

Analyse 03

DE

**Überblick über den
Zuverlässigkeitsrahmen
und die wichtigsten
Faktoren, die zu Fehlern
bei den
Kohäsionsausgaben im
Zeitraum 2014–2020
beigetragen haben**



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

2024

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I - XII
Hintergrund	01 - 21
Hintergrundinformationen zur Kohäsionspolitik	01 - 07
Kohäsionspolitik: Ziele und Unterstützungsfonds	01 - 02
Die Kohäsionsausgaben machen mehr als ein Drittel des EU-Haushalts aus	03 - 05
Die verschiedenen Zeiträume, in denen die Kohäsionsmittel verausgabt werden, überschneiden sich	06 - 07
Der Zuverlässigkeitsrahmen im Bereich der Kohäsionspolitik	08 - 21
Die Behörden der Mitgliedstaaten müssen der Kommission Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben liefern	08 - 09
Die Kommission führte 2007 das Konzept der "Einzigsten Prüfung" für Kohäsionsausgaben ein	10 - 12
Für den Zeitraum 2014–2020 wurden das Konzept von Abrechnungsperioden und damit ein System zur jährlichen Begleichung der Ausgaben eingeführt	13 - 16
Die Kommission bietet in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten Zuverlässigkeitsgewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben	17 - 18
Unser Prüfungsansatz trägt seit 2017 den Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen für den Zeitraum 2014–2020 Rechnung	19 - 21
Umfang und Ansatz der Analyse	22 - 28
Wie wurde die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben allgemein von uns bewertet?	29 - 46
Die Fehlerquote bei den Kohäsionsausgaben im Zeitraum 2014–2020 war niedriger als im Zeitraum 2007–2013, lag aber weiterhin oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle	30 - 33
Die meisten Prüfbehörden meldeten zwischen 2017 und 2022 Fehlerquoten unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle	34 - 37
Seit 2018 deutet die "maximale Fehlerquote" der Kommission auf wesentliche Fehler bei den Kohäsionsausgaben hin	38 - 42
Die Kommission und die Prüfbehörden legen bei ihren Fehlerschätzungen den Schwerpunkt auf Finanzkorrekturen	43 - 46

Was stellen wir hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Arbeit der wichtigsten Akteure im Kontrollsystem für die Kohäsionspolitik fest?	47 - 69
Die durch die Verwaltungsbehörden vorgenommenen Kontrollen auf erster Ebene stellen die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben nicht ausreichend wirksam sicher	48 - 49
Prüfbehörden sind die wichtige zweite Säule im Kontrollsystem, stellen die Aufdeckung vorschriftswidriger Ausgaben jedoch nicht immer wirksam sicher	50 - 64
Etwa die Hälfte der von uns geprüften Gewährpakete weist nach Berücksichtigung der von uns aufgedeckten zusätzlichen Fehler eine Restfehlerquote von über 2 % auf	51 - 53
Wenn die Prüfbehörden eine Restfehlerquote von 2 % melden, gibt es keine "Sicherheitsmarge" für zusätzliche Fehler	54 - 55
Kommission kann sich aufgrund von Schwachstellen nur in begrenztem Umfang auf die Arbeit der Prüfbehörden verlassen	56 - 64
Die Kommission prüft die Jahresrechnungen, aber ihre Kontrollen zur Aufdeckung zusätzlicher Fehler unterliegen Einschränkungen	65 - 69
Aktenprüfungen sind nicht darauf ausgelegt, zusätzliche nicht förderfähige Ausgaben aufzudecken	65 - 66
Von der Kommission durchgeführte Compliance-Prüfungen haben einen klaren Mehrwert, sind aber zahlenmäßig begrenzt	67 - 69
Welche Fehlertypen gibt es und in welchen Bereichen treten sie auf?	70 - 93
Einige Fehlerarten sind bei den Kohäsionsausgaben besonders häufig festzustellen	71 - 82
Nicht förderfähige Ausgaben sind sowohl bezogen auf die Anzahl als auch die finanziellen Auswirkungen die einschlägigste Fehlerart	72 - 75
Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge werden von den Prüfbehörden häufiger aufgedeckt als im Zeitraum 2007–2013	76 - 79
Nicht förderfähige Projekte und Fehler im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen kommen zwar nicht häufig vor, tragen jedoch erheblich zur geschätzten Fehlerquote bei	80 - 82

Die meisten Mitgliedstaaten, die den Großteil der Kohäsionsmittel erhalten, haben wesentliche Fehlerquoten, unterscheiden sich jedoch im Hinblick auf die Anwendung des Zuverlässigkeitsrahmens 83 - 93

Unsere Ergebnisse zwischen 2017 und 2022 ergaben in den meisten Mitgliedstaaten, die den Großteil der Kohäsionsmittel erhalten, Fehlerquoten oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle 84 - 85

Die Mitgliedstaaten decken vorschriftswidrige Ausgaben mit unterschiedlicher Wirksamkeit auf 86 - 89

Neuberechnungen der Kommission ergeben für einige Mitgliedstaaten häufiger eine Restfehlerquote oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % 90 - 93

Was waren die Hauptursachen für Fehler auf nationaler Ebene? 94 - 114

Fast die Hälfte der zusätzlichen Fehler ist auf Probleme im Zusammenhang mit der Verwaltungspraxis der mitgliedstaatlichen Behörden zurückzuführen 97 - 102

Mehr als ein Drittel der von uns aufgedeckten zusätzlichen Fehler hätten von den Verwaltungsbehörden vermieden werden können 98 - 100

Die Prüfbehörden führten in einigen Fällen unangemessene Bewertungen durch 101 - 102

Mehr als ein Viertel der von uns festgestellten Fehler waren auf mangelnde Sorgfalt oder (vermutlich) vorsätzliche Nichteinhaltung der Vorschriften seitens der Begünstigten zurückzuführen 103 - 107

Ein Viertel der von uns aufgedeckten Fehler ist auf unterschiedliche Auslegung der Rechtsvorschriften zurückzuführen 108 - 114

Der organisatorische Rahmen in den Mitgliedstaaten wirkt sich auf ihre Fähigkeit aus, Fehler zu verhindern und aufzudecken 111 - 114

Wie hat die Kommission Fehler verhindert und berichtigt?	115 - 136
Die Vereinfachung des Rechtsrahmens für die Kohäsionspolitik hat bisher nicht die gewünschten Ergebnisse gebracht	116 - 117
Vorgänge mit vereinfachten Kostenoptionen sind weniger fehleranfällig, vereinfachte Kostenoptionen werden aber nicht durchgängig genutzt	118 - 122
Die Einbehaltung von Zwischenzahlungen ist potenziell wirkungsvoll, wird aber durch die Freigabe des ausstehenden Restbetrags vor Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit unterminiert	123 - 126
Die bisher vorgenommenen Finanzkorrekturen haben zu keinem direkten Verlust an Mitteln für die betroffenen Mitgliedstaaten geführt	127 - 136
Der Abschluss eines gegen einen Mitgliedstaat eingeleiteten Finanzkorrekturverfahrens kann bis zu 20 Monate dauern	128 - 133
Die Kontrollen auf EU-Ebene führten laut Bericht der Kommission bis Ende 2022 zu zusätzlichen Finanzkorrekturen in Höhe von 620 Millionen Euro	134 - 135
Bislang keine Nettofinanzkorrekturen für den Zeitraum 2014–2020	136
Wie geht es weiter?	137 - 148
Ein verspäteter Start der Programme 2014–2020 und zusätzlich bereitgestellte Mittel erhöhten den Druck auf einige Mitgliedstaaten, die Mittel auszuschöpfen	138 - 145
Für die endgültige Annahme muss gemäß den Rechtsvorschriften die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben nicht für den gesamten Zeitraum bestätigt werden	146 - 148

Schlussbemerkungen

149 - 162

Anhänge

Anhang I – Überblick über die Aufgaben und Zuständigkeiten der mitgliedstaatlichen Behörden und der Kommission

Anhang II – Zeitleiste der Geschäftsjahre und Berichtsfristen

Anhang III – Überblick über die Stichprobe des Hofes aufgeschlüsselt nach Mitgliedstaaten (2017–2022)

Anhang IV – Übersicht der Prüfbehörden, die zwischen 2018 und 2022 Unregelmäßigkeiten meldeten

Anhang V – Einschlägige Berichte des Hofes

Abkürzungen

GLOSSAR

Prüfungsteam

Zusammenfassung

I Die Kohäsionspolitik ist ein wichtiger Ausgabenbereich, auf den mehr als ein Drittel des EU-Haushalts für den Zeitraum 2014–2020 entfällt. Seit Jahren tragen die Kohäsionsausgaben außerdem am stärksten zu der im Rahmen unserer Zuverlässigkeitserklärung ermittelten Gesamtfehlerquote bei. Bei den Kohäsionsausgaben handelt es sich in erster Linie um erstattungsbasierte Zahlungen, die von uns als mit einem hohen Risiko verbunden eingestuft werden.

