklang mit den Empfehlungen des EuRH ein stärker integrierter strategischer Rahmen der EU für die Zusammenarbeit im Kulturbereich befürwortet.

Sonderbericht 08/2020: Investitionen der EU in Kulturstätten: ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit und Koordinierung verdient

Antwort auf die Empfehlung 1 b, Ziffer 99: Die Kommission erachtet den Grad der Umsetzung dieser Empfehlung als „in mancher Hinsicht umgesetzt".

In Verbindung mit einer neuen Initiative für einen strategischen Rahmen der EU für Kultur hat die Kommission ihre Möglichkeiten ausgeschöpft. Überlegungen dazu wurden auf verschiedenen Ebenen eingeleitet, und vor allem die Kommission hat diese Idee und Empfehlung in alle einschlägigen Veröffentlichungen/Prozesse aufgenommen. Insbesondere nahm die Kommission die Idee eines strategischen Rahmens für Kultur in zwei offizielle Berichte auf: über den Arbeitsplan für Kultur 2019-2022 und über die kulturelle Dimension der nachhaltigen Entwicklung. Dank dieser Arbeiten ist der Rat auch übereingekommen, in den Schlussfolgerungen des Rates in seiner Entschließung zum EU-Arbeitsplan für Kultur 2023-2026 eine Einladung an die Kommission und den Hohen Vertreter aufzunehmen.

Sonderbericht 08/2020: Investitionen der EU in Kulturstätten: ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit und Koordinierung verdient

Antwort auf die Empfehlung 2 c, Ziffer 99: Die Kommission erachtet den Grad der Umsetzung dieser Empfehlung als „in manchen Aspekten umgesetzt".

Im September 2021 startete die Kommission CulturEU, bei dem es sich sowohl um ein Web-Tool als auch um einen Finanzierungsleitfaden handelt, mit denen Interessenträger in der EU dabei unterstützt werden sollen, die verfügbaren EU-Mittel für Kultur im Zeitraum 2021-2027 zu nutzen. Es steht nunmehr in allen EU-Sprachen zur Verfügung und bietet Zugang zu mehr als 75 Finanzierungsmöglichkeiten für Kultur im Rahmen von 21 EU-Förderprogrammen/-instrumenten. Ferner hat die Kommission dieses Web-Tool/diesen Leitfaden auf zahlreichen Konferenzen und Veranstaltungen, einschließlich der Creative Europe Desks in den EU-Mitgliedstaaten, einem sehr breiten Publikum vorgestellt.

Darüber hinaus hat die von der EU finanzierte Plattform CreativesUnite im Jahr 2022 ihre Website erweitert und ein Tool namens „So you need money!" hinzugefügt, das es Interessenträgern ermöglicht, für ihre Projekte und Aktivitäten alternative Finanzierungsquellen zu finden: private Investoren, gemeinnützige Organisationen, (Kleinst-)Kredite, Crowdfunding, Crowdlending, Darlehen usw.

Des Weiteren veranstaltete die Kommission einen Workshop zu ergänzenden Finanzierungsquellen für das kulturelle Erbe, der sich an die EU-Mitgliedstaaten und Interessenträger im Bereich des kulturellen Erbes richtete. Im Mittelpunkt dieses Workshops stand der Austausch über bewährte Verfahren aus den Mitgliedstaaten, an dem sich das EIB-Institut beteiligte, um aufzuzeigen, wie das kulturelle Erbe für private Investoren attraktiv gemacht werden kann. Die Europäische Kulturstiftung trug ebenfalls zur Diskussion bei, indem sie die Rolle der Gemeinnützigkeit und der Stiftungen untersuchte.

Und schließlich hat die Kommission auf ihrer Website die ausgewählten bewährten Verfahren zur Zusatzfinanzierung des kulturellen Erbes veröffentlicht.

Sonderbericht 08/2020: Investitionen der EU in Kulturstätten: ein Thema, das mehr Aufmerksamkeit und Koordinierung verdient

Antwort auf die Empfehlung 3, Ziffer 105: Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Kommission hat vereinfachte Formen der Unterstützung für Investitionen aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) in Kulturstätten geprüft und vorgeschlagen und in den Verhandlungen über die Programme 2021-2027 im Rahmen ihrer Zuständigkeiten im Zusammenhang mit der geteilten Mittelverwaltung der kohäsionspolitischen Fonds erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Verwaltungsbehörden dazu anzuhalten, die finanzielle Tragfähigkeit der Kulturstätten, die durch EFRE-Investitionen gefördert würden, zu verbessern und sicherzustellen.

Sonderbericht 09/2020: Das EU-Kernstraßennetz: kürzere Fahrzeiten, aber das Netz ist noch nicht uneingeschränkt funktionsfähig

Antwort auf die Empfehlung 1 b, Ziffer 71: Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Kommission hat geeignete Schritte unternommen, damit die Mitgliedstaaten den für Straßen verfügbaren Kohäsionsfonds und EFRE vorrangig für Investitionen in das Kernnetz verwenden, um

es bis 2030 zu vollenden. Bei der Annahme der Partnerschaftsvereinbarungen und Programme für den Zeitraum 2021-2027 waren sich die Kommissionsdienststellen bewusst, dass die Vollendung des TEN-V-Kernnetzes dringend unterstützt werden muss, insbesondere in weniger fortschrittlichen Mitgliedstaaten und Regionen. Infolgedessen wurden fast 4,5 Mrd. EUR aus dem EU-Haushalt (bzw. 24,6 % der gesamten Mittelzuweisungen aus dem EFRE/Kohäsionsfonds 2021-2027 für Straßen) in den Programmen des Kohäsionsfonds/EFRE zur Unterstützung des TEN-V-Kernstraßennetzes vorgesehen. Angesichts der Entwicklung hin zu geringeren Haushaltsmitteln für den Verkehr im Rahmen der Kohäsionspolitik und der zunehmenden Bedeutung der Förderung nachhaltigerer Verkehrsformen gemäß der grünen Agenda der EU und des Kernziels der Kohäsionspolitik, die Anbindung in und mit weniger entwickelten Regionen zu verbessern, ist 24,6 % nach wie vor ein erheblicher Anteil.

Darüber hinaus wurde in der Programmplanung des EFRE und des Kohäsionsfonds anerkannt, dass die Straßenverkehrssicherheit verbessert werden muss. In der grundlegenden Voraussetzung 3.1.8 „Umfassende Verkehrsplanung auf der entsprechenden Ebene“ ist ausdrücklich festgelegt, dass die multimodale Kartierung der bestehenden und geplanten Infrastruktur der Mitgliedstaaten die Ergebnisse der Bewertung von Sicherheitsrisiken im Straßenverkehr im Einklang mit den bestehenden nationalen Strategien für die Straßenverkehrssicherheit darlegt, zusammen mit einer Bestandsaufnahme der betroffenen Straßen und Abschnitte und einer Priorisierung der entsprechenden Investitionen.

Sonderbericht 09/2020: Das EU-Kernstraßennetz: kürzere Fahrzeiten, aber das Netz ist noch nicht uneingeschränkt funktionsfähig

Antwort auf die Empfehlung 2 a, Ziffer 72: Die Kommission ist der Auffassung, dass sie die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Maßnahmen ergriffen hat.

Die Kommission hat die Empfehlung im Legislativvorschlag für eine überarbeitete TEN-V-Verordnung berücksichtigt. Die beiden gesetzgebenden Organe erzielten im Dezember 2023 eine politische Einigung. Das förmliche Annahmeverfahren fällt in den Zuständigkeitsbereich des Europäischen Parlaments und des Rates. Die überarbeiteten TEN-V-Verordnungen werden voraussichtlich im zweiten Quartal 2024 in Kraft treten. In der Verordnung legt die Kommission einen sehr starken Schwerpunkt auf die Verbesserung der Straßenverkehrssicherheit durch ehrgeizige Straßennormen sowie durch streckenbezogene Mindestziele für die Entwicklung von Rastplätzen und sicheren Parkplätzen. Letzteres zielt auch auf die Verbesserung der Sozial- und Arbeitsbedingungen der Beschäftigten im Verkehrssektor ab.

Sonderbericht 09/2020: Das EU-Kernstraßennetz: kürzere Fahrzeiten, aber das Netz ist noch nicht uneingeschränkt funktionsfähig

Antwort auf die Empfehlung 2 b, Ziffer 72: Die Kommission entwickelt derzeit eine neue Version von TENtec, die einen erweiterten Analyse- und Statistikteil enthalten wird, der es ermöglicht, die Vollständigkeit des Kernnetzes effizienter zu überwachen und zu bewerten. Die Verfügbarkeit genauerer und vollständiger Datensätze in Verbindung mit verbesserten Analyseinstrumenten wird die Möglichkeit bieten, die Leistung des TEN-V-Netzes, z. B. die Entwicklung der Betriebsgeschwindigkeit von Güterzügen im Laufe der Zeit, besser zu überwachen.

Sonderbericht 10/2020: EU-Verkehrsinfrastrukturen: Um Netzwerkeffekte planmäßig zu erzielen, bedarf es einer beschleunigten Umsetzung von Megaprojekten

Antwort auf die Empfehlungen 2 a, 2 b, 3 a, 3 b, 3 c, 4 b, Ziffern 83, 86 und 89: Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sie die Empfehlung nicht angenommen hat.

Sonderbericht 10/2020: EU-Verkehrsinfrastrukturen: Um Netzwerkeffekte planmäßig zu erzielen, bedarf es einer beschleunigten Umsetzung von Megaprojekten

Antwort auf die Empfehlung 4 a, Ziffer 89: Die Kommission hat die Empfehlung teilweise angenommen und ist der Auffassung, dass sie die Maßnahmen ergriffen hat, zu denen sie sich verpflichtet hat und die in ihren Zuständigkeitsbereich fielen.

Die Kommission hat die Empfehlung im Legislativvorschlag für eine überarbeitete TEN-V-Verordnung berücksichtigt, mit dem die Rolle der Europäischen Koordinatoren gestärkt wird. In den Durchführungsrechtsakten, die in der politischen Einigung über die Überarbeitung der TEN-V-Verordnung vorgesehen sind, werden die wichtigsten Punkte dieses Sonderberichts in Bezug auf den Anwendungsbereich (große grenzüberschreitende Vorhaben, horizontale Prioritäten und ganze Korridore) und die Ziele (Herstellung fehlender Verbindungen, Beseitigung größerer Engpässe, Sicherstellung einer kohärenten Prioritätensetzung bei der Infrastruktur- und Investitionsplanung, Festlegung von indikativen Etappenzielen und erwarteten Zeitplänen) behandelt.

Sonderbericht 10/2020: EU-Verkehrsinfrastrukturen: Um Netzwerkeffekte planmäßig zu erzielen, bedarf es einer beschleunigten Umsetzung von Megaprojekten

Antwort auf die Empfehlung 4 c, Ziffer 89: Die Kommission ist der Auffassung, dass sie die in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Maßnahmen ergriffen hat.

Die Kommission hat die Empfehlung im Legislativvorschlag für eine überarbeitete TEN-V-Verordnung berücksichtigt. Die überarbeiteten TEN-V-Verordnungen werden voraussichtlich im zweiten Quartal 2024 in Kraft treten und die Kommission ermächtigen, zur Umsetzung der europäischen Verkehrskorridore Durchführungsrechtsakte zu erlassen. Diese werden sich auf die Arbeitspläne der Koordinatoren stützen, wodurch deren Rolle erheblich gestärkt wird. Darüber hinaus ist in der Verordnung die Beteiligung der Koordinatoren an der Arbeit der Aufsichtsorgane oder ähnlichen Lenkungsgremien einer zentralen Stelle für die Koordinierung, den Bau und/oder die Verwaltung grenzüberschreitender Infrastrukturprojekte vorgesehen.

Sonderbericht 11/2020: Energieeffizienz von Gebäuden: Kosteneffizienz sollte stärker im Vordergrund stehen

Antwort auf die Empfehlung 2, Ziffer 92: Die Kommission ist der Auffassung, dass sie den angenommenen Teil der Empfehlung vollständig umgesetzt hat.

Die Kommission nahm diese Empfehlung teilweise an und betonte, dass die Projektauswahl im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung unter das Mandat und die Zuständigkeiten der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten fällt. Die Kommission stellt fest, dass die Verwaltungsbehörden gemäß der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2021-2027 verpflichtet sind, sicherzustellen, dass die ausgewählten Vorhaben ein optimales Verhältnis zwischen der Höhe der Unterstützung, den unternommenen Aktivitäten und dem Erreichen der Ziele herstellen. Bei den Auswahlkriterien und -verfahren sollte außerdem Vorhaben Vorrang eingeräumt werden, die den Beitrag der EU-Förderung zum Erreichen der Ziele des Programms maximieren. Mit diesen Bestimmungen soll verhindert werden, dass Vorhaben ausgewählt werden, die nur einen geringen Beitrag zu den Zielen des Programms leisten. Die Kommission stellt außerdem fest, dass die Bestimmungen der Richtlinie über die Gesamtenergieeffizienz von Gebäuden einzuhalten sind, einschließlich der neuen Anforderung an die Mitgliedstaaten, ihre auf Verbesserungen der Gesamtenergieeffizienz abzielenden finanziellen Maßnahmen im Rahmen der Renovierung von Gebäuden von den angestrebten und erzielten Energieeinsparungen abhängig zu machen.

Sonderbericht 11/2020: Energieeffizienz von Gebäuden: Kosteneffizienz sollte stärker im Vordergrund stehen

Antwort auf die Empfehlung 3 c, Ziffer 93: Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sie die Empfehlung nicht angenommen hat.

Sonderbericht 12/2020: Europäische Plattform für Investitionsberatung: Die zur Ankurbelung von Investitionen in der EU ins Leben gerufene Plattform hat bislang begrenzte Auswirkungen

Antwort auf die Empfehlung 4 i, Ziffer 64: Eine interne Arbeitsgruppe der Kommission, der alle im Rahmen der Beratungsplattform InvestEU tätigen Generaldirektionen angehören, bewertete mögliche Optionen und nächste Schritte, um die technische Hilfe der EU für Investitionsprojekte bei der Kommission zu vereinfachen und möglicherweise zusammenzuführen. Darüber hinaus waren und sind die politischen Generaldirektionen der Kommission sehr eng in die Verhandlungen über Beratungsvereinbarungen mit der EIB und anderen Beratungspartnern eingebunden, um den jeweiligen Umfang der Beratungsinitiativen festzulegen.

Die Kommission betrachtet die Empfehlung 4 Nummer 1 als vollständig und fristgerecht umgesetzt.

Sonderbericht 12/2020: Europäische Plattform für Investitionsberatung: Die zur Ankurbelung von Investitionen in der EU ins Leben gerufene Plattform hat bislang begrenzte Auswirkungen

Antwort auf die Empfehlung 4 ii, Ziffer 64: Mit allen im Rahmen des Programms „InvestEU“ unterzeichneten Beratungsvereinbarungen wird das Ziel verfolgt, dass mindestens 50 % des im Rahmen der Beratungsinitiativen verfügbaren EU-Beitrags für die Bereitstellung von Beratungsunterstützung oder Finanzhilfen für Projekte verwendet werden, die potenziell für eine spätere Finanzierung aus dem Fonds „InvestEU“ in Betracht kommen.

Darüber hinaus ist eine Reihe von Beratungsinitiativen an spezifische InvestEU-Finanzprodukte geknüpft und entwickelt eine Projektpipeline für diese speziellen Produkte.

Vor diesem Hintergrund betrachtet die Kommission die Empfehlung 4 ii) als vollständig und fristgerecht umgesetzt.

Sonderbericht 12/2020: Europäische Plattform für Investitionsberatung: Die zur Ankurbelung von Investitionen in der EU ins Leben gerufene Plattform hat bislang begrenzte Auswirkungen

Antwort auf die Empfehlung 4 iii, Ziffer 64: Der geografische Geltungsbereich der Beratungsplattform „InvestEU“ wurde durch Vereinbarungen mit zwei internationalen Finanzinstitutionen erweitert: Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) deckt eine Reihe von Mitgliedstaaten ab (Bulgarien, Estland, Griechenland, Kroatien, Lettland, Litauen, Polen, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Tschechien und Ungarn), die Entwicklungsbank des Europarats (CEB) alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Österreich. Drei Vereinbarungen wurden mit nationalen Förderbanken oder -instituten unterzeichnet (zwei mit französischen Einrichtungen und eine mit einer italienischen Einrichtung). Darüber hinaus sind die vom EuRH genannten Kooperationsvereinbarungen, d. h. die zwischen der Europäischen Investitionsbank und einer Reihe von nationalen Förderbanken oder -instituten unterzeichneten Absichtserklärungen, nicht mit den

Beratungsvereinbarungen im Rahmen von InvestEU vergleichbar. Während es sich bei Letzteren um rechtliche Vereinbarungen handelt, die Auswirkungen auf den Haushalt haben, handelt es sich bei Ersteren um nicht rechtsverbindliche Kooperationsvereinbarungen.

Die Kommission betrachtet die Empfehlung 4 Nummer 3 als vollständig und fristgerecht umgesetzt.

Sonderbericht 12/2020: Europäische Plattform für Investitionsberatung: Die zur Ankurbelung von Investitionen in der EU ins Leben gerufene Plattform hat bislang begrenzte Auswirkungen

Antwort auf die Empfehlung 4 iv, Ziffer 64: Die Beratungsplattform „InvestEU" ist über ihre Beratungspartner in allen EU-Mitgliedstaaten aktiv. Einige dieser Beratungspartner sind in bestimmten Mitgliedstaaten aktiver und haben über lokale Büros, die in diesen Mitgliedstaaten gut bekannt und anerkannt sind, eine lokale Präsenz aufgebaut.

Die Kommission betrachtet die Empfehlung 4 Nummer 4 als vollständig und fristgerecht umgesetzt.

Sonderbericht 12/2020: Europäische Plattform für Investitionsberatung: Die zur Ankurbelung von Investitionen in der EU ins Leben gerufene Plattform hat bislang begrenzte Auswirkungen

Antwort auf die Empfehlung 4 vi, Ziffer 64: Anhang 4 der Beratungsvereinbarung mit der Europäischen Investitionsbank zu den Grundsätzen der operativen Berichterstattung ist aus einem ausführlicheren Dokument zur Methode der zentralen Leistungsindikatoren/Schlüsselindikatoren abgeleitet, die durch eine regelmäßige Berichterstattung über das Management-Informationssystem von InvestEU umgesetzt wird. Die Kosten der Beratungsaufträge sowie der Nutzen (z. B. mobilisierte Investitionen, geschulte Personen) werden von allen Beratungspartnern gemeldet. Erste Ergebnisse wurden für Ende 2023 gemeldet, als die ersten Beratungsaufträge abgeschlossen wurden. Für eine umfassendere Analyse müssten die Beratungsergebnisse über eine längeren Umsetzungszeitraum erfasst werden.

Die Kommission betrachtet die Empfehlung 4 Nummer 6 als vollständig und fristgerecht umgesetzt.

Sonderbericht 14/2020: EU-Entwicklungshilfe für Kenia

Antwort auf die Empfehlung 1 b, Ziffer 83: Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sie die Empfehlung, wie in ihren Antworten auf den Sonderbericht 14/2020 erläutert, nicht angenommen hat.

Sonderbericht 14/2020: EU-Entwicklungshilfe für Kenia

Antwort auf die Empfehlung 2, Ziffer 84: Der Begriff der kritischen Masse in den Schwerpunktbereichen wurde im Rahmen der Programmplanung eingeführt und bezieht sich auf Wissen, Humanressourcen (Kapazitäten für den politischen Dialog) und Finanzmittel. Die Annahme des Mehrjahresrichtprogramms für Kenia markiert somit das Abschlussdatum für die Umsetzung der Empfehlung.

Sonderbericht 14/2020: EU-Entwicklungshilfe für Kenia

Antwort auf die Empfehlung 3, Ziffer 89: Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst sind der Auffassung, dass die Empfehlung vollständig umgesetzt wurde.

Das Mehrjahresrichtprogramm fußt auf drei Schwerpunktbereichen (1. Grüner Wandel: Ökologische Nachhaltigkeit und Resilienz; 2. Niemanden zurücklassen: Menschliche Entwicklung und digitale Inklusion; 3. Demokratische Staatsführung, Frieden und Stabilität) mit jeweils drei Unterbereichen (1.1. Naturkapital und Resilienz; 1.2. Grüne Wirtschaft und nachhaltige Unternehmenstätigkeit; 1.3. Nachhaltige Energie; 2.1 Bildung und Kompetenzen für den Arbeitsmarkt; 2.2. Stärkung von Frauen und jungen Menschen; 2.3. Inklusive und resiliente Urbanisierung; 3.1. Demokratische und wirtschaftspolitische Steuerung; 3.2. Konflikte, Frieden und Sicherheit; 3.3. Migration und Vertreibung).

Diese Bereiche werden entsprechend der im angenommenen Jahresaktionsplan 2022 und im Mehrjährigen Aktionsplan 2023-24 gezeigten Verteilung der Mittelzuweisungen (https://international-partnerships.ec.europa.eu/action-plans_en?f%5B0%5D=countries_countries_multiple_%3Ahttp%3A//publications.europa.eu/resource/authority/country/KEN) priorisiert.

Sonderbericht 15/2020: Schutz wilder Bestäuber in der EU – Initiativen der Kommission haben keine Früchte getragen

Antwort auf die Empfehlung 1 b, Ziffer 66: Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Empfehlung vollständig umgesetzt wurde, da die Zuständigkeiten zwischen den drei Generaldirektionen (GD) bei der Überarbeitung der Initiative und ihrer Umsetzung von Anfang an im Einklang mit den Zuständigkeiten der einzelnen GD klar festgelegt wurden.

Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sie Nachweise hinsichtlich der externen Governance (Mitgliedstaaten, Interessenträger) vorgelegt hat.

Was die interne Governance betrifft, so leiten drei Generaldirektionen (GD ENV, GD AGRI, GD SANTE) die überarbeitete Initiative offiziell gemeinsam, wie aus dem Fahrplan hervorgeht (https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13142-EU-pollinators-initiative-revision_en). Die Zuständigkeiten sind somit klar festgelegt, jede Generaldirektion ist in den in ihre Zuständigkeit fallenden Politikbereichen federführend: die GD AGRI für die Landwirtschaft (gemeinsame Agrarpolitik) im Zusammenhang mit Aktion 5, die GD SANTE für Pestizide und Biozide im Zusammenhang mit Aktion 6 und die GD ENV für Umweltpolitik einschließlich der allgemeinen Koordinierung der Initiative.

Sonderbericht 15/2020: Schutz wilder Bestäuber in der EU – Initiativen der Kommission haben keine Früchte getragen

Antwort auf die Empfehlung 2 a, Ziffer 68: Das im Mai 2018 mit den Mitgliedstaaten vereinbarte Format mehrjähriger prioritärer Aktionsrahmen umfasste keinen spezifischen Abschnitt zu Bestäubern, allerdings könnte der Abschnitt zu prioritären Aktionsrahmen über den zusätzlichen Mehrwert prioritärer Maßnahmen bereits zur Beschreibung von Maßnahmen für Bestäuber herangezogen werden. Daher wurde in der Sitzung der Expertengruppe für die Vogelschutzrichtlinie und die Habitat-Richtlinie vom 29. und 30. November 2018 mündlich und schriftlich darauf hingewiesen, dass in den prioritären Aktionsrahmen vorrangige Maßnahmen für wichtige Lebensräume von Bestäubern behandelt werden müssen. In der späteren Sitzung dieser Expertengruppe am 6./7. Mai 2020 forderte die Kommission erneut, in den prioritären Aktionsrahmen Maßnahmen für Bestäuber aufzunehmen und in die aktualisierte Checkliste für die Bewertung des prioritären Aktionsrahmen eine Frage zu Bestäubern hinzuzufügen. Infolgedessen bewertete die Kommission ausschließlich die nach Mai 2020 aktualisierten oder eingereichten prioritären Aktionsrahmen im Hinblick auf die Behandlung von Bestäubern.

Sonderbericht 15/2020: Schutz wilder Bestäuber in der EU – Initiativen der Kommission haben keine Früchte getragen

Antwort auf die Empfehlung 3 a, Ziffer 69: Die Kommission hat die Empfehlung umgesetzt, indem sie vorgeschlagen hat, die Durchführungsverordnungen für Pflanzenschutzmittel (PSM) zu ändern und Schutzmaßnahmen für Wildbienen aufzunehmen. Im Dezember 2023 übermittelte die Kommission den Mitgliedstaaten erste Vorschläge. Bereits 2021 ergänzte die Kommission ihre Leitlinien zu Notfallzulassungen um drei zusätzliche Seiten, um den Mitgliedstaaten Anweisungen zu den Begründungen zu geben. Darüber hinaus beauftragte die Kommission die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit (EFSA), neue Protokolle zur Überprüfung von Notfallzulassungen zu entwickeln.

Sonderbericht 15/2020: Schutz wilder Bestäuber in der EU – Initiativen der Kommission haben keine Früchte getragen

Antwort auf die Empfehlung 3 b, Ziffer 69: Die Kommission hat die Empfehlung vollständig umgesetzt und ist entschlossen, den im Oktober 2023 vorgelegten Arbeitsplan für die Entwicklung von Testmethoden mit Schwerpunkt auf wilden Bestäubern gemeinsam mit den Mitgliedstaaten weiterzuverfolgen. Es ist der Kommission gelungen, drei Mitgliedstaaten zu finden, die bereit waren, im Jahr 2023 für die Vorlage von drei Entwürfen von Testprotokollen für Bienen bei der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) als federführende Länder zu fungieren. Da keine hinreichend belastbaren Nachweise vorliegen, sprach sich die Mehrheit der Mitgliedstaaten im Jahr 2022 dafür aus, sowohl für Hummeln als auch für Solitärbienen einen unbestimmten Schwellenwert als spezifisches Schutzziel anzuwenden, bis weitere Daten verfügbar sind. In der Praxis bedeutet dies, dass Feldstudien erforderlich sind, es sei denn, ein Stoff erfüllt bestimmte Kriterien. Diese Kriterien werden in die Verordnung der Kommission zur Festlegung einheitlicher Grundsätze für die Bewertung und Zulassung von Pflanzenschutzmitteln aufgenommen.

Sonderbericht 16/2020: Das Europäische Semester – länderspezifische Empfehlungen sprechen wichtige Aspekte an, müssen aber besser umgesetzt werden

Antwort auf die Empfehlung 1 b, Ziffer 59: Die Einführung der Aufbau- und Resilienzpläne im Jahr 2021 bot den Mitgliedstaaten klare Anreize, die Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen zu stärken, da sie allen oder einem wesentlichen Teil der Herausforderungen, die in den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen des Rates ermittelt wurden, einschließlich der Herausforderungen in den Bereichen Beschäftigung und Armutsbekämpfung sowie Forschung und Entwicklung, Rechnung tragen müssen. In den letzten Jahren lag der Schwerpunkt der länderspezifischen Empfehlungen auf der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzpläne.

Sonderbericht 16/2020: Das Europäische Semester – länderspezifische Empfehlungen sprechen wichtige Aspekte an, müssen aber besser umgesetzt werden

Antwort auf die Empfehlungen 2 c und 5 b, Ziffern 61 und 64: Die Kommission hat die Empfehlung nicht angenommen.

Sonderbericht 17/2020: Handelspolitische Schutzinstrumente: Wirkungsvoller Schutz von EU-Unternehmen gegen gedumpte und subventionierte Einfuhren

Antwort auf die Empfehlung 4 Nummer 2, Ziffer 98: Die Kommission hat die Umsetzung der Empfehlung auf 2025 verschoben. Die Umsetzung der Empfehlung schlägt sich im mehrjährigen Bewertungsplan der GD TRADE nieder, denn für 2025 ist eine Bewertung der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU geplant.

Dieser Zeitpunkt wurde gewählt, damit nach der Umsetzung der Änderungen der Rechtsvorschriften im Bereich der handelspolitischen Schutzinstrumente im Dezember 2017 und Juni 2018 mehr Zeit für die Erhebung ausreichender Daten zur Verfügung steht, um eine ordnungsgemäße Ex-post-Bewertung zu ermöglichen. Mit dem Zeitrahmen wird der Dauer der Handelsschutzverfahren von der Einreichung von Anträgen über die Einführung von Maßnahmen bis hin zur Durchführung von Überprüfungen Rechnung getragen.

Sonderbericht 17/2020: Handelspolitische Schutzinstrumente: Wirkungsvoller Schutz von EU-Unternehmen gegen gedumpte und subventionierte Einfuhren

Antwort auf die Empfehlung 5, Ziffer 99: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Empfehlung umgesetzt wurde. Sie hat die Kriterien für die Einleitung einer Untersuchung von Amts wegen durch Aktualisierung ihrer Websites präzisiert und kürzlich von Amts wegen Untersuchungen wie die Antisubventionsuntersuchung zu batteriebetriebenen Elektrofahrzeugen aus China eingeleitet. Die Kommission weist erneut darauf hin, dass der Grund dafür, dass die Einleitung von Amts wegen nur unter außergewöhnlichen Umständen gerechtfertigt ist, darin besteht, dass das für die Einleitung eines Verfahrens erforderliche hohe Beweisniveau in der Regel nur den betroffenen europäischen Herstellern zur Verfügung steht. Somit sind dafür Kenntnisse und Nachweise darüber erforderlich, dass die Einfuhren einer bestimmten Ware gedumpt oder subventioniert werden. Unter anderem wird auf der Ebene der betreffenden Ware ein Zugang zu detaillierten unternehmenseigenen Daten über die Leistung eines Wirtschaftszweigs benötigt.

Sonderbericht 21/2020: Kontrolle staatlicher Beihilfen für Finanzinstitute in der EU: Eignungsprüfung erforderlich

Antwort auf die Empfehlung 1 Nummer 2, Ziffer 72: Da die Kommission die Evaluierung (Empfehlung 1 Nummer 1) noch nicht abgeschlossen hat, konnte sie keine Folgemaßnahmen gemäß der Empfehlung ergreifen.

Sonderbericht 21/2020: Kontrolle staatlicher Beihilfen für Finanzinstitute in der EU: Eignungsprüfung erforderlich

Antwort auf die Empfehlung 3, Ziffer 74: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Empfehlung vollständig umgesetzt wurde.

Erstens möchte die Kommission erneut darauf hinweisen, dass es sehr schwierig ist, einfache Leistungsindikatoren festzulegen, die eine aussagekräftige Bewertung dahin gehend ermöglichen, inwieweit wir unsere jährlichen Ziele erreicht haben.

Zweitens würde auch die begrenzte Zahl von Entscheidungen über Bankenbeihilfen in den letzten Jahren keine solide Grundlage für allgemeine Schlussfolgerungen aus den Leistungsindikatoren bieten, die aufgrund ihrer Jährlichkeit auf wenigen Beobachtungen beruhen würden.

Schließlich sind spezifische Leistungsindikatoren in der Regel den derzeitigen Prioritäten der Kommission vorbehalten, und aufgrund der im Vergleich zum Zeitraum unmittelbar nach der Finanzkrise weitaus geringeren Zahl von Fällen im Bankenbereich ist es schwer zu rechtfertigen, dass spezifische Indikatoren für Bankenbeihilfen nach wie vor erforderlich sind.

Aus diesen Gründen wird die Kommission zu Beginn des nächsten Mandats erneut prüfen, ob es angemessen und notwendig ist, spezifische Leistungsindikatoren für staatliche Beihilfen für den Bankensektor beizubehalten.

Sonderbericht 22/2020: Die Zukunft der EU-Agenturen – Flexibilität und Zusammenarbeit könnten verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 2 b, Ziffer 86: Die Kommission betont, dass die Frist nach wie vor aussteht. Ferner ist sie der Auffassung, dass die Empfehlung zum gegenwärtigen Zeitpunkt so weit wie möglich umgesetzt wurde, während eine weitere Umsetzung wie geplant im Rahmen des Verfahrens zur Vorbereitung des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) erfolgen wird.

Jede Bezugnahme auf die endgültige Planung im Hinblick auf die Vorbereitung des MFR nach 2027 ist viel zu früh. Die Prioritäten der einzelnen Agenturen werden rechtzeitig vor dem neuen MFR-Zeitraum überprüft. Die Bewertung kann im Laufe des Jahres 2025 beginnen. Wie dies auch für den derzeitigen MFR geschehen ist, werden im nächsten MFR-Vorschlag die Agenturen und die überprüften Prioritäten berücksichtigt. Die Kommission bestätigt, dass die Bewertung der Prioritäten und Anforderungen der Agenturen rechtzeitig für den nächsten MFR beginnen wird.

Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass die Kommission regelmäßig und kontinuierlich den Ressourcenbedarf jeder Agentur einzeln und mit differenziertem Ansatz überprüft und eine Aufstockung ihrer Haushaltspläne vorschlägt, sollte dies im Rahmen des MFR und des Haushaltsverfahrens gerechtfertigt und möglich sein. Weitere Informationen zu den laufenden Bewertungen sind der Antwort auf die Empfehlung 2 c des Sonderberichts 22/2020 und den Übersichtstabellen zur Entwicklung im Entwurf des Haushaltsplans 2025 zu entnehmen.

Sonderbericht 22/2020: Die Zukunft der EU-Agenturen – Flexibilität und Zusammenarbeit könnten verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 2 c, Ziffer 86: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Empfehlung fristgerecht und vollständig umgesetzt wurde, wie mehrere Beispiele im Zusammenhang mit dem Entwurf des Haushaltsplans, den Berichtigungshaushaltsplänen und den Mittelübertragungen zeigen.

Die Kommission überprüft die finanziellen und personellen Ressourcen der Agenturen jedes Jahr im Zuge der Haushaltsanhörungen auf der Grundlage der bei der Kommission eingereichten Haushaltsanträge der Agenturen. Die Anträge und Anforderungen der Agenturen werden gebührend berücksichtigt und angepasst, wann immer dies im Rahmen des MFR gerechtfertigt und möglich ist.

Die Übersichtstabelle auf den Seiten 84 und 85 des Dokuments „Policy Highlights of the Statement of Estimates“ (Politische Schwerpunkte des Voranschlags) zum Haushalt 2025 zeigt konkret, dass die vorgeschlagene Mittel- und Personalaufstockung der einzelnen Agenturen sehr unterschiedlich und auf die jeweilige Situation zugeschnitten ist. Im Vergleich zum Jahr 2024 reicht der für 2025 für die verschiedenen Agenturen vorgeschlagene Zuschuss aus dem EU-Haushalt von minus 100 % bis plus 174 %. Die vorgeschlagene Entwicklung der im Stellenplan vorgesehenen Planstellen variiert bei den Agenturen von keiner/stabiler Personalausstattung bis hin zu einer Aufstockung um 242 Stellen.

Neben dem Haushaltsverfahren führt die Kommission vor der Vorlage neuer Legislativvorschläge Folgenabschätzungen durch und konsultiert die Agenturen zu den Ressourcen, die sie benötigen, um die vorgeschlagenen neuen Aufgaben zu erfüllen. Diese Ressourcen und die zugehörige Begründung werden dann in die Finanzbögen aufgenommen, die den Legislativvorschlägen der Kommission beigefügt werden. Diese neuen Ressourcen können auch während der Verhandlungen über diese Vorschläge und vor der förmlichen Annahme der Rechtsvorschriften durch die beiden gesetzgebenden Organe weiter überarbeitet werden, um die Ressourcen an die überarbeiteten Umsetzungspläne oder an die von den beiden gesetzgebenden Organen während der Verhandlungen beschlossenen überarbeiteten Aufgaben anzupassen.

Nicht zuletzt überwacht die Kommission auch aufmerksam den Haushaltsvollzug der Agentur genau und ist darauf eingerichtet, die Agentur soweit erforderlich bei Haushaltsanpassungen zu unterstützen. So hat eine Agentur beispielsweise die Möglichkeit, Mittel zurückzugeben, die sie in

hinreichend begründeten Fällen im Rahmen der globalen Mittelübertragung im Herbst eines jeden Jahres nicht verwenden kann.

Der sich wandelnde Bedarf der Agenturen wird daher das ganze Jahr über im Rahmen der geltenden Haushaltsordnung und innerhalb der Beschränkungen des MFR gebührend berücksichtigt.

Die Haushaltsbehörde kann nicht allen Forderungen dezentraler Agenturen nachkommen, da dadurch die Einhaltung der MFR-Obergrenzen gefährdet würde. Ein flexiblerer Ansatz hinsichtlich des Personalbestands würde wiederum die im Haushalt der Agenturen für operative Ausgaben verfügbaren Mittel verringern und den Druck auf die Verwaltungsausgaben im Unionshaushalt erhöhen, der sich aus künftigen Ausgaben für Versorgungsbezüge ergibt. Bei der Analyse der Anträge der dezentralen Agenturen berücksichtigt die Kommission diese Aspekte.

Die Kommission stellt fest, dass die sich wandelnden und außergewöhnlichen Anforderungen der Agenturen das ganze Jahr über im Rahmen des MFR bewertet und gegebenenfalls im Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans/der Berichtigungshaushaltspläne und bei Mittelübertragungen gebührend berücksichtigt werden. Daher ermöglicht dieses Verfahren im Laufe des Jahres Anpassungen und nicht nur im Jahr X+2.

Sonderbericht 22/2020: Die Zukunft der EU-Agenturen – Flexibilität und Zusammenarbeit könnten verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 3 b, Ziffer 88: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Empfehlung fristgerecht und vollständig umgesetzt wurde.

Seit 2021 fordert die Kommission in ihren Stellungnahmen zu den Einheitlichen Programmplanungsdokumenten der dezentralen Agenturen eine engere Verknüpfung zwischen den Leistungsindikatoren und dem Beitrag der Agenturen zur Umsetzung der EU-Politik, anstatt einen zu starken Schwerpunkt auf Outputs und Tätigkeiten zu legen.

Die Agenturen werden daher ermutigt und aufgefordert, die Leistungsindikatoren so festzulegen, dass eine klare Verknüpfung zu den einschlägigen politischen Zielen besteht. Die Partner-Generaldirektionen werden sich bei der Überwachung der Agenturen, für die sie zuständig sind, stärker auf diesen Aspekt konzentrieren. Die Kommission geht davon aus, dass sich die von den Agenturen bereitgestellten Leistungsinformationen auf der Grundlage dieser Bemühungen im Laufe der Jahre allmählich verbessern werden.

Gleichwohl bleiben die dezentralen Agenturen für die Informationen in den einheitlichen Programmplanungsdokumenten und anderen Belegen, die der Haushaltsbehörde vorgelegt werden, selbst verantwortlich. Die Kommission weist erneut darauf hin, dass sie die Agenturen nur dazu anhalten kann, geeignete Leistungsindikatoren festzulegen, die Agenturen jedoch selbst für ihre Leistungsüberwachung zuständig sind.

Sonderbericht 22/2020: Die Zukunft der EU-Agenturen – Flexibilität und Zusammenarbeit könnten verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 3 c, Ziffer 88: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Empfehlung vollständig umgesetzt wurde.

Die Kommission betont, dass das Gemeinsame Konzept nach wie vor der wichtigste politische Rahmen der Organe ist, um für eine gut funktionierende und robuste Verwaltungsstruktur der Agenturen zu sorgen. Durch das Gemeinsame Konzept wird unbeschadet der einschlägigen Regelungen für bestehende Agenturen eine Standardzusammensetzung des Verwaltungsrats der Agenturen festgelegt. Die Kommission bewertet die Governance der Agenturen und unterbreitet

gegebenenfalls im Einklang mit dem Gemeinsamen Konzept Legislativvorschläge. In Anbetracht dessen hielt es die Kommission bei keiner der seit September 2020 vorgenommenen Überarbeitungen der Gründungsrechtsakte der Agenturen für angemessen oder gerechtfertigt, die Größe der Verwaltungsräte zu ändern, da diese dem Gemeinsamen Konzept entsprechen. Seit 2021 wurden 12 externe Bewertungen eingeleitet, darunter die bereichsübergreifende Bewertung der mit Beschäftigung befassten Agenturen (Cedefop, eu-OSHA, Eurofound und ETF) – Letztere sind die Agenturen, für die die Frage der Größe des Verwaltungsrats von besonderer Bedeutung ist. Diese Bewertung wird derzeit abgeschlossen.

Sonderbericht 24/2020: Die EU-Fusionskontroll- und Kartellrechtsverfahren der Kommission: Marktaufsicht sollte verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 1, Ziffer 94: Die Kommission ist der Auffassung, dass die Empfehlung vollständig umgesetzt wurde.

Die Kommission hat bereits bestehende Informationskanäle erweitert und besser genutzt, um Informationen über mögliche Verstöße gegen das Wettbewerbsrecht, insbesondere über illegale Kartelle, zu erheben. Diese Maßnahmen wurden bereits eingeführt und erfordern kontinuierliche Investitionen. Außerdem weitete die Kommission den Anwendungsbereich ihres Instruments für anonyme Hinweise aus, um ausdrücklich auch andere Formen von Wettbewerbsverstößen abzudecken. Flankiert wird dies von einer Kampagne in den sozialen Medien und einer aktualisierten Website, um darauf aufmerksam zu machen. Die Kommission hat öffentlich bekannt gegeben, dass mehrere der in den letzten zwei Jahren durchgeführten Razzien zur Bekämpfung von Kartellen durch Marktinformationen außerhalb der Kronzeugenregelung ausgelöst worden waren. Diese Aktionen veranschaulichen, dass die seit der Prüfung des EuRH ergriffenen Maßnahmen bereits Ergebnisse zeitigen. Um die Aufdeckung von Amts wegen zu verbessern, arbeitete die Kommission mit nicht auf Wettbewerb ausgerichteten nationalen Durchsetzungsbehörden zusammen. Um ihre Fähigkeit zu stärken, marktrelevante Informationen aus öffentlich zugänglichen Internetquellen, auch im Zusammenhang mit der Durchsetzung von Amts wegen, aktiv zu ermitteln und zu erheben, hat sie ein Chief Technology Officer Team eingesetzt.

Die Kommission hat den zweiten Teil der Empfehlung nicht angenommen und nicht umgesetzt, da sie der Auffassung ist, dass ihre Methode für die Festlegung von Prioritäten im Kartellrecht ausgewogen ist, um potenziellen Zuwiderhandlungen, die erhebliche Auswirkungen auf den Binnenmarkt haben, Vorrang einzuräumen.

Sonderbericht 24/2020: Die EU-Fusionskontroll- und Kartellrechtsverfahren der Kommission: Marktaufsicht sollte verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 2 a, Ziffer 99: Die Kommission hat das vereinfachte Verfahren weiter verbessert, um die Informationspflichten für die Anmeldung von Fusionen zu verringern, Leitlinien bereitgestellt, um eine bessere Erfassung der für den Binnenmarkt relevanten Transaktionen sicherzustellen, und wird demnächst eine Anwendung zur elektronischen Anmeldung einführen.

Die Kommission weist erneut darauf hin, dass der zweite Teil der Empfehlung, d. h. die Durchführung einer eingehenden Kosten-Nutzen-Analyse betreffend die Erhebung von Gebühren für die Anmeldung von Fusionen, nicht angenommen wurde.

Sonderbericht 24/2020: Die EU-Fusionskontroll- und Kartellrechtsverfahren der Kommission: Marktaufsicht sollte verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 2 c, Ziffer 99: Die Kommission hat eine Bewertung der abschreckenden Wirkung von Durchsetzungsmaßnahmen der EU im Bereich des Wettbewerbsrechts, einschließlich Geldbußen, eingeleitet. Der Abschlussbericht ist für den 30. November 2024 vorgesehen. Daher wurde die Methode noch nicht aktualisiert.

Sonderbericht 24/2020: Die EU-Fusionskontroll- und Kartellrechtsverfahren der Kommission: Marktaufsicht sollte verstärkt werden

Antwort auf die Empfehlung 4 b, Ziffer 103: Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sie die Empfehlung 4 b) weder angenommen noch umgesetzt hat. Die Kommission hat die Empfehlung nicht angenommen und nicht umgesetzt, da sie der Auffassung ist, dass die OECD angesichts ihrer Unabhängigkeit über gute Voraussetzungen verfügt, um solche Peer Reviews durchzuführen, und das erforderliche Fachwissen dazu hat. Die OECD führt seit 1998 in verschiedenen Rechtsräumen (einschließlich der Europäischen Union) eingehende Überprüfungen des Wettbewerbsrechts und der Wettbewerbspolitik durch. Die Kommission möchte ferner noch einmal darauf hinweisen, dass sie nicht befugt ist, die nationalen Wettbewerbsbehörden (NWB) zur Durchführung solcher Peer Reviews zu verpflichten. Die Kommission stellt jedoch fest, dass sich die NWB an der Tätigkeit der Arbeitsgruppe zur Wirksamkeit der Agenturen des Internationalen Wettbewerbsnetzes (ICN) beteiligen.

Sonderbericht 25/2020: Kapitalmarktunion – Langsamer Start in Richtung eines ehrgeizigen Ziels

Antwort auf die Empfehlung 2 a, Ziffer 132: Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass sie die Empfehlung nicht angenommen hat.

Die Kommission hat bereits bewährte Verfahren überprüft und die weiteren Wege dargelegt, die die Akteure auf verschiedenen Ebenen einschlagen könnten.[5] Der nächste Schritt besteht darin, dass die Mitgliedstaaten darauf aufbauen. Mehrere Mitgliedstaaten arbeiten an nationalen Kapitalmarktstrategien. Die Kommission wird die Fortschritte hinsichtlich des Aufbaus eines vernetzten Ökosystems von starken, transparenten und zugänglichen Kapitalmärkten in der EU genau beobachten und unterstützen, auch im Wege einer fortgesetzten technischen Hilfe. Die Kommission beabsichtigt eine Stärkung ihrer Überwachung und des Dialogs mit den Mitgliedstaaten und setzt ihre Bemühungen fort, um den Anforderungen lokaler Märkte Rechnung zu tragen.

Sonderbericht 25/2020: Kapitalmarktunion – Langsamer Start in Richtung eines ehrgeizigen Ziels

Antwort auf die Empfehlung 2 b, Ziffer 132: Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Empfehlung umgesetzt wurde.

Angesichts der Pandemie und der Krise infolge des Krieges gegen die Ukraine wurde der Schwerpunkt auf Maßnahmen wie die Soforthilfe für Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen und das Verfahren des Europäischen Semesters verlagert und daher die Veröffentlichung der länderspezifischen Berichte und Empfehlungen vorübergehend ausgesetzt.

[5] Kommission SWD(2019) 99 final: Capital Markets Union: progress on building a single market for capital for a strong Economic and Monetary Union.

Allerdings wurden die Kapitalmärkte nach wie vor in 19 Länderberichten für 2020 bewertet, wenn auch in einem anderen Umfang. Mehrere Mitgliedstaaten (z. B. Bulgarien, Zypern, Rumänien, Griechenland, Estland, Lettland) erhielten länderspezifische Empfehlungen zu ihren Kapitalmärkten. Zypern erhielt zum Beispiel die Empfehlung, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen einen angemessenen Zugang zu Finanzmitteln und Liquidität sicherzustellen, der umfassender ist und sowohl den Zugang zu Bankfinanzierungen als auch zu Kapitalmärkten umfasst. Dagegen ist die Empfehlung an Estland, einen ausreichenden Zugang zu Finanzmitteln sicherzustellen, enger gefasst und bezieht sich auf die Entwicklung der Kapitalmärkte in den Mitgliedstaaten.

Inzwischen wurde das Instrument der Aufbau- und Resilienzfazilität eingerichtet, um die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Reformen und Investitionen zur Bewältigung der in früheren länderspezifischen Empfehlungen festgestellten Herausforderungen zu unterstützen.

Sonderbericht 25/2020: Kapitalmarktunion – Langsamer Start in Richtung eines ehrgeizigen Ziels

Antwort auf die Empfehlung 2 c, Ziffer 132: Die Kommission nimmt die Bewertung der Empfehlung durch den EuRH zur Kenntnis. Sie ist jedoch der Auffassung, dass die Empfehlung im Rahmen der Verordnung über das Instrument für technische Unterstützung so weit wie möglich umgesetzt wurde.

Der in der Verordnung über das Instrument für technische Unterstützung vorgeschriebene nachfrageorientierte Ansatz ermöglicht es jedem Mitgliedstaat, einen Antrag auf Unterstützung zu stellen, der für eine Finanzierung ausgewählt wird, sofern er die festgelegten Auswahlkriterien erfüllt und eine positive Bewertung und Validierung durch das Kollegium erhält. Nach Auffassung der Kommission wird mit den öffentlichkeitswirksamen Initiativen in Verbindung mit den jährlichen Aufforderungen zur Einreichung im Zusammenhang mit dem Instrument für technische Unterstützung sichergestellt, dass jeder Mitgliedstaat im Bedarfsfall umfassende Informationen erhält und ermutigt wird, Unterstützung für die Entwicklung lokaler Kapitalmärkte zu beantragen.

Sonderbericht 26/2020: Meeresumwelt: EU-Schutz ist weit gefasst, aber nicht tiefgreifend

Antwort auf die Empfehlung 1 (1. Aufzählungspunkt), Ziffer 88: Die Kommission möchte noch einmal darauf hinweisen, dass es sich bei dem Meeresaktionsplan um eine politische Initiative handelt, die von den beiden gesetzgebenden Organen im Rahmen der EU-Biodiversitätsstrategie für 2030 gebilligt wurde. Er leistet einen Beitrag zu dem Ziel, 30 % der Meere der EU bis 2030 rechtlich und wirksam zu schützen, wobei ein Drittel als streng geschützte Gebiete ausgewiesen werden soll. Die Bewertung der EU-Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie (MSRR) ist zwar noch nicht fertiggestellt, ihre Umsetzung läuft jedoch. Erwähnenswert ist die kürzlich erfolgte Annahme und Umsetzung von Schwellenwerten im Rahmen der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie durch die Mitgliedstaaten: zwei Schwellenwerte für die Integrität des Meeresgrunds (Deskriptor 6 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie), zwei Lärmschwellenwerte (Deskriptor 11 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, ebenfalls ein Ergebnis des Meeresaktionsplans). Darüber hinaus wird an der Annahme von Schwellenwerten für empfindliche Arten (Deskriptor 1 der Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie, auch dies ein Ergebnis des Meeresaktionsplans) gearbeitet.

Sonderbericht 26/2020: Meeresumwelt: EU-Schutz ist weit gefasst, aber nicht tiefgreifend

Antwort auf die Empfehlung 1 (2. Aufzählungspunkt), Ziffer 88: Zunächst möchte die Kommission erneut darauf hinweisen, dass alle im Meer lebenden Arten und Meereslebensräume der EU-Mitgliedstaaten durch die Meeresstrategie-Rahmenrichtlinie geschützt sind. Außerdem unterliegen die Mitgliedstaaten hinsichtlich der Annahme von Fischereimaßnahmen den Vorschriften und Verfahren der gemeinsamen Fischereipolitik (GFP), da die Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der GFP in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union fällt. Demzufolge ist es Sache der Mitgliedstaaten, auf nationaler oder regionaler Ebene angemessene Bestandserhaltungsmaßnahmen zu konzipieren, um zur Verbesserung des Schutzes empfindlicher Arten und Lebensräume beizutragen.

Des Weiteren wird der Vorschlag für eine Verordnung über die Wiederherstellung der Natur – wenngleich damit darauf abgezielt wird, weitere Lebensräume unter Schutz zu stellen, und darin nicht auf geschützte Arten Bezug genommen wird – auch den Arten zugutekommen, da ihre Lebensräume verbessert und erweitert werden.

Schließlich werden im Meeresaktionsplan mehrere Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen die unbeabsichtigten Beifänge bedrohter Arten verringert werden sollen. Der Schwerpunkt des Plans lag im Jahr 2023 auf zwei Arten, die sich in einer schwierigen Lage befinden, aber bereits durch das Unionsrecht geschützt sind (d. h. Schweinswale im Iberischen Atlantik, in der Ostsee und im Schwarzen Meer sowie der Gemeine Delphin im Golf von Biskaya), im Jahr 2024 liegt er allerdings auf anderen, nicht in den Anhängen der Vogelschutz- und der Habitat-Richtlinie aufgeführten Arten wie Haie und Rochen. Bis 2030 wird die Anforderung an die Mitgliedstaaten, Maßnahmen zu ergreifen, auf alle Arten, die sich in einem ungünstigen Erhaltungszustand befinden oder vom Aussterben bedroht und nach dem Unionsrecht geschützt sind, sowie auf alle anderen empfindlichen Arten von Meerestieren, die geschützt werden müssen, ausgeweitet.

ANTWORTEN DES NETZWERKS DER EU-AGENTUREN AUF DEN JAHRESBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS FÜR DAS JAHR 2023 KAPITEL 3: ERGEBNISSE AUS DEM EU-HAUSHALT

Empfehlung 2a

Antwort des EUAN:

Das Netzwerk stimmt der Schlussfolgerung des Hofes zu.

Das Netzwerk möchte erneut auf die Notwendigkeit eines koordinierten Ansatzes der Dienststellen der Kommission zur Einbeziehung der Agenturen in den Bewertungsprozess hinweisen.

Empfehlung 3a

Antwort des EUAN:

Das Netzwerk stimmt der Schlussfolgerung des Hofes zu.

Das Netzwerk ist der Ansicht, dass jedes strategische Ziel der Kommission im Rahmen des MFR mit definierten KPI versehen werden sollte. Auf diese Weise könnten die Agenturen ihre EPPD-Ergebnisse mit den entsprechenden strategischen KPI verknüpfen, die während des MFR-Zyklus überprüft werden könnten. Dies würde die ordnungsgemäße Umsetzung der Interventionslogik von strategischen Zielen/erwarteten Auswirkungen bis hin zu spezifischen Beiträgen gewährleisten.

Empfehlung 4a

Antwort des EUAN:

Das Netzwerk stimmt der Schlussfolgerung des Hofes zu.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 4: EINNAHMEN

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission begrüßt, dass der Europäische Rechnungshof (EuRH) die Fehlerquote bei den Einnahmenvorgängen für nach wie vor frei von wesentlichen Fehler hält und dass die von ihm untersuchten einnahmenbezogenen Systeme insgesamt wirksam waren. Die Kommission wird die vom EuRH festgestellten Probleme im Zuge ihrer eigenen Prüf- und Kontrolltätigkeit weiterverfolgen.

Was das **Bruttonationaleinkommen (BNE)** betrifft, so legt die Kommission großen Wert auf die aufmerksame Überwachung der zeitnahen Bearbeitung der BNE-Vorbehalte durch die Mitgliedstaaten und hat ein System zur Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen durch die Mitgliedstaaten eingerichtet. Die Kommission setzte ihre Arbeit am derzeitigen BNE-Überprüfungszyklus 2020-2024 im Einklang mit den einschlägigen Rahmendokumenten und gemäß dem vereinbarten Zeitplan fort. Die Kommission und die Länder verfolgen weiterhin für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen relevante Fragen im Zusammenhang mit der Globalisierung, darunter die Frage zum BNE für Eigenmittel.

Was die **MwSt-Eigenmittel** anbelangt, so setzt sich die Kommission weiterhin dafür ein, die Zahl der offenen Vorbehalte zu einzelnen MwSt-Übersichten zu verringern.

Im Hinblick auf die **traditionellen Eigenmittel** (TEM) wird die Kommission die Überwachung der offenen TEM-Punkte fortsetzen und hat in das Kontrollprogramm 2024 für 12 Mitgliedstaaten die Zuverlässigkeit der A- und B-Buchführung als eigenes Thema aufgenommen. Ferner bestätigt die Kommission, dass sie die Neuberechnung der endgültigen Beträge, die die Mitgliedstaaten für Unterbewertungen von aus der VR China eingeführten Textilien und Schuhen zu entrichten haben, voraussichtlich bis zum 31. Dezember 2024 abschließen wird. Darüber hinaus hat die Kommission 2023 die ehrgeizigste Reform der Zollunion vorgeschlagen, über die derzeit mit den beiden gesetzgebenden Organen verhandelt wird. Diese Reform wird – sobald ihr zugestimmt und sie umgesetzt sein wird – die Analyse-, Risikomanagement- und Kontrollkapazitäten der Zollunion ganz erheblich stärken.

Was die Einnahmen der EU aus **nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff** betrifft, so setzt die Kommission ihre Arbeit an der Umsetzung dieser neuen Eigenmittel aktiv fort.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

Überprüfung des BNE

Die Kommission legt großen Wert auf die aufmerksame Überwachung der zeitnahen Bearbeitung der BNE-Vorbehalte durch die Mitgliedstaaten (Ziffern 4.9 bis 4.11). Die Kommission hat ein System zur Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen durch die Mitgliedstaaten eingerichtet und unterrichtet die Beteiligten auf transparente Weise über den Stand der Vorbehalte.

Ihre Arbeit am derzeitigen BNE-Überprüfungszyklus 2020-2024 setzte die Kommission im Einklang mit den einschlägigen Rahmendokumenten und gemäß dem vereinbarten Zeitplan fort. Dies betraf insbesondere die Überprüfung der BNE-Aufstellungen der Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs, einschließlich BNE-Informationsreisen in diese Länder und soweit erforderlich der Geltendmachung von Aktionspunkten und Vorbehalten[1].

Im Jahr 2023 hob die Kommission den BNE-Vorbehalt zur Globalisierung für alle Mitgliedstaaten außer Luxemburg, für das die Beratungen derzeit abgeschlossen werden, auf. Die Kommission und die Mitgliedstaaten verfolgen weiterhin für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen relevante Fragen im Zusammenhang mit der Globalisierung, darunter die Frage zum BNE für Eigenmittel.

BNE-Vorbehalte

Was die Bemerkungen des EuRH betrifft, Verzugszinsen zu erheben, wenn BNE-Vorbehalten nach Ablauf der Frist Rechnung getragen wurde (Ziffer 4.14), möchte die Kommission betonen, dass sie in allen einschlägigen Fällen geprüft hat, ob die Rechtsvorschriften über die Verzugszinsen anwendbar waren. Auf der Grundlage der bereits bestehenden Methode gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass es bei den im Jahr 2023 aufgehobenen BNE-Vorbehalten keine solchen Fälle gab.

MwSt-Vorbehalte

Hinsichtlich der MwSt-Eigenmittel und der Verwaltung der damit zusammenhängenden Vorbehalte (Ziffer 4.16) ist die Kommission der Auffassung, dass bei der Verringerung der Zahl der noch bestehenden Vorbehalte gute Fortschritte erzielt wurden, auch in Bezug auf die seit mehr als fünf Jahren bestehenden Vorbehalte. Der EuRH erkennt zudem an, dass die Lösung seit Langem bestehender Probleme sehr davon abhängt, ob die Mitgliedstaaten die maßgeblichen Informationen bereitstellen.

[1] BNE-Vorbehalte werden von der Kommission eingelegt, wenn in der Art und Weise, wie ein Mitgliedstaat seine BNE-Zahlen erstellt hat, Schwachstellen festgestellt wurden. Bei Problemen mit potenziell erheblichen Auswirkungen werden Vorbehalte eingelegt und bleiben gültig, bis die Probleme gelöst sind.

Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten, die für die Berechnung der auf Kunststoff basierenden EU-Einnahmen verwendet werden

Was die auf Kunststoff basierenden EU-Einnahmen (Ziffern 4.23 bis 4.24) anbelangt, so wurden diese Eigenmittel im Jahr 2021 eingeführt, und die ersten Übersichten gingen im Juli 2023 ein. Die ersten Kontrollen fanden im dritten Quartal 2023 statt und wurden 2024 abgeschlossen. Die Kommission arbeitet derzeit daran, die Angemessenheit, Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten für die Eigenmittel sicherzustellen, und die in dem Bericht genannten Fragen werden dabei gebührend berücksichtigt. Im Jahr 2023 wurden die Einnahmen auf der Grundlage von Vorausschätzungen berechnet und erhoben und anschließend im Rahmen der Saldierung angepasst. Dies ist ein Standardverfahren auf der Grundlage der Vorschriften der Bereitstellungsverordnungen, die für BNE-, MwSt- und Kunststoff-Eigenmittel gelten. Die verspätete Vorlage der Erklärung Griechenlands hatte daher keine Auswirkungen auf die Einnahmen für 2023. In diesem Fall wurde die Differenz zwischen den Vorausschätzungen und den Übersichten vorübergehend durch die BNE-Eigenmittel gedeckt. Sie wird in die Saldierung für 2024 aufgenommen (die 2025 kommuniziert werden soll) und nach den üblichen Regeln erhoben werden.

Probleme mit der Qualität der Statistiken auf Ebene der Mitgliedstaaten stellen keinen Mangel im internen Kontrollsystem der Kommission dar. Darüber hinaus führen sie nicht zu Fehlern bei der Erhebung der EU-Einnahmen. Die Qualität der Statistiken der Mitgliedstaaten wird bei den Kontrollen der Kommission ordnungsgemäß analysiert. Jeder festgestellte Mangel hat zur Folge, dass ein Vorbehalt eingelegt wird, der behoben werden muss, bevor die Beträge für die entsprechenden Eigenmittel akzeptiert und endgültig festgesetzt werden.

Antwort auf Illustration 4.2

Mängel hinsichtlich der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten

Stelle, an der die Verpackungsabfälle aus Plastik bestimmt werden

Bei ihren Kontrollbesuchen zu den Kunststoff-Eigenmitteln überprüft die Kommission mit den zuständigen nationalen Behörden, ob die Beträge zum Berechnungspunkt, d. h. entweder bei der Zufuhr zum Recyclingverfahren oder gegebenenfalls nach Abschluss der Sortiervorgänge, gemeldet werden und wie diese Ausnahmeregelung (Meldung nach Abschluss der Sortiervorgänge) umgesetzt wird. Falls die Umsetzung der Ausnahmeregelung nicht zufriedenstellend ist, legt die Kommission Vorbehalte ein, um die Vergleichbarkeit sicherzustellen.

Nach der verpackungsrechtlichen Anforderung sind die durchschnittlichen Verlustquoten nur dann zu verwenden, wenn auf andere Weise keine zuverlässigen Daten gewonnen werden können. Die Kommission hat 2021 einen delegierten Rechtsakt über die harmonisierten durchschnittlichen Verlustquoten vorgeschlagen. Dieser wurde vom Rat abgelehnt. Die Kommission arbeitet derzeit an einer neuen Fassung eines Rechtsakts über durchschnittliche Verlustquoten.

Methoden der statistischen Erfassung

Die Vorlage für die statistischen Übersichten umfasst die Berichterstattung anhand zweier Methoden und eine Entscheidung über Ausgleich, die die Mitgliedstaaten melden müssen. Bei ihren Kontrollbesuchen prüft die Kommission, ob eine oder zwei Methoden angewandt werden, und legt Vorbehalte ein, wenn nur eine Methode angewandt wird, kein Ausgleich zwischen den beiden Methoden vorgenommen wird oder eine der beiden Methoden Unstimmigkeiten aufweist.

Gewähr dafür, dass die Verpackungsabfälle aus Kunststoff tatsächlich recycelt werden

Einige Mitgliedstaaten prüfen Recyclinganlagen in ihrem Hoheitsgebiet und sogar in Drittländern. In vier der acht bisher kontrollierten Mitgliedstaaten prüfen die Organisationen für Herstellerverantwortung oder externe Prüfer die Recyclingmengen sowie die Recyclinganlagen. Es ist anzumerken, dass die bisher kontrollierten Mitgliedstaaten zur höchsten Risikogruppe gehören, weshalb sie für die Kontrolle priorisiert wurden. Die Kommission legt hinsichtlich der Recyclingzahlen, die bei den Kontrollen nicht überprüft werden können, Vorbehalte ein.

Zollaktionsplan

Die Kommission hat die ehrgeizigste Reform der Zollunion seit ihrer Schaffung vorgeschlagen, über die derzeit mit den beiden gesetzgebenden Organen verhandelt wird (Ziffern 4.25 bis 4.29). Bei der Ausarbeitung dieses Vorschlags hat die Kommission mit der Maßnahme 17 des Zollaktionsplans die mögliche Schaffung einer EU-Zollagentur/-behörde in Erwägung gezogen. Viele weitere Maßnahmen wurden ebenfalls in den Vorschlag aufgenommen und gestärkt, um sie mit einer solideren rechtlichen und digitalen Grundlage auszustatten. Diese Reform wird – sobald ihr zugestimmt und sie umgesetzt sein wird – die Analyse-, Risikomanagement- und Kontrollkapazitäten der Zollunion ganz erheblich stärken. Die Kommission hat somit ihr Initiativrecht sorgfältig ausgeübt und investiert nun erheblich in eine enge Zusammenarbeit mit dem Rat und dem Europäischen Parlament, um das Dossier so effizient wie möglich voranzubringen. Daher räumt die Kommission zwar ein, dass es bei der Umsetzung einiger der Maßnahmen des Plans eine Verzögerung gibt, jedoch muss auch zur Kenntnis genommen werden, dass bisher nur für vier aller Maßnahmen des Zollaktionsplans festgestellt wurde, dass sie zur Verringerung der Zolllücke beitragen könnten.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 4.1 – Verzugszinsen erheben, wenn BNE-Vorbehalten bis zum Ablauf der Frist nicht vollständig Rechnung getragen wurde

Verzugszinsen erheben, wenn die Mitgliedstaaten nicht alle Informationen bereitstellen, die erforderlich sind, um Vorbehalten vollständig Rechnung zu tragen und BNE-Daten innerhalb der gesetzten Frist zu berichtigen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2025)

Die Kommission **nimmt diese Empfehlung nicht an**.

Im Einklang mit der Auslegung der geltenden Rechtsvorschriften durch die Kommission berechnet die Kommission den Mitgliedstaaten Zinsen, wenn den BNE-Vorbehalten nach Ablauf der Frist vollständig Rechnung getragen wird. Die Anwendung von Verzugszinsen bei teilweise fristgerechter Bereitstellung der Informationen ist in den Rechtsvorschriften nicht vorgesehen. Daher kann die Kommission diese Empfehlung nicht annehmen.

Empfehlung 4.2 – Die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fortschritte überprüfen und die wichtigsten umzusetzenden Elemente des FRC ermitteln

Stand der Umsetzung des FRC-Rahmens in den Mitgliedstaaten auf Stichprobenbasis überprüfen, die vorrangig umzusetzenden FRC-Elemente ermitteln und die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die Mitgliedstaaten bei ihrer unverzüglichen Umsetzung zu unterstützen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026)

Die Kommission **nimmt diese Empfehlung an**.

Die Kommission betont darüber hinaus, dass die Änderung des Beschlusses über Kriterien für Finanzrisiken (FRC) am 4. April 2024 im Einklang mit den Empfehlungen des EuRH in seinem Sonderbericht Nr. 04/2021 über Zollkontrollen angenommen wurde.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 5: BINNENMARKT, INNOVATION UND DIGITALES

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Zahlungen unter der Rubrik 1 „Binnenmarkt, Innovation und Digitales“ des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR-Rubrik 1) decken mehrere Programme wie die **Fazilität „Connecting Europe“, Horizont 2020 und Horizont Europa** ab.

Die Kommission nimmt die vom Europäischen Rechnungshof (EuRH) berechnete **Fehlerquote** (Ziffer 5.7), die innerhalb der in den letzten Jahren festgestellten Spanne liegt, zur Kenntnis.

Horizont Europa ist das umfangreichste Forschungs- und Innovationsprogramm in Europa. Dieses Programm stützt sich auf die im Rahmen von Horizont 2020 gewonnenen Erfahrungen.

Der Auszahlungsmodus der Mittel hat unmittelbare Auswirkungen auf das Fehlerrisiko. Die Kommission teilt die Auffassung, dass dieses Risiko durch eine Vereinfachung der Vorschriften verringert werden könnte. Daher wird im Rahmen von Horizont Europa für alle EU-Förderprogramme eine standardmäßige **Musterfinanzhilfevereinbarung** gemäß dem Anhang der Geschäftsordnung der Kommission[1] verwendet, in geeigneten Bereichen ausgiebig von vereinfachten Kostenoptionen (Einheitskosten, Pauschalsätzen und Pauschalbeträgen) und einfacheren Kostenerstattungssystemen Gebrauch gemacht sowie ein gestrafftes Prüfungssystem umgesetzt. Weitere Hinweise zur Musterfinanzhilfevereinbarung finden sich in der **kommentierten Finanzhilfevereinbarung**. Die Kommission ist nach wie vor fest entschlossen, die Vorschriften und Verfahren weiter zu vereinfachen, um sowohl das Fehlerrisiko als auch den Aufwand für die Begünstigten zu verringern.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Die Kommission nimmt die vom EuRH berechnete Fehlerquote von 3,3 % zur Kenntnis (Ziffer 5.7) und wird die vom EuRH festgestellten Probleme (siehe Ziffern 5.7 bis 5.25 des Berichts des EuRH) weiterverfolgen, wie in den nachstehenden Abschnitten dargelegt.

Ferner nimmt die Kommission die vom EuRH gemeldeten quantifizierbaren Fehler zur Kenntnis, um weitere Maßnahmen zu ergreifen. Die Kommission stellt zudem fest, dass die von ihr im Rahmen

[1] Anhang 23 zum Beschluss C(2022) 9304 final der Kommission über die internen Vorschriften für die Ausführung des Einzelplans Kommission des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union.

ihres Kontrollsystems ergriffenen Korrekturmaßnahmen zu einer geringeren geschätzten Fehlerquote im Hinblick auf das Kapitel geführt haben (Ziffer 5.11).

Was die Fälle betrifft, in denen die von den Begünstigten mit der Ausstellung von Bescheinigungen über die Finanzaufstellung beauftragten Prüfer die vom EuRH festgestellten Fehler nicht aufgedeckt haben (Ziffer 5.11), so organisiert die Kommission gezielte Webinare für diese Prüfer, um die Qualität und Zuverlässigkeit ihrer Arbeit weiter zu verbessern und um das Bewusstsein für die Fehler zu schärfen, die bei Prüfungen am häufigsten festgestellt werden (z. B. Personalkosten, Vergabe von Unteraufträgen, sonstige direkte Kosten usw.). Zusätzlich zu der selbsterklärenden Vorlage für die Bescheinigungen im Rahmen von Horizont 2020 gibt die Kommission den Prüfern Rückmeldung, wenn im Rahmen von Ex-post-Finanzprüfungen Fehler in Bescheinigungen über die Finanzaufstellung festgestellt werden. Schließlich bietet der Research Enquiry Service (Auskunftsdienst für den Bereich Forschung, ein spezieller Helpdesk für EU-Forschungsprogramme) den Prüfern über Online-Anfragen Orientierungshilfen.

Personalkosten

Fehlerbehaftete Personalkosten

Die Kommission räumt ein, dass Personalkosten nach wie vor die Hauptfehlerquelle sind (Ziffer 5.13). Dies scheint zumindest teilweise eine logische Folge des Umstands zu sein, dass die Personalkosten den größten Anteil an den von den Begünstigten im Rahmen von Horizont 2020 und Horizont Europa geltend gemachten Gesamtkosten ausmachen.

Horizont 2020 war ein wichtiger Fortschritt im Hinblick Vereinfachung und Harmonisierung der Regeln für die Förderfähigkeit von Kosten, einschließlich der Berechnung der Personalkosten.

Die Kommission hat in der kommentierten Musterfinanzhilfevereinbarung zu Horizont 2020 Orientierungshilfen und praktische Beispiele bereitgestellt und ihre Maßnahmen zur Sensibilisierung für Horizont 2020 mit einem interaktiven Fragebogen fortgeführt, der Teilnehmern, die in nächster Zeit einer Berichterstattung unterzogen werden, zugesandt wurde, wodurch den Begünstigten je nach ihren Antworten einschlägige Beratung geboten wurde. Ferner organisierte die Kommission ein Webinar für Anbieter von Bescheinigungen über Finanzaufstellungen zu Finanzhilfen im Rahmen von Horizont 2020. Darüber hinaus werden die Begünstigten aufgefordert, den Auskunftsdienst für den Bereich Forschung in Anspruch zu nehmen, um Klarstellungen im Zusammenhang mit der Verwaltung von Finanzhilfen einzuholen, einschließlich praktischer Beispiele für die Berechnung von Personalkosten. Die Kommission bekräftigt ihre Zusage, Informationskampagnen zu intensivieren und sich damit insbesondere an fehleranfällige Begünstigte zu richten.

Für Horizont Europa verwendet die Kommission die seit Beginn des MFR 2021-2027 geltende kommissionsweite Musterfinanzhilfevereinbarung und veröffentlichte kommissionsweite Leitlinien für die praktische Umsetzung, die eine einfachere Methode für die Anlastung von Personalkosten auf der Grundlage einer Tagessatzberechnung vorsehen, die die im Rahmen von Horizont 2020 verwendeten fehleranfälligen Methoden ersetzt. Parallel zur Musterfinanzhilfevereinbarung enthält die kommentierte Finanzhilfevereinbarung praktische Beispiele für Boni und die Berechnung von Tagessätzen. Zu den Leitliniendokumenten, die die Kommission bereitstellt, gehört auch eine Liste, in der aufgeführt ist, wie mit den länderspezifischen Kosten umzugehen ist.

Darüber hinaus hat die Kommission ihre Schulungen und öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen für Begünstigte der Finanzhilfen im Rahmen des Programms Horizont Europa umgestaltet und bezieht nun systematischer Informationen zur Begrenzung des Fehlerrisikos ein. Des Weiteren hat die Kommission den Austausch mit den für Recht und Finanzen zuständigen nationalen Kontaktstellen,

die Teil der Unterstützungsstruktur sind, weiter optimiert, um die Begünstigten darüber zu informieren, wie sie die Kosten korrekt geltend machen können.

Die Kommission vereinfacht die Meldung von Personalkosten im Rahmen von Horizont Europa weiter, indem sie (im Mai 2024) für die Personalkosten die Einheitskosten einführt, um das Fehlerrisiko für Begünstigte, die sich dafür entscheiden, zu verringern. Die Kommunikationskampagnen der Kommission werden eine möglichst breite Nutzung dieser Option vonseiten der Begünstigten von Horizont Europa fördern.

Berechnung der Tagessätze für Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa

Die Personalkosten werden gemäß Artikel 6.2.A.1 „Kosten für Bedienstete (oder gleichwertige Beschäftigte)“ der Musterfinanzhilfevereinbarung grundsätzlich mit einer Methode berechnet, bei der von 215 Tagen pro Jahr ausgegangen wird (im Folgenden „215-Methode“). Die kommentierte Finanzhilfevereinbarung bietet Leitlinien für die Operationalisierung dieses Grundsatzes im Einklang mit der Musterfinanzhilfevereinbarung, und zwar in einer Weise, bei der die Berechnungen in allen Bereichen vereinfacht werden, um Fehler zu vermeiden. In den meisten Fällen erfordert die Anwendung dieser Methode in der Praxis Auslegungsleitlinien, um in den verschiedenen Beschäftigungsszenarien ihre Operationalisierung zu ermöglichen (veränderliche Länge der Berichtszeiträume, unterschiedliche Beschäftigungszeiten, Änderung des Voll-/Teilzeitstatus, Elternurlaub usw.). Es ist also nicht beabsichtigt, dass die grundlegende 215-Methode unmittelbar ohne Anpassung an die individuellen Umstände angewandt wird, was in der Regel auch nicht möglich ist.

In der kommentierten Finanzhilfevereinbarung stellt die Kommission klar, dass sie die Verwendung der 215-Methode durch eine konsolidierte einzige Berechnung pro Berichtszeitraum und Bediensteten als Maßnahme zur weiteren Vereinfachung akzeptiert. Dabei werden (die meisten) Variablen wie Arbeitszeit und Länge des Berichtszeitraums in eine einzige Berechnung einbezogen.

Nicht förderfähige sonstige direkte Kosten und Vorgänge mit mehreren Fehlern

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der EuRH andere direkte Kosten festgestellt hat, die einige der allgemeinen Bedingungen für die Förderfähigkeit der Kosten nicht erfüllten und insbesondere nicht im Zusammenhang mit der Maßnahme angefallen sind (Ziffer 5.22). Darüber hinaus wurden Fälle festgestellt, in denen Begünstigte nicht förderfähige Ausgaben in zwei oder mehr Kostenkategorien geltend machten (Ziffer 5.24).

Wie bei den Fehlern bei den Personalkosten lindert die Kommission diese Probleme durch öffentlichkeitswirksame Kommunikationsveranstaltungen und Webinare (zur Vermeidung von Fehlern bei der Angabe anderer direkter Kosten im Rahmen von Horizont 2020), durch die Leitlinien in der kommentierten Musterfinanzhilfevereinbarung zu Horizont 2020 und in der kommentierten Finanzhilfevereinbarung zu Horizont Europa sowie durch die Förderung der Inanspruchnahme des Auskunftsdiensts für den Bereich Forschung.

Neue Begünstigte sowie kleine und mittlere Unternehmen (KMU)

Die Kommission teilt die Einschätzung des EuRH, dass KMU und neue Begünstigte die fehleranfälligsten Begünstigten sind (Ziffer 5.25). Ihre Teilnahme wird für den Erfolg des Programms jedoch als entscheidend erachtet und in jeder Hinsicht gefördert.

Um das Fehlerrisiko zu mindern, unterstützt die Kommission Antragsteller und Begünstigte durch online verfügbare Informations- und Kommunikationskampagnen sowie Workshops zur Vermeidung von Fehlern bei der Geltendmachung von Kosten. Diese Maßnahmen zielen auf die

„fehleranfälligeren“ Einrichtungen wie kleine und mittlere Unternehmen und neue Begünstigte ab (siehe auch die Antworten unter „fehlerbehaftete Personalkosten“ und „Nicht förderfähige sonstige direkte Kosten“).

Darüber hinaus verringern die verstärkte Inanspruchnahme der Pauschalfinanzierung im Rahmen von Horizont Europa und die kürzlich erfolgte Einführung der Einheitskosten für Personalkosten den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten und dürften das Fehlerrisiko weiter verringern.

2. Überprüfung des Ex-ante-Kontrollsystems der CINEA für aus der Fazilität „Connecting Europe“ bereitgestellte Finanzhilfen in den Bereichen Verkehr und Energie

Die Kommission stellt fest, dass der EuRH insgesamt der Auffassung ist, dass die risikoorientierte Ex-ante-Kontrollstrategie der Fazilität „Connecting Europe“ auf einer fundierten Risikoanalyse und früheren Erfahrungen beruht.

Der EuRH stellt jedoch auch fest, dass das Ausbleiben einer eingehenden Prüfung der Auftragsvergabe in bestimmten Fällen das durch die Ex-ante-Kontrollen gebotene Maß an Zuverlässigkeit verringern könnte (Ziffer 5.32). Die Kommission ist der Auffassung, dass die Situationen bei der Durchführung solcher Kontrollen differenziert werden müssen, damit sie kosteneffizient sind und in einem angemessenen Verhältnis zu den finanziellen Risiken stehen.

Die Kommission wird die Leitlinien weiterentwickeln, um eine Prüfung der Kohärenz zwischen den im Bewertungsbericht verwendeten Kriterien und den in der Auftragsbekanntmachung genannten Kriterien aufzunehmen (Ziffer 5.33).

3. Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Die Kommission begrüßt die Bemerkung des EuRH, nach der die jährlichen Tätigkeitsberichte der GD RTD und der HaDEA eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge bieten (Ziffer 5.35).

In Bezug auf die in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht ausgewiesene Fehlerquote (Ziffer 5.36) meldet die GD RTD für Horizont 2020 eine kumulierte repräsentative Fehlerquote von 2,57 % und eine Restfehlerquote von 1,64 %. Die beiden Fehlerquoten beruhen auf den Ergebnissen der von der Kommission zu Horizont 2020 durchgeführten Prüfungen (2014–2021) bzw. für die Restfehlerquote auf dem Ergebnis der vorgenommenen Korrekturen.

In Bezug auf die Ex-post-Prüfkampagne für das neue Rahmenprogramm Horizont Europa (Ziffer 5.37) hat die Kommission im November 2023 die Kontrollstrategie für Horizont Europa angenommen. In diesem Zusammenhang wurde 2024 mit der Prüfungskampagne für Horizont Europa begonnen. Als Ziel für Horizont Europa hat die Kommission festgelegt, dass die kumulierte repräsentative Fehlerquote und die kumulierte Restfehlerquote, d. h. die nicht aufgedeckte und nicht berichtigte Fehlerquote, jährlich und bis zum Ende des Rahmenprogramms nicht mehr als 2 % betragen.

Die an die GD RTD gerichteten neun Empfehlungen des Internen Auditdienstes, die Ende 2022 noch offen waren (Ziffer 5.38), wurden bei der Bewertung des internen Kontrollsystems der GD RTD

berücksichtigt. Für alle Empfehlungen wurden Aktionspläne ausgearbeitet, die derzeit umgesetzt werden. Die kritische Empfehlung aus dem Jahr 2022 zum Governance-Rahmen des Programms des Europäischen Innovationsrats (EIC) wurde auf „wichtig“ herabgestuft, da die meisten Abhilfemaßnahmen umgesetzt wurden.

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz (Ziffer 5.40) verwendet die Kommission die von den Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten offengelegten Risiken bei Zahlung, die ihrer besten Schätzung entsprechen und einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsüberprüfung unterzogen wurden.

Auf der Grundlage der durchgeführten Arbeiten ist die Kommission der Auffassung, dass das in der Management- und Leistungsbilanz für die MFR-Rubrik 1 dargestellte Risiko bei Zahlung repräsentativ ist und ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Fehlerquote vermittelt. Diese Schätzung basiert auf einer Methodik, die es der Kommission als Verwalterin des EG-Haushalts ermöglicht, zwischen Bereichen mit höherem, mittlerem und geringerem Risiko zu unterscheiden und so ihre Bemühungen auf Risikominderung auszurichten.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Weiterverfolgung der Empfehlungen aus früheren Jahren

Im Zusammenhang mit der Weiterverfolgung der Empfehlung 3/2021 durch den EuRH schloss die Kommission die Bewertung der Durchführbarkeit ab, ob beim Ausfüllen der Finanzaufstellungen der Begünstigten ein Haftungsausschluss hinzugefügt werden kann, und wird dieses Merkmal bis Ende 2024 hinzufügen.

Zur Empfehlung 2/2022: im Dokument „Horizon Europe Proposal Evaluation – Standard briefing“ (Bewertung der Vorschläge für Horizont Europa – Standardbriefing) wird auf Seite 76 bereits eine Dokumentationspflicht erwähnt. Die Verpflichtung, die Bewertung in den Evaluierungsberichten zu dokumentieren, ist auch in den Leitlinien für Kommissionsbedienstete enthalten, die Pauschalevaluierungen durchführen: Im „Lump sum guide A to Z“ (Pauschalenleitfaden A bis Z) (Seite 10). Das Standardbriefing für Sachverständige (Abschnitt zu Pauschalbeträgen) wird verbessert, um klarzustellen, dass die Haushaltsbewertung dokumentiert werden muss.

Empfehlung 5.1 – Die Einhaltung der Tagessatzvorschriften durch die Begünstigten verbessern

Für die Berichterstattung im Rahmen von Horizont Europa sollten Maßnahmen eingeführt werden, die über die bisher ergriffenen Sensibilisierungsmaßnahmen hinausgehen, um die Einhaltung der Tagessatzvorschriften durch die Begünstigten zu verbessern.

(Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2025)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**.

Empfehlung 5.2 – Für Klarheit in den Horizont Europa betreffenden Dokumenten sorgen

Für Horizont Europa die in der Musterfinanzhilfevereinbarung verwendeten Vorschriften und Methoden für die Berechnung der Tagessätze für Personalkosten weiter präzisieren.

(Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2025)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**.

Die in der kommentierten Finanzhilfevereinbarung enthaltenen Leitlinien zur Umsetzung der in der Musterfinanzhilfevereinbarung festgelegten Grundsätze wurden sorgfältig geprüft, um den Begünstigten im Hinblick auf alle Unionsprogramme ein Höchstmaß an Vereinfachung zu bieten und letztlich Fehler zu verringern. In diesem Zusammenhang bietet die in der Musterfinanzhilfevereinbarung dargelegte 215-Tage-Methode die Grundlage, auf der die kommentierte Finanzhilfevereinbarung für die Vielzahl unterschiedlicher Beschäftigungsszenarien, Sonderfälle und entsprechender Kombinationen prägnante Leitlinien für die Umsetzung bereitstellt.

Die Kommission wird soweit erforderlich für mehr Klarheit bei der Berechnung der Tagessätze für Personalkosten sorgen, z. B. in ihren Vorlagen, Leitlinien, öffentlichkeitswirksamen und Sensibilisierungsmaßnahmen, um die Verwechslungsgefahr im Hinblick auf die Personalkostenvorschriften für die Begünstigten weiter zu verringern.

Empfehlung 5.3 – Die Leitlinien für Ex-ante-Kontrollen bei der Auftragsvergabe näher ausführen

Die Leitlinien näher ausführen und darlegen, in welchem Umfang im Rahmen der Ex-ante-Kontrollen bezüglich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Projekten, die im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ finanziert werden, Kontrollen im Zusammenhang mit der Kohärenz der Auswahl- und Zuschlagskriterien mit den in der Auftragsbekanntmachung veröffentlichten Kriterien vorzunehmen sind.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**.