II Die vorliegende Analyse baut auf unseren früheren Prüfungsarbeiten für den Kohäsionsausgabenzeitraum 2014–2020 sowie auf den von der Kommission veröffentlichten Informationen auf. Sie enthält einen mehrere Jahre umfassenden Überblick über unsere Prüfungsergebnisse: eine Bewertung der bei der Verwaltung und Kontrolle der Ausgaben bestehenden Probleme, die von uns festgestellten Ursachen von Fehlern und unsere Bewertungen der Instrumente, die der Kommission zur Vermeidung und Korrektur von Fehlern zur Verfügung stehen, um die Fehlerquote zu verringern. Soweit möglich, sind ferner länderspezifische Informationen enthalten. Die Analyse soll zur Stärkung des Zuverlässigkeitsmodells beitragen und Erkenntnisse liefern, die für die Ausarbeitung des Legislativvorschlags für die Kohäsionspolitik im Zeitraum nach 2027 herangezogen werden können.

III Insgesamt zeigt unsere Analyse, dass der Zuverlässigkeitsrahmen für die Kohäsionspolitik zwar dazu beigetragen hat, die Gesamtfehlerquote seit 2007 zu verringern, sie jedoch nicht wirksam unter die in den Vorschriften festgelegte Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gesenkt werden konnte. Unsere Prüfungsergebnisse für diesen Zeitraum zeigen, sowohl jährlich gesehen als auch bei einer mehrjährigen Betrachtung, Fehlerquoten oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Wir sind der Ansicht, dass die Kommission ihre Fehlerquote zu niedrig berechnet, obwohl sie unserer allgemeinen Schlussfolgerung zustimmt, dass die Kohäsionsausgaben in erheblichem Umfang fehlerbehaftet sind. Dies belegt, dass es für sämtliche Akteure Raum gibt, die Art und Weise, wie das Zuverlässigkeitsmodell umgesetzt wird, zu verbessern.

IV Die Verwaltungsbehörden sind die erste Säule im Rahmen des Zuverlässigkeitsmodells. Daher kommt ihnen eine Schlüsselrolle bei der Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben in den Mitgliedstaaten zu. Durch ihre Kontrollen wird das den Kohäsionsausgaben innewohnende Fehlerrisiko jedoch noch nicht ausreichend eingedämmt. Etwa die Hälfte der von uns für den Zeitraum 2014–2020 zusätzlich festgestellten Fehler ist auf Handlungen bzw. unterbliebene Handlungen (Unterlassungen) der Verwaltungsbehörden zurückzuführen. Die von uns festgestellten Fehler wurden zusätzlich zu jenen Fehlern ermittelt, die bereits von den Prüfbehörden durch vorherige Kontrollen oder Prüfungen aufgedeckt und berichtigt wurden.

V Die Prüfbehörden der Mitgliedstaaten stellen im Einklang mit dem Grundsatz der "Einzigsten Prüfung" die zweite Säule im Rahmen des Kontrollnetzes dar. Bei der Fähigkeit der Prüfbehörden, Fehler bei der öffentlichen Auftragsvergabe aufzudecken, waren Verbesserungen zu verzeichnen. Im Hinblick auf die Aufdeckung sonstiger Fehlerarten besteht jedoch weiterhin Verbesserungsbedarf. Wir stellten Fehler fest, die von den Prüfbehörden hätten aufgedeckt werden müssen. Zwischen 2017 und 2022 ermittelten wir in 51 der 87 von uns mindestens einmal geprüften Gewährpakete zusätzliche Fehler, die dazu führten, dass die gemeldete Fehlerquote bei einem erheblichen Teil der der Kommission bescheinigten Ausgaben über die Wesentlichkeitsschwelle stieg. Ferner stellten wir Schwachstellen bei der Planung und Vorbereitung der Prüfungsarbeiten, der Qualität der Prüfungsarbeit selbst und der Dokumentation dieser Arbeiten fest. Mehr als die Hälfte der von uns geprüften Fälle waren von diesen Schwachstellen betroffen, so dass sich die Kommission nur bedingt auf diese Arbeit stützen kann.

VI Die Kommission überprüft die von den Prüfbehörden gemeldeten Prüfungsergebnisse anhand von Aktenprüfungen und führt bei erhöhtem Risiko Compliance-Prüfungen durch. Die Aktenprüfungen sind aufgrund ihrer Konstruktion insofern begrenzt, als sie nicht darauf ausgelegt sind, vorschriftswidrige Ausgaben aufzudecken, die von den Mitgliedstaaten nicht aufgedeckt wurden. Compliance-Prüfungen sind zwar wirksam, werden aber nur in begrenztem Umfang durchgeführt.

VII Nicht förderfähige Ausgaben und nicht förderfähige Projekte waren die am häufigsten festgestellten Fehlerarten, gefolgt von Verstößen gegen die Beihilfavorschriften und Verstößen gegen die nationalen und die EU-Vergabevorschriften. In unserem Jahresbericht 2022 empfahlen wir der Kommission, die letztlich die Hauptverantwortung für die Ausführung des EU-Haushalts trägt, konkrete Abhilfemaßnahmen für wiederkehrende Fehlerarten zu ergreifen, um ihr Entstehen und ihre Folgewirkungen zu verringern, und zusätzliche Maßnahmen zu treffen, um die Verwaltung in den Behörden der Mitgliedstaaten zu verbessern.

VIII Im Rahmen unserer Prüfungen stellten wir fest, dass die Fehlerquote in den meisten jener Mitgliedstaaten, die den Großteil der Kohäsionsmittel erhalten, oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle lag. Die neun Mitgliedstaaten, die 76 % der Kohäsionsmittel erhielten, verursachten 91 % der geschätzten Fehlerquote im Zeitraum 2014–2020. Unsere Analyse zeigte auch, dass sowohl die von uns als auch die von der Kommission vorgenommene Bewertung derselben Gewährpakete einiger Mitgliedstaaten zu Fehlerquoten oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle führten. In diesen Fällen ist es besonders wichtig, für eine bessere Fehlerrückmeldung seitens der Prüfbehörden zu sorgen.

IX Darüber hinaus ermittelten wir drei Hauptursachen für das Entstehen von Fehlern: Probleme im Zusammenhang mit einer nicht ordnungsgemäßen Verwaltung, fahrlässig oder (vermutlich) vorsätzlich verursachte Probleme seitens der Begünstigten und Probleme im Zusammenhang mit der Auslegung des Rechtsrahmens. Die Hälfte der von uns festgestellten zusätzlichen Fehler waren auf nicht ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln zurückzuführen und äußerten sich in Fehlentscheidungen und unzureichenden Überprüfungen seitens der Verwaltungsbehörden sowie Schwachstellen bei der Arbeit der Prüfbehörden.

X Der Zuverlässigkeitsrahmen 2014–2020 enthält verschiedene Instrumente, mit denen die Kommission den EU-Haushalt schützen kann. Für Zwischenzahlungen einbehaltene Beträge werden jedoch freigegeben, bevor die Kommission Fragen im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit geprüft hat. Die Kommission führt ferner Finanzkorrekturen durch, wenn sie der Auffassung ist, dass das Verwaltungs- und Kontrollsystem eines Programms gravierende Mängel aufweist. Bislang hat die Kommission jedoch noch keine Nettofinanzkorrekturen vorgenommen, die zu einem direkten Verlust an Finanzmitteln für den betreffenden Mitgliedstaat führen würden. Diese Instrumente weisen daher Schwachstellen im Hinblick auf ihre Konzeption und Umsetzung auf. Vor diesem Hintergrund sind wir der Ansicht, dass die Kommission mehr tun muss, um dafür zu sorgen, dass der Zuverlässigkeitsrahmen für die Kohäsionsausgaben 2021–2027 stringenter umgesetzt wird.

XI Die Mitgliedstaaten haben bis Mitte 2025 Zeit, um ihre Anträge auf Restzahlung für die Programme 2014–2020 einzureichen. Der Druck, die verfügbaren EU-Mittel auszuschöpfen, kann ein zusätzliches Risiko für die Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Ausgaben darstellen. Die Flexibilität, die den Mitgliedstaaten zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie eingeräumt wurde und insbesondere auch die vorübergehende Möglichkeit eines EU-Finanzierungssatzes von 100 % umfasst, hat dazu beigetragen, die langsame Mittelausschöpfung in den vorangegangenen Jahren auszugleichen. Diese vorübergehende Aufhebung der Verpflichtung zur nationalen oder privaten Kofinanzierung von Programmen kann jedoch dazu führen, dass die Mitgliedstaaten weniger Anreiz sehen, Kontrollen durchzuführen, und somit das Risiko verstärken, dass die Mittel nicht zweckorientiert ausgegeben werden. Angesichts des Abschlusses der Programme des Zeitraums 2014–2020 im Jahr 2025 und der Überschneidung mit der Durchführung der Programme des Zeitraums 2021–2027 besteht weiterhin ein hohes Risiko, dass Unregelmäßigkeiten auftreten.

XII Unsere Prüfergebnisse der letzten sechs Jahre zusammen mit den Ergebnissen der Prüfbehörden und der Kommission haben deutlich gemacht, dass der Zuverlässigkeitsrahmen für die Kohäsionsausgaben 2021–2027 stringenter umgesetzt werden muss. Dieser Prozess muss von der Kommission gesteuert werden, da sie letztlich die Hauptverantwortung für die Ausführung des EU-Haushalts trägt.

Hintergrund

Hintergrundinformationen zur Kohäsionspolitik

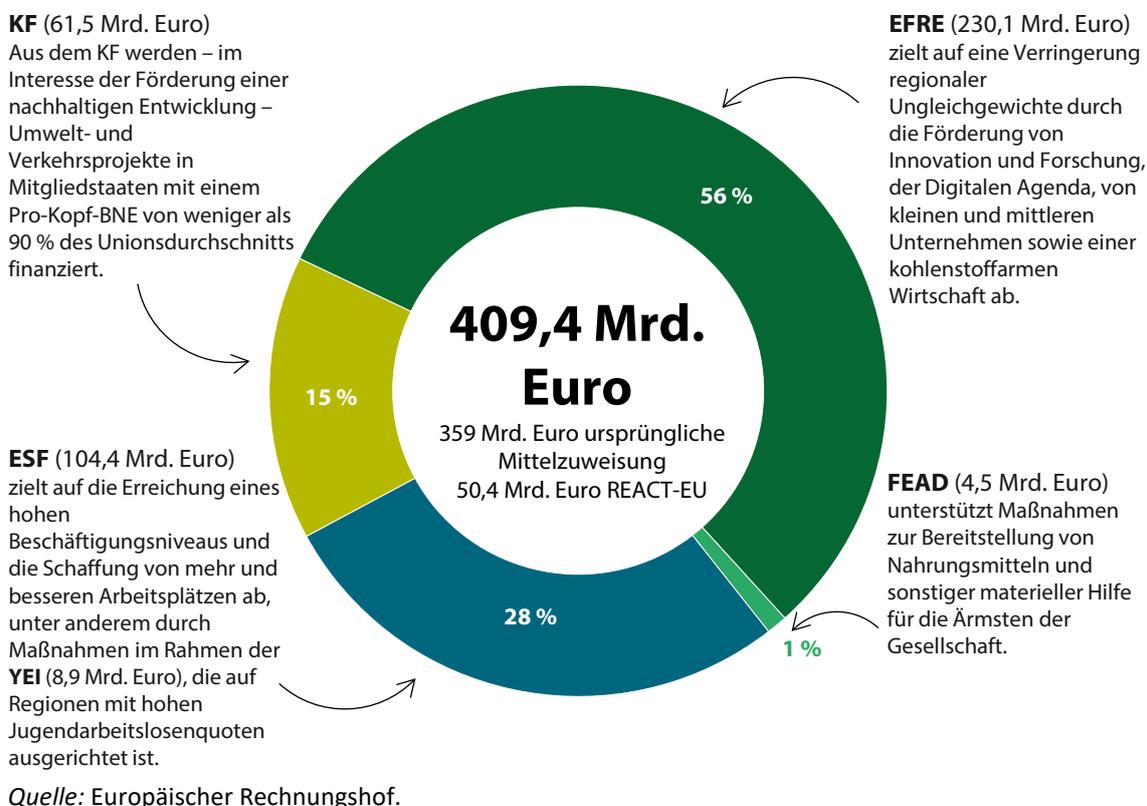
Kohäsionspolitik: Ziele und Unterstützungsfonds

01 Die Kohäsionspolitik fördert die Entwicklung der EU durch Maßnahmen zur Stärkung ihres wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts und zur Verringerung der Ungleichheiten zwischen den Regionen¹.

02 Die finanzielle Unterstützung erfolgt hauptsächlich über drei Fonds – den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Kohäsionsfonds (KF) und den Europäischen Sozialfonds (ESF) – sowie ergänzend im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) und des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) (siehe [Abbildung 1](#)).

¹ Artikel 174 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

Abbildung 1 – Fonds zur Unterstützung der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2014–2020



Die Kohäsionsausgaben machen mehr als ein Drittel des EU-Haushalts aus

03 Im Zeitraum 2014–2020 werden die Kohäsionsmittel unter der Teilrubrik 1b ("Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt") des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014–2020 bereitgestellt. Die bereitgestellten Mittel beliefen sich auf 359 Milliarden Euro (einschließlich Mitteln aus dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen)², was mehr als einem Drittel (34 %) des EU-Haushalts entspricht. Im Zeitraum 2021–2027 zählen die Ausgaben für die Kohäsionspolitik zur MFR-Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte". Im Jahr 2021 machten die Ausgaben für die Kohäsionspolitik mit 41,7 % den größten Anteil des EU-Haushalts aus.

² Auf der Grundlage von cohesiondata.europa.eu

04 Seit Jahren ist die Kohäsionspolitik ferner der Bereich, der am stärksten zur im Rahmen unserer Zuverlässigkeitserklärung ermittelten Gesamtfehlerquote³ beiträgt. Bei den Ausgaben im Kohäsionsbereich handelt es sich in erster Linie um erstattungsbasierte Zahlungen, die wir als mit einem hohen Risiko verbunden einstufen und die sich im Jahr 2022 auf 66 % unserer Prüfungspopulation beliefen⁴. Um eine Kostenerstattung zu erhalten, müssen die Begünstigten Anträge auf Erstattung der ihnen entstandenen förderfähigen Kosten sowie entsprechende Nachweise 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.

05 Um Kohäsionsmittel zu erhalten, ist in der Regel eine Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten erforderlich, wodurch sichergestellt werden soll, dass die Mittel zweckorientiert eingesetzt werden⁵. Als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie wurden den Mitgliedstaaten im Dezember 2020 im Rahmen der Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU) neben den kohäsionspolitischen Mitteln, die für den Zeitraum 2014–2020 bereitgestellt wurden, zusätzliche Mittel in Höhe von 50,4 Milliarden Euro bereitgestellt⁶. Gleichzeitig konnten in den Geschäftsjahren 2020–2021 und 2021–2022 die geltend gemachten Ausgaben aus dem EU-Haushalt erstattet werden, ohne dass eine Kofinanzierung durch die Mitgliedstaaten erforderlich war⁷. Damit sollten die nationalen Haushalte im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie entlastet werden, und die verfügbaren Mittel sollten schneller ausgeschöpft werden können⁸. Die Vorschriften sehen auch die Möglichkeit einer EU-Finanzierung in Höhe von 100 % für das Jahr 2023–2024, dem letzten Geschäftsjahr des Zeitraums, vor⁹.

³ Ziffer 1.14 des [Jahresberichts 2022](#), Ziffer 1.18 des [Jahresberichts 2021](#), Ziffer 1.17 des [Jahresberichts 2020](#), Ziffer 1.18 des [Jahresberichts 2019](#), Ziffer 1.29 des [Jahresberichts 2018](#).