Sie wird die Leitlinien weiterentwickeln, um eine Prüfung der Kohärenz zwischen den im Bewertungsbericht verwendeten Kriterien und den in der Auftragsbekanntmachung genannten Kriterien einzuführen.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 6: ZUSAMMENHALT, RESILIENZ UND WERTE

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Mittel für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt in der EU werden im Rahmen eines Systems der geteilten Mittelverwaltung zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Behörden ausgegeben.

Die Mitgliedstaaten sind für die Einführung solider Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie für die Prävention, Aufdeckung und Korrektur von Unregelmäßigkeiten bei den damit verbundenen Ausgaben verantwortlich. Die Kommission überwacht und bewertet das wirksame Funktionieren dieser Systeme auf der Grundlage aller Prüfungsergebnisse, einschließlich der Ergebnisse ihrer eigenen Prüfungen, und gibt erforderlichenfalls Empfehlungen für Verbesserungen ab und holt hinreichende Zusicherungen dafür ein, dass die jährliche Fehlerquote für jedes Programm unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt. Erforderlichenfalls kann die Kommission zusätzlich zu den von den Mitgliedstaaten bereits vorgenommenen Finanzkorrekturen zusätzliche Finanzkorrekturen verhängen.

Die Einzelprüfungsstrategie der Kommission für eine Überprüfung im Bereich der Kohäsionspolitik berücksichtigt die Verwaltungs-, Kontroll- und Prüfungsaufgaben im Rahmen der geteilten Verwaltung, bei der in erster Linie die Prüfbehörden der Mitgliedstaaten für die Durchführung von Prüfungen der der Kommission gemeldeten Kohäsionsfondsausgaben zuständig sind. Um den Prüfungsaufwand für die Begünstigten zu verringern, den Prüfungsprozess zu vereinfachen und Doppelarbeit zu vermeiden, strebt die Kommission im Rahmen des Konzepts der Einzelprüfung an, durch Aktenprüfungen der nationalen Prüfungsergebnisse und Stellungnahmen für alle Programme in Verbindung mit gezielten risikobasierten Prüfungen hinreichende Gewähr zu erlangen. Dazu gehörten Tests und die erneute Durchführung der Arbeit der Programmbehörden, einschließlich der Prüfbehörden, um die Zuverlässigkeit ihrer Prüfarbeiten und Berichterstattung zu bewerten. Der Prüfansatz wird auch durch Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau ergänzt, einschließlich des Austauschs gemeinsamer Methoden, empfohlener Korrekturmaßnahmen und Rückmeldungen zu festgestellten Fehlern. Dies bildet die Grundlage für die Programmbehörden, um ihre Arbeit bei Bedarf zu verbessern.

Infolgedessen bewertet die Kommission die Qualität der Verwaltungs- und Kontrollsysteme anhand verschiedener Programme auf der Grundlage einer Risikobewertung und unter Berücksichtigung aller verfügbaren Prüfungsergebnisse, einschließlich derjenigen des Europäischen Rechnungshofs (EuRH). Auf diese Weise kann die Kommission die mangelhaften Programme oder Programmteile oder die mit der höchsten Fehlerwahrscheinlichkeit ermitteln und ihre Prüftätigkeit und Abhilfemaßnahmen auf diese Bereiche konzentrieren. Sie kann bewerten, ob diese Mängel oder Unregelmäßigkeiten in anderen Teilen des Programms, in anderen Programmen desselben Mitgliedstaats oder in anderen Mitgliedstaaten aufgetreten sind. Die Kommission kann daher von den betreffenden Programmbehörden gezielte und verhältnismäßige Systemverbesserungen verlangen, um das erneute Auftreten derartiger Fehler in Zukunft zu verringern, und Finanzkorrekturen zur Berichtigung früherer Ausgaben verlangen.

Auf der Grundlage der verfügbaren nationalen Prüfungsergebnisse und der Prüfungsergebnisse der Kommission kam die Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz (AMPR) zu dem Schluss, dass das kombinierte Gesamtrisiko vorschriftswidriger Ausgaben für die Kohäsionspolitik, trotz eines Anstiegs im Jahr 2022, insgesamt im Vergleich zu den Vorjahren stabil geblieben ist. Sie kam ferner zu dem Schluss, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei 93 % der 441 kohäsionspolitischen Programme gut funktionieren. Bei den übrigen 30 Programmen und Teilen von weiteren 25 Programmen lagen die Schwachstellen weiterhin hauptsächlich auf der Ebene der Verwaltungsbehörden oder ihrer zwischengeschalteten Stellen (Mängel bei den Verwaltungsprüfungen, Kontrollen der ersten Ebene). Darüber hinaus blieben einige Fehler von einigen Prüfbehörden unentdeckt, was jedoch die Zuverlässigkeit der durchgeführten Prüftätigkeit insgesamt nicht infrage stellt, mit Ausnahme einer begrenzten Zahl von 10 Prüfbehörden (oder deren Kontrollstellen) von insgesamt 116.

Schließlich betont die Kommission die Wirksamkeit der mehrjährigen Korrekturbefugnis, die es ermöglicht, das Risiko bei Abschluss unter die Wesentlichkeitsschwelle abzusenken. Die Programmbehörden nehmen regelmäßig zuvor gemeldete Beträge, bei denen festgestellt wurde, dass sie unregelmäßig oder risikobehaftet sind, aus der bescheinigten Rechnungslegung heraus. Diese Rücknahmen beliefen sich seit Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 auf insgesamt 12,8 Mrd. EUR für EFRE/KF und auf 3,56 Mrd. EUR für ESF/YEI/FEAD. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) mögliche Nettofinanzkorrekturen vorgesehen sind, die bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen zu einem direkten Finanzierungsverlust für die betroffenen Mitgliedstaaten führen würden. Die Mitgliedstaaten können (nach Bestätigung ihrer Förderfähigkeit) einen Teil dieser Rücknahmebeträge wieder einbringen oder sie durch andere förderfähige Ausgaben im Rahmen derselben Programme ersetzen, da die Bedingungen der Dachverordnung für Nettofinanzkorrekturen bisher noch nicht als anwendbar eingestuft wurden. Darüber hinaus forderte die Kommission im selben Zeitraum aufgrund ihrer Prüfungstätigkeit und ihrer Aufsichtsfunktion Finanzkorrekturen in Höhe von mehr als 1,54 Mrd. EUR in Ausgaben im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik. Nach Umsetzung aller Korrekturmaßnahmen berichtete die Kommission in den jährlichen Tätigkeitsberichten, dass das Risiko bei Abschluss für alle Haushaltsjahre bis 2022 nun unter 2 % liegt. Gleichzeitig werden weiterhin weitere Korrekturmaßnahmen ergriffen.

Die Kommission kam daher zu dem Schluss, dass sie Gewähr dafür hat, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Allgemeinen relativ gut funktionieren, um sicherzustellen, dass die zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, und dass verhältnismäßige und wirksame Abhilfemaßnahmen ergriffen werden, wenn Verstöße gegen die geltenden Vorschriften festgestellt werden, die die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge gefährden.

Dieser allgemeine Verwaltungsrahmen hat es auch ermöglicht, dass die Kohäsionspolitik als wichtigste Triebkraft für die Verringerung der wirtschaftlichen Ungleichheiten in der Europäischen Union wirkt und zur Konvergenz der Einkommensniveaus, zum Wirtschaftswachstum, zur Verringerung der Arbeitslosigkeit und zur Wettbewerbsfähigkeit beiträgt, wie im vor Kurzem veröffentlichten 9. Kohäsionsbericht[1] hervorgehoben wurde. So stieg das Pro-Kopf-Einkommen in Mittel- und Osteuropa von 52 % des EU-Durchschnitts im Jahr 2004 auf heute fast 80 %. Gleichzeitig sank die Arbeitslosenquote von 13 % auf 4 %.

[1] Inforegio – Neunter Bericht über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt (europa.eu); siehe auch die politischen Erfolge im Bereich der Kohäsionspolitik, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL für 2023 berichtet wurden.

Die Kohäsionspolitik spielte auch eine entscheidende Rolle bei der Unterstützung der europäischen Regionen während der COVID-19-Pandemie und der sich an diese anschließenden Krisen, indem rasch konkrete Maßnahmen zur Bewältigung der gesundheitlichen, wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen dieser Krisen auf die schwächsten Bevölkerungsgruppen in Gesellschaft und Wirtschaft verabschiedet wurden. Durch die Kohäsionspolitik wurde unmittelbare Unterstützung für die Regionen ermöglicht, indem das Risiko einer weiteren Vergrößerung der Ungleichheiten verringert, dringend benötigte Liquidität zur Unterstützung kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) bereitgestellt und gleichzeitig Programme zum Erhalt von Arbeitsplätzen eingeführt wurden, um die Existenzgrundlage von Millionen von Europäerinnen und Europäern zu schützen, und indem die erforderliche Flexibilität zur Unterstützung der Fortführung von Projekten geboten wurde. Somit wurden kohäsionspolitische Mittel mobilisiert und erforderlichenfalls neu programmiert und durch NextGenerationEU-Finanzierungen zur Wiederherstellung und zum Aufbau ergänzt, um es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, diese Herausforderungen kurz- und mittelfristig zu bewältigen. In diesem Zusammenhang forderte die Kommission die Programmbehörden im Jahr 2023 weiterhin auf, besonderes Augenmerk auf neue Risiken im Zusammenhang mit den zusätzlich bereitgestellten Mitteln zu richten, insbesondere Doppelfinanzierung, Interessenkonflikte, Betrug oder Korruption oder die ungerechtfertigte Nutzung von Notfall-Ausschreibungsverfahren. In den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (REGIO) und der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (EMPL) wurde eine transparente Berichterstattung über damit zusammenhängende festgestellte Verstöße vorgenommen.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Ergebnisse der Prüfungen von Vorgängen durch den EuRH

Die Kommission nimmt die vom EuRH in den letzten beiden Jahren geschätzte steigende Fehlerquote (Ziffer 6.15) im Vergleich zu einer relativ stabilen Fehlerquote, die sowohl vom EuRH als auch von der Kommission von 2016 bis 2021 gemeldet wurde, gebührend zur Kenntnis. Das Risiko bei Zahlung der Kommission, das 2023 im Zusammenhang mit der Kohäsion auf 2,8 % geschätzt wird, beruht auf einer umfassenden Überprüfung aller von den Programmprüfbehörden gemeldeten Prüfungsbeurteilungen und Fehlerquoten, die von der Kommission gegebenenfalls im Anschluss an ihre eigene Bewertung und unter Berücksichtigung der Prüfungsergebnisse des EuRH angepasst werden. Der Ansatz der Kommission ermöglicht ihr, Schlussfolgerungen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und sogar auf der Ebene einzelner Programme zu ziehen (siehe Erläuterungen des EuRH in Ziffer 1.11). Auf der Grundlage aller verfügbaren Prüfungsergebnisse, einschließlich der Prüfungsergebnisse des EuRH, meldete die Kommission in den jährlichen Tätigkeitsberichten 2023 Risiken bei Zahlung und Höchstrisiken, die mit den Vorjahren und mit dem gesamten Material vergleichbar sind, wenn auch auf einem niedrigeren Niveau als vom EuRH berechnet.

Die Kommission führt den Unterschied auf teilweise abweichende Interpretationen von Sachverhalten oder Auslegung der geltenden Vorschriften sowie auf unterschiedliche methodische Ansätze zurück. Dies ist in erster Linie auf die unterschiedlichen Rollen und Mandate der Kommission (zuständig für die wirtschaftliche Führung des EU-Haushalts) und des EuRH (als unabhängiger externer Prüfer) zurückzuführen. Die Kommission stellt fest, dass dieser Unterschied im zweiten Jahr im Vergleich zu den Vorjahren besonders groß ist. In seiner Stichprobe von Vorgängen quantifiziert der EuRH Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen geltende

Vorschriften, die sich auf die entsprechende Zahlung auswirken (Ziffer 6.16). Der EuRH extrapolierte diese Fehler, um die Fehlerquote für den Bereich Zusammenhalt, Resilienz und Werte zu schätzen.

Die Kommission hat ihrerseits für jedes Programm eine Bewertung vorgenommen und ihre Ergebnisse aggregiert (siehe oben, Teil I der Antwort der Kommission).

Die Kommission betrachtet weder die mit den Feststellungen des EuRH verbundenen Ausgaben notwendigerweise als nicht förderfähig noch alle vom EuRH quantifizierten Fälle als Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Dachverordnung, der die Rechtsgrundlage für die Verhängung einer Finanzkorrektur durch die Kommission darstellt.

So quantifiziert der EuRH neben Unregelmäßigkeiten im Sinne der Dachverordnung auch Probleme im Zusammenhang mit einem Mangel an Prüfpfaden oder Methoden zur Aufteilung der tatsächlichen Kosten, um übermäßige Verwaltungskosten, offensichtliche Interessenkonflikte und Fehler bei Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte zu vermeiden, sodass diese häufig unter die nationalen Rechtsvorschriften fallen (siehe Abschnitt „Einhaltung der Binnenmarktvorschriften“). Die Kommission stellt fest, dass in einem Fall die Korrekturen des Mitgliedstaats im Anschluss an eine Prüfung der Kommission, die der Prüfung des EuRH unmittelbar vorausging, noch nicht abgeschlossen waren.

Gleichzeitig räumt die Kommission ein, dass bestimmte vom EuRH aufgedeckte Systemprobleme (falsche Vorschriften für die Berechnung staatlicher Beihilfen für Investitionen in Polen, Kasten 6.3, unzureichende Berechnung der Gemeinkosten durch einen großen Begünstigten in Deutschland) strenge und gezielte Folgemaßnahmen gemeinsam mit den Behörden der betreffenden Mitgliedstaaten erfordern werden. Darüber hinaus haben einige Programmbehörden im Jahr 2023 möglicherweise weniger wirksame Kontrollen und Überprüfungen durchgeführt, da die parallel erfolgende Durchführung der Programme 2014-2020 und die zeitgleiche Ausführung zusätzlicher Mittel im Rahmen von NextGenerationEU zu einer hohen Arbeitsbelastung und zu vermehrtem Druck geführt haben (siehe auch Ziffer 1.22). Die Kommission erinnert daran, dass die Verwaltungsfristen für den Abschluss nach den jüngsten Gesetzesänderungen[2] verlängert wurden und dass die Programmbehörden zwei weitere Haushaltsjahre Zeit haben, um Ausgaben geltend zu machen und zu berichtigen. Die endgültige Jahresrechnung muss erst bis Februar 2026 vorgelegt werden. Die Mitgliedstaaten können daher mehr Zeit für die Durchführung zusätzlicher Verwaltungskontrollen und Korrekturen im Hinblick auf die abschließende Ausgabenerklärungen in Anspruch nehmen.

Die Kommission wird alle vom EuRH gemeldeten Fehler, die sie annimmt, ordnungsgemäß weiterverfolgen und – sofern dies rechtlich möglich ist – Korrekturmaßnahmen oder Finanzkorrekturen verlangen. Die Kommission wird den betreffenden Programmbehörden ferner empfehlen, die Verwaltungs- und Kontrollsysteme erforderlichenfalls weiter zu verbessern, auch mit Blick auf den Zeitraum 2021-2027.

Darüber hinaus betont die Kommission, wie wichtig die Rolle der Prüfbehörden bei der Aufdeckung von Fehlern ist, wie die 52 quantifizierbaren Fehler zeigen, die von den Programmprüfbehörden zu den Vorgängen in der Stichprobe des EuRH gemeldet wurden (Ziffer 6.19). Darüber hinaus hätten in erster Linie die Verwaltungsbehörden diese Fehler verhindern oder aufdecken müssen (siehe Ziffer 6.43). Im untersuchten Geschäftsjahr meldeten die Prüfbehörden für rund ein Drittel der Programme eine Gesamtfehlerquote von über 2 %, was zeigt, dass bei den Kontrollen der ersten Ebene Verbesserungen für diese Programme erforderlich sind. Aufgrund der vorgenommenen Korrekturen sank die Restfehlerquote in allen außer 29 Fällen auf unter 2 %. Die

[2] Verordnung (EU) 2024/795 – von den beiden gesetzgebenden Organen am 29. Februar 2024 angenommen – zur Einrichtung der Plattform „Strategische Technologien für Europa“ (STEP).

Aufdeckungskapazität auf Programmebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten führte zu erheblichen Finanzkorrekturen und Entnahmen, bevor der Kommission die Programmabschlüsse vorgelegt wurden (siehe Abschnitt I der Antwort der Kommission).

Die Kommission teilt jedoch die Auffassung, dass einige Fehler auf Ebene der Leitung und/oder der Prüfbehörden nicht aufgedeckt wurden oder bei der Berechnung der gemeldeten Fehlerquoten in einzelnen Fällen nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Aus diesem Grund passten die Generaldirektion REGIO und die Generaldirektion EMPL im Anschluss an eine programmbezogene Bewertung die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fehlerquoten an, um in ihren jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten das maximale Risiko bei Zahlung (zentraler Leistungsindikator (KPI) für die Recht- und Ordnungsmäßigkeit) zu schätzen, wobei auch die Ergebnisse des EuRH berücksichtigt wurden. Dies führte zu einer niedrigeren Fehlerquote als die vom EuRH durch statistische Extrapolation der von ihm aufgedeckten Fehler berechnete Fehlerquote.

Hinsichtlich der Fehlerarten (Ziffer 6.20) haben die Kommission und die Prüfbehörden auf der Grundlage einer gemeinsamen Typologie in der Regel die gleichen Kategorien von Unregelmäßigkeiten ermittelt wie der EuRH, nämlich: nicht förderfähige Ausgaben, Vergabe öffentlicher Aufträge, Prüfpfad und staatliche Beihilfen. Die Kommission wird weiterhin mit den zuständigen Programmbehörden zusammenarbeiten, um dazu beizutragen, deren Kapazitäten zu verbessern und derartige Unregelmäßigkeiten besser zu verhindern und aufzudecken. Gleichzeitig wird sie weiterhin die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen oder nicht mit Kosten verknüpfter Finanzierung fördern, um Fehler zu vermeiden, die mit der Meldung der tatsächlichen Kosten durch Tausende von Begünstigten verbunden sind.

Schließlich vertritt die Kommission die Auffassung, dass die vom EuRH gemeldeten Fehler, die möglicherweise auf komplexe Vorschriften oder fehlende oder unzureichende Belege zurückzuführen sind, nicht unbedingt die Ergebnisse oder Auswirkungen der mitfinanzierten Projekte infrage stellen.

Einhaltung der Vorschriften des Binnenmarkts: Vergabe öffentlicher Aufträge und staatliche Beihilfe

In Bezug auf die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge stellt die Kommission fest, dass drei der sieben vom EuRH quantifizierten Fälle öffentliche Aufträge von geringem Wert unterhalb des EU-Schwellenwerts betrafen, für die nationale Rechtsvorschriften gelten (und nicht die EU-Richtlinien, außer in besonderen Fällen von grenzüberschreitendem Interesse), und möglicherweise andere Vorgaben als die EU-Vorschriften zulassen. Die Kommission ist daher weder in der Lage noch befugt, diese Fälle als Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Dachverordnung zu betrachten, wenn die Kommission und die Programmbehörden der Auffassung sind, dass das nationale Recht eingehalten wurde.

Die Kommission wird die Programmbehörden weiterhin durch die im Rahmen ihrer Aktionspläne für die Vergabe öffentlicher Aufträge und staatliche Beihilfen konzipierten Maßnahmen unterstützen, um bei der Anwendung von Richtlinien und EU-Rechtsvorschriften ein gutes Verständnis und eine ordnungsgemäße Umsetzung dieser Binnenmarktbestimmungen zu gewährleisten, auch um Interessenkonflikte zu vermeiden (Ziffer 6.24). Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Prüfbehörde für das in Kasten 6.2 genannte ungarische Beispiel verschiedene Faktoren berücksichtigte, um zu der Auffassung zu gelangen, dass der Interessenkonflikt nicht zu einer 100-%igen Ablehnung des Vertrags führen sollte, da das betreffende kommunale Unternehmen kein gewinnorientiertes Unternehmen war (siehe Leitlinien der Kommission C(2019) 3452 final (Abschnitt 1.4)). In Bezug auf das tschechische Beispiel stellt die Kommission fest, dass die vorherige Beteiligung des Unternehmens, das ein Angebot eingereicht und den Auftrag erhalten hat, in den Spezifikationen der Ausschreibung im Einklang mit den geltenden Vorschriften transparent

offengelegt wurde und eine Klausel über gleichwertige technische Spezifikationen vorgesehen war. Darüber hinaus ist es nach nationalem Recht zulässig, auf bestimmte patentierte Erzeugnisse zu verweisen, wenn dies durch die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge, wie auch in diesem Fall, gerechtfertigt ist.

Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass bei der Anwendung einer pauschalen Korrektur für alle öffentlichen Aufträge bis zu einem Stichtag, wie dies bei der in Ungarn angewandten Pauschalkorrektur von 10 % geschah (Ziffer 6.25), alle potenziellen Fragen im Hinblick auf die Vergabe öffentlicher Aufträge in den betreffenden Programmen abgedeckt sind. Der in Artikel 144 der Dachverordnung vorgesehene Grundsatz einer pauschalen Korrektur besagt, dass einige Verträge von unterschiedlichen Korrektursätzen betroffen sein können, z. B. von 5 % bis 100 % gemäß den Leitlinien der Kommission für die Vergabe öffentlicher Aufträge, während andere Verträge möglicherweise gar nicht betroffen sind (0 %). Die Höhe des im Anschluss an die Prüfung der Kommission festgesetzten Pauschalsatzes beruhte auf einer risikobasierten geprüften Stichprobe von 29 Verträgen, bei der bei 21 Verträgen Probleme unterschiedlicher Art und Schwere festgestellt wurden. Die in der Verordnung vorgesehene pauschale Berichtigung von 10 % wurde daher im Verhältnis zu den Prüfergebnissen der Kommission als angemessen erachtet und führte zu Finanzkorrekturen ex ante und ex post in Höhe von über 1 Mrd. EUR. Daher ist die Kommission zuversichtlich, dass die von ihr auferlegte Korrektur die finanziellen Interessen der EU angemessen vor etwaigen Unregelmäßigkeiten schütze, die die Population von mehr als zehntausend betroffenen Verträgen betreffen. Darüber hinaus führte die Kommission 2022 eine Folgeprüfung zu öffentlichen Aufträgen in Ungarn durch, die nach dem Stichtag der Pauschalkorrektur eingeleitet wurden, um zu überprüfen, ob die erforderlichen Verbesserungen der Verwaltungs- und Kontrollsysteme angemessen und wirksam angewandt wurden. Die Kommission plant ferner, 2025 eine horizontale Prüfung der Vergabe öffentlicher Aufträge durchzuführen.

Verfügbarkeit wesentlicher Belege

In Bezug auf Ziffer 6.29 stimmt die Kommission zu, dass wesentliche Belege erforderlich sind, um einen angemessenen Prüfpfad für die für jedes Vorhaben geltend gemachten Ausgaben im Einklang mit Artikel 72 Buchstabe g der Dachverordnung 2014-2020 zu gewährleisten, da andernfalls die Förderfähigkeit des geförderten Vorhabens infrage gestellt werden kann (siehe Beispiel in Kasten 6.5). Die Kommission betont jedoch auch, dass die von den Begünstigten und den Programmbehörden angeforderten Informationen in jedem Einzelfall verhältnismäßig bleiben sollten, wobei die Auswirkungen und Verwaltungskosten von Dokumentenanfragen und die Forderungen der Interessenträger nach einer weiteren Vereinfachung bei der Verwendung von EU-Mitteln zu berücksichtigen sind.

Hinsichtlich der Dokumentation ihrer Prüfprozesse durch die Prüfbehörden (Ziffer 6.50) sollte die Einhaltung der Prüfungsstandards mit verhältnismäßigen Verwaltungsverfahren in Einklang gebracht werden. In den Jahren 2019 und 2020 setzte die Kommission zusammen mit den Prüfbehörden eine Arbeitsgruppe ein, um die Prüfdokumentation zu verbessern und Mindestempfehlungen zur Verfügung zu stellen und gleichzeitig die Verhältnismäßigkeit der Verwaltungskosten zu wahren. Dies führte zu einem „Reflexionspapier zur Prüfungsdokumentation“, wie dies vom EuRH in seinem Jahresbericht 2019 (Kasten 5.8) berichtet wurde.

Finanzinstrumente

Jede Unregelmäßigkeit, die auf der Ebene der Endempfänger von Finanzinstrumenten festgestellt wurde (siehe Beispiel Sloweniens in Kasten 6.7), kann korrigiert und bis zum Abschluss durch förderfähige Ausgaben ersetzt werden. Dieser Sachverhalt basiert auf der Dachverordnung, in der

vorgesehen ist, dass die Förderfähigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge und Ausgaben für die Finanzinstrumente beim Abschluss festgestellt wird (Artikel 42). Daher können solche Unregelmäßigkeiten auf der Ebene der Endempfänger ersetzt werden und wirken sich nicht auf die EU-Vorauszahlungen aus, die während der Programmdurchführung auf der höheren Ebene des Instruments geleistet werden. In den Prüfstrategien der Kommission und der Prüfbehörden ist eine gezielte Vorbereitung auf Abschlussprüfungen vorgesehen, um die Förderfähigkeit der beim Abschluss im Rahmen von Finanzinstrumenten geltend gemachten Ausgaben und Endempfänger zu überprüfen.

Direkt oder indirekt von der Kommission verwaltete Vorgänge

In Bezug auf das aus dem Kohäsionsfonds und der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) kofinanzierte und in Kasten 6.8 dargestellte Projekt ist die Kommission der Auffassung, dass der Antragsteller die Erklärung korrekt ausgefüllt hat und die Unterzeichner den Antragsteller vertreten durften.

Die Finanzkorrektur in Höhe von 25 % wurde von der Verwaltungsbehörde, die für das betreffende aus dem Kohäsionsfonds kofinanzierte Programm zuständig ist, gemäß den Leitlinien der Kommission für die geteilte Mittelverwaltung angeordnet. Andererseits wurde die Finanzierung im Rahmen der CEF auf der Grundlage eines anderen rechtlichen und vertraglichen Rahmens gewährt: eine Vereinbarung über direkte Finanzhilfen Korrekturmaßnahmen könnten nur ergriffen werden, wenn die Kommission einen Verstoß gegen die Bedingungen der unterzeichneten Finanzhilfevereinbarung im Einklang mit den zulässigen spezifischen Maßnahmen festgestellt hat. In diesem konkreten Fall stellte die Kommission jedoch keinen Verstoß gegen die fragliche Finanzhilfevereinbarung fest und verhängte daher keine Sanktionen.

In Bezug auf Ziffer 6.37 betreffend den ESI-Beitrag zur erfolglosen Entwicklung eines COVID-19-Impfstoffs hatte der Auftragnehmer einen Finanzbogen vorgelegt, in dem die Ausgaben aufgeführt sind, für die die Vorauszahlung in Anspruch genommen wurde. Gemäß Artikel II.14.5 Buchstabe a des betreffenden Vertrags umfassen die zu berücksichtigenden Ausgaben entstandene Beträge und gleichfalls Beträge, die gebunden waren oder im Zusammenhang mit Verpflichtungen standen, die der Auftragnehmer zum Zeitpunkt der Unterrichtung der Kommission eingegangen war. Darüber hinaus beschloss die Kommission im Jahr 2023, eine Vor-Ort-Prüfung dieses Vorhabens durchzuführen, die im Juni 2024 beginnen sollte. Erst nach Abschluss dieser Prüfung kann eine abschließende Bewertung der Förderfähigkeit der Ausgaben vorgenommen werden. Der EuRH hat die finanziellen Auswirkungen seiner Feststellung nicht quantifiziert und diesen Vorgang daher nicht in seine Berechnung der Fehlerquote einbezogen.

Verpflichtung zur Erreichung des in Finanzhilfevereinbarungen enthaltenen Leistungsziels

Die Fortschritte im Hinblick auf den Leistungsrahmen der Programme werden von der Kommission und jedem Begleitausschuss regelmäßig überwacht und diese werden in Durchführungsberichten berichtet. Die abschließenden Durchführungsberichte der Programme enthalten Informationen und Schlussfolgerungen zum Stand des Leistungsrahmens bei Abschluss. Auf Projektebene kann die endgültige Höhe der öffentlichen Zahlungen in Finanzhilfevereinbarungen auf der Grundlage nationaler Förderfähigkeitsregeln an die Erzielung bestimmter Outputs geknüpft werden.

Gemäß der Dachverordnung und den Leitlinien für die Mitgliedstaaten zum Leistungsrahmen, zur Überprüfung und zur Reserve kann die Kommission am Ende des Zeitraums Finanzkorrekturen vornehmen, wenn die Prüfung des abschließenden Durchführungsberichts des Programms ergibt, dass die im Leistungsrahmen festgelegten Ziele in Bezug auf die Finanz- und/oder Outputindikatoren erheblich unterschritten wurden.

2. Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung durch den EuRH

Verwaltungs- und Prüfbehörden als „erste“ und „zweite Verteidigungslinie“ gegen vorschriftswidrige Ausgaben

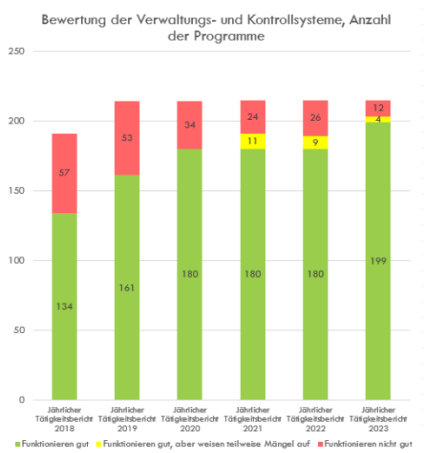
Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung sind die Programmbehörden in erster Linie dafür verantwortlich, Unregelmäßigkeiten bei den von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben zu verhindern, aufzudecken und zu korrigieren, indem die Verwaltungsbehörden die von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben überprüfen und repräsentative Stichproben von Ausgaben prüfen, bevor die Ausgaben durch die Jahresabschlüssen des Programms bestätigt werden. Ziel dieser Prüfungen ist es, die Wirksamkeit der Kontrollen der ersten Ebene anhand statistischer Stichproben von Vorhaben zu testen und zusätzliche extrapolierte Korrekturen vorzunehmen, wenn die gemeldeten Fehlerquoten über 2 % liegen.

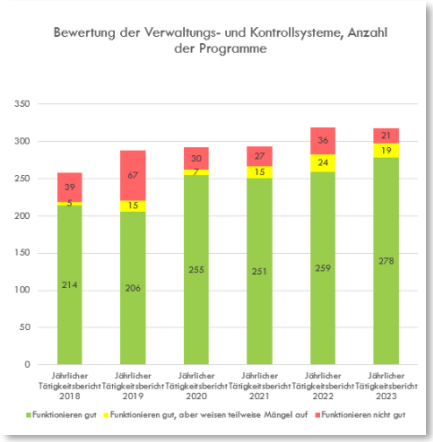
Die Kommission arbeitet umfassend mit allen Programmbehörden zusammen, um die Umsetzung eines kohärenten und soliden Gewähr- und Kontrollrahmens sicherzustellen.

Jedes Jahr führt die Kommission für jedes Programm im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung auf der Grundlage aller gemeldeten Prüfungsergebnisse und ihrer eigenen Prüfungen eine Einzelbewertung der Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben in der im Berichtsjahr angenommenen Rechnungslegung durch. Mit diesem Ansatz sollen die erlangte Gewähr und die festgestellten Mängel gemeldet und die individuellen Risikoquoten für jedes Programm bestätigt werden. Die Kommission ist somit in der Lage, auf der Grundlage möglicher zusätzlicher Risiken zu ermitteln, welche Programme weiterhin Mängel aufweisen und welche Art von Abhilfemaßnahmen erforderlich sind und für welche Programme weitere Finanzkorrekturen erforderlich oder wahrscheinlich sind. Diese differenzierte und individuelle Bewertung wird dann in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und GD EMPL vorgestellt (siehe insbesondere Anhänge 7B und 7C).

Wie in den jährlichen Tätigkeitsberichten 2023 dargelegt, kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei über 93 % aller Programme (hinreichend) gut funktionieren. Sie ermittelte Schwachstellen bei Programmen oder Programmteilen und forderte Verbesserungen bei 55 EFRE/KF- oder ESF-Verwaltungsbehörden von 441 kohäsionspolitischen Programmen und bei 10 Prüfbehörden (oder deren Kontrollstellen) von 116 (die für die Prüfung von weniger als 4 % bzw. 7 % der EFRE-/KF bzw. ESF/YEI/FEAD-Ausgaben zuständig waren).

Entwicklung der Bewertung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Generaldirektionen EMPL und REGIO (2018–2023)





Mit diesem Ansatz beabsichtigt die Kommission, erforderlichenfalls Verbesserungen von den betreffenden Programmbehörden zu verlangen, verhältnismäßige, gezielte und rechtlich gerechtfertigte Finanzkorrekturen für frühere Ausgaben vorzunehmen und zu verhindern, dass sich derartige Fehler im Rahmen desselben Programms in Zukunft wiederholen.

Restfehlerquoten im Zusammenhang mit vom EuRH im Jahr 2023 geprüften Gewährpaketen

Für die im Jahr 2023 angenommenen Rechnungslegungen validierte die Kommission in den im Jahr 2024 veröffentlichten jährlichen Tätigkeitsberichten 2023 eine Restfehlerquote:

— unter der Wesentlichkeitsschwelle (in einigen Fällen auch nach Anpassungen ohne wesentliche Auswirkungen) für 271 REGIO-Programme[3] (85 %) und 179 EMPL-Programme (83 %) und

— über der Wesentlichkeitsschwelle bei 48 REGIO-Programmen (15 %) und 36 EMPL-Programmen (17 %). Diese Programme mit einer Restquote über der Wesentlichkeitsschwelle stellten einen relativ stabilen Anteil aller Kohäsionsprogramme dar.

Für diese Programme mit einer neu berechneten Restfehlerquote von mehr als 2 %, einschließlich für vom EuRH gemeldete Fälle (Ziffer 6.46), muss die Kommission, wenn sie dies für rechtlich möglich hält, zusätzliche Finanzkorrekturen vornehmen, damit das „Risiko beim Abschluss“ für alle Programme des Zeitraums 2014-2020 letztlich unter der Wesentlichkeitsschwelle bleibt. Auf der Grundlage der zusätzlichen Korrekturen, die für das vom EuRH und den jährlichen Tätigkeitsberichten der Kommission zu bewertende Haushaltsjahr erforderlich sind, schätzt die Kommission das Risiko bei Abschluss derzeit auf 1,3 %. Für alle vorangegangenen Haushaltsjahre wird auf der Grundlage der von der Kommission geforderten und von den betreffenden Programmbehörden akzeptierten zusätzlichen Prüftätigkeiten und zusätzlichen Finanzkorrekturen bestätigt, dass das Risiko bei Abschluss unter 2 % liegt. Dies spiegelt den mehrjährigen Korrekturmechanismus der Kohäsionspolitik wider.

Die Kommission stellt fest, dass die Kommission von den 16 Gewährpaketen, die der EuRH in diesem Jahr geprüft hat und bei denen die Restfehlerquote über 2 % liegt, zehn dieser Pakete bereits über 2 % hinaus angepasst hatte (Ziffer 6.45), und ist der Auffassung, dass mehrere vom EuRH vorgenommene Neuberechnungen zum Teil auf Unterschiede bei der Bewertung einiger Fehler zurückzuführen sind (siehe Abschnitt II.1 der Antwort der Kommission).

[3] Finanziert aus dem EFRE, dem Kohäsionsfonds oder mit Unterstützung aus dem Instrument für Heranführungshilfe (IPA-CBC) oder dem Europäischen Nachbarschaftsinstrument (ENI-CBC).

Die Kommission arbeitet weiterhin eng mit den Prüfbehörden zusammen, um ein gemeinsames Verständnis des gemeinsamen Rechts- und Durchführungsrahmens sicherzustellen, und mit dem EuRH, um mögliche unterschiedliche Auslegungen zu klären.

Verlässlichkeit der Arbeit der Prüfbehörden

Die Kommission nimmt die Schlussfolgerungen des EuRH in diesem Jahr zur Kenntnis, die mit den Vorjahren übereinstimmen (Ziffer 6.50). Die Kommission bewertet die Wirksamkeit und Zuverlässigkeit der Arbeit einer Prüfbehörde anhand verschiedener Aspekte, von denen die Fehlerquote (wie vom EuRH angewandt, siehe Abbildung 6.8), einer ist. So deuten beispielsweise einige Fehler, die zuvor von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt wurden, selbst wenn sie sich auf die im Berichtsjahr neu berechnete Fehlerquote auswirken, nicht unbedingt auf eine systembedingte Schwachstelle der Arbeit der betreffenden Prüfbehörde hin.

Unter Berücksichtigung dieser Kriterien, der von der Kommission erhaltenen Prüfungsnachweise, einschließlich der diesjährigen Feststellungen des EuRH, bewertet die Kommission die Wirksamkeit der Arbeit der Prüfbehörden ähnlich wie in den Vorjahren. Sie wird weiterhin Verbesserungen seitens der betreffenden Prüfbehörden verlangen, wenn bei ihren eigenen Prüfungen oder denen des EuRH Schwachstellen von unterschiedlicher Bedeutung festgestellt wurden (siehe Ziffer 6.51 und Abbildung 6.9), auch seitens der zehn Prüfbehörden, bei denen die Kommission in den jährlichen Tätigkeitsberichten erhebliche Probleme meldete.

In Bezug auf den in Kasten 6.9 beschriebenen ungarischen Fall umfasste die pauschale Finanzkorrektur, die infolge der Prüfung der Kommission vorgenommen wurde, Qualifikationen des Personals, Gehaltserhöhungen und von Führungskräften geleistete Arbeitsstunden. Die Durchführung zusätzlicher Überprüfungen der durch den Pauschalsatz abgedeckten Aspekte der Dienstbezüge hätte nicht zu zusätzlichen oder anderen Korrekturen geführt. Die Prüfbehörde hat alle anderen Aspekte der Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit in Bezug auf die betroffenen Ausgabenposten im Einklang mit ihren Verpflichtungen überprüft (z. B. überhöhte Angabe von Personalkosten, die nicht durch die Pauschalkorrektur abgedeckt waren). Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die Prüfbehörde die Risiken bezüglich der betreffenden Ausgaben angemessen gehandhabt hat. .

Die Kommission nimmt auch das Beispiel der vom EuRH in Kasten 6.10 ermittelten Kontrollen „bewährter Verfahren“ und deren positive Auswirkungen auf den Prüfpfad zur Kenntnis. Dieses Beispiel wird sie beim Austausch bewährter Verfahren innerhalb der Prüfungsgemeinschaft berücksichtigen.

3. Überprüfung der Verwaltung und Kontrolle der Kohäsionspolitik 2014-2020

Die Kommission nimmt die allgemeine Schlussfolgerung des EuRH zur Kenntnis, dass der Zuverlässigkeitsrahmen 2014-2020 zu einer Verringerung der Gesamtfehlerquote im Vergleich zum Zeitraum 2007-2013 beigetragen hat und den wichtigsten Akteuren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Rahmen der Kohäsionspolitik mehrere Instrumente an die Hand gegeben hat, um den Schutz des EU-Haushalts zu gewährleisten. Allerdings waren nicht alle Programmbehörden in der Lage, in bestimmten Fällen Fehler zu verhindern und/oder aufzudecken. Um die Umsetzung des Zuverlässigkeitsrahmens für Kohäsionsausgaben für die Jahre 2021-2027 weiter zu verbessern, wird die Kommission weiterhin eng mit den Programmbehörden zusammenarbeiten, um die Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu verfeinern und die eigentlichen Fehlerursachen zu

bekämpfen. Dies erfolgt durch spezifische Maßnahmen wie die kontinuierliche Überwachung und Analyse von Fehlern, die Förderung von weniger fehleranfälligen vereinfachten Kostenoptionen und nicht mit Kosten verbundenen Finanzierungen. Die Kommission wird den Einsatz von Data-Mining- und Risikobewertungsinstrumenten wie Arachne sowie Methoden auf der Grundlage künstlicher Intelligenz weiter fördern. Insgesamt dürfte dies die Fähigkeit zur Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten, Betrugsverdachtsfällen und möglichen Interessenkonflikten verbessern.

4. Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten

In Bezug auf die Einschätzung des EuRH, dass zum Ende des Zeitraums nicht alle Systeme wirksam funktionieren (Ziffer 6.59), verweist die Kommission auf ihre eigene Bewertung der Verwaltungs- und Prüfbehörden auf der Grundlage aller verfügbaren Prüfergebnisse, einschließlich der Systemprüfungen, die bei den Programmbehörden jedes Jahr systematisch durchgeführt werden. Werden Mängel festgestellt, die zu nicht förderfähigen Ausgaben führen, werden Finanzkorrekturen vorgenommen, wie das im Kasten 6.11 dargestellte spanische Beispiel zeigt. Nachdem der EuRH in seinem Jahresbericht 2021 einzelne Unregelmäßigkeiten festgestellt hatte, forderte die Kommission die Programmbehörden auf, eine systemische Korrektur in Höhe von 50 Mio. EUR vorzunehmen. Mit den weiteren Arbeiten der Verwaltungsbehörde auf der Grundlage der Arbeit des EuRH und der Kommission wurde in diesem konkreten Fall eine Korrektur in Höhe von über 103 Mio. EUR vorgenommen, was zeigt, dass entschlossene Maßnahmen ergriffen werden. Die zusätzliche Feststellung, die der EuRH im diesjährigen Jahresbericht vorgebracht hat, bezieht sich auf ein anderes Thema (Überprüfung des NEET-Status – junge Menschen, die nach nationalem Recht keine Schule besuchen, keiner Arbeit nachgehen und keine Berufsausbildung absolvieren) als das, das Gegenstand der vorherigen Finanzkorrektur war. Im Übrigen wird diese Feststellung vom Mitgliedstaat bestritten.

Wenn insbesondere die Arbeit der Prüfbehörden durch schwerwiegende Mängel beeinträchtigt wird, stützt sich die Kommission nicht auf die gemeldeten Fehlerquoten, sondern führt die eigenen Prüfungen erneut durch oder beziffert die Risiken anhand von Pauschalsätzen, wie dies bei den in den jährlichen Tätigkeitsberichten und der jährlichen Management- und Leistungsbilanz gemeldeten Risiken bei Zahlung und Höchstrisiken der Fall ist, die die Kommission daher als angemessen ansieht.

Die Kommission hat ihr Zuverlässigkeitssystem so konzipiert, dass die Generaldirektoren von EMPL und REGIO eine Zuverlässigkeitsgewähr für jedes der einzelnen 441 Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik entsprechend ihrer Pflicht als nachgeordnet bevollmächtigte Anweisungsbefugte erlangen.