⁴ Ziffer VIII der Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs des [Jahresberichts 2022](#).

⁵ Erwägungsgrund 26 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

⁶ [Verordnung \(EU\) 2020/2221](#) über REACT-EU.

⁷ Artikel 25a der [Verordnung 2020/558](#).

⁸ Ziffer 30 des [Sonderberichts 02/2023](#).

⁹ Artikel 1 Absatz 1 der [Verordnung \(EU\) 2022/562](#) (CARE-Verordnung) und Artikel 14 Absatz 1 der [Verordnung \(EU\) 2024/795](#) (STEP-Verordnung).

Die verschiedenen Zeiträume, in denen die Kohäsionsmittel verausgabt werden, überschneiden sich

06 Die EU-Ausgaben werden für einen Zeitraum von sieben Jahren durch mehrjährige Finanzrahmen geplant, die jeweils spezifischen Vorschriften unterliegen. Im Rahmen der Kohäsionspolitik werden den Mitgliedstaaten zu Beginn des MFR Mittel für die gesamten sieben Jahre zugewiesen. Der Haushaltsplan gliedert sich nach jährlichen Ausgaben, die in den Finanzierungsplänen für die einzelnen operationellen Programme der Mitgliedstaaten (nachstehend als "Programme" bezeichnet) festgelegt sind.

07 Die Mitgliedstaaten haben drei Jahre Zeit, um die für diese Jahrestanchen zur Verfügung gestellten Mittel zu verwenden. Diese Frist läuft ab dem Jahr, in dem sie budgetiert werden. Nach Ablauf dieser Frist gehen nicht verwendete Mittel automatisch verloren¹⁰. Das bedeutet, dass der Förderzeitraum für die Kohäsionsausgaben 2014–2020 vom 1. Januar 2014 bis zum 31. Dezember 2023 läuft. Ihre abschließende Ausgabenerklärung können die Mitgliedstaaten sogar erst noch später einreichen (bis Mitte 2024). Diese Frist wurde durch die im Februar 2024 angenommene Verordnung zur Einrichtung der Plattform "Strategische Technologien für Europa" (STEP) um ein weiteres Jahr bis Mitte 2025 verlängert¹¹. Die Kohäsionsausgaben finden daher tatsächlich in mehrjährigen Zyklen von etwa zehn Jahren statt, wobei sich die MFR-Zeiträume überschneiden.

Der Zuverlässigkeitsrahmen im Bereich der Kohäsionspolitik

Die Behörden der Mitgliedstaaten müssen der Kommission Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben liefern

08 Die Kohäsionsausgaben werden im Rahmen eines Governance-Systems, das aus mehreren Ebenen besteht, getätigt. Die Mitgliedstaaten oder Regionen sind für die laufende Durchführung der Ausgabenprogramme verantwortlich. Für jedes Programm müssen die Mitgliedstaaten eine Verwaltungsbehörde, eine Bescheinigungsbehörde und eine Prüfbehörde benennen. Ihre Zuständigkeiten sind in der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen \("Dachverordnung"\) 2014–2020](#) (siehe [Anhang I](#))

¹⁰ Artikel 86 und Artikel 136 der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen 2014–2020 \(Dachverordnung\)](#).

¹¹ Artikel 14 Absatz 3 der [STEP-Verordnung](#).

festgelegt. Diese Behörden müssen der Kommission jedes Jahr versichern, dass die Ausgaben rechtmäßig und ordnungsgemäß getätigt wurden.

09 Die Gesamtverantwortung für die Ausführung des EU-Haushaltsplans liegt letztlich bei der Kommission¹². Die Wirksamkeit des Zuverlässigkeitsrahmens hängt jedoch von den Fähigkeiten der Personen und Einrichtungen ab, aus denen sich die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten innerhalb des Zuverlässigkeitsrahmens zusammensetzen. Dies bedeutet auch, dass die Kommission bei der Überwachung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der EU-Ausgaben bis zu einem gewissen Grad vom ordnungsgemäßen Funktionieren der Behörden der Mitgliedstaaten abhängig ist. Sie muss allerdings sicherstellen, dass EU-Mittel im Einklang mit den geltenden Vorschriften verwendet werden¹³. Obwohl wir für die EU-Ausgaben zwischen 2017 und 2022 eine wesentliche Fehlerquote feststellten, wobei der Bereich der Kohäsion am stärksten zur Gesamtfehlerquote beitrug, wurde der Kommission für die Verwaltung des gesamten EU-Haushalts Entlastung erteilt.

Die Kommission führte 2007 das Konzept der "Einzigsten Prüfung" für Kohäsionsausgaben ein

10 Der Begriff "Einzigste Prüfung" beschreibt einen internen Kontrollrahmen, bei dem jede Prüfungsebene auf der Arbeit auf untergeordneten Ebenen aufbaut, vorausgesetzt, diese Arbeit ist zuverlässig und korrekt. In der Praxis bedeutet dies im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung, dass die Kommission aus den von den Behörden der Mitgliedstaaten durchgeführten Prüfungsarbeiten eine gewisse Zuverlässigkeitsgewähr ableitet. Die Kommission ist dennoch in letzter Instanz für den Schutz der finanziellen Interessen der EU verantwortlich. Ziel des Ansatzes ist es, sowohl die Kosten der Prüfungstätigkeiten für die Mitgliedstaaten und die Kommission als auch den Verwaltungsaufwand für die geprüften Stellen zu verringern, indem die Prüfungsarbeit nicht doppelt geleistet werden muss.

11 Das Konzept der "Einzigsten Prüfung" wurde 2004 in unserer [Stellungnahme und unserem Vorschlag für die Entwicklung eines internen Kontrollrahmens](#) für EU-Mittel befürwortet, sofern einige Voraussetzungen erfüllt sind (siehe [Kasten 1](#)).

¹² Artikel 317 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

¹³ Artikel 63 Absatz 8 der [Haushaltsordnung](#).

Kasten 1

Voraussetzungen für das Konzept der "Einziges Prüfung"¹⁴

Zur Vermeidung unnötigen Doppelaufwands sollten die Kontrollen nach einheitlichen Vorgaben durchgeführt und koordiniert werden. [...] Durchführung, Dokumentation und Berichterstattung im Zusammenhang mit den Kontrollen sollten offen und transparent sein, sodass alle am System Beteiligten die Ergebnisse heranziehen und sich darauf stützen können. [...]

[...] Rechtsvorschriften [und Verfahren sollten] klar und unmissverständlich und nicht unnötig komplex sein.

Die internen Kontrollsysteme sollten auf einer Kette von Kontrollverfahren beruhen, wobei die einzelnen Ebenen spezifische Ziele verfolgen, bei deren Formulierung die Arbeiten der anderen Berücksichtigung finden. Für Ausgaben- oder Kostenmeldungen, die einen bestimmten Wert überschreiten, wären eine Bescheinigung sowie ein Bericht von einem unabhängigen Prüfer beizufügen, die hinsichtlich Ansatz und Inhalt einheitlichen Vorgaben folgen.

Die Kommission sollte Mindestanforderungen an interne Kontrollsysteme [...] festlegen. [...] Die internen Kontrollsysteme sollten Mechanismen enthalten, die sicherstellen, dass Schwachstellen in den Systemen sowie Fehler und Unregelmäßigkeiten in Vorgängen ermittelt und berichtet und gegebenenfalls Wiedereinziehungen vorgenommen werden.

12 Sowohl in der [Haushaltsordnung](#) als auch in der [Dachverordnung](#) wird auf das Konzept der "Einziges Prüfung" Bezug genommen¹⁵. Dieser Ansatz wird in der Kohäsionspolitik seit 2007 verfolgt, als die Rolle und Zuständigkeiten der Prüfbehörden im Vergleich zu denen der Ex-post-Kontrollbehörden im Zeitraum 2000–2006 ausgeweitet wurden. In einem früheren Bericht kamen wir zu dem Schluss, dass nach Verbesserungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems der Mitgliedstaaten unsere Fehlerquoten für den Zeitraum 2007–2013 deutlich niedriger ausfielen als im vorangegangenen Zeitraum¹⁶. Trotz dieser Verbesserungen war die Fehlerquote jedoch weiterhin wesentlich, und die erwarteten künftigen Verbesserungen für den Zeitraum 2014–2020 brachten nur eine geringfügige Reduktion der Fehlerquoten mit sich.