Auf der Grundlage dieser detaillierten und programmbezogenen Bewertung und der aggregierten verbleibenden Gesamtfehlerquote (Risiko bei Zahlung) für die von ihnen verwalteten Fonds konnten die Generaldirektoren in ihren jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten zu dem Schluss gelangen, dass wesentliche Unregelmäßigkeiten (EFRE und Kohäsionsfonds) oder ein Risiko wesentlicher Unregelmäßigkeiten (ESF/YEI) bei den der Kommission für diese Fonds bescheinigten Ausgaben in der im Jahr 2023 angenommenen Rechnungslegung verbleiben (Ziffer 6.63). Sie konnten auch ermitteln, welche (Teile von) Programme(n) gravierende Mängel aufweisen (siehe z. B. Anhang 7.B der jährlichen Tätigkeitsberichte und den vorstehenden Abschnitt I dieser Antwort der Kommission), für die Korrekturmaßnahmen gefordert wurden, und berichteten über die Finanzkorrekturen, die ergriffen wurden, um die aufgedeckten Unregelmäßigkeiten der Vorjahre weiterzuverfolgen (siehe

Kasten 6.11 als Beispiel für die Maßnahmen, die die Kommission ergreift, wenn bei einer Überprüfung Mängel festgestellt wurden).

Die Kommission hat in den jährlichen Tätigkeitsberichten auf der Grundlage einer gründlichen und soliden Methodik für jedes Programm ausführlich über die Programme berichtet, bei denen Prüfergebnisse darauf hindeuten, dass zusätzliche Finanzkorrekturen erforderlich sein könnten. Um der Bemerkung des EuRH zu den inhärenten Einschränkungen der Aktenprüfungen bei der Bestätigung der Restfehlerquoten Rechnung zu tragen, berechnet die Kommission, wenn diese nicht durch Wiederholungsarbeiten ergänzt werden, eine maximale Höhe des Risikos bei Zahlung, bei der alle noch nicht validierten Informationen berücksichtigt werden, sowie eine Risikoaufstockung für Programme, die nie von der Kommission selbst geprüft wurden oder bei denen bei früheren Prüfungen bestimmte Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden, die sich bei nicht geprüften Programmen wiederholen könnten. Die Kommission ist daher zuversichtlich, dass ihre KPI-Berechnungen einschließlich der Höchstrisiken, bei denen die Ergebnisse des EuRH ohne Extrapolation, aber nach sorgfältiger Prüfung, ob andere Programme betroffen sein könnten, berücksichtigt werden, eine angemessene Darstellung der Realität vor Ort unter Berücksichtigung der für jedes Programm ermittelten Risiken darstellen.

In Bezug auf die nicht förderfähige Art und Weise der Geltendmachung von Kosten durch einen Begünstigten im Rahmen eines deutschen Programms (siehe Ziffer 6.64 und Kasten 6.12) hatte die Kommission dem Mitgliedstaat am Ende des vorangegangenen Programmplanungszeitraums spezifische Empfehlungen gegeben, stellt jedoch fest, dass der Mitgliedstaat und der spezifische Begünstigte diese im Rahmen des Programms/der Programme 2014-2020 nicht angemessen befolgt haben. Die Kommission hat vor dem Abschluss eine Prüfung geplant, um das mögliche Ausmaß der Feststellung des EuRH in Bezug auf dieses und möglicherweise andere deutsche Programme zu analysieren.

Was schließlich den Abschluss des Zeitraums 2014-2020 betrifft (Ziffern 6.65 – 6.69), stellte die Kommission im Anschluss an die Prüfung des IAS zur Vorbereitung auf den Abschluss klar, dass die Überprüfung der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben nach Zahlung des Restbetrags des letzten Haushaltsjahres fortgesetzt werden kann. Eine solche Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Ausgaben in der Jahresrechnung kann erst erlangt werden, wenn die Kommission sich vergewissert hat, dass die bestätigte Restfehlerquote je Programm für jedes Geschäftsjahr, einschließlich des letzten Geschäftsjahres, 2 % nicht übersteigt und dass alle festgestellten Unregelmäßigkeiten und Risiken von den Programmbehörden während der Laufzeit des Programms angemessen behandelt wurden. Dies kann Compliance-Prüfungen der Ausgaben des letzten Geschäftsjahres und/oder Folgemaßnahmen zu allen noch offenen Fragen für jedes Programm, wie laufende Zahlungsunterbrechungen, Aussetzungen oder Finanzkorrekturen, die sich aus früheren Prüftätigkeiten ergeben, umfassen.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Weiterverfolgung der Empfehlungen aus früheren Jahren

Die Kommission **verfolgt systematisch alle angenommenen Empfehlungen nach**, die der EURH in seinen Jahresberichten abgegeben hat. In Bezug auf die früheren Empfehlungen des EuRH in Anhang 6.2 des Jahresberichts 2023 ist die Kommission der Auffassung, **dass sie alle angenommenen Empfehlungen umgesetzt hat**, soweit sie tätig werden konnte (siehe beispielsweise die Empfehlungen 5.2 im Jahresbericht 2020 und 6.6 im Jahresbericht 2022) und

dem EuRH einen umfassenden Überblick über die verschiedenen Schritte gegeben hat, die sie zu deren Umsetzung unternommen hat.

In Bezug auf die **Empfehlung 5.6 zur Berichterstattung über die Rechtsstaatsverfahren** gegen Mitgliedstaaten im Jahresbericht 2021 erinnert die Kommission daran, dass die Empfehlung abgelehnt wurde. Dennoch legt die Kommission gegebenenfalls in ihrer jährlichen Management- und Leistungsbilanz und in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten eine aktuelle Analyse der Lage vor.

Empfehlung 6.1 – Schwachstellen in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten weiterverfolgen

a) Alle Schwachstellen in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten, die der EuRH ermittelt und über die er im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitserklärung für den ablaufenden Zeitraum 2014-2020 Bericht erstattet hat, zeitnah weiterverfolgen.

b) Gemeinsam mit den Prüfbehörden die zentralen Erkenntnisse der Weiterverfolgung nach Buchstabe a ermitteln und sie bei den Vereinbarungen für den Zeitraum 2021-2027 anwenden, und den Programmbehörden der Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen mitteilen, die die bewährten Verfahren unterstützen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025)

Die Kommission**stimmt** der Empfehlung **zu**.

Die Kommission wird weiterhin mit den betreffenden Mitgliedstaaten und den Programmbehörden zusammenarbeiten, um die erforderlichen Verbesserungen der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zeitnah weiterzuverfolgen, wenn die Zuverlässigkeitserklärung 2023 der Kommission oder des EuRH spezifische systemische Schwächen oder Mängel aufzeigte, wobei sie alle ihr zur Verfügung stehenden Rechtsinstrumente (Unterbrechungen, Aussetzungen, Finanzkorrekturen) nutzen wird.

Insbesondere in Bezug auf die unterschiedlichen Mängel, die bei den Prüfungen des EuRH 2023 für einige Prüfbehörden festgestellt wurden, organisiert die Kommission im Rahmen der regelmäßigen technischen Arbeitssitzungen, die die Kommission mit Prüfbehörden führt (insbesondere auf der Sitzung der Gruppe der Amtskollegen 2024, einer jährlichen Zusammenkunft hochrangiger Vertreter der Prüfergemeinschaft mit der Kommission im Oktober 2024) eine Sitzung zur Weiterverfolgung der von den Prüfbehörden nicht aufgedeckten Mängel und Fehler. Das Ergebnis wird ein Aktionsplan sein, der in die Arbeit der Prüfbehörden im Zeitraum 2021-2027 einfließen soll. Dieser wird auch eine Informationsquelle für die Risikobewertung der Kommission bei der Erstellung ihrer nachfolgenden Prüfpläne sein. Darüber hinaus werden die Compliance-Prüfungen der Kommission im Zeitraum 2021-2027 im Rahmen der Bewertung der Kernanforderung 11 zu Verwaltungs- und Kontrollsystemen systematisch Lücken in den verwendeten Prüfchecklisten (auch hinsichtlich von vom EuRH festgestellten Probleme) in den Prüfungsumfang einbeziehen. Die Kommission wird weiterhin den Austausch bewährter Verfahren innerhalb der Prüfungsgemeinschaft fördern und in den jährlichen Tätigkeitsberichten über die Umsetzung des Aktionsplans Bericht erstatten.

Empfehlung 6.2 – Harmonisierte Behandlung von Fehlern in der Vergabe öffentlicher Aufträge im Rahmen der direkten und geteilten Mittelverwaltung

Eine harmonisierte Behandlung von Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für Projekte einrichten, die im Rahmen der direkten oder der geteilten Mittelverwaltung finanziert werden, z. B. Projekte die sowohl durch die Fazilität „Connecting Europe“ als auch durch den EFRE finanziert werden. Unregelmäßigkeiten, die sich aus dem Verstoß gegen dieselben Rechtsvorschriften ergeben, sollten zu derselben Bewertung und Korrekturquote führen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2024)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **nicht an**.

In dem vom EuRH analysierten spezifischen Fall stellte der für die Finanzhilfe der Fazilität „Connecting Europe“ zuständige Anweisungsbefugte fest, dass die Änderungen des öffentlichen Auftrags keinen Verstoß gegen die Verpflichtungen aus der mit dem Begünstigten unterzeichneten Finanzhilfevereinbarung darstellten. Daher konnten keine Korrekturmaßnahmen ergriffen werden.

Selbst wenn für Programme mit geteilter und direkter Mittelverwaltung ähnliche Rahmenwerke zur Bewertung möglicher Unregelmäßigkeiten angewandt werden, erfordern Entscheidungen der Anweisungsbefugten und der nationalen Behörden gleichermaßen einen Ermessensspielraum, der zu unterschiedlichen Ergebnissen führen kann.

In allen anderen Fällen, in denen ein Anweisungsbefugter in Bezug auf ein direkt verwaltetes Programm einen Verstoß feststellt, kann er jedoch Maßnahmen auf der Grundlage der Bestimmungen der jeweiligen Finanzhilfevereinbarung ergreifen. Erstens könnten die fraglichen Kosten abgelehnt werden. Darüber hinaus kann der Anweisungsbefugte bei gravierenden Fehlern, Unregelmäßigkeiten, Betrug oder schwerwiegenden Pflichtverletzungen den Gesamtbetrag der Finanzhilfe um bis zu 100 % des Gesamtbetrags der Finanzhilfe kürzen.

Im Jahr 2024 wurde ein aktualisierter Leitfaden[4] dazu veröffentlicht, wie solche Kürzungen von Finanzhilfen verhängt werden können. Daher verfügt die Kommission bereits über ein solides System, um einem Begünstigten Abhilfemaßnahmen aufzuerlegen, wenn der Anweisungsbefugte einen Verstoß gegen die Verpflichtung festgestellt hat. Aufgrund der Pflichten der zuständigen Anweisungsbefugten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung und der direkten Mittelverwaltung, die sich aus dem spezifischen Charakter der jeweiligen Finanzhilfevereinbarung ergeben, die sie zusammen mit dem Empfänger unterzeichnet haben, ist es jedoch nicht möglich, sicherzustellen, dass die Abhilfemaßnahmen in allen Fällen gleich aussehen.

Empfehlung 6.3 – Finanzielle Risiken bei der Prüfung der Erreichung von Leistungszielen angehen

Sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten einen Prozess einrichten, um die Erfüllung von vertraglichen Verpflichtungen nach der Zahlung systematisch zu prüfen, durch die sich der Begünstigte verpflichtet hat, Leistungsindikatoren in Verbindung mit Maßnahmen, die nach der Projektdurchführung erfolgen, zu erreichen.

[4] https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/guidance-on-grant-reductions_en.pdf.

(Zieldatum für die Umsetzung: Zum Zeitpunkt der Einreichung der Abschlussunterlagen operationeller Programme durch die Mitgliedstaaten, spätestens jedoch im März 2026)

Die Kommission **stimmt** der Empfehlung **zu**.

Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, in erster Linie systematisch zu überprüfen, ob die Begünstigten den Finanzhilfeverpflichtungen wirksam nachkommen. Sie erstatten der Kommission bei Abschluss in jedem abschließenden Durchführungsbericht auf der Grundlage aggregierter Daten aus einzelnen Vorhaben auf Programmebene über die wirksame Erfüllung des Leistungsrahmens Bericht. Die Kommission wird diese abschließenden Durchführungsberichte beim Abschluss systematisch bewerten und dabei alle verfügbaren Prüfergebnisse berücksichtigen, z. B. in Bezug auf die Dauerhaftigkeit der Vorhaben oder ob die Programmbehörden auch nach Ablauf des Durchführungszeitraums überprüft haben, dass die Vorhaben wie geplant zu den Programmindikatoren beigetragen haben. Die Prüfbehörden sind ferner verpflichtet, auf der Grundlage ihrer Prüfungen beim Abschluss zu bestätigen, dass die in den Durchführungsberichten zum Zeitpunkt des Abschlusses gemeldeten Leistungsindikatoren verlässlich sind. In diesem Zusammenhang enthalten die entsprechenden Checklisten der Kommission für thematische Prüfungen zur Vorbereitung auf den Abschluss spezifische, gezielte Fragen zu solchen Angelegenheiten und diese wurden allen Prüfbehörden der Dachverordnung auf transparente Weise übermittelt.

Empfehlung 6.4 – eine ordnungsgemäße Vorbereitung vor dem Abschluss des Zeitraums 2014-2020 sicherstellen

Ausarbeiten ausführlicher Abschlussverfahren, die die in den Jahresberichten des Hofes ermittelten Risiken angehen, durch

a) die Einrichtung eines Überwachungssystems für den Abschluss, um den Status aller operationellen Programme des Zeitraums 2014-2020, die in dem Jahr oder kumulativ abgeschlossenen Beträge, die noch offenen Beträge und die Maßnahmen, für die der Abschluss noch aussteht, nachzuverfolgen; und

b) die Offenlegung dieser Informationen in den Jährlichen Tätigkeitsberichten.

Diese Informationen über den Abschluss 2014-2020 sollten auch die Aufhebung der Mittelbindung für ausstehende Mittel in der Rechnungslegung der Kommission enthalten.

(Zieldatum für die Umsetzung: Juni 2025)

Die Kommission **stimmt** der Empfehlung **zu**.

In Bezug auf den Zieltermin für diese Empfehlung betont die Kommission, dass die Kommission mit der neuen Frist für die Vorlage der Abschlussunterlagen nach der STEP-Änderung der Dachverordnung die Abschlussunterlagen für viele Programme möglicherweise erst im Februar 2026 erhält, was auch bedeutet, dass mögliche Aufhebungen von Mittelbindungen bei Abschluss für die betreffenden Programme ab 2026 erfolgen werden.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 7: NATÜRLICHE RESSOURCEN UND UMWELT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Rubrik 3 „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) umfasst die Ausgaben der EU für die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), die Meeres- und Fischereipolitik (EMFAF) und das Programm für die Umwelt- und Klimapolitik (LIFE).

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), auf die der Löwenanteil der Ausgaben in dieser Rubrik entfällt, ist eine wahrlich europäische Politik, da die Mitgliedstaaten ihre Ressourcen bündeln, um eine einheitliche europäische Politik mit einem gemeinsamen europäischen Haushaltsplan zu verwirklichen. Mit der GAP werden gemäß dem Vertrag und den GAP-Verordnungen folgende Ziele verfolgt: die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern, einen angemessenen Lebensstandard für die landwirtschaftliche Bevölkerung zu gewährleisten, die Märkte zu stabilisieren, die Versorgung sicherzustellen und für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.

Mit 6,2 Millionen Begünstigten im Haushaltsjahr 2023 wird die GAP im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung über ein umfassendes Verwaltungs- und Kontrollsystem umgesetzt. Das robuste Zuverlässigkeitsmodell der GAP umfasst die Kontrollen der ersten Ebene durch die Zahlstellen, die von den unabhängigen bescheinigenden Stellen durchgeführten Prüfungen und die eigene Arbeit der Kommission im Rahmen des Rechnungsabschlusses.

Die Kommission begrüßt die Schlussfolgerung des EuRH, dass die Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen, was die wichtige Rolle des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS), einschließlich des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS), bei der Vermeidung und Verringerung der Fehlerquote bestätigt. Die Kommission nimmt die vom EuRH für die MFR-Rubrik 3 insgesamt geschätzte Fehlerquote zur Kenntnis (Ziffer 7.39). Die von der Kommission selbst vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung für die GAP, wie sie im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI dargelegt ist, liegt nach wie vor unter der Wesentlichkeitsschwelle und bleibt im Laufe der Jahre stabil. Dies ist insbesondere angesichts der Tatsache relevant, dass das Haushaltsjahr 2023 (Antragsjahr 2022) das letzte Jahr der Umsetzung der GAP nach dem Rechtsrahmen 2014–2022 war und dieser stabile Trend bei der Fehlerquote zusammen mit den gut funktionierenden Verwaltungsgremien der GAP den Weg für die Umsetzung der GAP 2023–2027 gemäß ihrem neuen leistungsbasierten Modell ebnet.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

Die Kommission nimmt die vom EuRH geschätzte Fehlerquote von 2,2 % für die MFR-Rubrik 3 zur Kenntnis.

Direktzahlungen

Die Kommission begrüßt die Einschätzung des EuRH, dass Direktzahlungen nach wie vor keine wesentlichen Fehler aufweisen. Im Fall von vier quantifizierbaren Fehlern hatte eine fehlerhafte Berechnung der Zahlungsansprüche für das Antragsjahr 2022 Auswirkungen auf die Zahlungen. Die Behörden des Mitgliedstaats hatten die Überzahlungen bereits vor der Prüfung des EuRH festgestellt, und die bescheinigende Stelle hat diese Feststellungen in ihren Jahresbericht und ihre Stellungnahme aufgenommen (siehe auch den jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI, Anhang 7). Die Kommission wird die Situation auch im Rahmen ihrer eigenen Prüftätigkeit weiterverfolgen und sicherstellen, dass der EU-Haushalt angemessen geschützt wird.

2. Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Berichterstattung der GD AGRI und der GD ENV über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

Die bescheinigenden Stellen geben seit nunmehr neun Jahren eine Stellungnahme zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben ab. Dank der Maßnahmen der Kommission zum Kapazitätsaufbau (Ausarbeitung von Leitlinien, regelmäßige Sitzungen der Expertengruppen) enthalten ihre Berichte fundierte, wesentliche und wertvolle Informationen über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben. Diese Angaben werden von der GD AGRI ausführlich überprüft und waren die Grundlage für die Berechnung der angepassten Fehlerquote der GD AGRI für das Haushaltsjahr 2023. **Die Kommission betont ferner, dass aufgrund aller Korrekturmaßnahmen für die GAP (schätzungsweise 1,34 %) der endgültige Risikobetrag (Risiko bei Abschluss) für die GAP im Jahr 2023 auf 0,53 % anzusetzen ist, so wie im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI 2023 dargelegt.**

Die **Kommission** begrüßt die Bemerkung des EuRH, dass die Methode der GD AGRI und der GD ENV für die Berechnung des endgültigen Risikos bei Zahlung (oder Abschluss) mit den Leitlinien der Kommission in Einklang stand.

Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission

In der Management- und Leistungsbilanz verwendet die Kommission die von den Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten offengelegten Risiken bei Zahlung, die ihrer besten Schätzung der Fehlerquote bei den getätigten Ausgaben nach einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsüberprüfung entsprechen.

Insgesamt meldet die Kommission für Rubrik 3 „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ basierend auf Hunderttausenden von Kontrollen, die die Mitgliedstaaten jedes Jahr nach ihren sorgfältig festgelegten, auf die Besonderheiten der Fonds zugeschnittenen Kontrollstrategien durchführen, sowie den Prüfungen der bescheinigenden Stellen und der Kommission ein nicht wesentliches Risiko bei Zahlung. Die Kommission ist mit ihrem detaillierten Ansatz in der Lage, die spezifischen Teile der Grundgesamtheit des Programms, die am wahrscheinlichsten von Fehlern betroffen sind, sowie eindeutig die verbesserungsbedürftigen Bereiche zu ermitteln, gegebenenfalls Finanzkorrekturen vorzunehmen und ein differenziertes Bild der Fehlerquote über die geleisteten Zahlungen hinweg zu vermitteln. Auf der Grundlage der durchgeführten Arbeiten ist die Kommission der Auffassung, dass das in der Management- und Leistungsbilanz für die Rubrik 3 „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ dargestellte Risiko bei Zahlung repräsentativ für die Fehlerquote ist.

Informationen über neue Systeme der Leistungsberichterstattung

Die Kommission nimmt die Bemerkungen des EuRH zu den Systemen der Leistungsberichterstattung zur Kenntnis. Ferner hat die Kommission zwischen Juni 2023 und März 2024 vier präventive IT-Pilotprüfungen zu den neuen Systemen der Leistungsberichterstattung durchgeführt. Mit diesen Pilotprüfungen wurden zwei Ziele verfolgt: Bewertung des Stands der Umsetzung der IT-Systeme für die Leistungsberichterstattung (mit Schwerpunkt auf der Konzeption und Architektur der Systeme, der Datenverarbeitung – Erhebung der Eingabedaten, der Berechnung der Indikatoren und der Erstellung des Leistungsberichts sowie der Informationssicherheit) und Entwicklung einer Prüfungsmethode, um den bescheinigenden Stellen Leitlinien für ihre jährliche Prüftätigkeit im Hinblick auf die IT-Systeme für die Leistungsberichterstattung und den jährlichen Leistungsbericht an die Hand zu geben.

Auf der Grundlage der bisherigen Arbeiten ähneln die Bemerkungen der Kommission den Bemerkungen des EuRH zu den Herausforderungen, die sich aus der Entwicklung der Systeme für die Leistungsberichterstattung ergeben. In den Mitgliedstaaten, die Gegenstand präventiver IT-Pilotprüfungen der GD AGRI waren, äußerten sich die nationalen Behörden mit Blick auf die Einhaltung der Frist (insbesondere für das Haushaltsjahr 2023) jedoch zuversichtlicher und deuteten nicht die Möglichkeit an, im Falle von Verzögerungen alternative Lösungen für die Berichterstattung zu nutzen.

Um die Risiken im Zusammenhang mit den neu eingerichteten IT-Systemen für die Leistungsberichterstattung weiter zu mindern, wird die GD AGRI im Jahr 2024 die IT-Prüfungen dieser Systeme in vier weiteren Mitgliedstaaten fortsetzen.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Weiterverfolgung der Empfehlungen aus früheren Jahren

Die Kommission begrüßt die Einschätzung des EuRH, dass die Empfehlungen 6.1 und 6.2 (der Teil im Zusammenhang mit der Prüfung der Maßnahme 21), die bis Ende 2023 umgesetzt werden sollten, vollständig umgesetzt wurden.

Empfehlung 7.1 – Die Wirksamkeit der nationalen Regelungen zur Deckelung der EU-Unterstützung für große landwirtschaftliche Betriebe untersuchen

Angesichts der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Ausrichtung der Einkommensstützung auf diejenigen, die sie am dringendsten benötigen, prüfen, ob die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Begrenzung der Direktzahlungen für große landwirtschaftliche Betriebe wirksam sind.

(Zieldatum für die Umsetzung: 2025)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**. Die Kommission wird den Beitrag der verschiedenen Instrumente zu einer besseren Umverteilung und Ausrichtung der Direktzahlungen, einschließlich der Deckelung, im Rahmen der Ausarbeitung des Vorschlags der Kommission für die GAP nach 2027 analysieren.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 8: MIGRATION UND GRENZMANAGEMENT – SICHERHEIT UND VERTEIDIGUNG

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission begrüßt die Schlussfolgerungen des Europäischen Rechnungshofes, wonach die Einrichtung der thematischen Fazilitäten für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 und die Umsetzung der Zuweisungsmethoden den Anforderungen der einschlägigen Verordnungen entsprachen. Ferner nimmt sie die Berichterstattung über die zur Vorbereitung des MFR 2021-2027 unternommenen Anstrengungen zur Kenntnis und stellt fest, dass die besuchten Prüfbehörden mit der Unterstützung der Kommission zufrieden sind.

Um das Fehlerrisiko in Zukunft zu verringern, ist die Kommission entschlossen, ihre Bemühungen in den Bereichen fortzusetzen, in denen Mängel festgestellt wurden.

Was Ziffer 8.19 betrifft, so betrachtet die Kommission die Ausgaben für Migration, Grenzmanagement, Sicherheit und Verteidigung als Ausgaben mit geringem Risiko.[1] Die Schätzung der Kommission für das Risiko bei Zahlung liegt unter 2 % der Ausgaben und stützt sich auf alle von der Kommission und den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen und Prüfungen[2], bei denen zahlreiche Vorgänge überprüft wurden.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

Was die Bemerkung in Ziffer 8.6 betrifft, wonach erhebliche Beträge von den Mitgliedstaaten nicht gemeldet wurden (18 % für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und 25 % für den Fonds für die innere Sicherheit (ISF)), möchte die Kommission darauf hinweisen, dass sich die nicht gemeldeten Beträge für den AMIF Ende Mai 2024 nach Abschluss der Prüfungsarbeit auf 11 % und für den ISF auf 9 % belaufen.

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

In Bezug auf die untersuchten Vorgänge, die Fehler aufwiesen (Ziffer 8.8), verpflichtet sich die Kommission, die festgestellten Probleme anzugehen und gegebenenfalls die Leitlinien zu verschärfen, um die Zahl der Fehler in Zukunft zu verringern.

---

[1] Jährliche Management- und Leistungsbilanz 2024: Band II, Anhang 2, Abschnitt 2.1.2.

[2] Ende 2023 belief sich der Prüfungsumfang für die direkte Mittelverwaltung indikativ auf 25 % der Ausgaben im Programmplanungszeitraum 2014–2020.

Antwort auf Illustration 8.1

Wesentliche Belege fehlen

Das vom EuRH in Illustration 8.1 beschriebene AMIF-Projekt mit geteilter Mittelverwaltung im Vereinigten Königreich bestand in der Bereitstellung von Sicherheitsdiensten und Flügen, um die Abschiebung von Drittstaatsangehörigen aus dem Vereinigten Königreich zu erleichtern, die keine Aufenthaltsberechtigung mehr hatten.

Die Behörden des Vereinigten Königreichs betrachten den Abschlussbericht als ausreichendes Belegdokument, auf dessen Grundlage der Drittstaatsangehörige als aus dem nationalen Hoheitsgebiet abgeschoben gilt.

Die Kommission ist der Auffassung, dass ausreichende Belege wie z. B. die Abschlussberichte mit detaillierten Informationen über Ort, Datum und Uhrzeit vorgelegt wurden, um nachzuweisen, dass die Vorgänge, durch die ergänzend zu den vorliegenden Flugtickets Ausgaben angefallen sind, tatsächlich stattgefunden haben.

Antwort auf Illustration 8.3

Uneinheitliche Anwendung der Zuschlagskriterien und EU-Unterstützung für Projekte über das für eine Doppelnutzung erforderliche Niveau hinaus

Die Kommission teilt die in Illustration 8.3 dargelegte Bewertung nicht und ist der Auffassung, dass der Vorschlag die Informationen enthielt, die erforderlich sind, um nachzuweisen, wie die Anpassung die Einhaltung der Vorschriften für die Doppelnutzung ermöglichen würde.

Die Eisenbahnbrücken waren am Ende ihrer Lebensdauer und wurden größtenteils in Kategorie 4 eingestuft, d. h., sie wiesen schwere Schäden/Mängel auf. Die Kommission ist der Auffassung, dass mit dem Antrag gut nachgewiesen wurde, dass eine Ersetzung erforderlich war, um Einschränkungen des Betriebs zu vermeiden.

Die Kommission stellt fest, dass bei der Bewertung auf der Grundlage der im Antrag enthaltenen Informationen alle Förderkriterien, einschließlich der Einhaltung der Anforderungen an die Achslast, ordnungsgemäß geprüft wurden. Darüber hinaus wurde die Bewertung im Einklang mit dem für die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen geltenden Bewertungs- und Gewährungsverfahren durchgeführt.

Die Kommission ist der Auffassung, dass in der Durchführungsverordnung (EU) 2021/1328 der Kommission für die Lastkapazität keine Obergrenze, sondern ein Mindestwert und ein empfohlener Wert festgelegt sind. In Artikel 12 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EU) 2021/1153 zur Schaffung der Fazilität „Connecting Europe“ ist festgelegt, dass Kosten bis zu der Höhe förderfähig sein sollten, die dem Anforderungsniveau für eine Doppelnutzung entspricht. Die tatsächliche Anforderung an eine bestimmte Infrastruktur muss fallabhängig bewertet werden. Im konkreten Fall ist die Kommission der Auffassung, dass die Ausgaben für diese Infrastruktur förderfähig waren.

Antwort auf Illustration 8.4

Probleme im Zusammenhang mit der Erstattung der von öffentlichen Stellen geltend gemachten Mehrwertsteuer

In Illustration 8.4 bezieht sich der EuRH auf ein AMIF-Projekt mit geteilter Mittelverwaltung in Ungarn, bei dem vom Begünstigten nicht erstattungsfähige Mehrwertsteuer geltend gemacht und von der Kommission gezahlt wurde.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Förderfähigkeit der angemeldeten Mehrwertsteuer nicht infrage gestellt wird. Im MFR 2014–2020 forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, ihre Regelungen im Lichte der früheren Bemerkungen und Empfehlungen des EuRH zu überprüfen.

Ungarn vertrat die Auffassung, dass sowohl die EU- als auch die nationalen Rechtsvorschriften korrekt angewandt wurden und dass die mehrwertsteuerliche Behandlung auch dem Erfordernis der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entspricht.

2. Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

Die Kommission begrüßt die Schlussfolgerungen des EuRH, wonach die Einrichtung der thematischen Fazilitäten für den MFR 2021-2027 und die Umsetzung der Zuweisungsmethoden den Anforderungen der einschlägigen Verordnungen entsprachen.

Ferner begrüßt die Kommission die Berichterstattung des EuRH über die von der Kommission zur Vorbereitung des MFR 2021-2027 unternommenen Anstrengungen und stellt fest, dass die besuchten Prüfbehörden mit der Unterstützung der Kommission zufrieden sind.

Die Kommission wird die Behörden der Mitgliedstaaten im MFR 2021-2027 und beim Übergang zur Dachverordnung weiterhin unterstützen.

3. Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Mit Blick auf die Prüfung der Zuverlässigkeitserklärung des jährlichen Tätigkeitsberichts (Ziffer 8.18) weist die Kommission noch einmal darauf hin, dass die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors auf der Prüfung mehrerer Informationen aus zahlreichen Quellen beruht, sodass ihre Zuverlässigkeit sichergestellt ist (Selbstbewertung, Ex-post-Kontrollen, Berichte des Internen Auditdienstes und Berichte des EuRH).

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Weiterverfolgung der Empfehlungen aus früheren Jahren

In Bezug auf die Weiterverfolgung der im Jahresbericht 2021 des EuRH ausgesprochenen Empfehlungen:

- Die Umsetzung der Empfehlung zum Prüfpfad und zur Auftragsvergabe wurde Ende Juni 2024 abgeschlossen, nachdem der EuRH seine Prüftätigkeit abgeschlossen hatte. Am 10. Juni veranstaltete die Kommission mit den Behörden der Mitgliedstaaten ein Webinar, um sie noch einmal darauf hinzuweisen, dass die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und den Prüfpfad eingehalten werden müssen. In dem Webinar wurden die häufigsten Schwachstellen

hervorgehoben, die in diesen Bereichen sowohl bei den Prüfungen des EuRH als auch der Kommission festgestellt werden.

Am 25. Juni 2024 richtete die Kommission eine Konferenz aus, bei der alle Begünstigten von Projekten, die in den letzten zwei Jahren aus Mitteln der GD HOME finanziert wurden, sowie die Verwaltungs- und Prüfbehörden der Mitgliedstaaten zusammenkamen. Eine gesonderte Sitzung war der Förderfähigkeit der Kosten gewidmet.

- Was die Empfehlung zur Förderfähigkeit von Projektkosten für Notfallmaßnahmen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung betrifft, so verzögert sich die Umsetzung, da beschlossen wurde, sie zusammen mit der Umsetzung einer ähnlichen Empfehlung im Jahresbericht des EuRH für 2022 anzugehen, um gezieltere Kontrollen der Förderfähigkeit von Projektkosten im Zusammenhang mit Unionsmaßnahmen durchzuführen. Dadurch wird für Maßnahmen, die von der GD HOME direkt verwaltet werden, ein kohärenter Ansatz sichergestellt.

Empfehlung 8.1 – Den Mitgliedstaaten weitere Leitlinien zu den geltenden Vorschriften zur Verfügung stellen

Die Kommission sollte den Behörden der Mitgliedstaaten, die für die Ausführung der Mittel der GD HOME im Wege der geteilten Mittelverwaltung zuständig sind, weitere Leitlinien in Bezug auf Folgendes zur Verfügung stellen:

a) die Einhaltung der Vorschriften über die Aufbewahrung geeigneter Belege, die im Fall von Kontrollen oder Prüfungen vorgelegt werden können;

b) die Beachtung der Verpflichtung, bei der Gewährung von Finanzhilfen im Anschluss an offene Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen die nationalen und EU-Vorschriften über Transparenz und Gleichbehandlung einzuhalten.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**.

Im Hinblick auf Buchstabe a hat die Kommission Maßnahmen zu seiner Umsetzung ergriffen, unter anderem durch die Ausrichtung eines Ad-hoc-Webinars am 10. Juni 2024, dessen Schwerpunkt auf den Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge, aber auch auf dem Prüfpfad lag. Die Verpflichtung zur Aufbewahrung geeigneter Belege, die im Falle von Kontrollen oder Prüfungen vorgelegt werden können, wurde behandelt und es wurden Beispiele für die häufigsten Fälle von Unregelmäßigkeiten, die sowohl bei Prüfungen der Kommission als auch des EuRH festgestellt werden, veranschaulicht.

Im Hinblick auf Buchstabe b wird die Kommission eine Sitzung mit den Behörden der Mitgliedstaaten veranstalten, die für die Ausführung der Mittel der GD HOME im Wege der geteilten Mittelverwaltung zuständig sind, um sie noch einmal auf die Verpflichtung hinzuweisen, im Anschluss an offene Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen bei der Gewährung von Finanzhilfen die Vorschriften über Transparenz und Gleichbehandlung einzuhalten.

Empfehlung 8.2 – Vor der Gewährung von Finanzhilfen die technischen Aspekte der Projekte überprüfen

Die Kommission sollte im Zuge des Verfahrens zur Gewährung von Finanzhilfen die technischen Aspekte der Anträge auf Finanzhilfe für militärische Mobilität im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ sorgfältig prüfen und dokumentieren. Insbesondere sollte sie ermitteln, ob Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung die Förderfähigkeitsbedingungen erfüllen, und sicherstellen, dass die finanzielle Unterstützung durch die EU nicht über das für eine Doppelnutzung erforderliche Niveau hinausgeht.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **nicht an**, da im Rahmen der derzeitigen Verfahren bereits geprüft wird, ob Infrastrukturprojekte mit Doppelnutzung die Fördervoraussetzungen erfüllen.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 9: NACHBARSCHAFT UND DIE WELT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission nimmt die Feststellungen des EuRH zu diesem Kapitel zur Kenntnis und verpflichtet sich, erforderlichenfalls geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Die Kommission begrüßt die vom EuRH gemeldeten Beispiele für wirksame Kontrollen, die von der Kommission durchgeführt wurden. Ferner stellt die Kommission fest, dass der EuRH vier von fünf Empfehlungen, die er in seinen Jahresberichten 2021 und 2022 abgegeben hatte, als vollständig umgesetzt und eine Empfehlung als teilweise umgesetzt bewertet hat.

In Bezug auf einige Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der geprüften Vorgänge erläutert die Kommission die in diesem Kapitel des Jahresberichts gemeldeten Fehler. Die Kommission betrachtet die Fehler bei der Abrechnung von Vorfinanzierungen als vorübergehend, da jede überhöhte Abrechnung mithilfe der endgültigen Genehmigung der Kosten angepasst wird. Aus diesem Grund führt diese Art von Fehlern nicht zu einer Wiedereinziehung.

Die Kommission stellt ferner klar, dass sie die Ausgaben in Segmente mit unterschiedlichem Risiko aufteilt: geringes Risiko (unter 2 %), mittleres Risiko (zwischen 2 % und 2,5 %) und hohes Risiko (über 2,5 %). Im Jahr 2023 bewertete die Kommission die Ausgaben der MFR-Rubrik „Nachbarschaft und die Welt“, die ausschließlich Finanzhilfen in direkter Mittelverwaltung betreffen, als Segment mit „mittlerem Risiko“. Die anderen Segmente bewertete die Kommission als risikoarm. Im Jahr 2023 lag die Restfehlerquote für das gesamte Kapitel weiterhin unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Die Bewertung der Höhe des Risikos erfolgt nach der Methodik der Kommission und wird in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz[1] der Kommission für 2023 offengelegt.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EuRH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Die Kommission betrachtet die Fehler bei der Abrechnung von Vorfinanzierungen als vorübergehend, da jede überhöhte Abrechnung mithilfe der endgültigen Genehmigung der Kosten angepasst wird. Die Korrekturkapazität der Kommission ist bei der Prüfung der in der Stichprobe enthaltenen Zahlungen durch den EuRH noch nicht ausgeschöpft, da weiterhin Kontrollen stattfinden, einschließlich Prüfungen vor und nach dem Abschluss von Verträgen.

[1] Jährliche Management- und Leistungsbilanzen (europa.eu).

Um den Bemerkungen aus der Zuverlässigkeitserklärung früherer Jahre Rechnung zu tragen und diese vorübergehenden Fehler zu verringern, hat die Kommission ihre Partner bereits aufgefordert, die Berichtsvorlagen zu überprüfen, um die Ermittlung der getätigten Ausgaben zu erleichtern. Die Kommission macht auch bei Treffen mit Partnern weiterhin auf dieses Thema aufmerksam.

Antwort auf Illustration 9.1

Beitrag stimmt nicht mit der Rechtsgrundlage für nicht mit Kosten verknüpfte Finanzierungen überein

GD INTPA

In Bezug auf die zweite Feststellung in Illustration 9.1 im Zusammenhang mit der mit einer internationalen Finanzinstitution unterzeichneten Beitragsvereinbarung ist die Kommission der Auffassung, dass die Rechtmäßigkeit des EU-Beitrags in Form von nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen und die Bedingungen für die Zahlung der EU-Finanzierung mit den geltenden Vorschriften der Haushaltsordnung und der Geschäftsordnung der Kommission für die Ausführung des Haushaltsplans im Einklang standen.
Insbesondere teilt die Kommission im vorliegenden Fall nicht die Auffassung des EuRH, dass Ergebnisse erzielt werden müssen, bevor Zahlungen geleistet werden können. Die Verwendung von nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen, die als solche eine Form des Unionsbeitrags darstellen, wurde gemäß Artikel 125 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii der EU-Haushaltsordnung auf der Grundlage der Erzielung von Ergebnissen, die im Rahmen der Initiative definiert wurden, genehmigt. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass die Zahlung des Unionsbeitrags in Form einer „nicht mit Kosten verknüpften Finanzierung“, die durch die Unterzeichnung der entsprechenden Vereinbarung mit der internationalen Finanzinstitution ausgelöst wurde, mit Artikel 181 Absatz 4 der EU-Haushaltsordnung im Einklang steht.

Abrechnung überhöhter Beträge im Zusammenhang mit nicht angefallenen Kosten

GD NEAR

In Bezug auf das in Illustration 9.1 beschriebene Beispiel vertritt die Kommission die Auffassung, dass eines der Projekte im Rahmen des Vertrags nicht abgeschlossen werden konnte. Die internationale Organisation nahm im Rahmen des geprüften Vertrags eine Rückbuchung in Höhe von 925 873 EUR vor und übertrug diesen Betrag auf einen anderen Vertrag, in dessen Rahmen die vorherige Phase finanziert wurde.

Nach der Rückbuchung stellten die damit verbundenen Ausgaben keine Kosten mehr dar, die im Rahmen des geprüften Vertrags entstanden sind. Die buchungstechnische Bereinigung für diese Buchung erfolgte nach dem Ende des Berichtszeitraums.

Die Organisation spiegelte den Vorgang in ihrem Rechnungsführungssystem wider, nahm ihn jedoch nicht in ihren an die Kommission gerichteten Jahresbericht auf, da die Rückbuchung im Zeitfenster zwischen dem Ende des Berichtszeitraums und dem Datum der Ausstellung des Berichts erfolgte. Die Kommission ist der Auffassung, dass alle Ereignisse, die den Berichtszeitraum betreffen, der Kommission im anschließenden Bericht offengelegt werden sollten. Folglich unterrichtete die Organisation die Kommission zu einem späteren Zeitpunkt über die durchgeführten buchungstechnische Bereinigung und die finanziellen Folgen dieses Vorgangs.

Die Kommission ist der Auffassung, dass keine überhöhte Abrechnung vorgenommen wurde und die Rechnung in Höhe von 11,8 Mio. EUR die gemeldeten Daten am Ende des Berichtszeitraums korrekt wiedergab.

Antwort auf Illustration 9.2

Fehlerhafte Zurechnung von geteilten Kosten

GD NEAR, GD INTPA

Der Kommission sind diese [fünf] Fälle bekannt, in denen Durchführungspartner die Methode für die Zurechnung von geteilten Kosten falsch anwenden. Werden diese Fehler festgestellt, trifft die Kommission die erforderlichen Korrekturmaßnahmen.

Antwort auf Illustration 9.3

Kauf von Kraftstoff zu einem Preis, der über dem durchschnittlichen veröffentlichten Preis lag

GD ECHO

Die Kommission möchte auf den komplexen Kontext des Marktes für Kraftstofferzeugnisse in der betreffenden Region eines afrikanischen Landes hinweisen, der durch mehrere Faktoren gekennzeichnet ist, darunter die Verfügbarkeit und Qualität der Kraftstoffe, die Schwankungen der Landeswährung und die daraus resultierende Preisvolatilität. Diese Umstände trugen zu den von den Prüfern festgestellten Diskrepanzen zwischen den veröffentlichten Durchschnittspreisen und den von einem Begünstigten von EU-Mitteln ausgegebenen Beträgen bei.

Beim Vergleich der zwischen dem Begünstigten und dem Lieferanten vertraglich vereinbarten Kraftstoffpreise mit den vom nationalen Statistikamt für die Vertragslaufzeit gemeldeten Durchschnittspreisen kam die Kommission zu dem Schluss, dass der Durchschnittspreis pro Liter 24 % bzw. 7,4 % über den für Benzin bzw. Diesel gemeldeten Durchschnittspreisen lag.

2. Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

Antwort auf Illustration 9.5

Unzureichende Mittel für Kontrollbesuche vor Ort

GD NEAR

Die Kommission stellt klar, dass im Rahmen der bestehenden Mittelzuweisungen und entsprechend dem Bedarf regelmäßig Kontrollbesuche organisiert werden: Nicht alle Projekte erfordern in gleicher Weise und Intensität Kontrolle, und die Kommission verfolgt andere Kontrollkonzepte, die keine

Besuche vor Ort durch ihr eigenes Personal erfordern, wie z. B. ergebnisorientierte Kontrolle und Kontrolle durch Dritte (Kontrolle durch Dritte, die von der Kommission ausgewählt werden, wenn sich das Personal der EU-Delegationen nicht im Land befindet, d. h. aus Sicherheitsgründen, oder wenn sensible Politikbereiche zu kontrollieren sind und dabei zum Schutz gefährdeter Begünstigter Vertraulichkeit erforderlich ist).

Antwort auf Illustration 9.6

Mängel bei der Funktionsweise einer Komponente des IT-Systems OPSYS

GD INTPA

Die Prüfung bezieht sich auf die Funktionsweise einer Komponente des IT-Systems OPSYS, des Tools für das Zugangsmanagement. Es handelt sich um eine wiederverwendbare Komponente, die sich im Besitz einer anderen Dienststelle der Kommission befindet und in vielen Systemen zur Verwaltung von Rollen und Zugriffsrechten in diesen Systemen eingesetzt wird.

Im Anschluss an den Bericht des Rechnungshofes wurde das in der GD INTPA bestehende Verfahren für die Verwaltung der Zugangsrechte formalisiert.

In Bezug auf die Feststellung des Hofes, dass vier Nutzer mehr Zugangsrechte als nötig hatten, stimmt die Kommission in drei Fällen zu und die Probleme wurden geklärt.

Was die Verwaltung von Administratorkonten anderer Generaldirektionen betrifft, so wird die bestehende Arbeitsvereinbarung formalisiert.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Weiterverfolgung der Empfehlungen aus früheren Jahren

Um der Empfehlung 1 des Jahresberichts 2020 des EuRH Rechnung zu tragen, intensivierte die Kommission die Kommunikation mit internationalen Organisationen, um das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass die Prüfer des EuRH bei der Prüfung von EU-finanzierten Projekten Zugang zu Dokumenten erhalten müssen.

Die Kommission hat diesbezüglich zahlreiche Schritte unternommen: Die Kommission hat die Gespräche zwischen den Organisationen der Vereinten Nationen und dem Rechnungshof erleichtert und alle Initiativen, dauerhafte Lösungen für den Zugang zu Dokumenten und deren Aufbewahrung zu finden, unterstützt. Das Thema wird regelmäßig auf die Tagesordnung der Treffen mit den Partnern gesetzt, einschließlich der offiziellen Sitzung der FAFA-Gruppe EU-VN und der stärker operativ ausgerichteten Gemeinsamen Referenzgruppe, in denen systematisch Fragen der Rechnungsprüfung und -kontrolle erörtert werden.

Die Kommission räumt jedoch ein, dass trotz aller Anstrengungen aufgrund der bestehenden Rechtsrahmen der Durchführungspartner nach wie vor Einschränkungen beim Zugang zu Dokumenten bestehen, an denen sich in naher Zukunft voraussichtlich nichts ändern wird. Die

Kommission wird die Prüfer weiterhin unterstützen und mit den Partnerorganisationen zusammenarbeiten, um die Prüfungen des EuRH zu erleichtern.

Wie bei allen anderen in Anhang 9.2 des Kapitels genannten Empfehlungen begrüßt die Kommission die Schlussfolgerung, dass diese Empfehlungen vollständig umgesetzt wurden.

Empfehlung 9.1 – Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollsysteme für die Abrechnung von Vorfinanzierungen ergreifen

Die Kommission sollte vor der Abrechnung von Vorfinanzierungen, die an Organisationen gezahlt wurden, welche Verträge im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung ausführen, genaue Informationen über etwaige Vorfinanzierungen einholen, die diese Organisationen ihrerseits gezahlt und in ihre geltend gemachten Ausgaben einbezogen haben.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an** und wird die Ex-ante-Kontrollen, Leitlinien und Berichtspflichten verstärken.

Empfehlung 9.2 – Den Begünstigten Leitlinien für die Zuweisung geteilter Kosten an die Hand geben

Die Kommission sollte den Begünstigten Leitlinien an die Hand geben, um sicherzustellen, dass sie ihre Zuweisung geteilter Kosten auf die tatsächliche Verwendung der Mittel für jedes von der EU finanzierte Projekt stützen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**.

Empfehlung 9.3 – Die Einhaltung der Sichtbarkeitsregeln sicherstellen

Die Kommission sollte die Kontrollen verstärken, mit denen sichergestellt wird, dass Organisationen, die Verträge im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung ausführen, die Sichtbarkeitsregeln einhalten.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Die Kommission **akzeptiert** dieser Empfehlung **teilweise**.

Die Kommission ist der Auffassung, dass angemessene Kontrollen durchgeführt werden und dass keine Notwendigkeit besteht, sie weiter zu verstärken. Der Kommission ist jedoch bekannt, dass es insbesondere bei der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen zu Fehlern bei der Einhaltung der Sichtbarkeitsregeln kommt, und ist entschlossen, dieses Problem anzugehen. Um die Einhaltung der geltenden Vorschriften zu verbessern, macht die Kommission Organisationen, die EU-Mittel erhalten, weiterhin auf die bestehenden Anforderungen im Hinblick auf die Kommunikation und Sichtbarkeit aufmerksam. Im Juni 2022 wurden neue Kommunikations- und Sichtbarkeitsleitlinien für Maßnahmen im Außenbereich veröffentlicht, die für das auswärtige Handeln gelten. Darüber hinaus überarbeitet die Kommission derzeit die gemeinsamen

Kommunikations- und Sichtbarkeitsleitlinien der EU und der Vereinten Nationen, um die gewonnenen Erkenntnisse zu berücksichtigen. Diese Leitlinien und die Kommunikationsmaßnahmen im Zusammenhang mit ihrer Einführung dürften positive Ergebnisse hervorbringen. Daher wird erwartet, dass bei den von den Bediensteten der Kommission durchgeführten Kontrollen geringere Fehlerquoten festgestellt werden.

Empfehlung 9.4 – Sicherstellen, dass genügend Kontrollbesuche vor Ort durch die EU-Delegationen stattfinden

Die Kommission sollte sicherstellen, dass genügend Kontrollbesuche vor Ort durch die EU-Delegationen stattfinden.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung **nicht**.

Im Rahmen der bestehenden Mittelzuweisungen und entsprechend dem Bedarf werden regelmäßig Kontrollbesuche stattfinden: Nicht alle Projekte müssen auf dieselbe Art und Weise oder im selben Ausmaß kontrolliert werden; zudem verfolgt die Kommission unterschiedliche Kontrollansätze, die keine Besuche vor Ort durch ihre Bediensteten erfordern, wie z. B. ergebnisorientierte Kontrollen und Kontrollen durch Dritte.

Angesichts der Haushaltszwänge, mit denen die Kommission konfrontiert ist und die sich auch auf die Verfügbarkeit von Personal in den EU-Delegationen auswirken, kann sich die Kommission nicht verpflichten, diese Empfehlung umzusetzen, indem sie die personellen und finanziellen Ressourcen für eine größere Zahl von Kontrollbesuchen vor Ort aufstockt.

Empfehlung 9.5 – Die Überwachungs- und Lenkungsmechanismen für Mischfinanzierungsmaßnahmen verbessern

Die Kommission sollte die Überwachungs- und Lenkungsmechanismen für Mischfinanzierungsmaßnahmen verbessern, um das Risiko von Verzögerungen bei der Durchführung der Maßnahmen zu mindern.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an**. Die Kommission plant, die bestehenden Überwachungs- und Lenkungsmechanismen durch eine Stärkung der Rolle der EU-Delegationen gegenüber den internationalen Finanzinstitutionen zu verbessern, damit sie die Mischfinanzierungsprojekte soweit erforderlich überwachen können.

Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

ANTWORTEN DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS AUF KAPITEL 10 DES JAHRESBERICHTS 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS: EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

I. ANTWORTEN DES PARLAMENTS AUF DIE BEMERKUNGEN

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

10.8. Gemäß Ziffer 1 der „Regelung für die Verwendung der Mittel des Haushaltspostens 400“ („Regelung für den Haushaltsposten 400“) verwalten die Fraktionen die ihnen zugewiesenen Mittel in analoger Anwendung von Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltsordnung. Die genannte Regelung ersetzt die (in Artikel 155 Absatz 6 der Haushaltsordnung genannten) „Beitragsvereinbarungen“.

Die Verwaltung des Parlaments unterliegt der Haushaltsordnung und ihren Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge. Für die Fraktionen hat das Präsidium jedoch die Regelung für den Haushaltsposten 400 angenommen, die ausschließlich für die Fraktionen gilt und eine Reihe spezifischer Bestimmungen für Vergabeverfahren enthält, wobei der besonderen Situation der Fraktionen Rechnung getragen wird.

Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis. Gemäß Ziffer 1.4 der Regelung für den Haushaltsposten 400 sind die Fraktionen gegenüber dem Organ für die Verwaltung der Mittel verantwortlich. Sie haben dafür Sorge zu tragen, dass die Mittel im Einklang mit der Regelung für den Haushaltsposten 400 verwaltet werden.

Die Verwaltung des Parlaments hat kontinuierlich Anstrengungen unternommen, um die Fraktionen dabei unterstützen, ihre jeweiligen Kenntnisse und Kapazitäten im Bereich der Finanzverwaltung zu stärken, wie etwa im Rahmen der diesem Thema gewidmeten Schulungsmaßnahme vom 30. November 2023. Auf Ersuchen der Fraktionen stellen die zuständigen Dienststellen jederzeit maßgeschneiderte Beratung zu allgemeinen Fragen und zu Einzelfällen bereit. Die Verwaltung des Parlaments wird den Fraktionen weiterhin Leitlinien an die Hand geben.

10.9. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Um künftige Fälle einer unzureichenden Koordinierung zwischen der Verwaltung und den Fraktionen zu vermeiden, werden die Leitlinien verbessert. Diese Verfahrensmaßnahmen werden durch Schulungen für die beteiligten Akteure ergänzt.

10.10. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Die Fraktionen sind für die Dokumentation und ordnungsgemäße Formalisierung der Verfahren verantwortlich. Die Verwaltung des Parlaments wird ihnen jedoch weiterhin individuelle Beratung und einschlägige Schulungen bereitstellen.

10.11. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Das Parlament wird weiterhin Überprüfungen durchführen und allen europäischen politischen Parteien und Stiftungen Leitlinien für den Bereich der Auftragsvergabe an die Hand geben, einschließlich interner Verfahren und zur Vermeidung von Interessenkonflikten. Im Juli 2023 hat das Parlament eine spezielle Schulung für politische Parteien durchgeführt, und zweimal jährlich finden Informationssitzungen statt.

10.12. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Es wurden bereits Korrekturmaßnahmen und dokumentierte Maßnahmen umgesetzt. Dieses neue Verfahren findet auf künftige Vergabeverfahren Anwendung.

2. Überwachungs- und Kontrollsysteme

10.19. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Das Parlament schließt sich den Schlussfolgerungen des Rechnungshofs an, wonach die Ex-ante-Kontrollen in allen Generaldirektionen (GD) und Dienststellen harmonisiert und professionalisiert werden müssen.

Um die Standardisierung der Ex-ante-Kontrollverfahren innerhalb des Parlaments zu verbessern, wird die Generaldirektion Finanzen des Parlaments ein Forum für Ex-ante-Prüfer einrichten, ein jährliches spezifisches Schulungsprogramm durchführen und regelmäßig Leitlinien bereitstellen.

10.20. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

Siehe Antwort zu Ziffer 10.25.

II. ANTWORTEN DES PARLAMENTS AUF DIE EMPFEHLUNGEN

10.24. Die Verwaltung des Parlaments erklärt sich bereit, die Fraktionen hinsichtlich der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel im Einklang mit der Regelung für den Haushaltsposten 400 besser zu beraten und sie dabei zu unterstützen, ihre interne Mittelverwaltung zu verbessern. Insbesondere wird sie die Leitlinien für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Fraktionen genauer erläutern, wie dies bereits bei einer diesbezüglichen Schulung am 30. November 2023 der Fall war.

10.25.
„Empfehlung 10.1 – Verstärkung der Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung im Europäischen Parlament

Das Europäische Parlament sollte auf seinen bestehenden Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung aufbauen, indem es eine institutionelle Betrugsbekämpfungsstrategie entwickelt und deren Anwendung in der gesamten Institution sicherstellt.

Angestrebte Frist für die Umsetzung: bis Ende 2025.“

Das Parlament **stimmt** der Empfehlung des Rechnungshofs **teilweise zu**.

Im Einklang mit der Haushaltsordnung sind Prävention, Aufdeckung, Berichtigung und Weiterverfolgung von Betrug und Unregelmäßigkeiten zentrale Ziele des internen Kontrollrahmens jeder Generaldirektion.

Das Parlament wird seine zuständigen Dienststellen damit beauftragen, die bestehenden Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung zu bewerten und gegebenenfalls einen übergreifenden Rahmen zu entwickeln, der auf die Verwaltung des Parlaments anwendbar ist.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 10: EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

Die Kommission begrüßt, dass die Verwaltungsausgaben weiterhin als nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet erachtet werden.

Was die Weiterverfolgung der Empfehlung aus dem Jahresbericht 2020 des EuRH[1] zur Verbesserung des Systems der Kommission für die Verwaltung der im Statut vorgesehenen Familienzulagen betrifft, so hat die Kommission das Fehlerrisiko erheblich verringert, indem sie

- die Kapazitäten ihres Teams zur Überprüfung der Erklärungen der Bediensteten zu Zulagen ausgebaut und
- ein System zur automatisierten Indexierung der von Bediensteten erklärten Beträge entwickelt hat, das ab Juni 2024 eingeführt wird.

Dies dürfte künftig dazu beitragen, Fehler beim Erhalt und bei der Überprüfung des Anspruchs auf Zulagen, wie sie vom EuRH festgestellt wurden[2], zu vermeiden. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Empfehlung weitgehend umgesetzt wurde.

[1] Siehe Empfehlung 2 in Anhang 10.1.

[2] Siehe Bemerkung 10.15 des EuRH.

ANTWORT DES EUROPÄISCHEN AUSSCHUSSES DER REGIONEN AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES, KAPITEL 10: EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG

Der Europäische Ausschuss der Regionen (AdR) ist der Auffassung, dass die wirtschaftlichen Gründe für die Verlängerung der Laufzeit dieses spezifischen Vertrags über die Instandhaltung der Gebäude auf zehn Jahre klar dargelegt wurden. Überdies wurde die Verlängerung unter anderem erst nach einer Gegenprüfung der gängigen Praktiken in einigen anderen Institutionen genehmigt.

Im Zuge der Prüfung 2023 wurden dem Rechnungshof diesbezüglich genauere und eingehendere Informationen übermittelt.

Als Folgemaßnahme zum Prüfverfahren wird der AdR das gemeinsame Referat „Öffentliche Ausschreibungen und Finanzverwaltung" von AdR und EWSA anweisen, eine Dienstanweisung an alle gemeinsamen Dienste zu erlassen, in der unter anderem dazu aufgefordert wird, die Gründe für derartige Vertragsverlängerungen in Zukunft genauer und eingehender zu erläutern.

DE

ANTWORT DES EUROPÄISCHER DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER
AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS
KAPITEL 10: Europäische öffentliche Verwaltung

Nach Feststellung des nicht quantifizierbaren Befunds, der als „Verzögerungen bei Erhalt und Überprüfung solcher Erklärungen erhöhen das Risiko unzulässiger Zahlungen“ beschrieben wurde, richtete der EDSB im Einklang mit der im Statut festgelegten Verpflichtung, die Anstellungsbehörde über Änderungen zu unterrichten, regelmäßig eine Erinnerung an das Personal, entsprechende Änderungen zu melden. Wir weisen ferner darauf hin, dass nach Titel II Artikel 13 des Statuts über die Zulagen für das Personal der Bedienstete dafür verantwortlich ist, das Organ über etwaige Änderungen zu unterrichten.

Erwiderung des Europäischen Rechnungshofs auf die Antworten der Kommission auf Kapitel 11

Der Hof ist eine unabhängige Prüfungseinrichtung, die ihre Prüfungen im Einklang mit internationalen Prüfungsnormen durchführt. Gemäß Artikel 287 Absatz 4 AEUV hat die Kommission als geprüfte Stelle des Hofes das Recht, eine Antwort auf die Prüfungsbemerkungen und -schlussfolgerungen des Hofes zu veröffentlichen.

Die Kommission stellt Aspekte des Prüfungsansatzes des Hofes und den Grad der Übereinstimmung der Bemerkungen des Hofes mit dem geltenden Rechtsrahmen infrage. Der Hof ist der Auffassung, dass die Anfechtung seines Prüfungsansatzes nicht zum Antwortrecht der geprüften Stelle gehört, da die beiden Organe unterschiedliche und getrennte Funktionen erfüllen.

Die Kommission nimmt zu Bemerkungen Stellung, die nicht im Bericht des Hofes enthalten sind, und stellt die zugrunde liegenden Elemente nicht genau und umfassend dar. Der Hof stellt fest, dass die unterschiedlichen Bewertungen in all diesen Fällen auf einen abweichenden Ansatz zurückzuführen sind. Seine Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung stützt sich auf den konkreten Wortlaut des Durchführungsbeschlusses des Rates. Dies gewährleistet eine kohärente und objektive Grundlage für die vom Hof vorgenommene Beurteilung. Im Gegensatz dazu beruhen die Bewertungen der Kommission meist auf Auslegungen dessen, was der Gesetzgeber beabsichtigte, als er die Durchführungsbeschlüsse des Rates ausarbeitete; außerdem werden Informationen aus Dokumenten berücksichtigt, die nicht Teil dieser Beschlüsse sind.

Die Kommission weist die Bemerkungen des Hofes zurück. Der Hof lehnt die folgenden von der Kommission in ihrer Antwort vorgebrachten Erwägungen ab:

- Die Kommission stellt die vom Hof festgestellten Förderfähigkeitsfehler infrage und erklärt, dass sie sich nicht über den Rat hinwegsetzen könne, indem sie beschließt, dass eine bestimmte Maßnahme im Rahmen der ARF nicht gezahlt werden sollte. Der Hof erkennt an, dass die nationalen Pläne vom Rat gebilligt wurden. Gemäß seinem Mandat prüft er jedoch die EU-Ausgaben nach der Annahme der nationalen Pläne.

- Die Kommission weist darauf hin, dass sie im Rahmen der Beurteilung der Förderfähigkeit eine Maßnahme zu dem Zeitpunkt als eingeleitet betrachte, zu dem die Kosten anfielen. Der Hof ist der Auffassung, dass das Datum der rechtlichen Verpflichtung das geeignete Anfangsdatum ist, da zu diesem Zeitpunkt eine Verpflichtung festgestellt wird, die zu einer darauf folgenden Zahlung sowie der Erfassung der Ausgabe zulasten des Haushalts führt.

- Die Kommission teilt nicht die Auffassung des Hofes, dass die Etappenziele und Zielwerte alle zentralen Elemente der zugrunde liegenden Reform oder Investition – und insbesondere ihren Abschluss – abdecken sollten. Nach Ansicht des Hofes ist dieser Aspekt wichtig, um sicherzustellen, dass die Maßnahmen vollständig umgesetzt werden.

In seinem Sonderbericht 07/2023 berichtete der Hof über eine bestehende Lücke bezüglich der Gewähr im Hinblick auf die Einhaltung von EU- und nationalen Vorschriften. Die Kommission argumentiert, dass sich die Zuverlässigkeitserklärung der GD ECFIN auf die Wirksamkeit der mitgliedstaatlichen Kontrollen hinsichtlich der Einhaltung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und der Vorschriften über staatliche Beihilfen erstreckt. Zwar bezieht sich der jährliche Tätigkeitsbericht der GD ECFIN auf Bewertungen der Kommission, die das Vorhandensein und die Wirksamkeit der mitgliedstaatlichen Kontrollen betreffen, doch gibt es keine Schlussfolgerungen zu deren Wirksamkeit. Nach Auffassung des Hofes stellt dies eine erhebliche Einschränkung des Umfangs der Zuverlässigkeitserklärung der Kommission dar. Dies bedeutet, dass die Kommission immer noch keine vollständige Gewähr dahin gehend liefert, dass die – von der Kommission direkt verwalteten – ARF-Ausgaben den Vorschriften entsprechen.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2023 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 11: AUFBAU- UND RESILIENZFAZILITÄT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission nimmt das Kapitel 11 des EuRH zur Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) zur Kenntnis.

Im Jahr 2023 leistete die Kommission auf der Grundlage der zufriedenstellenden Erfüllung von insgesamt 741 Etappenzielen und Zielwerten Zahlungen. Für die Zuverlässigkeitserklärung 2023 hat der EuRH alle 23 Finanzhilfezahlungen in Höhe von insgesamt 53,5 Mrd. EUR geprüft. Diese Finanzhilfezahlungen wurden an 17 Mitgliedstaaten geleistet und betrafen 677 Etappenziele und Zielwerte. In Verbindung mit neun Kreditrückzahlungen wurden weitere 32,8 Mrd. EUR gezahlt.

In Kapitel 11 wird dargelegt, dass 16 Etappenziele und Zielwerte von Feststellungen betroffen waren, die nach Ansicht des EuRH finanzielle Auswirkungen haben und sich auf sieben Zahlungen in sieben Mitgliedstaaten beziehen. Von diesen 16 Feststellungen betreffen sieben die Auffassung des EuRH, dass die zufriedenstellende Erfüllung nicht ordnungsgemäß bewertet wurde, während neun die Auffassung des EuRH betreffen, dass die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung nicht erfüllt waren.

Die Kommission begrüßt die Arbeit des EuRH in Bezug auf die Aufbau- und Resilienzfazilität, auch im Rahmen dieses Verfahrens der Zuverlässigkeitserklärung. Die Arbeit des EuRH hat sich im Laufe der Jahre positiv auf die Fazilität ausgewirkt, wobei i) der Ansatz der Kommission für die Bewertung von Etappenzielen und Zielwerten, ii) die Ausarbeitung von Vorschlägen für Durchführungsbeschlüsse des Rates und iii) der Ansatz der Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Union von der Berücksichtigung der Feststellungen und Empfehlungen des EuRH profitiert haben. Die Kommission achtet das autonome Recht des EuRH, den Umfang und die Methodik seiner Prüfungen festzulegen, uneingeschränkt und behält sich gleichzeitig das Recht vor, den Bemerkungen des EuRH nicht zuzustimmen, auch im Hinblick auf die Frage, wie die der Kontrolle des Gerichtshofs der Europäischen Union unterliegenden EU-Rechtsvorschriften auszulegen sind. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass einige Bereiche von den einzelnen Organen nach wie vor unterschiedlich ausgelegt werden, wird sich jedoch weiterhin dafür einsetzen, solche Probleme künftig zu verringern, auch indem sie, soweit erforderlich, die Leitlinien der Kommission präzisiert.

Nach sorgfältiger Prüfung der Feststellungen des EuRH zur Nichterfüllung von sieben Etappenzielen und Zielwerten ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass sie ihre Methodik zur zufriedenstellenden Erfüllung der Etappenziele und Zielwerte[1] ordnungsgemäß angewandt hat und ihre ursprüngliche Bewertung der „zufriedenstellenden Erfüllung“ beibehält. Sie stellt fest, dass die Schlussfolgerungen des EuRH, nach denen einige Etappenziele und Zielwerte „nicht

[1] COM(2023) 99 final vom 21.2.2023: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Zwei Jahre Aufbau- und Resilienzfazilität: Ein einzigartiges Instrument im Zentrum des ökologischen und digitalen Wandels in Europa“.

zufriedenstellend erreicht“ wurden, hauptsächlich auf unterschiedlichen Auslegungen der rechtlichen Anforderungen oder Unterschieden bei der qualitativen Beurteilung beruhen.

In Bezug auf die Feststellungen zu zwei verschiedenen Arten von „Verstößen gegen die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung“[2] hält der EuRH an seiner Auslegung der ARF-Verordnung fest, die die Kommission nicht teilt. Hinsichtlich keiner dieser neun Feststellungen stimmt die Kommission der Einschätzung des EuRH zu und bleibt bei ihrer Auffassung, dass diese Maßnahmen mit den Bestimmungen der ARF-Verordnung und den Leitlinien der Kommission im Einklang stehen. Angesichts dieser grundlegenden Auslegungsunterschiede geht die Kommission davon aus, dass solche Feststellungen während der gesamten Geltungsdauer der ARF immer wieder getroffen werden können. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass diese Feststellungen keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen haben. Wie in der Antwort der Kommission auf das ARF-Kapitel des Jahresberichts 2022 des EuRH[3] dargelegt, entscheidet der Rat im Anschluss an die Prüfung der Förderfähigkeit von Maßnahmen durch die Kommission im Rahmen der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne im Wege eines Durchführungsbeschlusses des Rates, ob eine Maßnahme förderfähig ist oder nicht. Die Kommission kann sich in der Zahlungsphase in der Frage, ob eine Maßnahme förderfähig ist oder nicht, nicht über den Rat hinwegsetzen. Was schließlich die Art der Feststellung „Verstoß gegen die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung: Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Ausgaben“ betrifft, so stellt die Kommission fest, dass der EuRH die von der Kommission veröffentlichten Leitlinien nicht angewendet und eine Einzelfallbewertung vorgenommen hat. Die Kommission hat die Erläuterungen in den Schreiben zur Sachverhaltsklärung zwar gebührend zur Kenntnis genommen, konnte die Einzelfallbewertung des EuRH jedoch nicht in allgemein anwendbare Bewertungskriterien überführen.

In Anbetracht dessen ist die Kommission nicht der Ansicht, dass die Etappenziele und Zielwerte zu Unrecht finanziert wurden, und in Übereinstimmung mit dem jährlichen Tätigkeitsbericht[4] der GD ECFIN ist die Kommission der Ansicht, dass ein geringes Risiko in Bezug auf die Zahlungen aus der ARF im Jahr 2023 besteht.

Die Kommission weist ferner darauf hin, dass sie im Einklang mit ihrer veröffentlichten Methode für die Aussetzung von Zahlungen[5] Anpassungen der ausgesetzten Beträge anders vorgenommen hätte, um dem Fortschritt bei der Durchführung und/oder der Bedeutung der Maßnahme in vollem Umfang Rechnung zu tragen. Dies hätte einen deutlich niedrigeren Wert, der als Fehler anzusehen wäre, zur Folge gehabt. Die Kommission stellt ferner fest, dass ohne die Feststellungen zur Förderfähigkeit – bei denen die Kommission und der EuRH hinsichtlich der Auslegung und Anwendungen der Bestimmungen der Verordnung nicht übereinstimmen – die vom EuRH geschätzten finanziellen Auswirkungen deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle lägen und dass die sieben Feststellungen, die eine zufriedenstellende Erfüllung betreffen, weniger als 1 % der von der Kommission bewerteten Etappenziele und Zielwerte ausmachten. Schließlich stellt die Kommission fest, dass der EuRH die Anwendung seiner Methodik gegenüber dem Jahresbericht

[2] In Bezug auf Artikel 5 Absatz 1 der ARF-Verordnung („*Die Unterstützung aus der Fazilität darf mit Ausnahme von hinreichend begründeten Fällen nicht die wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben ersetzen*“) und Artikel 17 Absatz 2 der ARF-Verordnung („*Ab dem 1. Februar 2020 begonnene Maßnahmen sind förderfähig, sofern sie die Anforderungen dieser Verordnung erfüllen*“).

[3] Antwort auf den Jahresbericht 2022 des EuRH, S. 453: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_DE.pdf.

[4] Jährlicher Tätigkeitsbericht 2023 der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen (GD ECFIN): https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2023-economic-and-financial-affairs_en.

[5] COM(2023) 99 final vom 21.2.2023: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Zwei Jahre Aufbau- und Resilienzfazilität: Ein einzigartiges Instrument im Zentrum des ökologischen und digitalen Wandels in Europa“.

2022 geändert hat. Der EuRH ist nicht mehr in allen Fällen, in denen das Etappenziel oder der Zielwert innerhalb von sechs Monaten zufriedenstellend erreicht werden, der Auffassung, dass keine finanziellen Auswirkungen vorliegen. Die Kommission stellt fest, dass dies zu einem höheren Wert, der als fehlerhaft anzusehen wäre, führt.

Zusammenfassend – und nach einer sehr sorgfältigen Analyse aller Feststellungen des EuRH – teilt die Kommission die Einschätzung des EuRH, dass die finanziellen Mindestauswirkungen über der Wesentlichkeitsschwelle liegen, nicht.

Im Hinblick auf ihre Ex-post-Prüfungen nimmt die Kommission die Feststellung des EuRH zur Kenntnis, dass sie ihre Prüfstrategie aktualisiert hat, um zuvor angenommenen Empfehlungen des EuRH Rechnung zu tragen. Die Kommission nimmt ferner die Feststellung des EuRH zur Kenntnis, dass sie diese Prüfstrategie nicht aktualisiert hat, um zuvor nicht angenommenen Empfehlungen des EuRH Rechnung zu tragen, bei denen die Empfehlung nach Ansicht der Kommission über das in der Rechtsgrundlage festgelegte Maß hinausgeht. Die Kommission bekräftigt, dass sie nicht in der Lage ist, Empfehlungen anzunehmen, die ihrer Auffassung nach im Widerspruch zur ARF-Verordnung stehen. Angesichts des Standpunkts des EuRH geht die Kommission davon aus, dass solche Feststellungen während der Laufzeit der ARF immer wieder getroffen werden können.

Darüber hinaus stellt die Kommission mit Blick auf die Prüfungs- und Kontroll-Etappenziele fest, dass sie, wenn sie bei ihren Prüfungen der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten potenzielle Risiken für die finanziellen Interessen der Union festgestellt hat, die Mitgliedstaaten aufgefordert hat, Maßnahmen zu ergreifen, um diesen Risiken entgegenzuwirken. Wurden bis zur Änderung eines Aufbau- und Resilienzplans noch keine entsprechenden Maßnahmen umgesetzt, hat die Kommission mit den Mitgliedstaaten die Einführung von Etappenzielen für die Prüfung und Kontrolle vereinbart und verlangt, dass das Problem angegangen wird, bevor (weitere) Zahlungen geleistet werden. Diese Prüfungs- und Kontroll-Etappenziele bieten zusätzlich zu den üblichen Folgemaßnahmen auf die Prüfungen der Kommission ein weiteres Maß an Sicherheit. Die Kommission stellt fest, dass die finanziellen Interessen der Union mit dieser aktiven Einführung von Etappenzielen für die Prüfung und Kontrolle zusätzlich geschützt werden, und weist noch einmal darauf hin, dass die beiden gesetzgebenden Organe die mögliche Notwendigkeit solcher Etappenziele erkannt und zu diesem Zweck in Artikel 20 Absatz 5 Buchstabe e der ARF-Verordnung eine spezifische Rechtsgrundlage aufgenommen hatten.

Schließlich weist die Kommission erneut darauf hin, dass sie den Umfang ihrer Prüfungsarbeit über den in der ARF-Verordnung geforderten Umfang hinaus ausgeweitet hat, um systematisch zu überprüfen, ob die Mitgliedstaaten regelmäßig die Einhaltung der Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge und über staatlicher Beihilfe sowie auch die Wirksamkeit entsprechender Kontrollen überprüfen, und ist der Auffassung, dass dies in den Schlussfolgerungen des jährlichen Tätigkeitsberichts der GD ECFIN berücksichtigt wird.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Stand der Durchführung

Die Kommission weist erneut darauf hin, dass die ARF ein ergebnisorientiertes Instrument ist, dessen Begünstigte die Mitgliedstaaten sind. Dennoch forderten die beiden gesetzgebenden

Organe, dass die Mitgliedstaaten Angaben über die 100 größten Endempfänger der ARF-Mittel zur Verfügung stellen. Zwar befürwortet die Kommission generell eine vollständige Transparenz der Endempfänger und hat tatsächlich entsprechende Legislativvorschläge vorgelegt,[6] allerdings stellt sie fest, dass eine solche Verpflichtung in den Rechtsvorschriften über die ARF nur für die 100 größten Finanzhilfeempfänger vorgesehen ist. (Ziffer 11.7).

2. Bewertung der Zahlungsbedingungen und der Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung

Der EuRH weist darauf hin, dass die Kommission zwei Monate Zeit hat, um eine vorläufige Bewertung jedes Zahlungsantrags vorzunehmen, stellt jedoch fest, dass weder die Verordnung noch die Finanzierungsvereinbarung den Mitgliedstaaten die Möglichkeit vorsehen, den Zeitplan für die Bewertung auszusetzen, um weitere Informationen bereitzustellen (siehe Ziffern 11.16–11.17). In der ARF-Verordnung ist vorgesehen, dass diese Bewertung erst mit der Vorlage eines hinreichend begründeten Zahlungsantrags beginnt. Stellen die Kommission oder der Mitgliedstaat während des Bewertungsverfahrens fest, dass diese Voraussetzung nicht erfüllt ist, findet die Zweimonatsfrist keine Anwendung. In diesem Zusammenhang ist in der Finanzierungsvereinbarung ausdrücklich die Möglichkeit vorgesehen, die Frist auszusetzen, falls die Kommission zusätzliche Nachweise verlangt. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass sie die im Rechtsrahmen vorgesehenen Fristen in vollem Umfang eingehalten hat.

Unterschiedliche Ansichten hinsichtlich der Einhaltung der Etappenziele und Zielwerte

Auf der Grundlage ihres Rahmens für die Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten teilt die Kommission nicht die Auffassung des EuRH, dass bei sieben Etappenzielen und Zielwerten die Anforderungen des Durchführungsbeschlusses des Rates nicht zufriedenstellend erfüllt wurden (Ziffer 11.20). In den meisten Fällen beruhen die Schlussfolgerungen des EuRH auf Unterschieden bei der Auslegung der vom Rat festgelegten Anforderungen, auf die sich die Kommission und die Mitgliedstaaten bei der Bewertung des Etappenziels oder des Zielwerts gestützt haben, oder auf Unterschieden bei der qualitativen Bewertung. Die Kommission hat ihre Bewertung in allen Fällen transparent veröffentlicht, ihre Auslegung im Einklang mit dem geltenden Rechtsrahmen begründet und sowohl vom Wirtschafts- und Finanzausschuss als auch vom Ausschuss der Sachverständigen der Mitgliedstaaten[7] eine positive Stellungnahme zu ihrem Ansatz und ihrer Auslegung erhalten. Die Kommission weist darauf hin, dass die Unterschiede zwischen der Bewertung der Kommission und des EuRH stets einzelfallspezifisch sind.

Die Kommission nimmt die Fälle zur Kenntnis, in denen der EuRH die Anforderungen einzelner Etappenziele oder Zielwerte bzw. die Nachweise, die erforderlich sind, um deren zufriedenstellende Erfüllung zu belegen, rechtlich anders auslegt, und auf dieser Grundlage im Gegensatz zur Kommission die Auffassung vertritt, dass eine Anforderung nicht erfüllt ist. Nachfolgend wird im Interesse der Transparenz die Argumentation der Kommission zu den sieben betreffenden Etappenzielen und Zielwerten zusammengefasst.

---

[6] Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung), COM(2022) 223 final: EUR-Lex – 52022PC0223 – DE – EUR-Lex (europa.eu).

[7] https://ec.europa.eu/transparency/comitology-register/screen/committees/C102400/consult?lang=de.

- Der erste Fall betrifft einen Zielwert für die „*Anzahl der Studierenden, denen ein Forschungsstipendium gewährt wurde*“. Im Durchführungsbeschluss des Rates wird eine Ausgangsbasis von 50 festgelegt, die der Situation zu Beginn der ARF entspricht, und 300 als Zielwert genannt. Die Kommission war der Auffassung, dass damit eindeutig gemeint ist, dass im Rahmen der Maßnahme 250 statt 300 zusätzliche Forschungsstipendien für Studierende gefördert werden. Die Kommission stellt fest, dass diese Zahl „250“ sowohl durch den Aufbau- und Resilienzplan als auch durch die Kostenrechnung gestützt wurde. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission der Auffassung, dass die Ausgangsbasis von 50 vollständig beabsichtigt war und dass die Auslegung des Zielwerts als 250 zusätzlich korrekt war (ein Ziel von 300 minus der Ausgangsbasis von 50). Daher ist die Kommission der Auffassung, dass das Ziel zufriedenstellend erreicht wurde.
- Der zweite Fall betrifft das Inkrafttreten eines neuen Baugesetzes. Das Anforderung des Inkrafttretens dieses Gesetzes nach dem Durchführungsbeschluss des Rates wurde dem Wortsinn nach erfüllt, das Anwendungsdatum einiger Bestimmungen des Gesetzes wurde jedoch verschoben. Die Kommission räumt zwar ein, dass sie bei der Bewertung einer Anforderung des Inkrafttretens in der Regel darauf besteht, dass das einschlägige Gesetz in vollem Umfang Anwendung findet, weist jedoch darauf hin, dass in diesem speziellen Fall aus dem Wortlaut des Durchführungsbeschlusses des Rates ersichtlich ist, dass Elemente des Gesetzes erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten. Dies betrifft insbesondere die Einrichtung einer neuen staatlichen Struktur der Obersten Baubehörde, die Gegenstand eines späteren Etappenziels ist. Wären alle Elemente des Baugesetzes in Kraft getreten, hätte das nachfolgende Etappenziel keinen Sinn, und tatsächlich würde eine Zahlung im Rahmen dieses nachfolgenden Etappenziels eine Doppelförderung darstellen, da im Rahmen des geprüften Etappenziels bereits Zahlungen für dieselben Ergebnisse geleistet wurden. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass sie das Etappenziel ordnungsgemäß als erreicht bewertet hat.
- Der dritte Fall betrifft einen Zielwert im Zusammenhang mit dem Zugang zu sicherer mobiler Kommunikation, nach dem 95 % staatlicher Bediensteter Zugang zu einem sicheren System für den Austausch von geheimen Informationen und Verschlusssachen haben müssen. Die Kommission war der Auffassung, dass der betreffende Mitgliedstaat den Zugang für einige Mitarbeiter, wie Reinigungskräfte oder Fahrer von Dienstfahrzeugen, ordnungsgemäß von diesem Zielwert ausgeschlossen hat, da sie die Ansicht vertrat, dass offensichtlich weder im Aufbau- und Resilienzplan noch im Durchführungsbeschlusses des Rates beabsichtigt war, dass Personen mit diesen Aufgaben Zugang zu geheimen Informationen und Verschlusssachen haben. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass der Zielwert in zufriedenstellender Weise erreicht wurde.
- Der vierte Fall betrifft einen Zielwert für eine Cybersicherheitsmaßnahme, die den betreffenden Mitgliedstaat verpflichtete, „verstärkte Maßnahmen“ zur Verbesserung der Sicherheitsstrukturen umzusetzen. Die Kommission ist der Auffassung, dass die von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgelegten Berichte, die im Allgemeinen eine Risikoanalyse der Verfahren, Prozesse und Organisation umfassten, einschließlich Aktionsplänen zur Behandlung der Feststellungen, eine Stärkung der Maßnahmen zeigen. Die Kommission stellt fest, dass diese Art von verstärkten Maßnahmen im Unionsrecht vorgesehen ist, da in der NIS-2-Richtlinie[8], auf die in der Beschreibung der Maßnahme Bezug genommen wird, „*Risikoanalyse und Sicherheit der Informationssysteme*“ ausdrücklich unter den Arten von „*Risikomanagementmaßnahmen im Bereich der Cybersicherheit*“ genannt werden, die die Mitgliedstaaten umsetzen sollten. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass der Zielwert in zufriedenstellender Weise erreicht wurde.

[8] Richtlinie (EU) 2022/2555 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 über Maßnahmen für ein hohes gemeinsames Cybersicherheitsniveau in der Union, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 910/2014 und der Richtlinie (EU) 2018/1972 sowie zur Aufhebung der Richtlinie (EU) 2016/1148 (NIS-2-Richtlinie).

- Der fünfte Fall betrifft einen Zielwert, der sich auf die *„Anzahl der Projekte, für die eine Finanzhilfe für die Wiederverwertung von Abfallland oder städtischem Gebiet unterzeichnet wurde*“ bezieht. Während der Durchführungsbeschluss des Rates auf „Eigentümer des Standorts“ als Begünstigte Bezug nimmt, wurde im Rahmen des von dem betreffenden Mitgliedstaat eingerichteten Fonds verlangt, dass die Begünstigten „Projekteigentümer“ sein müssen. Die Kommission wies in ihrer vorläufigen Bewertung im Einklang mit dem Bewertungsrahmen transparent darauf hin[9], dass sie diesen Unterschied im Wortlaut als akzeptable minimale Abweichung ansieht, da sie angesichts der Art der finanzierten Projekte keine Auswirkungen auf das Ergebnis hatte. Der betreffende Mitgliedstaat legte Nachweise dafür vor, dass diese Änderung keine Auswirkungen auf das Ergebnis hatte. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass der Zielwert in zufriedenstellender Weise erreicht wurde.
- Der sechste Fall betrifft eine „kostenneutrale“ Reform, die Anreize für Langzeitarbeitslose für die Teilnahme an Schulungen schafft. Die Voraussetzung für die Gewährung von Unterstützung im Rahmen der Regelung betreffend die Dauer der Ausbildung (d. h. eine Dauer von mindestens vier Monaten) ist, wie durch die Bewertung der Kommission bestätigt, Teil des nationalen Rechts und wird demzufolge von den nationalen Behörden bei der Feststellung der Beihilfefähigkeit überprüft. Zusätzlich zu der Bewertung dieses Themas durch die Kommission im Rahmen dieses vorangegangenen Etappenziels legte der betreffende Mitgliedstaat anschließend Screenshots zu den Etappenzielen aus seinem internen IT-System zur Überwachung dieser Anforderung vor, um nachzuweisen, dass diese Anforderung in jedem Fall eines gewährten Anreizes erfüllt wurde. Ebenfalls legte er Nachweise dahin gehend vor, wie sein Kontrollsystem funktioniert, um die Richtigkeit der Daten sicherzustellen (zusammen mit praxisbezogenen Nachweisen für Korrekturen durch sein Kontrollsystem). Dieses Thema wurde von den Behörden des Mitgliedstaats und schließlich von den Prüfern der Kommission überprüft, die jeweils bestätigten, dass die Systeme zur Überwachung und Sicherstellung der Einhaltung dieser Anforderung funktionieren. Die Kommission war der Auffassung, dass sie hinreichende Gewähr dafür hatte, dass die Anforderungen des Durchführungsbeschlusses des Rates erfüllt waren, und vertrat ferner die Auffassung, dass die Anforderung der individuellen Anmeldebögen für jeden einzelnen Schulungstag mit einem unnötig hohen Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten einhergegangen wäre. Daher bleibt die Kommission bei ihrer Auffassung, dass das Etappenziel in zufriedenstellender Weise erreicht wurde.
- Der siebte Fall betrifft einen Zielwert im Zusammenhang mit der Einrichtung von Einrichtungen für psychische Gesundheit. Die Kommission war nicht der Auffassung, dass die Referate eine Mindestanzahl von Mitarbeitern beschäftigen müssen, um voll funktionsfähig zu sein und die theoretische Höchstzahl von Patienten abzudecken, die in der Einrichtung behandelt werden könnten. Für die Kommission bedeutet „voll funktionsfähig“, dass die Einrichtungen über genügend Personal verfügen, um die tatsächliche Zahl der Patienten zu bewältigen, was der Fall war, und nicht das theoretische Maximum. Daher bleibt die Kommission bei ihrer Auffassung, dass der Zielwert in zufriedenstellender Weise erreicht wurde.

Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung im Rahmen der ARF

Die Kommission weist noch einmal auf ihre Antwort auf den Jahresbericht 2022 hin, wonach *„der Rat im Anschluss an die Prüfung der Förderfähigkeit der Maßnahmen im Rahmen der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne durch einen Durchführungsbeschluss des Rates entscheidet, ob eine Maßnahme förderfähig ist oder nicht. Zum Zeitpunkt der Zahlung kann sich die Kommission nicht*

[9] Anhang I von COM(2023) 99 final: https://commission.europa.eu/publications/communication-implementation-recovery-and-resilience-facility_en.

über den Rat hinwegsetzen und entscheiden, dass eine bestimmte Maßnahme nicht aus der ARF bezahlt werden soll. Solange die Etappenziele und Zielwerte des Durchführungsbeschlusses des Rates zufriedenstellend erreicht werden, kann die Zahlung der Kommission nicht als Fehler gelten."[10] Bei Feststellungen im Zusammenhang mit einzelnen Einrichtungen oder Tätigkeiten, die im Rahmen der Erfüllung eines Etappenziels oder eines Zielwertes gemeldet wurden, wird daher nicht infrage gestellt, ob eine Maßnahme förderfähig ist oder nicht, sondern vielmehr, ob einige der von dem Mitgliedstaat vorgelegten Nachweise zulässig waren (siehe Ziffer 11.21).

Dies gilt insbesondere für die sechs Feststellungen im Hinblick auf „Verstöße gegen die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung: Förderzeitraum", die vom EuRH ermittelt wurden. Der EuRH und die Kommission vertreten unterschiedliche Auffassungen darüber, wie die Förderfähigkeit von Investitionen und Reformen zu bestimmen ist, die gemäß Artikel 17 Absatz 2 der ARF-Verordnung ab Februar 2020 „begonnen" haben müssen. Die Kommission hat den Mitgliedstaaten Leitlinien zur Verfügung gestellt, deren Schwerpunkt auf der Umsetzung ab dem 1. Februar 2020 und allen damit verbundenen Kosten, die ab diesem Zeitpunkt anfallen, liegt. An sich verknüpft die Kommission – anders als der EuRH – den Beginn der Maßnahme nicht mit dem Datum der ersten (rechtlichen) Verpflichtung (siehe Ziffer 11.22). Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass der Legislativvorschlag zur ARF im Mai 2020 vorgelegt wurde und die Verordnung im Februar 2021 in Kraft getreten ist. Bei der von den beiden gesetzgebenden Organen eingeführten „Förderfähigkeitsklausel" handelt es sich eigentlich um eine *Rückwirkungsklausel*, die es ermöglicht, Maßnahmen, die *ab dem 1. Februar 2020 begonnen wurden*, in die Aufbau- und Resilienzpläne aufzunehmen. Die Absicht dieser Rückwirkungsklausel bestand darin, den Mitgliedstaaten bereits während des Gesetzgebungsverfahrens zur ARF die Gewissheit zu geben, dass Maßnahmen einbezogen werden, und sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund der durch die Pandemie verursachten schweren wirtschaftlichen und sozialen Krise ihre Investitionen nicht stoppen oder reduzieren, um den wirtschaftlichen Rückgang nicht weiter zu verschärfen.[11] Die Kommission hat den Mitgliedstaaten im Januar 2021 (d. h. schon vor Inkrafttreten der ARF-Verordnung) Leitlinien für die Anwendung dieser Klausel zur Verfügung gestellt, die dann von der Kommission und den Mitgliedstaaten konsequent angewandt wurde. Illustration 11.2 enthält ein Beispiel zur Veranschaulichung der unterschiedlichen Auffassungen. Der EuRH stellt fest, dass die Bestellaufträge für sieben Eisenbahnprojekte in Frankreich vor Februar 2020 erteilt wurden, und hält die Maßnahme auf dieser Grundlage für nicht förderfähig. Da die Arbeiten im Rahmen dieser Maßnahme hingegen nach dem 1. Februar 2020 begannen, ist die Kommission der Auffassung, dass die sieben Projekte in den Förderzeitraum fallen und mit den Leitlinien der Kommission im Einklang stehen. Angesichts dieser grundlegenden Auslegungsunterschiede geht die Kommission davon aus, dass solche Feststellungen während der gesamten Geltungsdauer der Aufbau- und Resilienzfazilität immer wieder getroffen werden können.

Im Hinblick auf die drei Feststellungen des EuRH zu „Verstößen gegen die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung: Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Ausgaben" weist die Kommission noch einmal darauf hin, dass in Artikel 5 Absatz 1 der ARF-Verordnung ausdrücklich festgelegt ist: „*Die Unterstützung aus der Fazilität darf mit Ausnahme von hinreichend begründeten Fällen nicht die wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben ersetzen*". Wie bereits in ihren Antworten auf den Jahresbericht 2022 des EuRH hervorgehoben, legen die Kommission und der EuRH diese Bestimmung unterschiedlich aus. Die Kommission legt diese Bestimmung so aus, dass sie sich auf die „*Ersetzung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben*" bezieht und nicht auf die Vorstellung einer fehlenden Förderfähigkeit bestimmter Arten „*wiederkehrender Tätigkeiten*", nämlich solcher, die „*aus nationalen Haushaltsausgaben finanziert werden*". Nach

[10] Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2022 des EuRH, S. 507: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_DE.pdf.

[11] Siehe insbesondere die Erwägungsgründe 6 bis 8 der ARF-Verordnung.

Ansicht der Kommission unterstützt der Wortlaut der ARF-Verordnung letzteren Standpunkt nicht. Während der EuRH die von der Kommission veröffentlichten Leitlinien nicht anwendet, stellt die Kommission fest, dass der EuRH eine Einzelfallbewertung vorgenommen hat. Die Kommission hat die Argumentation des EuRH zwar für jeden Einzelfall gebührend zur Kenntnis genommen, konnte die Einzelfallbewertung des EuRH jedoch nicht in allgemein anwendbare Bewertungskriterien überführen.

Schließlich stellt die Kommission insbesondere fest, dass sich alle drei Feststellungen zur „Ersetzung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben" auf Reformen beziehen. Wie in der Antwort auf den Jahresbericht 2022 des EuRH[12] dargelegt, ist die Kommission der Auffassung, dass, wenn ein Mitgliedstaat für eine Maßnahme angegeben hat, dass keine Kosten durch die ARF gedeckt werden, wie dies bei den meisten Reformen der Fall ist, die ARF nationale Ausgaben *nicht ersetzt*, da keine ARF-Mittel an diese Maßnahme geknüpft sind. Durch die Einbeziehung von „kostenneutralen" Maßnahmen wird die Mittelzuweisung des Mitgliedstaats nicht erhöht, auch wenn er sich nach wie vor zu deren Umsetzung verpflichtet (siehe Ziffer 11.23). Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass die Aufnahme von Reformen in die Aufbau- und Resilienzpläne ein wesentliches Element ist, um in den Mitgliedstaaten systemische Veränderungen zu erreichen, und eine Voraussetzung für eine positive Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission.

Die unterschiedlichen Ansätze der Kommission und des EuRH werden durch das Beispiel in der Illustration 11.3 zum österreichischen Etappenziel „*Vierter Gebäudekulturreport*" veranschaulicht. [13] Wie der EuRH in dem Beispiel feststellt, hat Österreich bereits in den Jahren 2006, 2011 und 2017 „Baukulturreporte" in Auftrag gegeben und sich im Rahmen einer Reform des nationalen Aufbau- und Resilienzplan dazu verpflichtet, dies erneut zu tun, ohne dabei Kosten für diese Reform anzugeben. Die Kommission ist der Auffassung, dass dies keinen Fall einer „Ersetzung laufender Haushaltsausgaben" darstellt, da 1) der Bericht keine solchen Ausgaben umfasst, 2) Österreich keine Kosten im Rahmen der ARF angegeben hat, sodass keine Ersetzung nationaler Ausgaben vorliegen kann, 3) der Bericht sich qualitativ von früheren Berichten unterscheidet und 4) da nicht nachgewiesen wurde, ob es sich bei diesem Fall nicht um eine „hinreichend begründete Ausnahme" handeln kann, wie sie nach der ARF-Verordnung zulässig ist. Im Gegensatz dazu erachtet der EuRH dies als eine Art wiederkehrender Tätigkeit, die aus nationalen Haushaltsausgaben finanziert wird, und stuft es als Fehler ein.

Klarheit der Etappenziele und Zielwerte im Durchführungsbeschluss des Rates

Der EuRH stellt fest, dass beim ARF-Finanzierungsmodell klare und eindeutige Indikatoren sowie eine klare Definition der „zufriedenstellenden" Erfüllung von entscheidender Bedeutung sind. Die Kommission teilt die Auffassung, dass klare Etappenziele und Zielwerte für das Programm von grundlegender Bedeutung sind. Sie stellt jedoch fest, dass die beiden gesetzgebenden Organe der Kommission mit der an sie gerichteten Anforderung, die „zufriedenstellende Erfüllung" zu bewerten, ausdrücklich einen Ermessensspielraum einräumen. In seinem Jahresbericht 2022 erkannte der EuRH diesen weiten Ermessensspielraum an, der der Kommission durch die ARF-Verordnung eingeräumt wird.[14] Die Kommission hat die Ausübung dieses Ermessensspielraums durch einen

[12] Ebd., S. 502.

[13] Siehe vorläufige Bewertung der Kommission (veröffentlicht am 22. März 2023), S. 90: https://commission.europa.eu/publications/preliminary-assessment-first-payment-request-austria_en.

[14] Jahresbericht des EuRH zum Haushaltsjahr 2022, Ziffer 11.22.

speziellen Rahmen[15], anhand dessen alle Zahlungen bewertet werden, transparent gestaltet, um für Transparenz und Gleichbehandlung zu sorgen (siehe Ziffern 11.26-11.28).

Von den 452 Etappenzielen und Zielwerten, die er geprüft hat, führt der EuRH 15 Fälle von Etappenzielen und Zielwerten an, die seiner Ansicht nach nicht vollständig klar sind (Ziffer 11.28). 12 davon wurden von der Kommission ermittelt und transparent hervorgehoben, z. B. Fälle von Schreibfehlern, zu denen es bei der Ausarbeitung der Kommissionsvorschläge für Durchführungsbeschlüsse des Rates gekommen ist. Die Kommission stellt fest, dass diese Feststellungen somit Probleme wiedergeben, die die Kommission im Rahmen ihres Kontrollsystems bereits vollständig erfasst und korrigiert hat und die die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Auszahlungen aus der ARF in keiner Weise betreffen.

Die Kommission stimmt nicht allen Feststellungen in Bezug auf die Unklarheit der Etappenziele und Zielwerte zu, die in einigen Fällen vielmehr politische Präferenzen als Unklarheiten wiedergeben. Illustration 11.4 enthält ein Beispiel für ein spanisches Etappenziel, bei dem der EuRH eine spezifische Anforderung für unzureichend spezifisch hält. Im Rahmen des Etappenziels wurde von Spanien eine Änderung seiner Rechtsvorschriften gefordert, um neue Verpflichtungen zur Installation einer Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge einzuführen, jedoch wurden, wie der EuRH feststellt, keine qualitativen oder quantitativen Einzelheiten zu dieser Anforderung festgelegt. Die Kommission stellt erstens fest, dass es sich hierbei um nur eine von mehreren Anforderungen für dieses Etappenziel handelt, mit der ausdrücklich die Einführung einer neuen rechtlichen Verpflichtung verlangt wird, und zweitens, dass ein Etappenziel des Durchführungsbeschlusses des Rates nicht alle Einzelheiten künftiger nationaler Rechtsvorschriften vorschreiben kann – in diesem Fall ist die Anforderung klar, dass eine spezifische Verpflichtung eingeführt werden muss.

3. Überwachungs- und Kontrollsysteme

Die Ex-post-Prüfungen der Kommission

Um Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen im Rahmen der ARF zu erlangen, führt die Kommission im Einklang mit ihren Prüf- und Kontrollstrategien umfassende Ex-ante- und risikobasierte Ex-post-Kontrollen mit Blick auf die zufriedenstellende Erreichung der Etappenziele und Zielwerte durch. Zu den im Jahr 2023 geleisteten Zahlungen führte die Kommission 17 Ex-post-Prüfungen von 82 Etappenzielen und Zielwerten durch. Wie der EuRH festgestellt hat (Ziffer 11.30), kam die Kommission im Zuge ihrer Prüfungen zu dem Schluss, dass alle Etappenziele und Zielwerte korrekt als zufriedenstellend erreicht bewertet wurden.

Der EuRH weist noch einmal auf seine Empfehlungen aus dem Jahresbericht 2022 hin und stellt fest, dass sie nur teilweise umgesetzt wurden (Ziffer 11.31). Die Kommission stellt fest, dass sie die Empfehlung 11.1 Buchstabe a von 2022 nur teilweise angenommen und den angenommenen Teil vollständig umgesetzt hat. Der nicht angenommene Teil bezieht sich auf die auch in Abschnitt 2 erörterten Meinungsverschiedenheiten dahin gehend, wie der Begriff „Beginn der Maßnahmen“ auszulegen ist und wie der Beginn des Förderzeitraums und der Begriff „Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben“ zu fassen sind. Die Kommission hat die Prüfung der Nachweise für die Förderfähigkeit hinreichend in ihre Ex-ante-Verfahren integriert und weiterhin die Kontrollen angewandt, die bereits für ihre Ex-post-Verfahren eingerichtet waren. Die rechtliche Meinungsverschiedenheit erklärt auch die Feststellung des EuRH, dass die Kommission „kein[en] Verstoß gegen das Kriterium des Förderzeitraums“ festgestellt hat, da der EuRH die Leitlinien der Kommission und den Begriff der Förderfähigkeit in der Verordnung anders auslegt. Der EuRH

[15] COM(2023) 99 final, Anhang I, „Rahmen für die Bewertung der Etappenziele und Zielwerte gemäß der ARF-Verordnung“: https://commission.europa.eu/publications/communication-implementation-recovery-and-resilience-facility_en.

erkennt hinsichtlich der Empfehlung 11.1 Buchstabe b von 2022 an, dass die Ex-post-Prüfungsstrategie der Kommission aktualisiert wurde, und die Kommission ist dabei, die aktualisierten Checklisten für Prüfungen zu aktualisieren, um ausdrücklich auf Rückgängigmachungen Bezug zu nehmen, was der bereits von den Prüfern angewandten Praxis entspricht. Schließlich weist die Kommission darauf hin, dass die Feststellung des EuRH, dass die Ex-post-Prüfung für einen Zielwert auf unvollständigen Daten beruhte, aus unterschiedlichen Auslegungen des Durchführungsbeschlusses des Rates resultierte, in dem die Ex-post-Prüfung dem Ansatz der Ex-ante-Arbeit der Kommission entspricht.

Am 19. September 2023 veröffentlichte die Kommission zudem den Rahmen für die Anwendung von Artikel 24 Absatz 3 der ARF-Verordnung über Rückgängigmachungen.[16] In diesem Rahmen wird festgelegt, wie die Kommission Rückgängigmachungen behandeln wird.

Überwachungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten

In der ARF-Verordnung ist vorgesehen, dass die Kommission die Aufbau- und Resilienzpläne einschließlich der zugehörigen Kontrollsysteme auf der Grundlage ihrer Auslegung in den Plänen und somit vor ihrer Umsetzung bewerten muss. Nur ein insgesamt angemessenes Kontrollsystem kann zu einer positiven Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans führen. In diesem Zusammenhang können sich die Mitgliedstaaten im Einklang mit Artikel 20 Absatz 5 Buchstabe d der ARF-Verordnung dazu verpflichten, zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen und spezifische „Etappenziele und Zielwerte“ für Prüfungen und Kontrollen einzuführen, um die vollständige Angemessenheit ihrer nationalen Systeme zum Schutz der finanziellen Interessen der Union sicherzustellen. Während der gesamten Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität nimmt die Kommission darüber hinaus Systemprüfungen der nationalen Kontrollsysteme vor und wird, falls der Mitgliedstaat seinen Aufbau- und Resilienzplan überarbeitet, prüfen, ob sie die Mitgliedstaaten auf der Grundlage der festgestellten Mängel auffordern muss, zusätzliche Prüfungs- und Kontroll-Etappenziele einzuführen, wenn sie ihre Aufbau- und Resilienzpläne überarbeiten. Diese Etappenziele müssen vor jeder weiteren Zahlung erreicht sein und somit zusätzliche Gewähr für die Angemessenheit der Kontrollsysteme zum Zeitpunkt der Zahlung bieten. Zehn dieser zusätzlichen Prüfungs- und Kontroll-Etappenziele wurden während der Überarbeitungen der Aufbau- und Resilienzpläne für sieben Mitgliedstaaten eingeführt, um Mängel zu beheben, die die Angemessenheit des nationalen Kontrollsystems nicht insgesamt in Zweifel ziehen, wie z. B. die Unterzeichnung von Vereinbarungen, die die Kontrollen der Datenerhebung oder bestimmter Doppelfinanzierungen sicherstellen (siehe Ziffern 11.33–11.35).

In Ziffer 11.35 stellt der EuRH fest, dass sich Risiken für den Schutz der finanziellen Interessen der Union möglicherweise auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben auswirken. Die Kommission weist noch einmal auf den eigenen Wortlaut des EuRH aus Ziffer 11.12 hin, der wie folgt lautet: „*Zwar müssen die Mitgliedstaaten über wirksame und effiziente interne Kontrollsysteme verfügen, doch ist die Einhaltung der EU- und nationalen Vorschriften bei den von Endempfängern und Durchführungsstellen getätigten Ausgaben im Rahmen der ARF keine Voraussetzung für Zahlungen an die Mitgliedstaaten. Daher liegt der Schwerpunkt der Prüfung des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der aus der ARF getätigten Finanzhilfezahlungen an die Mitgliedstaaten auf der Frage, ob die vorab festgelegten Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden und ob die in der Verordnung festgelegten Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung erfüllt waren*“. In diesem Zusammenhang stimmt die Kommission dem Standpunkt des EuRH aus Ziffer 11.12 zu, stellt jedoch fest, dass sie keine möglichen Auswirkungen auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben wie in Ziffer 11.35 angeführt sieht. Insbesondere weist die Kommission noch einmal darauf hin,

[16] Report on the implementation of the RRF (COM(2023) 545 final).

dass die Ordnungsmäßigkeit ausschließlich auf der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte beruht. Für den Fall, dass Probleme im Zusammenhang mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Union festgestellt werden, ist in der Verordnung Folgendes festgelegt: i) weitere Korrektursysteme zum Schutz der finanziellen Interessen der Union gemäß Artikel 22 Absatz 5, zu denen die Kommission im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECFIN Gewähr gibt und die unter den Rahmen für Kürzungen und Wiedereinziehungen[17] fallen, und ii) das Konzept der Umkehrung. In Bezug auf Letzteres hat die Kommission in der Methode zur Umkehrung außerdem klargestellt, wie sie das Konzept der ARF-Verordnung anwenden wird, um u. a. Situationen zu behandeln, in denen Etappenziele/Zielwerte nicht mehr als zufriedenstellend erfüllt gelten, einschließlich Fällen, in denen Fragen im Zusammenhang mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Union, die später zutage getreten sind, vorliegen.

Der EuRH stellt fest, dass die Kontroll-Etappenziele von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich sind (Ziffer 11.37). Die Kommission weist noch einmal darauf hin, dass die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 22 der ARF-Verordnung auf ihre regulären internen Kontrollsysteme zurückgreifen können und dass die Etappenziele die Besonderheiten dieser Systeme zwingend widerspiegeln müssen. Solche Feststellungen können ihrer Schwere und ihrem Inhalt nach variieren und dürfen nicht einfach zahlenmäßig verglichen werden. Da mit der Einführung solcher Etappenziele zudem festgestellte Mängel behoben werden sollen, ist die Kommission der Auffassung, dass es klar ersichtlich ist, dass diese Etappenziele auf den spezifischen Mangel des betreffenden Mitgliedstaats zugeschnitten werden. In diesem Zusammenhang beharrt die Kommission darauf, dass es von entscheidender Bedeutung ist, Etappenziele auf die spezifischen Probleme der Mitgliedstaaten abzustimmen, weil ein horizontaler Ansatz entweder zu vielen Redundanzen führen würde (die Themen betreffen, die die Kommission in den meisten Mitgliedstaaten als nicht problematisch erachtet hat) oder – noch schlimmer – Lücken in den Bemühungen um den Schutz der finanziellen Interessen der Union zur Folge hätte.

Mit Blick auf die Ziffern 11.38–11.39, Illustration 11.5 und Tabelle 11.1 stellt die Kommission fest, dass die Prüfungen bestimmte Stellen innerhalb eines Mitgliedstaats (z. B. ein einzelnes Ministerium) betrafen und dass dadurch kein Überblick über das gesamte interne Kontrollsystem eines Mitgliedstaats gegeben wird. Die Kommission möchte erneut darauf hinweisen, dass es zwar systembedingte Feststellungen gab, diese jedoch häufig auf eine bestimmte Durchführungsstelle beschränkt waren und daher nicht für das gesamte interne Kontrollsystem eines Mitgliedstaats verallgemeinert werden können. Da die Tabelle nur ein statisches Bild der Lage vermittelt, stellt die Kommission fest, dass viele der Feststellungen und damit zusammenhängenden Empfehlungen inzwischen geklärt wurden.

In erster Linie ausgehend von den Prüfberichten der Kommission ist der EuRH der Auffassung, dass die Umsetzung der nationalen Kontrollsysteme nach wie vor Schwachstellen aufweist, und stellt auf dieser Grundlage Risiken fest (Ziffer 11.40). Die Kommission ist der Auffassung, dass ihre zunehmende Prüfungstätigkeit bestehende Schwachstellen offenbart hat und dass die nachfolgenden Verbesserungen der nationalen Kontrollsysteme durch die Mitgliedstaaten die Zuverlässigkeit erhöht haben. Im Jahr 2023 hat die Kommission 14 Systemprüfungen zum Schutz der finanziellen Interessen der Union durchgeführt und nunmehr alle Mitgliedstaaten mindestens einmal geprüft. Der EuRH weist außerdem erneut auf die Feststellungen aus früheren Berichten hin, in denen er kritisierte, dass in der Rechtsgrundlage der ARF keine standardisierte Berichterstattung über Betrug vorgeschrieben ist; in diesem Zusammenhang weist er die Kommission noch einmal darauf hin, dass die Neufassung der Haushaltsordnung für künftige Programme eine zentralisierte Berichterstattung über Betrug vorsieht. Die Kommission stellt ferner fest, dass im Rahmen der ARF zwar keine standardisierte Berichterstattung vorgeschrieben ist, die Mitgliedstaaten jedoch der

[17] Siehe Anhang IV der Leitlinien zu den Aufbau- und Resilienzplänen: https://commission.europa.eu/publications/draft-guidance-recovery-and-resilience-plans_en.

Kommission bzw. dem OLAF, ordnungsgemäß Fälle von mutmaßlichem Betrug gemeldet haben, auch unabhängig von der Verwaltungserklärung und damit zügiger, als wenn sie den nächsten Zahlungsantrag abgewartet hätten (siehe Ziffern 11.41–42). Darüber hinaus meldeten die Mitgliedstaaten der EUStA[18] auf der Grundlage ihrer rechtlichen Verpflichtungen Fälle, die, wie die Kommission feststellt, einen großen Teil der von der EUStA gemeldeten Betrugsverdachtsfälle, die Gegenstand von Ermittlungen sind, darstellen. Ein Beispiel aus dem Jahr 2023 ist der Betrugsverdacht im Zusammenhang mit der österreichischen „Reparaturbonus"-Maßnahme.[19]

Unterlagen zum Zahlungsantrag

Der EuRH stellt fest, dass bei drei Zahlungsanträgen zum Zeitpunkt der Übermittlung der Zahlungsanträge die Prüfungsarbeiten noch nicht abgeschlossen waren. Die Kommission weist erneut darauf hin, dass die Zusammenfassung der Prüfung Informationen über die bisherigen Prüfungen des Mitgliedstaats und die Informationen der Kommission über das Überwachungs- und Kontrollsystem enthält. Die Mitgliedstaaten sind jedoch nicht verpflichtet, vor jedem Zahlungsantrag eine bestimmte Anzahl von Prüfungen abzuschließen.

Bei acht Zahlungsanträgen ist der EuRH der Auffassung, dass er Probleme in Bezug auf die „Zuverlässigkeit" der Verwaltungserklärungen festgestellt hat. Die Kommission stimmt in einigen Fällen zu. Die Verwaltungserklärung sollte allerdings auf den besten Kenntnissen des Unterzeichners beruhen, und an ihrer Richtigkeit ändert sich durch spätere Entwicklungen, wie z. B. Folgefragen der Kommission, nichts. Ebenso wenig kann erwartet werden, dass in der Verwaltungserklärung alle anderen Informationen zusammengefasst werden. Beispielsweise wurde im Hinblick auf das Ziel 8.14 Portugals in den Unterlagen des Mitgliedstaats korrekt auf eine geringfügige Verzögerung bei der Umsetzung hingewiesen, die nach Auffassung des EuRH in der Verwaltungserklärung als Einschränkung hätte angegeben werden müssen (Ziffer 11.43). Die Kommission hält eine solche Wiederholung nicht für erforderlich. Ebenso lagen der Kommission für das Beispiel in Illustration 11.6 zum Etappenziel 128 Sloweniens Informationen über eine Verzögerung vor; auch wenn ein Vorbehalt vorzuziehen gewesen wäre, ist die Kommission nicht der Auffassung, dass dadurch die Zuverlässigkeit der Unterlagen zu den Zahlungsanträgen, die in ihrer Gesamtheit zu betrachten sind, beeinträchtigt wird.

4. Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung

Der EuRH stellt fest, dass die Etappenziele und Zielwerte „*alle zentralen Elemente der zugrunde liegenden Reform oder Investition […], insbesondere ihren Abschluss*", abdecken sollten. (Ziffer 11.45). Die Kommission stimmt mit dieser Auslegung der Rechtsgrundlage, in der Etappenziele und Zielwerte als „Fortschrittsmaßstäbe" definiert werden, nicht überein.[20] So hält die Kommission es, wie in dem Beispiel in Illustration 11.4 (bereits erörtert), für angemessen, dass Etappenziele für Rechtsreformen spezifische entscheidende Bestimmungen erfordern, die Etappenziele jedoch nicht jedes Element eines nationalen Gesetzes, das dem demokratischen Prozess unterliegt, vorschreiben.[21] Die Kommission hat in ihrer Antwort auf einen früheren

[18] Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA), Artikel 24 Absatz 1.

[19] https://infothek.bmk.gv.at/nach-betrugsverdacht-reparaturbonus-erhaelt-zusaetzliches-sicherheitsnetz/.

[20] ARF-Verordnung, Artikel 2 Absatz 4: *„‚Etappenziele und Zielwerte' Fortschrittsmaßstäbe für die Verwirklichung einer Reform oder Investition, wobei die Etappenziele qualitative und die Zielwerte quantitative Ergebnisse sind"*.

[21] Siehe vorläufige Bewertung der Kommission, S. 31: https://commission.europa.eu/document/download/401e9dde-6d23-4f96-96bb-67a1952362e1_en?filename=C_2022_8763_1_EN_annexe_acte_autonome_nlw_part1_v2.pdf.

Prüfbericht erläutert, warum Etappenziele für den Abschluss nicht immer sinnvoll oder möglich sind,[22] und stellt fest, dass sie sich bereits bereit erklärt hat, nach Möglichkeit im Rahmen der Überarbeitungen der Aufbau- und Resilienzpläne zu überprüfen, ob alle *wichtigen* Elemente einer Maßnahme durch Etappenziele und Zielwerte abgedeckt sind.[23]

5. Jährliche Tätigkeitsberichte und jährliche Management- und Leistungsbilanz

Der EuRH weist erneut darauf hin, dass er der Auffassung ist, dass auf EU-Ebene eine Lücke bezüglich der Gewähr für die Übereinstimmung von ARF-finanzierten Investitionsprojekten mit den EU- und nationalen Vorschriften besteht, und stellt fest, dass die Kommission ihre Prüf- und Kontrollstrategie mit der Einführung der Kontrollen der Vergabe öffentlicher Aufträge und staatlicher Beihilfen überarbeitet hat. Die Kommission weist die Feststellung des EuRH hinsichtlich einer bestehenden Lücke bezüglich der Gewähr auf EU-Ebene angesichts der mit der ARF-Verordnung eingeführten einheitlichen Kontrollstruktur weiterhin zurück. Dennoch hat die Kommission, wie im jährlichen Tätigkeitsbericht 2023 der GD ECFIN mehrfach erläutert, den Umfang ihrer Prüfungsarbeit über den in der ARF-Verordnung geforderten Umfang hinaus ausgeweitet, um systematisch zu überprüfen, ob die Mitgliedstaaten regelmäßig die Einhaltung der Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge und über staatlicher Beihilfe sowie auch die Wirksamkeit entsprechender Kontrollen überprüfen, und ist der Auffassung, dass dies in den Schlussfolgerungen des jährlichen Tätigkeitsberichts der GD ECFIN berücksichtigt wird. In diesem Zusammenhang stimmt die Kommission der Erklärung des EuRH nicht zu, dass die Gewähr, die die GD ECFIN bietet, die Wirksamkeit der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen nicht abdeckt (Ziffer 11.50).

Die Prüfungsarbeit der Kommission im Hinblick auf die Vergabe öffentlicher Aufträge und staatlicher Beihilfen erstreckte sich auf alle 17 Mitgliedstaaten, die im Laufe des Jahres 2023 eine Zahlung erhalten haben. Auf der Grundlage der erhobenen und bewerteten Nachweise ist die Kommission der Auffassung, dass die in den Mitgliedstaaten eingeführten Kontrollverfahren die erforderliche Gewähr dafür bieten, dass die Mitgliedstaaten die Einhaltung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und staatlicher Beihilfen bei ARF-Maßnahmen regelmäßig und wirksam überprüfen. Dies wird auch durch die Umsetzung der Risikobewertungsmethode gemäß Anhang 5 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2023 der GD ECFIN belegt. Die Risikobewertung stützt sich unter anderem auf die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Prüfungsarbeiten, die sich auf die Ordnungsmäßigkeit und Wirksamkeit der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen der Einhaltung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge und staatlicher Beihilfen beziehen (siehe hierzu Abschnitt 2.2 des jährlichen Tätigkeitsberichts der GD ECFIN). Mit anderen Worten: Wäre die Kommission auf dieser Grundlage zu dem Schluss gelangt, dass sie nicht über die erforderliche Gewähr verfügte, hätte sich dies in höheren Risikoniveaus niedergeschlagen, die sich unmittelbar auf die Schlussfolgerungen der Zuverlässigkeitserklärung ausgewirkt hätten.

[22] Antwort auf den Sonderbericht Nr. 26/2023 des EuRH, S. 5: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECAReplies/COM-Replies-SR-2023-26/COM-Replies-SR-2023-26_DE.pdf.

[23] Antwort auf die Empfehlung 11.2; Jahresbericht 2022 des EuRH, S. 514. https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/AR-2022/AR-2022_DE.pdf.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 11.1 – Strengere Kriterien für die Bewertung der Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung anwenden

Die Kommission sollte die Einhaltung der Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung bewerten, indem sie das Datum der ersten (rechtlichen) Verpflichtung als Beginn der Maßnahme behandelt.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung 11.1 **nicht an**.

In der ARF-Verordnung ist vorgesehen, dass die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung bei der Vorlage der ursprünglichen Aufbau- und Resilienzpläne bewertet werden, einschließlich der Frage, ob Maßnahmen „ab dem 1. Februar 2020 eingeleitet“ wurden. Diese Bewertung wurde für alle Mitgliedstaaten abgeschlossen. Die Kommission teilt die Auslegung der ARF-Verordnung durch den EuRH nicht, da sie nicht im Einklang mit den von der Kommission herausgegebenen Leitlinien steht, die von allen Mitgliedstaaten bei der Vorlage ihrer Aufbau- und Resilienzpläne angewandt wurden. Wie im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECFIN für 2023 dargelegt, wird die Kommission weitere Leitlinien über den Beginn der Förderfähigkeit herausgeben. Die Kommission ist jedoch nicht bereit, dem Inhalt dieser künftigen Leitlinien vorzugreifen.

Empfehlung 11.2 – Spezifische Kriterien für die Bewertung der Ersetzung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben festlegen

Die Kommission sollte die Einhaltung der Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung bewerten, indem sie spezifische Kriterien für die Ersetzung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben festlegt.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung 11.2 **an**.

Die Kommission erklärt sich bereit, ihre bestehenden Leitlinien zur Ersetzung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben weiter zu präzisieren.

Empfehlung 11.3 – Die verbleibenden Schwachstellen in den Kontrollsystemen und der Berichterstattung der Mitgliedstaaten beheben

Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten unverzüglich Abhilfemaßnahmen ergreifen, um verbleibende Schwachstellen in den Kontrollsystemen zu beheben.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung 11.3 **an**.

Die Prüfberichte der Kommission werden gründlich weiterverfolgt, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten die Prüfungsempfehlungen umsetzen. Im Falle einer Überarbeitung der Aufbau- und Resilienzpläne überprüft die Kommission die Angemessenheit der nationalen Kontrollsysteme auf der Grundlage der verfügbaren Informationen, z. B. ihrer eigenen Prüfungen, erneut. Soweit erforderlich werden neue Kontroll-Etappenziele eingeführt, die die Mitgliedstaaten erfüllen müssen, bevor eine weitere Zahlung geleistet werden kann. Die Kommission wird die Umsetzung der Prüfungsempfehlungen weiterhin genau überwachen und geeignete Maßnahmen ergreifen, falls diese Empfehlungen von den Mitgliedstaaten nicht umgesetzt werden.

Empfehlung 11.4 – Gewähr für das wirksame Funktionieren der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten bieten

Die Kommission sollte die Ergebnisse ihrer Prüfungen der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten nutzen, um eine klare Schlussfolgerung zu deren Wirksamkeit zu formulieren.

Zieldatum für die Umsetzung: Jährlicher Tätigkeitsbericht 2024

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung 11.4 **nicht an**.

Die Kommission weist noch einmal auf den einzigartigen Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität hin, der vorsieht, dass die Mitgliedstaaten alle geeigneten Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Union ergreifen. Die Kommission hat den Umfang ihrer Prüfungsarbeit bereits über das nach Auffassung der Kommission in Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe a der ARF-Verordnung, in Artikel 11 der Finanzierungsvereinbarung und gegebenenfalls Artikel 20 des Darlehensvertrags vorgeschriebene Maß hinaus ausgeweitet, um zu überprüfen, ob die in den Mitgliedstaaten eingerichteten Kontrollverfahren die erforderliche Gewähr dafür bieten, dass die Mitgliedstaaten die Einhaltung der Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge und über staatliche Beihilfen sowie die Förderfähigkeit von ARF-Maßnahmen regelmäßig und wirksam überprüfen. Die Kommission weist erneut darauf hin, dass die Schlussfolgerungen des jährlichen Tätigkeitsberichts 2023 der GD ECFIN diesen erweiterten Anwendungsbereich erfassen.

Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2023

Inhalt

	Seite
Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2023	**569**
Antworten der Europäischen Kommission	**611**

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	01 - 06
Kurzbeschreibung	02 - 06
Finanzielle Ausführung des neunten, zehnten und elften EEF	07 - 09
Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF	I. - 37
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum neunten, zehnten und elften EEF – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers	I. - XXI.
Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung	10 - 37
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	10 - 14
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	15 - 18
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	19 - 37
Schlussfolgerung und Empfehlungen	38 - 43
Schlussfolgerung	38 - 39
Weiterverfolgung früherer Empfehlungen	40 - 41
Empfehlungen	42 - 43
Bewertung der Projekt-Leistungsindikatoren während der Prüfbesuche des Hofes	44 - 45
Anhänge	
Anhang I – Aus den EEF getätigte Zahlungen an die wichtigsten Empfängerländer: Afrika, Pazifik und Karibik	
Anhang II – Stand der Umsetzung der Aktionspläne	
Anhang III – Weiterverfolgung von Empfehlungen	

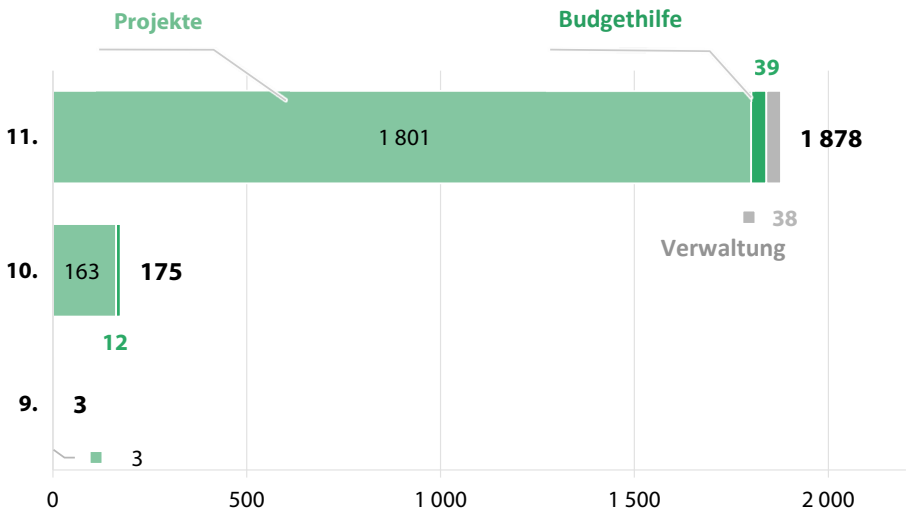
Einleitung

01 Dieser Jahresbericht enthält die Bemerkungen des Hofes zum neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). ***Abbildung 1*** gibt einen Überblick über die Tätigkeiten und Ausgaben in diesem Bereich im Jahr 2023.

Abbildung 1 – Europäische Entwicklungsfonds: Finanzübersicht 2023

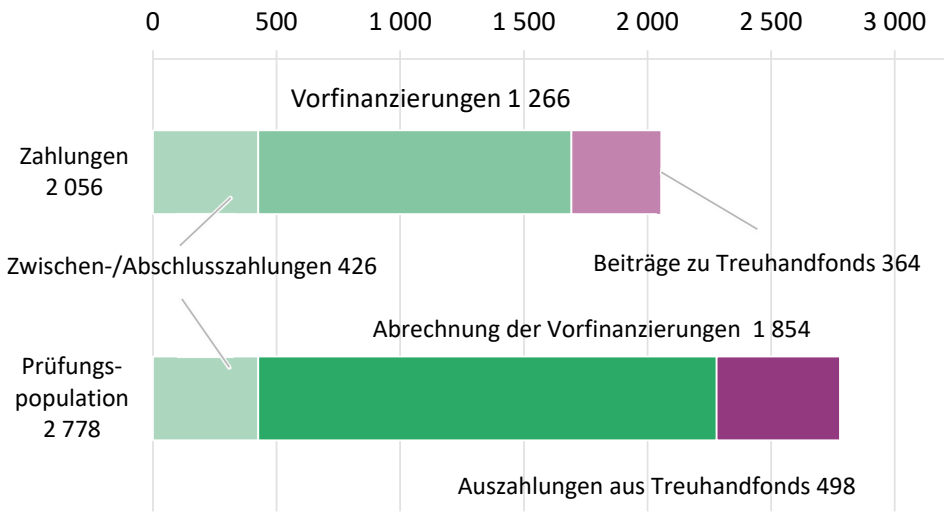
EEF-Zahlungen nach Haushaltslinie und Art

(Millionen Euro)



EEF-Zahlungen und Prüfungspopulation

(Millionen Euro)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresrechnungen 2023 des neunten, zehnten und elften EEF.

Kurzbeschreibung

02 Die EEF wurden 1959 ins Leben gerufen und waren bis Ende 2020 die wichtigsten Hilfeinstrumente der Europäischen Union (EU) im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (AKP-Staaten) und den *überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG)*. Das Hauptziel der EEF ist entsprechend dem Hauptziel der Entwicklungszusammenarbeit gemäß Artikel 208 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die Bekämpfung und schließlich die Beseitigung der Armut. Der elfte (und letzte) EEF deckt den *mehrjährigen Finanzrahmen (MFR)* 2014–2020 ab.

03 Im Rahmen des MFR 2021–2027 wurde die Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten in das *Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt* eingegliedert, das Teil des EU-Gesamthaushaltsplans ist, und die Zusammenarbeit mit den ÜLG wurde in den Übersee-Assoziationsbeschluss einschließlich Grönlands aufgenommen. Der neunte, zehnte und elfte EEF wurden jedoch nicht in den Gesamthaushaltsplan der EU integriert; Ausführung und Berichterstattung erfolgen bis zu ihrem Abschluss nach wie vor gesondert.