¹⁴ [Stellungnahme 02/2004](#).

¹⁵ Erwägungsgrund 218 der [Haushaltsordnung](#), Artikel 148 Absatz 3 der [Dachverordnung 2014–2020](#), Artikel 80 der [Dachverordnung 2021–2027](#).

¹⁶ Ziffern 80–81 des [Sonderberichts 17/2018](#).

Für den Zeitraum 2014–2020 wurden das Konzept von Abrechnungsperioden und damit ein System zur jährlichen Begleichung der Ausgaben eingeführt

13 Mit der [Dachverordnung 2014–2020](#) wurde das Konzept der Abrechnungsperioden und damit ein System zur jährlichen Abrechnung der für jedes Programm gemeldeten Ausgaben eingeführt. Diesem Konzept zufolge müssen die Behörden der Mitgliedstaaten der Kommission für jedes Programm (oder Gruppe von Programmen) ein jährliches Gewährpaket für die in diesem Geschäftsjahr bescheinigten Ausgaben vorlegen. Ein Geschäftsjahr n umfasst Ausgaben, die zwischen dem 1. Juli des Jahres n-2 und dem 30. Juni des Jahres n-1 gemeldet werden (siehe [Anhang II](#)). Das Gewährpaket umfasst:

- die bescheinigte Rechnungslegung für das Geschäftsjahr;
- eine Verwaltungserklärung und eine jährliche Zusammenfassung der Kontrollen und Prüfungen;
- den jährlichen Kontrollbericht und den Bestätigungsvermerk der Prüfbehörde.

14 Aus den jährlichen Kontrollberichten geht eine Restfehlerquote hervor, die den wichtigsten Indikator für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit eines jeden Programms bzw. einer jeden Programmgruppe darstellt. Bei der Ermittlung dieser Quote muss die Prüfbehörde alle Unregelmäßigkeiten, die sie bei der Prüfung einer repräsentativen Stichprobe von Vorhaben festgestellt hat, berücksichtigen, und diese Fehler je nach Stichprobenverfahren auf die geprüfte Grundgesamtheit hochrechnen. Die Quote bildet auch die Finanzkorrekturen ab, die von den Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörden in Bezug auf die von den Prüfbehörden bei ihren Prüfungen festgestellten Unregelmäßigkeiten und Risiken in der Rechnungslegung vorgenommen und erfasst wurden.

15 In ihren Gewährpaketen bestätigen die Behörden der Mitgliedstaaten, dass die Rechnungslegung vollständig, genau und sachlich richtig ist und dass ihre Verwaltungssysteme und internen Kontrollen für das betreffende Programm (oder Gruppe von Programmen) wirksam sind. Sie bestätigen ferner, dass die bescheinigten Ausgaben rechtmäßig und ordnungsgemäß sind¹⁷. Die Kommission nimmt die Rechnungslegung an und rechnet den ausstehenden EU-Beitrag nur dann ab, wenn sie

¹⁷ Artikel 127 Absatz 5 der [Dachverordnung 2014–2020](#) und Artikel 63 Absatz 7 der [Haushaltsordnung](#).

unter Berücksichtigung des Bestätigungsvermerks der Prüfbehörde zu dem Schluss gelangt, dass die Rechnungslegung vollständig, genau und sachlich richtig ist.

16 Mit der [Dachverordnung 2014–2020](#) wurden ferner ein 10 %iger Einbehalt auf alle Zwischenzahlungen¹⁸ und die Möglichkeit der Anwendung von Nettofinanzkorrekturen eingeführt¹⁹. Der 10 %ige Einbehalt bei Zwischenzahlungen soll einen Puffer für alle vorschriftswidrigen Ausgaben bieten, die im Rahmen des Kontrollsystems des Mitgliedstaats nicht aufgedeckt (und daher erstattet) wurden. Die Möglichkeit der Anwendung von Nettofinanzkorrekturen soll es der Kommission ermöglichen, einem Mitgliedstaat Mittel zu entziehen, sollten die in seinen Verwaltungs- und Kontrollsystemen festgestellten Mängel nicht behoben werden.

Die Kommission bietet in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten Zuverlässigkeitsgewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

17 Zwei Generaldirektionen (GD) der Kommission sind für die Kohäsionsausgaben zuständig: Die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) und die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL). Sie berichten in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten über die Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Programme (einschließlich des Funktionierens der Systeme, Schwachstellen bei der Arbeit der Behörden der Mitgliedstaaten und erforderliche Abhilfemaßnahmen), die Annehmbarkeit der Rechnungslegung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Seit Juli 2021 werden die Prüfungs- und Bewertungstätigkeiten der Kommission in Bezug auf die Kohäsionsausgaben von einer gemeinsamen Prüfdirektion (Prüfdirektion für Kohäsion) koordiniert und durchgeführt.

18 In den jährlichen Tätigkeitsberichten greift die Kommission auf die von den Prüfbehörden für die einzelnen Programme gemeldeten individuellen Restfehlerquoten, die Ergebnisse ihrer eigenen Arbeit (Aktenprüfungen, gegebenenfalls ergänzt durch Prüfungen zur Faktensammlung, risikobasierte Compliance-Prüfungen und thematische Prüfungen) und andere verfügbare Informationen wie unsere im Rahmen unserer Arbeiten zur Zuverlässigkeitserklärung erlangten Prüfungsergebnisse zurück. Anhand dieser Informationen wird ein zentraler Leistungsindikator (KPI) für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der von ihren GD verwalteten Fonds berechnet und gemeldet (siehe Ziffer [38](#)). Dieser

¹⁸ Artikel 130 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

¹⁹ Artikel 145 Absatz 7 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

Leistungsindikator wird aggregiert und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission als Indikator für die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben des Haushaltsjahres insgesamt dargestellt.

Unser Prüfungsansatz trägt seit 2017 den Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen für den Zeitraum 2014–2020 Rechnung

19 Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union haben wir den Auftrag, die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit sämtlicher Einnahmen und Ausgaben zu prüfen. Wir fungieren somit als der unabhängige externe Prüfer der EU und sind nicht Teil des internen Kontrollsystems für die Fonds der Kohäsionspolitik. Folglich unterliegen wir auch nicht dem damit verbundenen Konzept der "Einzig Prüfung". Im Rahmen unserer Zuverlässigkeitserklärung prüfen wir, ob die Kommission den EU-Haushalt im Einklang mit den geltenden Vorschriften ausgeführt hat.

20 Seit 2017 besteht unsere Prüfungspopulation für den Kohäsionsbereich aus Ausgaben, die in den jährlichen Gewährpaketen enthalten sind und von der Kommission für das betreffende Geschäftsjahr akzeptiert wurden. Im Rahmen unserer Prüfungen werden daher hauptsächlich Vorgänge untersucht, für die die Mitgliedstaaten ihren Kontrollzyklus für das betreffende Geschäftsjahr abgeschlossen haben und für die sie alle relevanten Korrekturen von Fehlern, die sie selbst im Rahmen ihrer Kontrollverfahren festgestellt haben²⁰, durchgeführt haben sollten. Dies bedeutet, dass alle im Rahmen unserer Prüfungen festgestellten Fehler zusätzlich zu jenen Fehlern hinzukommen, die durch die bestehenden internen Kontrollen festgestellt wurden. Der Kontrollzyklus der Kommission findet jedoch parallel dazu statt, so dass nicht alle Vorgänge abgeschlossen sind, wenn wir unsere Stichprobe auswählen (siehe Ziffer **69** und **Anhang II**).

²⁰ Anhang 1.1, Punkte 18 und 19 des [Jahresberichts 2022](#). Ausnahmen sind Vorgänge im Zusammenhang mit Beiträgen zu Finanzinstrumenten und Vorschüssen auf staatliche Beihilfezahlungen.