04 Die EEF weisen einige besondere Merkmale auf:

a) Sie werden durch Beiträge der Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs direkt finanziert, die auf Quoten, den sogenannten Beitragsschlüsseln, beruhen. Diese wurden von den nationalen Regierungen im Rat der Europäischen Union im Rahmen späterer interner Vereinbarungen zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der EU-Mitgliedstaaten festgelegt.

b) Sie werden von der Kommission außerhalb des Gesamthaushaltsplans der EU sowie von der Europäischen Investitionsbank verwaltet.

c) Aufgrund des zwischenstaatlichen Charakters der EEF ist die Rolle des Europäischen Parlaments im Hinblick auf die Funktionsweise der Fonds stärker eingeschränkt als bei den Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit, die aus dem EU-Gesamthaushaltsplan finanziert werden. Insbesondere ist es nicht an der Festlegung und Zuweisung der EEF-Mittel beteiligt. Das Europäische Parlament ist jedoch *Entlastung*sbehörde; hiervon ausgenommen ist lediglich die Investitionsfazilität, die von der Europäischen Investitionsbank verwaltet wird. In einer zwischen der Europäischen Investitionsbank, der Kommission und dem Hof im Jahr 2012 geschlossenen Dreiervereinbarung (Artikel 134 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 über die Finanzregelung für den 10. Europäischen

Entwicklungsfonds) wurde der Zugang des Hofes zu Informationen der Europäischen Investitionsbank im Zusammenhang mit den aus dem EEF finanzierten Operationen geregelt.

d) Der Grundsatz der *Jährlichkeit* findet bei den EEF keine Anwendung: EEF-Abkommen wurden in der Regel für einen *Mittelbindung*szeitraum von fünf bis sieben Jahren geschlossen. Zahlungen können über einen viel längeren Zeitraum erfolgen, da das interne Abkommen zur Errichtung des elften EEF so lange in Kraft bleibt, wie dies für die vollständige Abwicklung aller Maßnahmen notwendig ist[1].

05 Die EEF werden fast vollständig von der Generaldirektion für internationale Partnerschaften (GD INTPA) der Kommission verwaltet. Ein geringer Anteil (7 %) der im Jahr 2023 im Rahmen der EEF getätigten Zahlungen wurde von der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen verwaltet.

06 Die in diesem Bericht behandelten Ausgaben werden im Rahmen der in 76 Ländern geleisteten Unterstützung getätigt (siehe ***Anhang I*** zu den Haupt*empfänger*ländern). Die Unterstützung erfolgt in unterschiedlichster Form, beispielsweise durch Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, *Budgethilfen*, *Leistungsprogramme* sowie Beitrags- und *Übertragungsvereinbarungen*, die mit Einrichtungen geschlossen werden, die einer *Bewertung auf Basis von Säulen* (Säulenbewertung) unterzogen wurden (wie internationalen Organisationen).

[1] Artikel 14 Absatz 3 des Internen Abkommens zur Errichtung des elften EEF.

Finanzielle Ausführung des neunten, zehnten und elften EEF

07 Die Mittel des neunten EEF (2000–2007) beliefen sich auf 13,8 Milliarden Euro und die Mittel des zehnten EEF (2008–2013) auf 22,7 Milliarden Euro. Das Interne Abkommen zur Errichtung des elften EEF (2014–2020) trat am 1. März 2015 in Kraft. Der elfte EEF ist mit 30,5 Milliarden Euro ausgestattet. Davon entfielen 29,1 Milliarden Euro auf die AKP-Staaten, 0,4 Milliarden Euro auf die ÜLG und 1 Milliarde Euro auf Verwaltungskosten.

08 ***Abbildung 2*** zeigt die Verwendung der EEF-Mittel im Jahr 2023 sowie die kumulierte Verwendung für den neunten, zehnten und elften EEF.

Abbildung 2 – Verwendung der EEF-Mittel zum 31. Dezember 2023

(Millionen Euro)

	Stand Ende 2022		***Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2023*** *(Netto-Mittelbindungen nach Aufhebung von Mittelbindungen / Nettozahlungen nach Wiedereinziehungen)*				***Stand Ende 2023***				
	Gesamtbetrag (gerundet)	Ausführungsquote (in % der Mittel)	***9. EEF[2]***	***10. EEF[2]***	***11. EEF[2]***	***Gesamtbetrag (gerundet)***	***9. EEF***	***10. EEF***	***11. EEF***	***Gesamtbetrag (gerundet)***	*Ausführungsquote (in % der Mittel)*
A – MITTEL[1,4]	**66 021**		***-6***	***-96***	***71***	***-31***	***15 239***	***21 146***	***29 605***	***65 990***	
B – VERWENDUNG											
1. Globale Mittelbindungen (Finanzierungsbeschlüsse)	***65 682***	***99,5 %***	***-5***	***-84***	***-168***	***-257***	***15 239***	***21 078***	***29 106***	***65 423***	**99,1 %**
2. Einzelmittelbindungen (Einzelverträge)	***63 891***	**96,8 %**	***-6***	***158***	***562***	***714***	***15 238***	***20 999***	***28 368***	***64 605***	**97,9 %**
3. Zahlungen	***57 432***	**87,0 %**	***3***	***175***	***1 878***	***2 056***	***15 221***	***20 477***	***23 791***	***59 489***	**90,1 %**
C – *Noch abzuwickelnde Mittelbindungen* (B1-B3)	**8 250**	**12,5 %**					***18***	***601***	***5 315***	***5 934***	**9,0 %**
D – Noch verfügbare Mittel (A-B1)[3]	**339**	**0,5 %**					***0***	***68***	***499***	***567***	**0,9 %**

1 Ursprüngliche Mittelausstattung des neunten, zehnten und elften EEF, Kofinanzierung, Zinsen, verschiedene Mittel und Mittelübertragungen aus früheren EEF.

2 Negativbeträge ergeben sich aus *aufgehobenen Mittelbindungen*.

3 Der Saldo umfasst die "nicht verfügbare Reserve" (nicht verwendbar ohne einstimmigen Beschluss des Rates).

4 Bei den Gesamtmitteln ist die Differenz in Höhe von 335 Millionen Euro gegenüber dem Stand von Ende 2022 auf Folgendes zurückzuführen: i) eine Differenz von + 377 Millionen Euro, die sich aus von den EU-Delegationen zurückgezahlten Beträgen ergibt, die Ende 2022 bei den Gesamtmitteln nicht berücksichtigt wurden, sowie ii) eine Differenz von -42 Millionen Euro zwischen den in der vorläufigen und den in der endgültigen Jahresrechnung 2022 ausgewiesenen Beträgen. Die unter "Mittel" ausgewiesenen Beträge beziehen sich auf Haushaltskonten, die nicht der Prüfung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung durch den Hof unterliegen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresrechnungen 2023 des neunten, zehnten und elften EEF und zusätzlicher Informationen der Kommission. In den angegebenen Zahlen ist der von der Europäischen Investitionsbank verwaltete Teil der EEF nicht berücksichtigt.

09 Die GD INTPA legt für sich selbst jedes Jahr *zentrale Leistungsindikatoren* (Key Performance Indicators, KPI) und damit zusammenhängende Zielvorgaben betreffend die *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* und eine effiziente Mittelverwendung fest. Die Indikatoren und damit zusammenhängenden Zielvorgaben decken den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA ab, d. h. den Gesamthaushaltsplan der EU, die EEF und die EU-Treuhandfonds. Für das Jahr 2023 führte die GD INTPA zwei neue zentrale Leistungsindikatoren für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und eine effiziente Verwendung der EU-Mittel ein (siehe ***Illustration 1***).

Illustration 1

Zentrale Leistungsindikatoren der GD INTPA für eine fristgerechte Abrechnung und Aufhebung von Mittelbindungen und für die Verringerung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen

Im Jahr 2023 führte die GD INTPA mehrere Vereinfachungsmaßnahmen durch, um die Zahl der zentralen Leistungsindikatoren von 29 auf 24 zu senken und deren Anwendungsbereich zu verkleinern. Von diesen 24 zentralen Leistungsindikatoren waren zwei neu: KPI 7 für eine fristgerechte *Abrechnung von Vorfinanzierungen* und KPI 8 für eine fristgerechte Aufhebung nicht abgewickelter Mittelbindungen.

Der KPI 7 gibt an, welcher Anteil der Vorfinanzierungsrechnungen von der GD INTPA innerhalb der für die einzelnen Vertragsarten in der Haushaltsordnung festgelegten Zahlungsfrist abgerechnet wurde. Die GD INTPA übertraf das angestrebte Ziel von 85 % in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich. Anhand des KPI 8 wird die fristgerechte Aufhebung nicht abgewickelter Mittelbindungen erfasst. Innerhalb des Gesamthaushaltsplans wurden 83,48 % der nicht abgewickelten Mittelbindungen fristgerecht aufgehoben, und bei den EEF lag dieser Prozentsatz bei 81,62 %. Somit wurde das angestrebte Ziel von 85 % nicht erreicht. Dies war darauf zurückzuführen, dass einige Mittelbindungen in den letzten Wochen des Jahres ausliefen, sodass die GD INTPA nicht genügend Zeit hatte, den Aufhebungsprozess erfolgreich abzuschließen.

In Bezug auf den KPI 9 für den Abbau noch abzuwickelnder Mittelbindungen behielt die GD INTPA das Ziel des Vorjahres von 35 % bei. Dieses Ziel wurde beim EU-Gesamthaushaltsplan (39,30 %) erreicht, jedoch nicht bei den EEF (34,04 %). Dies ist auf die Art des Portfolios zurückzuführen, das Verträge in Ländern umfasst, die in jüngster Zeit insbesondere von Sicherheitsproblemen und politischer Instabilität betroffen waren.

Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF

Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum neunten, zehnten und elften EEF – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers

Prüfungsurteil

I. Wir haben

a) die am 25. Juni 2024 gebilligten Jahresrechnungen des neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr, die aus der Bilanz, der Ergebnisrechnung, der Kapitalflussrechnung, der Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens, den Erläuterungen zu den Jahresabschlüssen und der Übersicht über die finanzielle Ausführung bestehen, sowie

b) die *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* der zugrunde liegenden *Vorgänge*, deren Finanzmanagement der Kommission obliegt[2], geprüft.

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

II. Nach unserer Beurteilung stellen die Jahresrechnungen des neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2023 endende Jahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2023, die *Ergebnisse* ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der EEF-Finanzregelung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

[2] Gemäß den Artikeln 43, 48 bis 50 und 58 der Finanzregelung für den elften EEF deckt diese Zuverlässigkeitserklärung nicht die von der EIB verwalteten EEF-Mittel ab.

Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge

Einnahmen

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen

III. Nach unserer Beurteilung sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Ausgaben

Versagtes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

IV. Nach unserer Beurteilung sind die akzeptierten Ausgaben, die in den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr ausgewiesen sind, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben" beschriebenen Sachverhalts in wesentlichem Ausmaß mit *Fehlern* behaftet.

Grundlage für das Prüfungsurteil

V. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den *International Standards on Auditing (ISA)* sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der IFAC und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) der INTOSAI durchgeführt. Unsere Verantwortlichkeiten nach diesen Standards und Verhaltensanforderungen sind im Abschnitt "Verantwortlichkeiten des Prüfers" unseres Vermerks näher beschrieben. Außerdem haben wir in Übereinstimmung mit dem Code of Ethics for Professional Accountants des International Ethics Standards Board for Accountants die Unabhängigkeitsanforderungen erfüllt und sind unseren beruflichen Verhaltenspflichten nachgekommen. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen.

Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

VI. Unsere *geschätzte Gesamtfehlerquote* für die in den Jahresrechnungen des neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr enthaltenen akzeptierten Ausgaben beträgt 8,9 %. Ein erheblicher Teil dieser Ausgaben (2,7 Milliarden Euro im Jahr 2023; dies entspricht 96 %

unserer Prüfungspopulation) ist in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Dies trifft auf fast alle Ausgaben zu, außer auf Ausgaben im Rahmen der Budgethilfe und Verwaltungsausgaben. Die Auswirkungen der von uns ermittelten Fehler sind somit für die akzeptierten Ausgaben des Jahres sowohl wesentlich als auch umfassend.

Besonders wichtige Prüfungssachverhalte

VII. Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach unserem pflichtgemäßen Ermessen am bedeutsamsten für unsere Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab.

Antizipative Passiva

VIII. Wir haben die in den Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva, die weitgehend auf Schätzungen beruhen, überprüft. Ende des Jahres 2023 beliefen sich die von Begünstigten getätigten, aber noch nicht gemeldeten förderfähigen Ausgaben nach Schätzungen der Kommission auf 5 074 Millionen Euro (Jahresende 2022: 5 427 Millionen Euro).

IX. Wir haben die Berechnung dieser Schätzungen untersucht und eine Stichprobe von 30 einzelnen *Vorfinanzierungszahlungen* und 18 erfassten, aber noch nicht geprüften Rechnungen überprüft, um dem Risiko einer falschen Darstellung der Rechnungsabgrenzung zu begegnen. Auf der Grundlage der durchgeführten Prüfungsarbeit sind wir zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die in den endgültigen Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva angemessen waren.

Mögliche *Auswirkungen* des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die EEF-Jahresrechnungen 2023

X. Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Gemäß dem zwischen den beiden Parteien geschlossenen Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft ("Austrittsabkommen") bleibt das Vereinigte Königreich Vertragspartei des EEF bis zum *Abschluss* des elften EEF und aller nicht abgeschlossenen vorangegangenen EEF und übernimmt im Rahmen des Internen Abkommens, mit dem der elfte EEF eingesetzt wurde, die gleichen Verpflichtungen wie die Mitgliedstaaten; zudem übernimmt es seine Verpflichtungen aus früheren EEF bis zu deren Abschluss.

XI. In dem Austrittsabkommen ist zudem festgelegt, dass, wenn die Mittel aus Projekten im Rahmen des zehnten EEF oder aus vorangegangenen EEF nicht gebunden wurden oder zum Tag des Inkrafttretens dieses Abkommens freigegeben worden sind, die Anteile des Vereinigten Königreichs an diesen Mitteln nicht wiederverwendet werden. Dasselbe gilt für den Anteil des Vereinigten Königreichs an nicht gebundenen Mitteln oder Mitteln, die im Rahmen des elften EEF nach dem 31. Dezember 2023 freigegeben wurden.

XII. Aus diesem Grund und auf der Grundlage unserer Prüfung sind für die EEF-Jahresrechnungen 2023 keine finanziellen Auswirkungen anzugeben. Wir gelangen zu dem Schluss, dass die Jahresrechnungen der EEF zum 31. Dezember 2023 den Austrittsprozess bis zu diesem Zeitpunkt korrekt widerspiegeln.

Verantwortlichkeiten des Managements (Kommission)

XIII. Gemäß den Artikeln 310 bis 325 AEUV und der Finanzregelung für den elften EEF ist das Management verantwortlich für die Aufstellung und Darstellung der Jahresrechnungen der EEF auf der Grundlage international anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Diese Verantwortlichkeit umfasst die Gestaltung, Einrichtung und Aufrechterhaltung interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Aufstellung und Darstellung eines Jahresabschlusses notwendig sind, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist. Das Management trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den EEF-Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge.

XIV. Bei der Aufstellung der EEF-Jahresrechnungen ist das Management dafür verantwortlich, die Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit zu beurteilen, relevante Sachverhalte anzugeben und den Rechnungslegungsgrundsatz der Fortführung der Geschäftstätigkeit anzuwenden, es sei denn, es beabsichtigt, entweder die Einrichtung zu liquidieren oder die Geschäftstätigkeit einzustellen, oder hat keine realistische Alternative dazu.

XV. Das Management ist verantwortlich für die Aufsicht über den Rechnungslegungsprozess der EEF.

Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der EEF-Jahresrechnungen und der zugrunde liegenden Vorgänge

XVI. Unsere Ziele sind, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die EEF-Jahresrechnungen frei von wesentlichen falschen Darstellungen sind und die zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat auf der Grundlage unserer Prüfung eine

Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass bei der Prüfung sämtliche Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die möglicherweise vorliegen, zwangsläufig aufgedeckt wurden. Falsche Darstellungen und Verstöße können beabsichtigt oder unbeabsichtigt sein und werden als wesentlich angesehen, wenn von ihnen einzeln oder insgesamt vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie auf der Grundlage dieser EEF-Jahresrechnungen getroffene wirtschaftliche Entscheidungen beeinflussen.

XVII. Hinsichtlich der Einnahmen untersuchen wir sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen.

XVIII. Hinsichtlich der Ausgaben untersuchen wir die Zahlungsvorgänge, sobald die Ausgaben getätigt, erfasst und akzeptiert wurden. Außer bei den Vorschüssen erfolgt diese Untersuchung bei allen Arten von Zahlungen erst, nachdem diese getätigt wurden. Vorauszahlungen werden geprüft, sobald der *Empfänger* der Mittel deren ordnungsgemäße Verwendung nachgewiesen und das Organ oder die Einrichtung diesen Nachweis durch Abrechnung der Vorauszahlung – zu der es unter Umständen erst in einem Folgejahr kommt – akzeptiert hat.

XIX. Wir üben während der gesamten Prüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in den EEF-Jahresrechnungen sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die Rechtsvorschriften der EEF bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;

- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsystem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur *Wirksamkeit* des internen Kontrollsystems abzugeben;

- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;

- schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung ziehen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in den Jahresrechnungen der EEF aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können jedoch zur Folge haben, dass die Geschäftstätigkeit der EEF nicht fortgeführt wird;

- beurteilen wir die Darstellung, den Aufbau und den Inhalt der Jahresrechnungen insgesamt einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die Jahresrechnungen die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellen.

XX. Wir tauschen uns mit dem Management unter anderem über den geplanten Umfang und die geplante zeitliche Einteilung der Prüfung sowie über bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschließlich Feststellungen zu etwaigen bedeutsamen Mängeln im internen Kontrollsystem, aus.

XXI. Wir bestimmen von den Sachverhalten, über die wir uns mit der Kommission ausgetauscht haben, diejenigen Sachverhalte, die am bedeutsamsten für die Prüfung der EEF-Jahresrechnungen waren und daher für den aktuellen Zeitraum die besonders wichtigen Prüfungssachverhalte sind. Wir beschreiben diese Sachverhalte in unserem Vermerk, es sei denn, Gesetze oder andere Rechtsvorschriften schließen eine Offenlegung aus, oder wir bestimmen in äußerst seltenen Fällen, dass ein Sachverhalt nicht in unserem Vermerk mitgeteilt werden soll, weil vernünftigerweise erwartet wird, dass die negativen Folgen einer solchen Mitteilung deren Vorteile für das öffentliche Interesse übersteigen würden.

5. Juli 2024

Tony Murphy
Präsident

Europäischer Rechnungshof

12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

10 Der Prüfungsansatz und die Prüfungsmethoden des Hofes sind in ***Anhang 1.1*** des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023 beschrieben; sie gelten auch für die Prüfung der EEF.

11 Die Bemerkungen des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF beruhen auf den Jahresabschlüssen[3] des neunten, zehnten und elften EEF, die von der Kommission gebilligt wurden[4] und zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 28. Juni 2024 beim Hof eingingen. Der Hof untersuchte die Wertansätze und sonstigen Angaben und bewertete die angewandten Rechnungslegungsgrundsätze sowie signifikante Schätzungen der Kommission und die Gesamtdarstellung der Jahresrechnungen.

12 Zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge untersuchte der Hof eine Stichprobe von 140 Vorgängen. Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben der EEF repräsentativ ist. Sie umfasste 31 Vorgänge im Zusammenhang mit dem *Nothilfe-Treuhandfonds für Afrika*, drei Vorgänge im

[3] Artikel 38 der Verordnung (EU) 2018/1877.

[4] Artikel 38 Absatz 3 der Verordnung (EU) 2018/1877.

Zusammenhang mit dem *Treuhandfonds Bêkou*, 87 von 14 EU-Delegationen (Angola, Benin, Côte d'Ivoire, Fidschi, Gambia, Ghana, Guinea-Bissau, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mauritius, Mosambik, Togo und Uganda) bewilligte Vorgänge und 19 von den zentralen Kommissionsdienststellen genehmigte Vorgänge. Wenn er Fehler in den Vorgängen aufdeckte, analysierte der Hof die zugrunde liegenden Ursachen, um potenzielle Mängel zu ermitteln.

13 Des Weiteren untersuchte der Hof für das Jahr 2023 Folgendes:

a) sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen wie die Kofinanzierungsbeiträge anderer Länder;

b) die von der GD INTPA und den EU-Delegationen verwendeten Systeme, wobei sich die Analyse auf folgende Aspekte erstreckte: i) Ex-ante-Kontrollen durch Kommissionsbedienstete und (von der Kommission oder Begünstigten beauftragte) externe Prüfer vor Leistung der Zahlungen; ii) Monitoring und Überwachung, insbesondere die Weiterverfolgung von externen Prüfungen sowie die Analyse der *Restfehlerquote*;

c) die im *jährlichen Tätigkeitsbericht (JTB)* der GD INTPA enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methode für die Schätzung von Risikobeträgen, künftigen Korrekturen und Einziehungen und deren Berücksichtigung in der *jährlichen Management- und Leistungsbilanz* der Kommission;

d) die Weiterverfolgung der früheren Empfehlungen des Hofes.

14 Wie in Ziffer ***05*** erwähnt, ist die GD INTPA für die Ausführung der meisten aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und den EEF finanzierten Außenhilfeinstrumente zuständig. Die Bemerkungen des Hofes zum JTB beziehen sich auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA, nicht nur auf die EEF.

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

15 Unsere Prüfung ergab, dass die Jahresrechnungen frei von wesentlichen falschen Darstellungen waren.

16 In seinem Jahresbericht 2022 stellte der Hof fest, dass der vollständige Rechnungsabschluss des achten EEF nicht fristgerecht erfolgt war. Im Jahr 2023 rechnete die Kommission alle Rechnungssalden für den achten EEF ab. Die Kommission teilte mit, dass sie auf den Abschluss des neunten EEF hinarbeitet. 2023 setzte die

Kommission den Abschluss der Tätigkeiten und Projekte im Rahmen des neunten EEF fort. Es gab noch 10 laufende Verträge im Wert von 102 Millionen Euro, die 2024 auslaufen dürften.

17 Bei der Prüfung von Rechnungen und Vorfinanzierungsvorgängen stellte der Hof Verbesserungen fest, was die zeitnahe Abrechnung von Rechnungen betrifft. Der Hof stellte jedoch fest, dass einige Vorfinanzierungszahlungen bis zu 13 Jahre lang nicht abgerechnet worden waren, darunter Beträge in Höhe von insgesamt mehr als 300 Millionen Euro, die über 10 Jahre lang unabgerechnet geblieben waren. Die Kommission rechnete die Vorfinanzierungszahlungen nicht immer regelmäßig ab, sodass die tatsächlich von den Begünstigten an die Kommission zurückzuzahlenden Beträge nicht angemessen ausgewiesen wurden. In den Jahren 2022 und 2023 informierte der Hof die Kommission über diese in seiner Stichprobe enthaltenen aufgedeckten Fälle. Die Maßnahmen der Kommission zur Behebung dieser Probleme führten nicht zu den erwarteten Ergebnissen.

18 Bei seiner Prüfung der im Rahmen der Periodenabgrenzung durchgeführten Berechnungen stieß der Hof bei den 30 untersuchten Vorgängen auf zwei Fälle, in denen die Zeiträume für die Vertragsausführung durch Nachträge verlängert worden waren. Diese Nachträge wurden nach dem Abschlussstichtag unterzeichnet, aber vor der Freigabe der vorläufigen Jahresrechnungen gegenüber dem Hof. Die Kommission hatte diese Verlängerungen bei der Berechnung der Abgrenzungsschätzungen nicht berücksichtigt. Dies führte zu einer überhöhten Schätzung der abgegrenzten Aufwendungen in der Ergebnisrechnung (wenn auch nicht zu einer wesentlichen falschen Darstellung) und zu einer entsprechenden Unterschätzung der auf der Aktivseite erfassten Vorfinanzierungen in der Bilanz.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

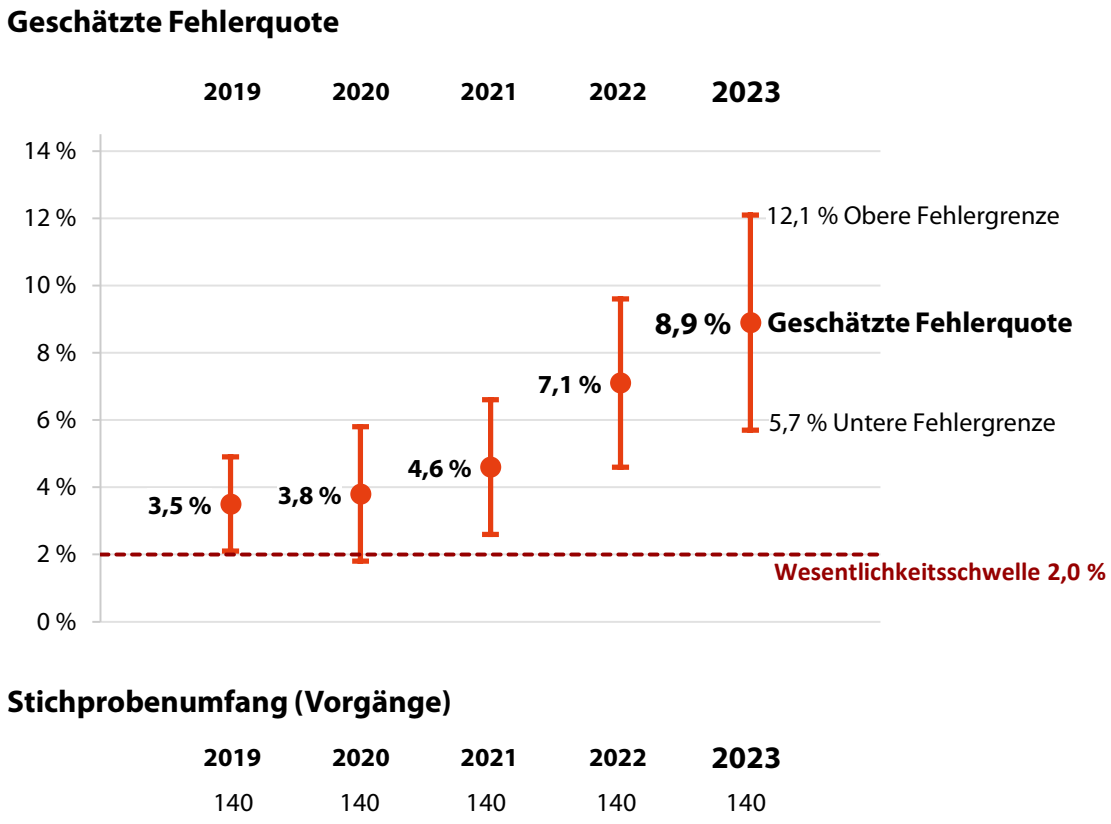
Einnahmen

19 Die Einnahmenvorgänge wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf.

Ausgaben

20 Von den 140 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen 62 (44,3 %) Fehler auf. Auf der Grundlage der 52 quantifizierten Fehler schätzt der Hof die Fehlerquote auf 8,9 % (siehe ***Abbildung 3***).

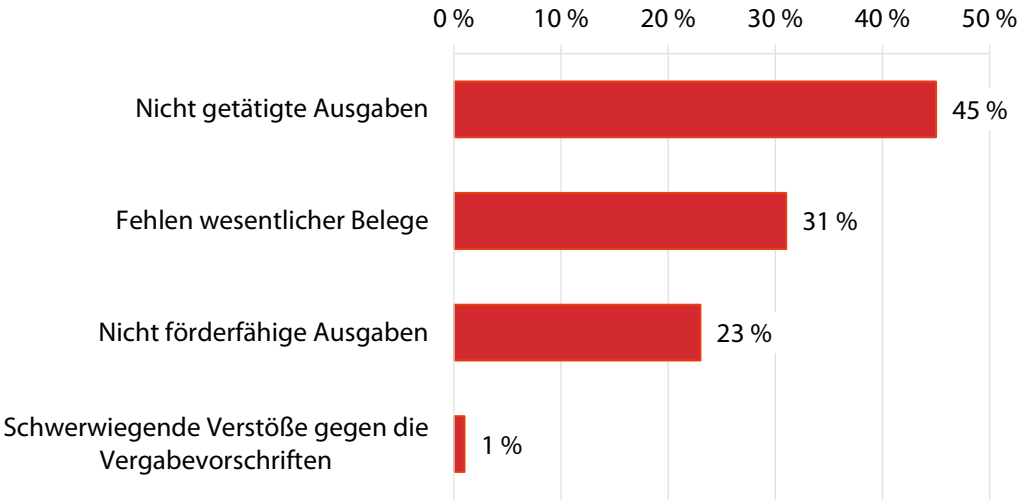
Abbildung 3 — Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

21 ***Abbildung 4*** enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2023 geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart.

Abbildung 4 – Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

22 ***Illustration 2*** zeigt Beispiele für Fehler, die der Hof quantifiziert hat.

Illustration 2

Nicht getätigte Ausgaben: überhöht abgerechnete Vorfinanzierungen

Der Hof prüfte eine Rechnung über 2,3 Millionen Euro, die im Rahmen einer mit einer internationalen Organisation unterzeichneten *Beitragsvereinbarung* ausgestellt wurde, die im Wege der *indirekten Mittelverwaltung* durchgeführt und vollständig von der EU finanziert wurde.

Die Rechnung betraf die Abrechnung der Kosten auf der Grundlage des Finanzberichts, den die internationale Organisation für den Zeitraum bis zum 15. April 2023 vorgelegt hatte.

Im Zuge seiner Prüfung stellte der Hof fest, dass dieser Finanzbericht Vorauszahlungen in Höhe von 1,8 Millionen Euro enthielt, die nicht als entstandene Kosten gelten und daher nicht förderfähig sind.

Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die Kommission keine ausreichenden Kontrollen durchgeführt hatte, um das Risiko der Abrechnung von nicht förderfähigen Ausgaben zu mindern.

Der Hof stellte bei 14 Vorgängen ähnliche Fehler fest.

Fehlen wesentlicher Belege bei einem Bauauftrag

Die Kommission schloss mit einer internationalen Organisation eine Beitragsvereinbarung, um die Kapazitäten der somalischen Institutionen in den Bereichen Nahrungsmittel, Ernährung, Existenzsicherung, Wasser sowie Sicherung des Grundbesitzes zu stärken. Die Vereinbarung bezog sich auf einen Betrag von 2 Millionen Euro, der vollständig von der EU finanziert wurde.

Im Rahmen des Projekts wurden Arbeiten zur Reparatur einer Umfassungsmauer und eines Konferenzsaals als Unterauftrag an ein örtliches Bauunternehmen vergeben. Der Hof prüfte die erste *Zwischenzahlung* für diese Arbeiten in Höhe von 33 000 Euro. Der bauleitende Ingenieur hatte zwar eine Abschlagszahlungsanweisung ausgestellt, in der der Abschluss der Arbeiten bestätigt wurde, der Begünstigte hatte dieser Rechnung jedoch keine wesentlichen Belege zum Nachweis des tatsächlichen Fortschritts der Arbeiten beigefügt (z. B. ein detailliertes Leistungsverzeichnis und vom Bauleiter erstellte Aufmaßblätter). Der Hof erachtete den Betrag von 33 000 Euro als nicht förderfähig.

Nicht förderfähige *Mehrwertsteuer (MwSt.)* zulasten des Projekts abgerechnet

Die Kommission unterzeichnete eine Beitragsvereinbarung mit einer internationalen Organisation über eine Maßnahme zur Stärkung der Resilienz von Kleinbauern, der nachhaltigen Produktion und der Ernährungssicherheit. Die Gesamtkosten der Maßnahme betrugen 6,6 Millionen Euro, der Beitrag der EU belief sich auf 5,5 Millionen Euro.

Die internationale Organisation kaufte 18 Motorräder zur Durchführung der Maßnahme und stellte 24 113 Euro für das Projekt in Rechnung, davon 2 961 Euro MwSt. Abzugsfähige MwSt. gilt nicht als förderfähige Ausgabe und hätte daher nicht zulasten des Projekts abgerechnet werden dürfen.

Der Hof stellte bei sechs Vorgängen ähnliche Fehler fest.

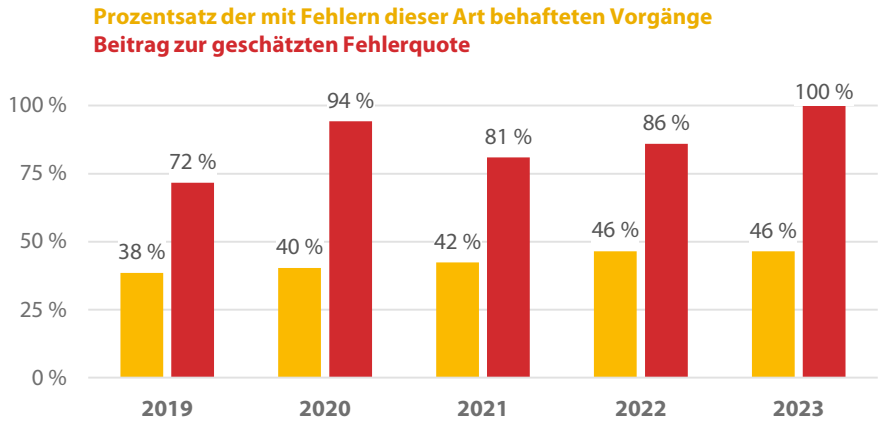
Nicht förderfähige Ausgaben: im Vertrag nicht vorgesehene Kosten

Die Kommission unterzeichnete eine Übertragungsvereinbarung mit einer internationalen Organisation mit Sitz in Uganda, um mittels Zuschüssen und *technischer Hilfe* Investitionen des Privatsektors in kommerzielle Holzplantagen zu fördern. Der Gesamtwert der Vereinbarung belief sich auf 16 040 000 Euro, wobei der EU-Beitrag 16 Millionen Euro betrug.

Bei der Prüfung der im Rahmen dieser Übertragungsvereinbarung geltend gemachten Ausgaben nahm der Hof eine Kostenposition im Zusammenhang mit der Beschaffung von Industriemaschinen im Gesamtwert von 27 256 Euro in seine Stichprobe auf. Die betreffende Rechnung bezog sich auf Fracht-, Installations-, Schulungs- und Kundendienstkosten. Sie umfasste jedoch auch einen zusätzlichen Kundendienst im Wert von 9 399 Euro, der im Vertrag zwischen der internationalen Organisation und dem Anbieter ursprünglich nicht aufgeführt wurde und im Auftragsschein nicht enthalten war. Daher erachtete der Hof den Betrag von 9 399 Euro als nicht förderfähig.

23 In Bezug auf das Jahr 2023 betrafen alle vom Hof aufgedeckten *quantifizierbaren Fehler* Vorgänge im Zusammenhang mit Leistungsprogrammen und Zuschüssen sowie mit Beitrags- und Übertragungsvereinbarungen, die mit Empfängerländern, internationalen Organisationen und Agenturen von Mitgliedstaaten geschlossen wurden. Von den 112 vom Hof untersuchten Vorgängen dieser Art wiesen 52 quantifizierbare Fehler auf, die 100 % der geschätzten Fehlerquote ausmachten (siehe ***Abbildung 5***). 32 Vorgänge waren mit wiederholt auftretenden Fehlern behaftet, z. B. als entstandene Kosten geltend gemachte Vorauszahlungen, als *direkte Kosten* geltend gemachte *indirekte Kosten* oder nicht förderfähige MwSt. (siehe einige Beispiele in ***Illustration 2***).

Abbildung 5 – Vorgänge mit quantifizierbaren Fehlern im Zusammenhang mit Leistungsprogrammen, Zuschüssen sowie Beitrags- und Übertragungsvereinbarungen zwischen 2019 und 2023



	2019	2020	2021	2022	2023
Anzahl der fehlerbehafteten Vorgänge dieser Art	25	27	39	46	52
Anzahl der geprüften Vorgänge dieser Art	65	67	92	99	112

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

24 In 10 Fällen quantifizierbarer Fehler verfügte die Kommission über ausreichende Informationen, um die Fehler vor Anerkennung der Ausgaben zu verhindern bzw. aufzudecken und zu berichtigen. Hätte die Kommission alle ihr vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die geschätzte Fehlerquote um 3,0 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

25 Von den 76 Vorgängen im Zusammenhang mit Verträgen im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung mit Organisationen, die einer Säulenbewertung unterzogen wurden (internationale Organisationen und staatliche Agenturen), waren 38 mit quantifizierbaren Fehlern behaftet, die 7,0 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote beitrugen. Bei solchen Verträgen akzeptiert die Kommission Ausgaben auf der Grundlage eines Finanzberichts und einer Verwaltungserklärung. Bei Letzterer handelt es sich um eine Eigenerklärung der einer Bewertung auf Basis von Säulen unterzogenen Organisation, in der bescheinigt wird, dass die vorgelegten Finanzinformationen ordnungsgemäß dargestellt, vollständig und sachlich richtig sind und den im Vertrag festgelegten Verpflichtungen entsprechen.

26 Von den 52 Vorgängen mit quantifizierbaren Fehlern wurden 12 Vorgänge, die 1,6 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote beitrugen, einer Prüfung oder Ausgabenüberprüfung unterzogen. Das Kontrollsystem der GD INTPA beruht auf Ex-ante-Kontrollen, bei denen die Förderfähigkeit der Ausgaben vor der Auftragsvergabe und vor der Annahme der Ausgaben geprüft wird. Anhand der in den Prüfungs-/Überprüfungsberichten bereitgestellten Informationen über die tatsächlich durchgeführten Tätigkeiten konnte der Hof nicht in allen Fällen beurteilen, ob die Fehler durch diese Ex-ante-Kontrollen hätten aufgedeckt und berichtigt werden können. In den Berichten werden weder sämtliche gemeldeten Ausgaben behandelt, noch sind die darin enthaltenen Angaben in allen Fällen detailliert genug, um ersehen zu können, ob die Kostenpositionen, bei denen der Hof Fehler ermittelte, in der jeweiligen Stichprobe enthalten waren.

27 Der Hof stieß des Weiteren auf 13 Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden (was jedoch keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt hatte). Diese betrafen beispielsweise die *Vergabe öffentlicher Aufträge*, nicht durchgeführte ergänzende Säulenbewertungen oder fehlende Vorfinanzierungsgarantien. ***Illustration 3*** enthält ein Beispiel für die vom Hof festgestellten Fehler.

Illustration 3

Fehlen von Eignungs- und Zuschlagskriterien in den Ausschreibungsunterlagen

Die Kommission schloss mit einer Nichtregierungsorganisation einen Zuschussvertrag über ein Projekt in Mosambik, mit dem die Kapazitäten des Bildungssektors gestärkt und der Zugang zu Bildung im Land verbessert werden sollte. Das Projekt im Wert von 900 000 Euro wurde vollständig von der EU finanziert.

Die Nichtregierungsorganisation beschloss, für ihre Tätigkeiten ein Auto zu erwerben. Sie leitete ein Vergabeverfahren ein, aber die Bekanntmachung enthielt weder technische noch wirtschaftliche Eignungskriterien und auch keine Zuschlagskriterien. Die Nichtregierungsorganisation hat daher die Transparenzanforderungen nicht eingehalten. Darüber hinaus vergab der Evaluierungsausschuss den Auftrag nicht an den Bieter mit dem niedrigsten Preis. Anhand der von der Nichtregierungsorganisation vorgelegten Belege ließ sich nicht feststellen, ob der Auftrag an den Bieter vergeben wurde, dessen Angebot das beste Preis-Leistungs-Verhältnis hatte, d. h. es ließ sich nicht feststellen, ob der Vorgang einen "Fehler hinsichtlich sonstiger Aspekte der Einhaltung von Rechtsvorschriften" aufwies.

28 Der Hof ermittelte zwei Ausgabenbereiche, in denen die Vorgänge aufgrund der besonderen Zahlungsbedingungen weniger fehleranfällig sind. Bei diesen Bereichen handelt es sich um i) Budgethilfe und ii) von internationalen Organisationen umgesetzte Projekte mit mehreren Gebern, die der sogenannten *hypothetischen Strategie* unterliegen. Im Jahr 2023 prüfte der Hof zwei Budgethilfevorgänge und 14 von internationalen Organisationen verwaltete Projekte im Rahmen der hypothetischen Strategie. Im Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2023, ***Kapitel 9***, Ziffern ***9.13***–***9.14***, sind die Budgethilfe und die hypothetische Strategie näher beschrieben.

29 Wie in den Vorjahren kam es bei der Übermittlung der bei einigen internationalen Organisationen angeforderten Unterlagen und folglich bei der Durchführung der Arbeit des Hofes zu Verzögerungen. Diese Organisationen gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten (z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs), was die Planung, Durchführung und Qualitätskontrolle der Prüfung des Hofes behinderte. Diese Schwierigkeiten bestanden trotz der Bemühungen der Kommission, sie durch eine ständige Kommunikation mit den betreffenden internationalen Organisationen zu lösen, fort (siehe ***Anhang III***).

Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen

30 Wie in den vergangenen Jahren legte die GD INTPA einen Aktionsplan vor, mit dem die Mängel bei der Umsetzung ihres Kontrollsystems beseitigt werden sollen. In den Jahren 2021 und 2022 berichtete der Hof über zufriedenstellende Fortschritte in Bezug auf die Aktionspläne 2020 und 2021 (siehe ***Anhang II***).

31 Bis April 2024 hatte sich der Stand der Umsetzung des Aktionsplans 2021 im Vergleich zum Vorjahr verbessert. Die Kommission hatte eine weitere Maßnahme (C5) abgeschlossen, wodurch sich die Gesamtzahl der abgeschlossenen Maßnahmen auf fünf erhöhte. Drei Maßnahmen waren noch nicht abgeschlossen. Auch in ihrem Aktionsplan 2022 erhöhte die GD INTPA die Anzahl der Maßnahmen, und zwar auf 10. Vier wurden abgeschlossen, und sechs waren noch im Gange.

32 Der Aktionsplan 2023 umfasst 13 Maßnahmen, darunter vier neue: i) Stärkung der Analyse und Dokumentation der Plausibilität der veranschlagten Kosten von Maßnahmen; ii) Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht des Internen Auditdienstes der Kommission über den Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD); iii) Überprüfung der fristgerechten Abrechnung der Rechnungsführungssalden für abgeschlossene EEF sowie iv) Verbesserung der Leitlinien für Ex-ante-Kontrollen. Mit Stand von April 2024 waren fünf Maßnahmen abgeschlossen und acht noch im Gange (siehe ***Anhang II***).

Analyse der Restfehlerquote 2023

33 Im Jahr 2023 ließ die GD INTPA ihre Analyse der Restfehlerquote zum zwölften Mal von einem externen Auftragnehmer durchführen. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD INTPA in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind, um die Wirksamkeit dieser Kontrollen zu beurteilen. Die Analyse ist ein wichtiges Element, das der Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors zugrunde liegt und in die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit für die Maßnahmen im Außenbereich (das *auswärtige Handeln*) in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz einfließt.