21 Unser Prüfungsansatz beinhaltet außerdem auch eine Bewertung der verschiedenen Kontrollschritte für die Gewährpakete in unserer Stichprobe. Auf diese Weise können wir Bereiche ermitteln, in denen die Verwaltungs- und Kontrollsysteme für spezifische Programme oder die Kontrolltätigkeit der Kommission weiter verbessert werden müssen; dies insbesondere in Fällen, in denen wir "zusätzliche Fehler" identifizieren, d. h. Fehler, die zusätzlich zu den Fehlern hinzukommen, die von den Prüfbehörden (und definitionsgemäß den Verwaltungsbehörden) bei vorherigen Kontrollen oder Prüfungen festgestellt und berichtigt wurden.

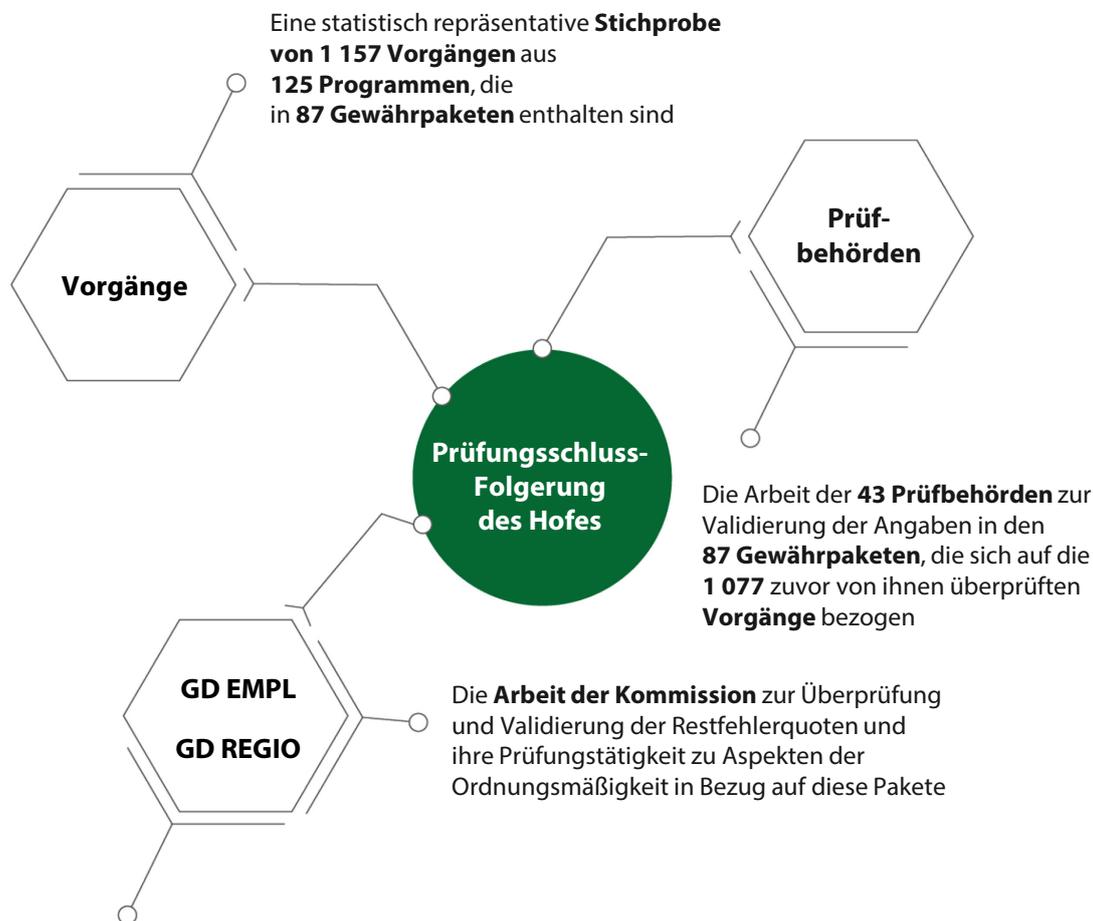
Umfang und Ansatz der Analyse

22 Die vorliegende Analyse bietet einen mehrere Jahre umfassenden Überblick über unsere Prüfungsarbeit im Bereich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben im Zeitraum 2014–2020. Im Folgenden werden die von uns vorgelegten Prüfungsergebnisse und Feststellungen zu den Verwaltungs- und Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten zusammengefasst und die Ursachen für die in dem Zeitraum aufgetretenen Fehler herausgearbeitet. Ferner wird auf von uns vorgenommene frühere Analysen der Instrumente Bezug genommen, die der Kommission zur Vermeidung sowie zur Aufdeckung und Korrektur von Fehlern zur Verfügung stehen, um die Fehlerquote zu verringern. Soweit möglich, sind außerdem länderspezifische Informationen enthalten. Schließlich werden Herausforderungen ermittelt, die sich für den Bereich der Prüfung im Zusammenhang mit dem Abschluss des Zeitraums 2014–2020 und der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben für den Zeitraum 2021–2027 stellen.

23 Die vorliegende Analyse konzentriert sich auf unsere Prüfungsergebnisse für die Haushaltsjahre 2017 bis 2022 (siehe [Anhang III](#)). Dies ermöglicht es uns, alle Ausgaben für den Zeitraum 2014–2020 abzudecken, die bis Ende 2022 getätigt, gemeldet und erstattet wurden und den Kontrollzyklus durchlaufen haben. Das Haushaltsjahr 2017 war das erste Jahr, in dem die Kommission Ausgaben für das vom 1. Juli 2015 bis zum 30. Juni 2016 laufende Geschäftsjahr akzeptierte, die die Mitgliedstaaten für die Programme 2014–2020 gemeldet hatten (siehe [Anhang II](#)). Die zwischen 2014 und 2016 getätigten Zahlungen (mit Ausnahme von Vorschüssen) bezogen sich hauptsächlich noch auf den Zeitraum 2007–2013.

24 Zwischen 2017 und 2022 prüften wir 1 157 Vorgänge aus allen 27 Mitgliedstaaten sowie dem Vereinigten Königreich (siehe [Anhang III](#)). Außerdem überprüften wir die von den Prüfbehörden der Mitgliedstaaten im Hinblick auf diese Vorgänge durchgeführten Prüfungsarbeiten (siehe auch [Abbildung 2](#)).

Abbildung 2 – Prüfungsarbeiten des Hofes im Zeitraum 2014–2020 (bis 2022)



Hinweis:

* Die Zahlen beziehen sich auf die für den Zeitraum 2014–2020 geprüften Vorgänge zwischen 2017 und 2022.

** Die statistisch repräsentative Stichprobe von 1 157 Vorgängen bestand aus 1 077 Vorgängen, für die Ausgaben von Prüfbehörden überprüft worden waren, neun Vorgängen, die nicht in die Stichprobe der Prüfbehörden einbezogen wurden, und 71 Vorgängen im Zusammenhang mit Finanzinstrumenten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

25 Wir wählten unsere Stichprobe so aus, dass die in den einzelnen Mitgliedstaaten während des gesamten Zeitraums durchgeführten Prüfungsarbeiten (d. h. die Anzahl der geprüften Vorgänge) in einem angemessenen Verhältnis zu den Ausgaben stehen. Für die Mitgliedstaaten, die mehr als 76 % der gesamten Kohäsionsausgaben tätigten (Polen, Italien, Spanien, Portugal, Ungarn, Tschechien, Rumänien, Griechenland und Deutschland), waren unsere aggregierten Prüfungsstichproben ausreichend groß, um länderspezifische Aussagen treffen zu können.

26 Da wir noch keine Prüfung speziell zum System der Finanzkorrekturen durchgeführt haben, deckt die vorliegende Analyse diesen Aspekt nicht im Detail ab. Es ist allerdings geplant, im Rahmen einer Prüfung zu untersuchen, ob Kommission und Mitgliedstaaten Finanzkorrekturen im Kohäsionsbereich wirksam anwenden, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen und die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben sicherzustellen.

27 Unserer Analyse liegen unsere Jahresberichte, unsere einschlägigen Sonderberichte und Stellungnahmen (siehe [Anhang V](#)) sowie die Berichte der Kommission, einschließlich der [jährlichen Management- und Leistungsbilanz](#) und der [jährlichen Tätigkeitsberichte der GD EMPL](#) und [GD REGIO](#), zugrunde. Es wurden auch andere Dokumente und Studien der Kommission berücksichtigt. Um einen Vergleich mit dem vorangegangenen Zeitraum zu ermöglichen, zogen wir die Ergebnisse unserer mehrjährigen Übersicht über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben unter geteilter Mittelverwaltung im Zeitraum 2007–2013 heran²¹, die 2014 veröffentlicht wurde.

28 Bei dem vorliegenden Dokument handelt es sich nicht um einen Prüfungsbericht, sondern um eine Analyse, die sich auf unsere bisherige in diesem Bereich geleistete Prüfungsarbeit und auf öffentlich zugängliche Informationen stützt. Es wird über die Lehren berichtet, die aus der Anwendung des Zuverlässigkeitsmodells für die Kohäsionsausgaben im Zeitraum 2014–2020 gezogen werden. Ziel ist es, einen Beitrag zur weiteren Stärkung des Zuverlässigkeitsmodells für den Abschluss des vergangenen Zeitraums und für den kürzlich angelaufenen Zeitraum 2021–2027 zu leisten. Darüber hinaus wird ein Ausblick auf die Vorbereitung des Legislativvorschlags für die Kohäsionspolitik im Zeitraum nach 2027 gegeben. Die Ergebnisse unserer Analyse könnten ferner in die Überlegungen des Hofes über die Zukunft seines Ansatzes und das Vertrauen, das der Zuverlässigkeit der Arbeit anderer Prüfer beigemessen werden kann, einfließen.

²¹ [Landwirtschaft und Kohäsion: Überblick über die EU-Ausgaben im Zeitraum 2007–2013.](#)

Wie wurde die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben allgemein von uns bewertet?

29 Mit dem Zuverlässigkeitsrahmen der Kohäsionspolitik soll sichergestellt werden, dass für jedes Programm (oder jede Gruppe von Programmen) die von den Mitgliedstaaten geltend gemachten und von der Kommission überprüften Ausgaben nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind. In den einschlägigen Vorschriften wird die Wesentlichkeitsschwelle auf 2 % festgesetzt²². Diesen Schwellenwert legen auch wir im Rahmen unserer Zuverlässigkeitserklärung zugrunde, um zu einem Urteil über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit des EU-Haushalts zu gelangen²³. Der folgende Abschnitt enthält einen Überblick über unsere vorgelegten Feststellungen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben sowie über den Zuverlässigkeitsrahmen in diesem Zeitraum.

Die Fehlerquote bei den Kohäsionsausgaben im Zeitraum 2014–2020 war niedriger als im Zeitraum 2007–2013, lag aber weiterhin oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle

30 Unter Zugrundelegung unserer jährlichen Ergebnisse für die Jahre 2017 bis 2022 ergibt sich eine Fehlerquote der im Rahmen des MFR 2014–2020 getätigten Ausgaben für diese Jahren von rund 4,8 %. Das sind 1,2 Prozentpunkte weniger als in einer vergleichbaren Phase der Durchführung des MFR 2007–2013 (Zeitraum 2009 bis 2013), für die wir die geschätzte Fehlerquote auf 6,0 % der ausgegebenen Mittel veranschlagten²⁴.

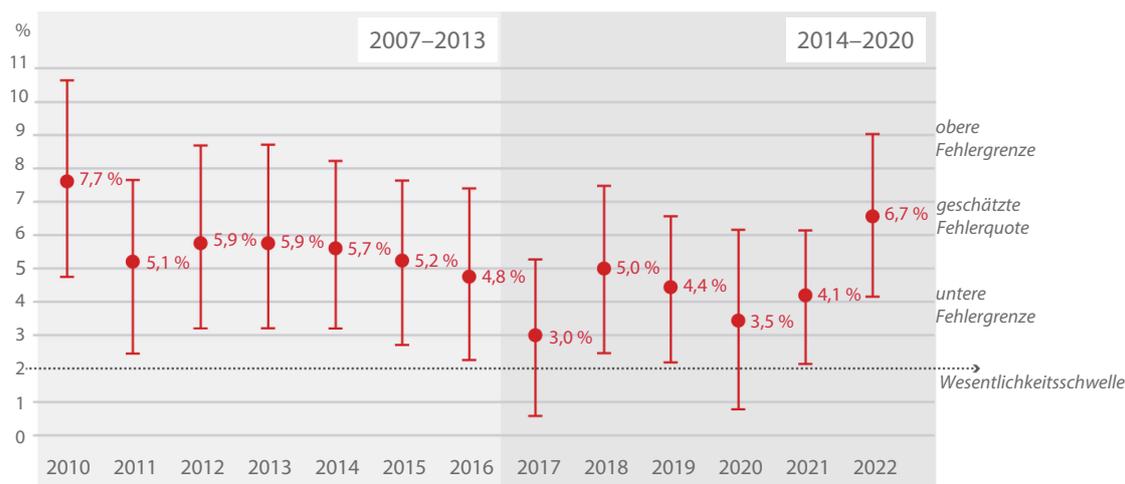
²² Artikel 28 Absatz 11 der [Delegierten Verordnung \(EU\) Nr. 480/2014 der Kommission](#), Punkt 5.1.5 der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 Band III Anhang 5, [ECA-Methodik](#).

²³ Anhang 1.1, Punkt 35 des [Jahresberichts 2022](#).

²⁴ Ziffer 23 des Dokuments [Landwirtschaft und Kohäsion: Überblick über die EU-Ausgaben im Zeitraum 2007–2013](#).

31 Wenn auch unsere Ergebnisse von Jahr zu Jahr unterschiedlich ausfielen, lagen die von uns geschätzten Fehlerquoten zwischen 2017 und 2022 in den meisten Jahren deutlich über der 2 %-Schwelle und erreichten im Jahr 2022 einen Höchststand von 6,7 %. Vergleichbares gilt auch für den Zeitraum 2007–2013 (siehe [Abbildung 3](#)).

Abbildung 3 – Geschätzte Fehlerquoten des Hofes für die Kohäsionsausgaben in den Jahren 2010–2022



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

32 Die von uns im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeitserklärung vorgelegten Prüfungsfeststellungen zeigen, dass erstattungsbasierte Zahlungen mit einem höheren inhärenten Fehlerrisiko verbunden sind als anspruchsbasierte Zahlungen (die in den meisten Bereichen der Gemeinsamen Agrarpolitik zur Anwendung kommen)²⁵. Insgesamt war bei jedem vierten Vorgang in unseren Stichproben zwischen 2017 und 2022 ein Verstoß gegen Rechtsvorschriften festzustellen, obwohl fast alle diese Vorgänge bereits von den Prüfbehörden geprüft worden waren. Wir stuften rund 60 % dieser Fälle (171 Fehler bzw. 15 % der gesamten Stichprobe) als quantifizierbare Fehler ein. Bei etwa einem Viertel der Vorgänge, bei denen wir diese "zusätzlichen Fehler" (zusätzlich zu den von den Prüfbehörden aufgedeckten und berichtigten Fehler) feststellten, hatten diese Fehler erhebliche Auswirkungen (d. h. sie betrafen mehr als 80 % der für den Vorgang geltend gemachten Ausgaben).

33 Der Förderzeitraum für die Ausgaben 2014–2020 endete am 31. Dezember 2023. Während der COVID-19-Pandemie wurde den Mitgliedstaaten eine beträchtliche Flexibilität bei der Umprogrammierung der Mittel (und Berücksichtigung zusätzlicher

²⁵ Ziffer 1.18 des [Jahresberichts 2022](#).

Mittel durch REACT-EU) eingeräumt²⁶. Wir hatten bereits in unserem [Jahresbericht 2020](#) darauf hingewiesen, dass ein höheres Risiko besteht, dass die Verwaltungs- und Prüfbehörden während des COVID-19-Zeitraums weniger wirksame Kontrollen und Überprüfungen durchführen, wodurch sich das Risiko erhöhen könnte, dass Fehler und Unregelmäßigkeiten nicht aufgedeckt und berichtigt werden²⁷.

Die meisten Prüfbehörden meldeten zwischen 2017 und 2022 Fehlerquoten unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle

34 Die Prüfbehörden können nur dann einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der in der Rechnungslegung erfassten Ausgaben abgeben, wenn die im jährlichen Kontrollbericht enthaltene Restfehlerquote (siehe auch Ziffer **14**) unter der in der delegierten Verordnung der Kommission zur Ergänzung der Dachverordnung festgelegten Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt²⁸.