34 Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem *Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit* und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD INTPA bereitgestellt wird. In den früheren Jahresberichten des Hofes[5] zu den EEF wurden bereits Einschränkungen in den Analysen beschrieben, die möglicherweise zur Unterschätzung der Restfehlerquote beigetragen haben. Für die Analyse der Restfehlerquote 2023 verwendete die GD INTPA wie in den Vorjahren eine Stichprobe von 480 Vorgängen (einige der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge hatten einen Wert, der über dem *Stichprobenintervall* lag; die endgültige Stichprobe umfasste daher 413 Vorgänge). In der Studie wurde die Restfehlerquote insgesamt auf 0,97 % geschätzt und lag damit im achten Jahr in Folge unter der *Wesentlichkeitsschwelle* der Kommission von 2 %.

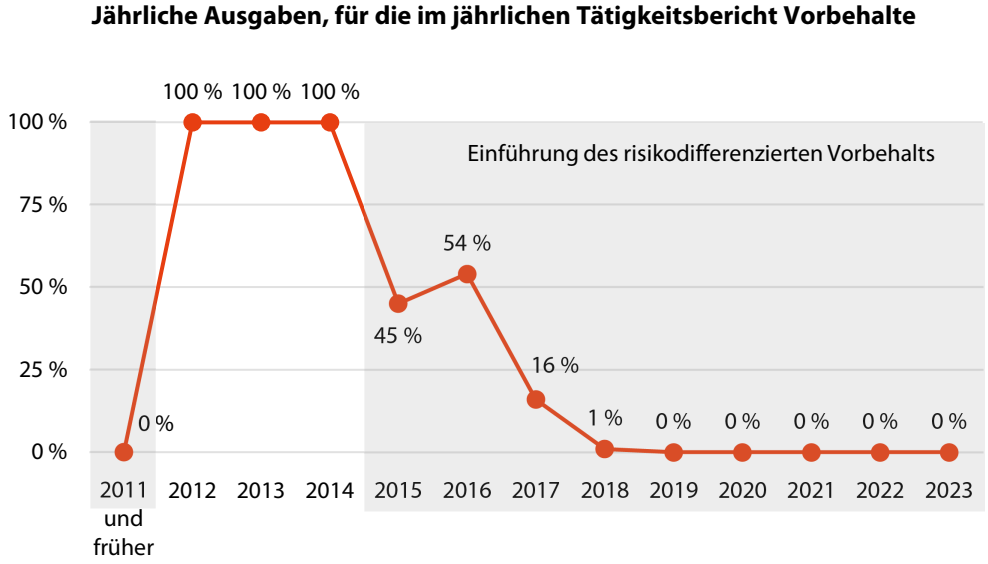
[5] Jahresberichte 2017, 2018, 2019 und 2020 über die EEF.

35 Wie in den Vorjahren stellte der Hof unter anderem fest, dass die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote es dem Auftragnehmer ermöglicht, sich vollständig auf die Ergebnisse der Verwaltungskontrollen der GD INTPA zu stützen. Der Hof ist nach wie vor der Ansicht, dass ein Vertrauen in die Arbeit anderer Prüfer dem Zweck einer Analyse der Restfehlerquote zuwiderläuft, der darin besteht, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung, Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD INTPA aufgetreten sind. In Fällen, in denen diese vorherigen Kontrollen im Rahmen des zwischen der Europäischen Kommission und den Vereinten Nationen geschlossenen *Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (FAFA)* durchgeführt wurden, ist der Auftragnehmer nicht immer in der Lage, zusätzliche aussagebezogene Prüfungshandlungen durchzuführen, da das FAFA die Überprüfungsrechte der Kommission einschränkt.

Prüfung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2023

36 Die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors im jährlichen Tätigkeitsbericht 2023 enthält keine *Vorbehalte*. Seit 2018 hat die GD INTPA den Umfang der Vorbehalte (d. h. den Anteil der Ausgaben, auf die sie sich erstreckten) erheblich verringert: zunächst von 16 % auf 1 % und schließlich auf null. In ***Abbildung 6*** ist der Umfang der in den JTB geltend gemachten Vorbehalte für die einzelnen Jahre von 2011 bis 2023 dargestellt.

Abbildung 6 – Vorbehalte in den JTB der GD INTPA im Zeitraum 2011–2023



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD INTPA des Zeitraums 2011–2023.

37 Die GD INTPA schätzt den Gesamtrisikobetrag bei Zahlung auf 75,2 Millionen Euro (1,05 % der Ausgaben 2023) und den Gesamtrisikobetrag bei Abschluss auf 63,9 Millionen Euro (0,89 % der Ausgaben 2023). Bezüglich des Risikobetrags bei Zahlung geht die GD INTPA unter Zugrundelegung historischer Durchschnittsdaten davon aus, dass 11,3 Millionen Euro (15 %) im Rahmen ihrer Kontrollen in den Folgejahren korrigiert werden (dieser Betrag wird als "*Korrekturkapazität*" bezeichnet). Die Kommission meldete 5,3 Millionen Euro dieses geschätzten Betrags für das Jahr 2023 als tatsächlich umgesetzt. Nach Prüfung von 62,7 % dieses umgesetzten Betrags (3,3 Millionen Euro) stellte der Hof fest, dass 0,7 Millionen Euro nicht als umgesetzte Korrekturkapazität hätten gemeldet werden dürfen.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

38 Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Jahresrechnungen des neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen des Nettovermögens für das betreffende Jahr in Übereinstimmung mit der EEF-Finanzregelung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

39 Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass für das am 31. Dezember 2023 endende Haushaltsjahr

a) die im Rahmen der EEF erhobenen Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen;

b) die Zahlungsvorgänge im Rahmen der EEF eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe Ziffern ***21***–***30***). Auf der Grundlage der Prüfung von Vorgängen schätzt der Hof die Fehlerquote auf 8,9 %.

Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

40 ***Anhang III*** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2020 ausgesprochen hatte. Die Kommission hatte eine dieser Empfehlungen vollständig umgesetzt, während eine teilweise und eine gar nicht umgesetzt wurde.

41 Außerdem verfolgte der Hof zwei Empfehlungen aus seinem Jahresbericht 2021 über die EEF und eine Empfehlung aus dem Jahresbericht 2022 über die EEF weiter, die sofortige Maßnahmen erforderten. Die Kommission hatte die beiden Empfehlungen aus dem Jahresbericht 2021 teilweise und die Empfehlung aus dem Jahresbericht 2022 vollständig umgesetzt (siehe ***Anhang III***).

Empfehlungen

42 Der Hof verweist auf die Empfehlungen, die er der Kommission in seinen Jahresberichten 2018 und 2020 unterbreitet hatte und in denen er gefordert hatte, internationale Organisationen sollten ihm Zugang zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen für 2023 hält der Hof diese Empfehlung nach wie vor für sehr relevant.

43 Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2023 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 1 – Nach dem Berichtszeitraum erfolgte Vertragsänderungen bei der Berechnung der Abgrenzungsschätzungen berücksichtigen

Bei der Berechnung der Abgrenzungsschätzungen im Zuge der Erstellung der vorläufigen Jahresrechnungen sollte die Kommission Vertragsänderungen berücksichtigen, die nach dem Ende des Berichtszeitraums vorgenommen wurden.

Zieldatum für die Umsetzung: ab den Jahresrechnungen 2024

Empfehlung 2 – Verstärkt Kontrollen durchführen, bevor Zahlungen geleistet werden

Die Kommission sollte gründlichere Kontrollen durchführen, um Fehler zu vermeiden, die als entstandene Kosten geltend gemachte Vorauszahlungen, als direkte Kosten geltend gemachte indirekte Kosten sowie nicht förderfähige Mehrwertsteuer betreffen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025

Empfehlung 3 – Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollsysteme für die Abrechnung von Vorfinanzierungen ergreifen, die an Organisationen geleistet werden, welche einer Säulenbewertung unterzogen wurden

Bei der Abrechnung von Vorfinanzierungen, die an Organisationen geleistet werden, welche einer Säulenbewertung unterzogen wurden, sollte die Kommission verstärkt Kontrollen durchführen, um Vorfinanzierungen, die in Finanzberichten als getätigte Ausgaben geltend gemacht werden, zu ermitteln und auszuschließen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025

Bewertung der Projekt-Leistungsindikatoren während der Prüfbesuche des Hofes

44 In diesem Jahr bewertete der Hof im Rahmen seiner Prüfbesuche auch die Erreichung von Leistungsindikatoren für Projekte, die entweder abgeschlossen waren oder kurz vor dem Abschluss standen. Ziel des Hofes war es, Bemerkungen zu *Leistung*saspekten vorzulegen, die über die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge hinausgehen. Die Bewertung des Hofes umfasste unter anderem eine Überprüfung der *Output*- und Wirkungsindikatoren sowie der Projektergebnisse.

45 Im Rahmen seiner Kontrollen ermittelte der Hof Fälle, in denen die Finanzmittel wirksam eingesetzt wurden und zum Erreichen von Projektzielen beitrugen. Der Hof stieß auch auf Fälle, in denen EU-Mittel aufgrund von Ineffizienzen bei der Ausgestaltung eines Projekts verloren gegangen waren und in denen sich ein Mangel an politischem Willen und mangelnde Kommunikation und Koordinierung zwischen den lokalen Interessenträgern negativ auf die Projektergebnisse auswirkten (siehe ***Illustration 4***).

Illustration 4

Beispiele für leistungsbezogene Bemerkungen

a) Verlust von EU-Mitteln aufgrund der ineffizienten Ausgestaltung eines Projekts

Die Kommission unterzeichnete eine Finanzhilfevereinbarung mit einer internationalen Organisation, um zur Verbesserung des Sozialschutzes für schutzbedürftige Gruppen in einem afrikanischen Land beizutragen. Ein Aspekt des Projekts war ein Transfer von Mitteln zur Deckung des Ernährungsbedarfs von Kindern unter fünf Jahren. Diese Mittel wurden auf die Bankkonten der Erziehungsberechtigten (d. h. der Mütter oder Großmütter der Begünstigten) überwiesen. Eine Prüfung der zugrunde liegenden Posten in der Stichprobe des Hofes ergab, dass ein Teil der auf diese Bankkonten überwiesenen Mittel nie abgehoben wurde, was bedeutet, dass er nicht die vorgesehenen Empfänger erreicht und die erwartete Wirkung erzielt hat.

Bei Gesprächen vor Ort stellte der Hof fest, dass sich diese nicht in Anspruch genommenen Mittel zum Teil auf Konten befanden, deren Inhaber verstorben waren. Nach dem nationalen Recht dürfen Mittel, die auf das Bankkonto eines Erziehungsberechtigten überwiesen wurden, nicht wiedereingezogen werden. Aufgrund der komplexen Verwaltungsverfahren können andere Verwandte nicht an die Mittel gelangen. Folglich ging ein Teil der EEF-Mittel de facto verloren, und der vorgesehene Zweck wurde nicht erfüllt.

b) Beeinträchtigung von Projektergebnissen aufgrund eines Mangels an politischem Willen und einer unzulänglichen Kommunikation zwischen den lokalen Interessenträgern

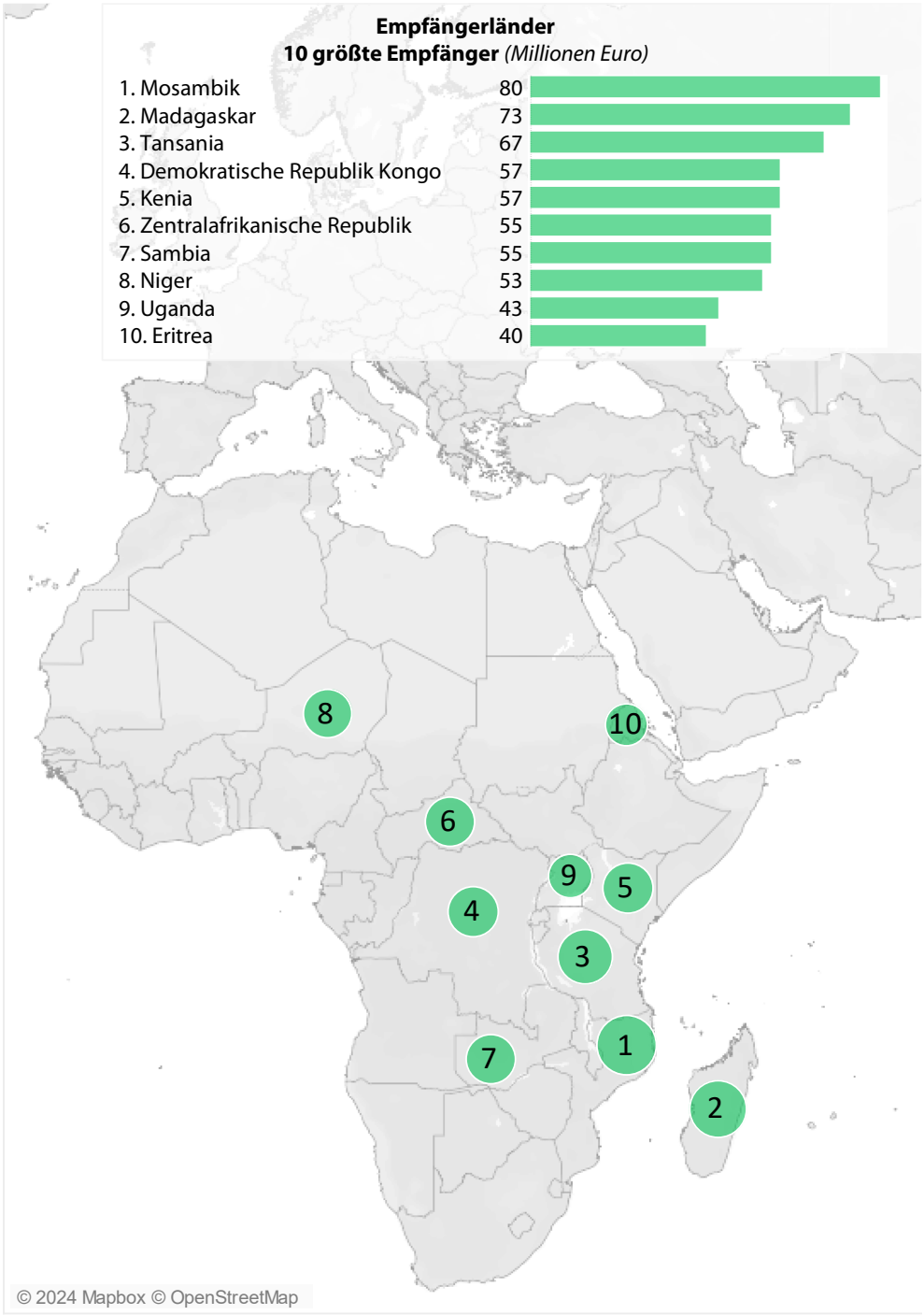
Die Kommission schloss einen Dienstleistungsvertrag über 285 000 Euro mit einem Beratungsunternehmen, um die landwirtschaftlichen Überwachungs- und Evaluierungssysteme in einem afrikanischen Land zu stärken. Zur Erreichung dieser Ziele sollten die Kapazitäten der lokalen Behörden im Bereich der Erhebung, Analyse und Meldung von Agrardaten verbessert werden. Bis zum Ende des Projekts hatte sich das Budget auf 405 000 Euro erhöht und die Laufzeit war von 18 auf 34 Monate verlängert worden.

Beim Prüfbesuch des Hofes bestätigte sich, dass die Durchführung des Projekts durch einen Mangel an politischem Willen und Eigenverantwortung innerhalb eines Ministeriums sowie durch eine unzulängliche Kommunikation zwischen den verschiedenen Ministerien beeinträchtigt wurde. Dieser Mangel an Koordinierung wirkte sich negativ auf die Projektergebnisse aus.

Anhänge

Anhang I – Aus den EEF getätigte Zahlungen an die wichtigsten Empfängerländer: Afrika, Pazifik und Karibik

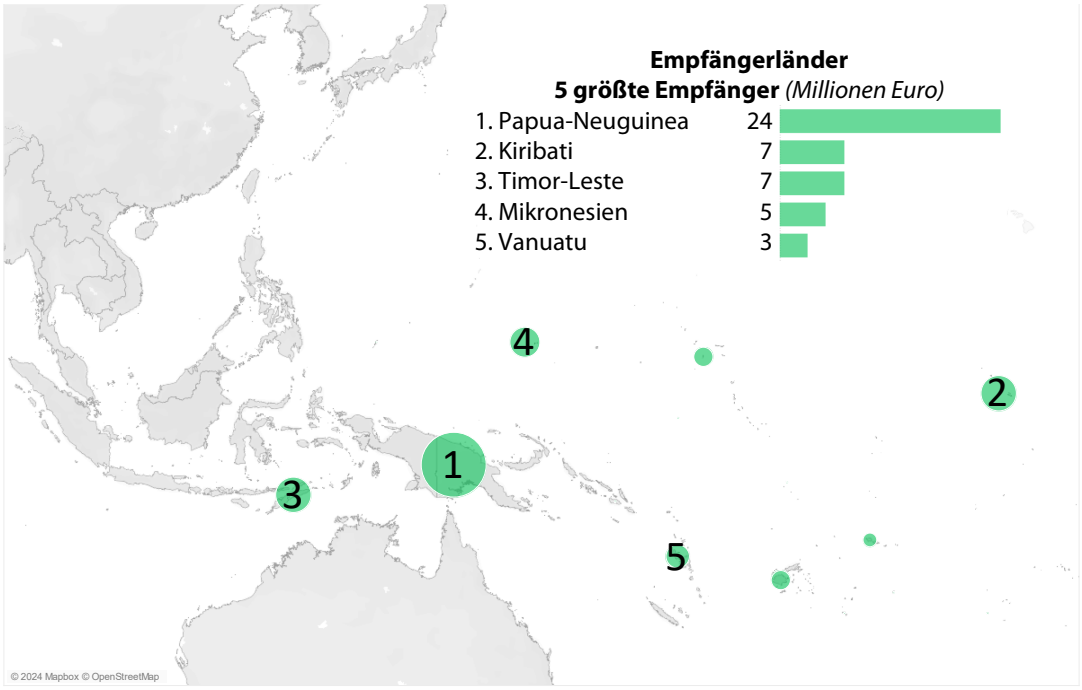
Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Afrika



Quelle: Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Die 10 größten Empfängerländer (in Millionen Euro)							
2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Mosambik	104	Somalia	219	Senegal	141	Nigeria	119
Sudan	100	Dem. Rep. Kongo	109	Burkina Faso	141	Mali	103
Uganda	60	Tansania	101	Benin	116	Burkina Faso	94
Dem. Rep. Kongo	57	Uganda	84	Mosambik	114	Äthiopien	91
Sambia	56	Niger	81	Nigeria	104	Republik Kongo	91
Malawi	51	Malawi	79	Niger	104	Nigeria	91
Tschad	48	Mosambik	74	Ghana	100	Malawi	87
Tansania	48	Sudan	70	Tschad	95	Tansania	71
Burundi	48	Nigeria	66	Dem. Rep. Kongo	93	Uganda	64
Kenia	48	Kenia	65	Uganda	90	Ruanda	60

Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Pazifischer Ozean

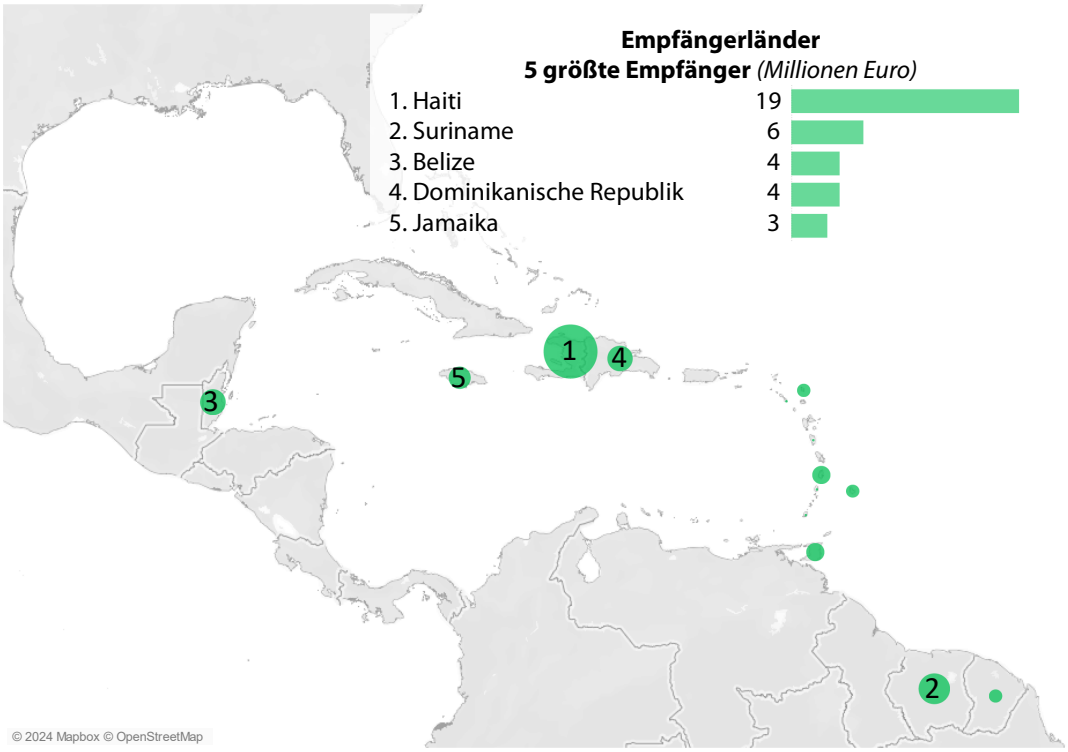


Quelle: Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Die fünf größten Empfängerländer (in Millionen Euro)

2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Papua-Neuguinea	23	Papua-Neuguinea	29	Timor-Leste	19	Papua-Neuguinea	14
Timor-Leste	11	Timor-Leste	9	Vanuatu	12	Neukaledonien	13
Fidschi	5	Vanuatu	6	Fidschi	11	Französisch-Polynesien	11
Vanuatu	4	Fidschi	5	Papua-Neuguinea	10	Timor-Leste	7
Kiribati	4	Marshallinseln	3	Salomonen	8	Salomonen	4

Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Karibischer Raum



Quelle: Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

Die fünf größten Empfängerländer (in Millionen Euro)

2022		*2021*		*2020*		*2019*	
Haiti	18	Haiti	47	Haiti	76	Haiti	35
Jamaika	7	Jamaika	11	Jamaika	23	Dominikanische Republik	19
Dominikanische Republik	6	Guyana	8	Dominikanische Republik	15	Jamaika	10
Belize	3	Belize	7	Guyana	10	Dominica	9
Dominica	3	Dominikanische Republik	6	Suriname	3	Curaçao	7

Anhang II – Stand der Umsetzung der Aktionspläne

Aktionsplan 2021			
A.1.	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse	🔵	im Gange
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern	🟢	umgesetzt
B.2	Bearbeitung der Bemerkungen zu mit einem hohen Risiko verbundenen Punkten des Internen Auditdienstes (IAS) zur Säulenbewertung von Maßnahmen im Außenbereich (neue Maßnahme)	🟢	umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung	🔵	im Gange
C.2	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote	🟢	umgesetzt
C.3	Beseitigung von Schwachstellen bei überhöht abgerechneten Vorfinanzierungen	🔵	im Gange
C.4	Bewertung der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen	🟢	umgesetzt
C.5	Austausch von Informationen über häufig auftretende Fehler mit den relevanten Kontrollbeteiligten (neue Maßnahme)	🟢	umgesetzt
Aktionsplan 2022			
A.1.	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse	🔵	im Gange
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern	🟢	umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung	🔵	im Gange
C.2	Beseitigung von Schwachstellen bei überhöht abgerechneten Vorfinanzierungen	🔵	im Gange
C.3	Stärkung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenprüfungen (aufbauend auf C.4 des Aktionsplans 2021)	🔵	im Gange

C.4	Austausch von Informationen über häufig auftretende Fehler mit den relevanten Kontrollbeteiligten (aufbauend auf C.5 des Aktionsplans 2021)	●	umgesetzt
C.5	Verbesserung der Weiterverfolgung der Feststellungen des Hofes/der Feststellungen betreffend die Restfehlerquote	●	umgesetzt
C.6	Verstärkung der Kontrollen bei der Ausarbeitung von Finanzierungsvereinbarungen für Budgethilfemaßnahmen	●	umgesetzt
C.7	Verstärkung der Kontrollen hinsichtlich der Rechtsgrundlagen vor der Unterzeichnung von Verträgen	●	im Gange
C.8	Erinnerung der Partner daran, dass sie ihrer Verpflichtung nachkommen müssen, die Kommission zu unterrichten, wenn Personen identifiziert wurden, die sich in einer Ausschlusssituation befinden (neue Maßnahme)	●	im Gange
Aktionsplan 2023			
A.1.	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse	●	im Gange
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern	●	umgesetzt
B.2	Stärkung der Analyse und Dokumentation der Plausibilität der veranschlagten Kosten von Maßnahmen	●	im Gange
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung (aufbauend auf C.1 des Aktionsplans 2022)	●	im Gange
C.2	Beseitigung von Schwachstellen bei überhöht abgerechneten Vorfinanzierungen (aufbauend auf C.2 des Aktionsplans 2022)	●	im Gange
C.3	Verstärkung und Beurteilung der Überprüfungen der vertraglich bedingten Kosten (aufbauend auf C.3 des Aktionsplans 2022)	●	im Gange
C.4	Austausch von Informationen über häufig auftretende Fehler mit den relevanten Kontrollbeteiligten (aufbauend auf C.4 des Aktionsplans 2022)	●	umgesetzt
C.5	Verbesserung der Weiterverfolgung der Feststellungen des Hofes/der Feststellungen betreffend die Restfehlerquote (aufbauend auf C.5 des Aktionsplans 2022)	●	umgesetzt

C.6	Verstärkung der Kontrollen hinsichtlich der Rechtsgrundlagen vor der Unterzeichnung von Verträgen (aufbauend auf C.7 des Aktionsplans 2022)	●	umgesetzt
C.7	Erinnerung der Partner daran, dass sie ihrer Verpflichtung nachkommen müssen, die Kommission zu unterrichten, wenn Personen identifiziert wurden, die sich in einer Ausschlusssituation befinden (aufbauend auf C.8 des Aktionsplans 2022)	●	im Gange
C.8	Umsetzung der Empfehlung aus dem Prüfungsbericht des IAS zum EFSD (neue Maßnahme)	●	im Gange
C.9	Überprüfung einer fristgerechten Abrechnung der Rechnungsführungssalden für abgeschlossene EEF (neue Maßnahme)	●	umgesetzt beim achten EEF
C.10	Verbesserung der Leitlinien für Ex-ante-Kontrollen (neue Maßnahme)	●	im Gange

Quelle: Aktionspläne 2021, 2022 und 2023 der Europäischen Kommission.

Anhang III – Weiterverfolgung von Empfehlungen

Umsetzungsgrad: vollständig umgesetzt; weitgehend umgesetzt; teilweise umgesetzt; nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Vom Hof vorgenommene Analyse der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	**Empfehlung 1:** Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt. Zeitrahmen: bis Ende 2021.		Die Kommission intensivierte die Kommunikation mit internationalen Organisationen im Hinblick auf den Zugang des Hofes zu Dokumenten. Einige Organisationen der Vereinten Nationen (VN), wie zum Beispiel das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), gewähren weiterhin nur Lesezugriff auf Belegunterlagen.
	Empfehlung 2: Die Kommission sollte Vorbehalte für alle Bereiche geltend machen, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde – unabhängig vom Anteil dieser Bereiche an den Gesamtausgaben und ihren finanziellen Auswirkungen. Zeitrahmen: bis zur Veröffentlichung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021.		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Vom Hof vorgenommene Analyse der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 3: Die Kommission sollte den mit der Analyse zur Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird. Zeitrahmen: bis Ende 2022.		
2021	**Empfehlung 1:** Die Kommission sollte die interne Kontrolle verstärken, um sicherzustellen, dass keine Verträge ohne Vorliegen einer gültigen Rechtsgrundlage unterzeichnet werden. Zeitrahmen: bis Ende 2023.		Eine Harmonisierung und Vereinfachung der Verfahren und der Vertragsbedingungen für Zuschüsse soll durch die Einführung einer Musterzuschussvereinbarung und deren Einbindung in eGrants erreicht werden. Dieser Prozess wird bald abgeschlossen.
	Empfehlung 2: Die Kommission sollte geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Mittelbindungen oder Vorauszahlungen, die von den Begünstigten in ihren Finanzberichten als entstandene Kosten geltend gemacht werden, vor der Durchführung von Zahlungen oder Abrechnungen abgezogen werden. Zeitrahmen: bis Ende 2023.		Die Kommission hat verschiedene Maßnahmen ergriffen, u. a. die Herausgabe von Leitlinien, die Einführung einer zusätzlichen Checkliste und Sensibilisierungsmaßnahmen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Vom Hof vorgenommene Analyse der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2022	**Empfehlung 1:** Die Kommission sollte überprüfen, dass alle Rechnungsführungssalden für abgeschlossene EEF abgerechnet sind und die Angaben in den Jahresrechnungen zeitnah aktualisiert werden. Zeitrahmen: rechtzeitig für die Vorbereitung der Jahresrechnungen 2023.		Vollständig umgesetzt beim achten EEF.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Antworten der Europäischen Kommission auf den Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2023

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN BERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES ÜBER DIE TÄTIGKEITEN IM RAHMEN DES NEUNTEN, ZEHNTEN UND ELFTEN EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2023

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission begrüßt den Bericht des Europäischen Rechnungshofes (EuRH) über die Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Die Kommission möchte betonen, dass die Durchführung der EEF in einem risikoreichen, komplexen und sich immer schneller entwickelnden Umfeld stattfindet. Charakteristisch dabei ist die Vielfalt

- hinsichtlich der geografischen Streuung, da zahlreiche unterschiedliche Delegationen der EU weltweit abgedeckt werden,
- hinsichtlich der Durchführungsstellen und Partnerländer mit ihren unterschiedlichen Verwaltungs- und Kontrollkapazitäten, die von kleinen lokalen NRO bis zu internationalen Organisationen reichen, und
- hinsichtlich der Methoden für die Bereitstellung von Unterstützung, einschließlich traditioneller Projekte, Haushaltszuschüssen, sektorbezogener Unterstützungsprogramme, Beiträgen zu globalen Instrumenten, Mischfinanzierung, Haushaltsgarantien und sonstiger Modalitäten zur Umsetzung der Hilfe. Darüber hinaus gibt es Schwierigkeiten bei der Entsendung von Bediensteten in Delegationen in Ländern mit schwierigen Bedingungen und einen Mangel an spezialisierten Profilen sowohl in den Delegationen der EU als auch am Hauptsitz.

Die Kommission ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, um eine vollständige und effiziente Durchführung des EEF entsprechend dem bestehenden Rechts- und Finanzrahmen sicherzustellen. Die Kommission wird die Anpassung und Verbesserung ihrer Verfahren fortsetzen, um das Fehlerrisiko weiter zu verringern, wobei unter anderem die Ergebnisse der Prüfung der Zuverlässigkeitserklärung durch den EuRH berücksichtigt werden. Derzeit wird die allgemeine Kontrollstrategie der GD INTPA[1] überprüft, und die Kommission wird Maßnahmen vorschlagen, die dazu beitragen sollen, den Empfehlungen des EuRH Rechnung zu tragen und die Fehlerquote zu senken.

[1] Im Folgenden bezeichnet als „Kontrollstrategie“.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Zuverlässigkeit der Rechnungsführung:

In Bezug auf Ziffer 17 stellt die Kommission fest, dass sich die seit 2014 offene Vorfinanzierung in Höhe von 300 Mio. EUR, auf die in den Feststellungen Bezug genommen wird, auf zwei Verträge im Rahmen des EU-Infrastruktur-Treuhandfonds für Afrika bezieht. Ziel dieses Treuhandfonds ist es, mit Zuschüssen finanzielle Unterstützung für Infrastrukturprojekte bereitzustellen, die neben langfristigen Finanzierungen, die von Projektfinanzierern bereitgestellt werden, mobilisiert werden. Die beiden Verträge enden 2030, und die jährliche Abrechnung der alten Vorfinanzierungen des EU-Infrastruktur-Treuhandfonds für Afrika ist sehr begrenzt und verteilt sich über die Jahre. Um den Vertragsbedingungen besser zu entsprechen, werden 300 Mio. EUR als langfristig eingestuft, und für die endgültigen EEF-Jahresrechnungen wurde ein Vermerk (Anmerkung 2.2) hinzugefügt, um dem Leser diesen Fall zu erläutern.

2. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

In Bezug auf nicht getätigte Ausgaben, die 45 % der Gesamtfehlerquote ausmachen (Ziffer 21 und Abbildung 4), ist die Kommission der Auffassung, dass diese Fehler bei der Abrechnung von Vorfinanzierungen vorübergehender Natur sind, da eine etwaige zu hohe Abrechnung mit der endgültigen Kostenannahme berichtigt werden soll. Aus diesem Grund führt diese Art von Fehlern nicht zu einer Wiedereinziehung.

Antwort auf Illustration 2

Nicht getätigte Ausgaben: überhöht abgerechnete Vorfinanzierungen

Die Kommission nimmt diese Feststellung zur Kenntnis, möchte jedoch klarstellen, dass die Finanzberichte der durchführenden Stelle (einer internationalen Organisation, die einer Säulenbewertung unterzogen wurde) keine ausreichenden Informationen enthielten, um zwischen getätigten Ausgaben und gezahlten Vorschüssen zu unterscheiden. Am Ende des Projekts sollten jedoch alle gezahlten Vorschüsse für die Durchführung der geplanten Maßnahmen verwendet und diese Vorschüsse grundsätzlich zu Ausgaben werden.

Fehlen wesentlicher Belege bei einem Bauauftrag

Die Kommission hat eingeräumt, dass die angeforderten Nachweise nicht vorliegen, möchte jedoch klarstellen, dass die Weiterverfolgung der Belege, mit denen die Einzelheiten der durchgeführten Arbeiten bestätigt werden, in die Zuständigkeit der durchführenden Stelle (einer internationalen Organisation, die einer Säulenbewertung unterzogen wurde) fällt.

Was die in den Ziffern 23 bis 25 des Berichts genannten Fälle mit quantifizierbaren Fehlern betrifft, so arbeitet die Kommission (im Rahmen der Überprüfung der Kontrollstrategie der GD INTPA) derzeit daran, die Berichtsvorlagen zu überprüfen und ihre Kontrollen zu verstärken, bevor sie die Ausgaben akzeptiert.

Mit Blick auf Ziffer 26 hat die GD INTPA im Jahr 2018 die Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen überarbeitet, um die Berichterstattung zu verbessern. Konkret sollte der Bericht

- grundlegende Informationen über den Vertrag bereitstellen,
- das Ergebnis der Risikoanalyse und dessen Auswirkungen auf die Stichprobenprüfung beschreiben,
- einen Überblick über die vertieften Prüfungen geben,
- Informationen über die Posten in der Grundgesamtheit der Ausgaben und in der Stichprobe vollständig offenlegen,
- die Feststellungen, die bei der Durchführung der vereinbarten Prüfungsverfahren gemacht wurden, ausführen.

Die GD INTPA hat sich verpflichtet, die Berichterstattung über Ausgabenüberprüfungen zu verbessern. Dies dürfte eines der Ergebnisse der Überarbeitung ihrer Kontrollstrategie sein.

Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen

Die Generaldirektion Internationale Partnerschaften (GD INTPA) ergreift weiterhin Maßnahmen, um allen Problemen in ihrem Kontrollsystem angemessen Rechnung zu tragen. Die GD INTPA nimmt zwar jedes Jahr einen neuen Aktionsplan für Verbesserungen der internen Kontrolle an, jeder neue Plan stützt sich jedoch auf die Bewertung des vorherigen Aktionsplans, die Feststellungen des EuRH und des Internen Auditdienstes der Kommission sowie auf eine Bewertung der zugrunde liegenden Risiken. Die Umsetzung des derzeitigen Aktionsplans 2023 zur Beseitigung der festgestellten Mängel der Kontrolle und der hohen Risiken verläuft planmäßig.

Analyse der Restfehlerquote 2023

Die Analyse der Restfehlerquote ist ein wichtiges Element, das der Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors zugrunde liegt, jedoch nicht der einzige Anhaltspunkt für die Zuverlässigkeit. Die GD INTPA verfügt über einen umfassenden internen Kontrollrahmen und eine Kontrollstrategie, die den gesamten Durchführungszyklus abdecken. Alle Elemente des Kontrollrahmens dienen als Bausteine der Zuverlässigkeitserklärung, die im jährlichen Tätigkeitsbericht ausgewiesen werden. Letzterer bildet die Grundlage für den Nachweis der Ordnungsmäßigkeit in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz.

In Bezug auf Ziffer 34 räumt die Kommission ein, dass durch das Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (FAFA) mit den Vereinten Nationen Beschränkungen bei den Kontrollen bestehen, und sucht nach praktikablen Lösungen, die für beide Parteien annehmbar sind.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Um der Empfehlung 1 des Jahresberichts 2020 des EuRH Rechnung zu tragen, intensivierte die Kommission die Kommunikation mit internationalen Organisationen, um das Bewusstsein dafür zu schärfen, dass die Prüfer des EuRH bei der Prüfung von EU-finanzierten Projekten den nötigen Zugang zu Dokumenten erhalten müssen.

Die Kommission hat diesbezüglich zahlreiche Schritte unternommen: Die Kommission hat die Gespräche zwischen den Organisationen der Vereinten Nationen und dem Rechnungshof erleichtert und alle Initiativen, dauerhafte Lösungen für den Zugang zu Dokumenten und deren Aufbewahrung zu finden, unterstützt. Das Thema wird regelmäßig auf die Tagesordnung der Treffen mit den Partnern gesetzt, nicht zuletzt die der offiziellen Sitzung der FAFA-Gruppe EU-VN sowie der stärker operativ ausgerichteten Gemeinsamen Referenzgruppe, in denen systematisch Fragen der Rechnungsprüfung und -kontrolle erörtert werden.

Die Kommission räumt jedoch ein, dass trotz aller Anstrengungen aufgrund der bestehenden Rechtsrahmen der Durchführungspartner nach wie vor Einschränkungen beim Zugang zu Dokumenten bestehen, an denen sich in naher Zukunft voraussichtlich nichts ändern wird. Die Kommission wird die Prüfer weiterhin unterstützen und mit den Partnerorganisationen zusammenarbeiten, um die Prüfungen des EuRH zu erleichtern.

Empfehlung 1 – Bei der Berechnung der Cut-off-Schätzungen die Änderungen, die nach dem Berichtszeitraum an Verträgen vorgenommen wurden, berücksichtigen

Bei der Berechnung der Cut-off-Schätzungen während der Vorbereitung der vorläufigen Jahresrechnungen sollte die Kommission Änderungen an Verträgen, die nach dem Ende des Berichtszeitraums vorgenommen wurden, berücksichtigen.

(Zieldatum für die Umsetzung: ab der Jahresrechnung 2024)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an** und wird bei der Berechnung der geschätzten Abgrenzungen bis zum 1. Februar eine zusätzliche Kontrolle aufnehmen. Bei dieser zusätzlichen Kontrolle werden die Daten und die vertraglich vereinbarten Beträge, die nach Ende des Jahres geändert wurden, überprüft.

Empfehlung 2 – Verstärkt Kontrollen durchführen, bevor Zahlungen geleistet werden

Die Kommission sollte gründlichere Kontrollen durchführen, um Fehler zu vermeiden, die als entstandene Kosten geltend gemachte Vorauszahlungen, als direkte Kosten geltend gemachte indirekte Kosten sowie nicht förderfähige Mehrwertsteuer betreffen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an** und wird die Ex-ante-Kontrollen, Leitlinien und Berichtspflichten verstärken.

Empfehlung 3 – Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollsysteme für die Abrechnung von Vorfinanzierungen ergreifen, die an Organisationen geleistet werden, welche einer Säulenbewertung unterzogen wurden

Bei der Abrechnung von Vorfinanzierungen, die an Organisationen geleistet werden, welche einer Säulenbewertung unterzogen wurden, sollte die Kommission verstärkt Kontrollen durchführen, um Vorfinanzierungen, die in Finanzberichten als getätigte Ausgaben geltend gemacht werden, zu ermitteln und auszuschließen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung **an** und wird die Ex-ante-Kontrollen, Leitlinien und Berichtspflichten verstärken.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2024

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) zur Verfügung gestellt. Im Allgemeinen ist die Weiterverwendung daher gestattet, sofern die Quelle und etwaige Änderungen angegeben werden. Wer Inhalte des Hofes weiterverwendet, darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Hofes, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt sie die vorstehende allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Kapitel 3:

- Abbildungen 3.1, 3.4, 3.5, 3.6, 3.7, 3.8:
  Diese Abbildungen wurden unter Verwendung von Bildsymbolen von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

- Anhänge 3.6, 3.7 und 3.8:
  Diese Tabellen wurden unter Verwendung der Bildsymbole , , und von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

Kapitel 6:

- Abbildung 6.2:
  Diese Abbildung wurde unter Verwendung von Bildsymbolen von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

- Abbildung 6.3:

  Diese Abbildung wurde unter Verwendung des Bildsymbols von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

Kapitel 7:

- Abbildung 7.4:
  Diese Abbildung wurde unter Verwendung von Bildsymbolen von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

- Illustration 7.2:
  Orthofoto vom Europäischen Rechnungshof bearbeitet – Eigentümer:
  © NMA (litauische Zahlstelle), alle Rechte vorbehalten.

Kapitel 9:

- Anhang 9.1:
  Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

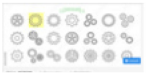
Kapitel 11:

- Abbildung 11.3:

  Diese Abbildung wurde unter Verwendung der Bildsymbole und von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

- Abbildung 11.5:

  Diese Abbildung wurde unter Verwendung der Bildsymbole , und von Flaticon.com gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

  Das Zahnrad  wurde vom Europäischen Rechnungshof modifiziert, © **By Ramziia** – stock.adobe.com

EEF:

- Anhang I:
  Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nicht ohne dessen vorherige Genehmigung verwendet werden.

PDF	ISBN 978-92-849-1891-1	ISSN 2600-1608	doi: 10.2865/036679	QJ-AL-24-001-DE-N

Der Jahresbericht des Hofes enthält sein Prüfungsurteil dazu, ob die EU-Jahresrechnung zuverlässig ist und die zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge mit den maßgebenden Regeln und Rechtsvorschriften in Einklang stehen. Darüber hinaus umfasst er die vom Hof vorgenommene Analyse der Haushaltsführung und des Finanzmanagements sowie von Leistungsaspekten bei der Ausführung des EU-Haushalts.

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF

Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union