35 Im Zeitraum 2014–2020 wiesen die meisten Prüfbehörden in ihren jährlichen Kontrollberichten keine wesentlichen Fehler bei den Kohäsionsausgaben aus. Zwischen 2017 und 2022 stellten wir nur 33 Fälle fest (bei 25 von mehr als 400 Programmen), in denen die zuständige Prüfbehörde vor Anpassung durch die Kommission eine Restfehlerquote von über 2 % gemeldet hatte²⁹. Ein Großteil dieser Fälle (bei 14 der 25 Programme) war im Jahr 2020 (d. h. im Zusammenhang mit dem Geschäftsjahr 2018–2019) zu verzeichnen.

36 Jahr für Jahr stellen wir jedoch bei unseren Prüfungen fest, dass viele Prüfbehörden bei den von ihnen geprüften Vorgängen zahlreiche Fehler nicht aufdecken. Einige dieser Fehler werden zu einem späteren Zeitpunkt von der Kommission festgestellt, was zu Berichtigungen führen würde, andere Fehler von uns (wenn das entsprechende Gewährpaket in unsere Stichprobe fällt). Vor dem Hintergrund dieser zusätzlichen Fehler gelangen wir zu dem Schluss, dass die Kohäsionsausgaben insgesamt in wesentlichem Umfang von Fehlern behaftet sind.

²⁶ Ziffer 6.17 des [Jahresberichts 2022](#).

²⁷ Ziffer 2.32 des [Jahresberichts 2020](#).

²⁸ Artikel 28 Absatz 11 der [Delegierten Verordnung \(EU\) Nr. 480/2014 der Kommission](#).

²⁹ Auf der Grundlage der Anhänge der jährlichen Tätigkeitsberichte der GD EMPL und der GD REGIO für die Jahre 2017 bis 2022.

37 Obwohl Vorschüsse für Finanzinstrumente keine entstandenen Ausgaben sind, sieht die Dachverordnung³⁰ eine Ausnahme vor, die es den Prüfbehörden erlaubt, diese Vorschüsse in ihre Prüfungspopulation aufzunehmen, wenn sie während des Geschäftsjahres gezahlt werden, und sie entsprechend bei der Berechnung der Restfehlerquote zu berücksichtigen. Diese Vorauszahlungen sind in der Regel risikoarm, jedoch von relativ hohem Wert. Umfasst die Rechnungslegung daher sowohl entstandene Ausgaben als auch Vorauszahlungen, ist die Wahrscheinlichkeit hoch, dass die Fehlerquote für die tatsächlichen Ausgaben in den Restfehlerquoten der Prüfbehörden zu niedrig angesetzt wird.

Seit 2018 deutet die "maximale Fehlerquote" der Kommission auf wesentliche Fehler bei den Kohäsionsausgaben hin

38 Die Kommission berechnet einen zentralen Leistungsindikator (KPI) für die Ordnungsmäßigkeit der im Rahmen der einzelnen Fonds getätigten Ausgaben, über den sie im jährlichen Tätigkeitsbericht Bericht erstattet (siehe Ziffer **18**). Der KPI wird als gewichteter Durchschnitt der individuellen Restfehlerquoten aggregiert und gegebenenfalls auf Grundlage der Ergebnisse der von der Kommission vorgenommenen Kontrollen und Prüfungen angepasst. Seit 2018 gibt die Kommission ferner eine "maximale Fehlerquote" an, in der zusätzliche Risiken, von denen diese Ausgaben behaftet sein können, berücksichtigt sind³¹. Bei der Berechnung dieses KPI werden die Auswirkungen von Vorschüssen für Finanzinstrumente nicht einbezogen (siehe Ziffer **37**).

39 Nach Anpassung der von den Prüfbehörden gemeldeten Quoten gelangte die Kommission zu der Einschätzung, dass die maximale Fehlerquote für die Kohäsionsausgaben in jedem der fünf Jahre seit 2018 und somit im gesamten Zeitraum über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag.

³⁰ Artikel 41 Absatz 1 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

³¹ Fußnoten 12 und 52 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2018 der GD REGIO; Fußnote 38 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2018 der GD EMPL.

40 Gleichzeitig lag der von der Kommission berechnete und gemeldete KPI in vier der fünf Jahre leicht unter der Wesentlichkeitsschwelle. Der Hof ist jedoch der Ansicht, dass die Methodik der Kommission nur die Schätzung einer Mindestfehlerquote erlaubt, was bedeutet, dass eine gewisse Anzahl von Fehlern wahrscheinlich unentdeckt und unkorrigiert bleibt (siehe Ziffern [65–68](#))³².

41 Seit 2019 hat die Kommission ihre Methodik zur Veranschlagung der maximalen Fehlerquoten verbessert, indem sie das Risiko von Fehlern berücksichtigt, die außerhalb der Stichprobe von Vorhaben in Programmen liegen, die im Laufe des Jahres (von der Kommission oder von uns) geprüft wurden. Diese maximalen Quoten können auch einen "Aufschlag" für nicht geprüfte Programme enthalten, der auf den von derselben Prüfbehörde für andere Programme gemeldeten Fehlerquoten beruht, oder eine Pauschalquote, wenn die Prüfbehörde noch nicht geprüft wurde³³.

42 In unserem Jahresbericht 2021 stellten wir fest, dass auch nach Änderung der Methodik zwei Mängel weiterhin bestehen: Die Kommission wendet den Aufschlag für Programme, die in früheren Geschäftsjahren geprüft wurden, nicht an, und in einigen Fällen reicht die Höhe des Aufschlags möglicherweise nicht aus, um alle Fehler abzudecken, die die Kommission bei ihren Compliance-Prüfungen nicht aufgedeckt hat. Diese Schwachstellen wirken sich auch auf das Risiko der Kommission bei Abschluss aus, da die Kommission möglicherweise nicht in allen Fällen die erforderlichen Korrekturen vornimmt, um die Restfehlerquote unterhalb die Wesentlichkeitsschwelle zu senken.³⁴

Die Kommission und die Prüfbehörden legen bei ihren Fehlerschätzungen den Schwerpunkt auf Finanzkorrekturen

43 Die in den jährlichen Tätigkeitsberichten und der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission vorgelegten Quoten bilden Unregelmäßigkeiten ab, die zu Finanzkorrekturen auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften führen (siehe auch Ziffer [14](#)).

³² Ziffern 58 bis 61 des [Sonderberichts 26/2021](#).

³³ Fußnote 65 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2022 der GD REGIO; Fußnote 71 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2022 der GD EMPL; Ziffer 6.66 des [Jahresberichts 2022](#).

³⁴ Ziffer 5.62 des [Jahresberichts 2021](#) und Ziffer 6.70 des [Jahresberichts 2022](#).

44 Damit die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission Finanzkorrekturen vornehmen können, muss es sich bei einem Fehler um eine Unregelmäßigkeit im Sinne der [Dachverordnung 2014–2020](#) handeln, d. h. um einen Verstoß gegen die Vorschriften "als Folge einer Handlung oder Unterlassung [...] eines Wirtschaftsteilnehmers"³⁵. Nicht alle von uns ermittelten Fehler fallen in diese Kategorie. Im Einklang mit unserem Mandat gemäß AEUV müssen wir über Fehler berichten, die sich aus einem Verstoß gegen die geltenden Vorschriften ergeben. Aus unserer Sicht ist ein Vorgang dann fehlerbehaftet, wenn eine der Bedingungen für die Zahlung der damit verbundenen Ausgaben nicht vollständig erfüllt ist.

45 In drei Berichtsjahren des Zeitraums 2017–2022 (2018, 2020 und 2022) stimmte die Kommission einigen der von uns gemeldeten zusätzlichen Fehler bzw. der Quantifizierung unserer Feststellungen nicht zu. Auch bei Nichteinbeziehung dieser strittigen Fehler liegen unsere Fehlerschätzungen für die drei Jahre über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % und über den von der Kommission gemeldeten Quoten. Betrachtet man die einzelnen Gewährpakete, so betreffen die strittigen Fehler nur drei der 13 betroffenen Pakete, bei denen wir eine Restfehlerquote von über 2 % feststellten.

46 Sonstige Differenzen bezüglich der Methode für die Quantifizierung der Fehler (z. B. bei Nichteinhaltung der Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe³⁶) tragen nicht wesentlich zu den Abweichungen bei den gemeldeten Fehlerquoten bei.

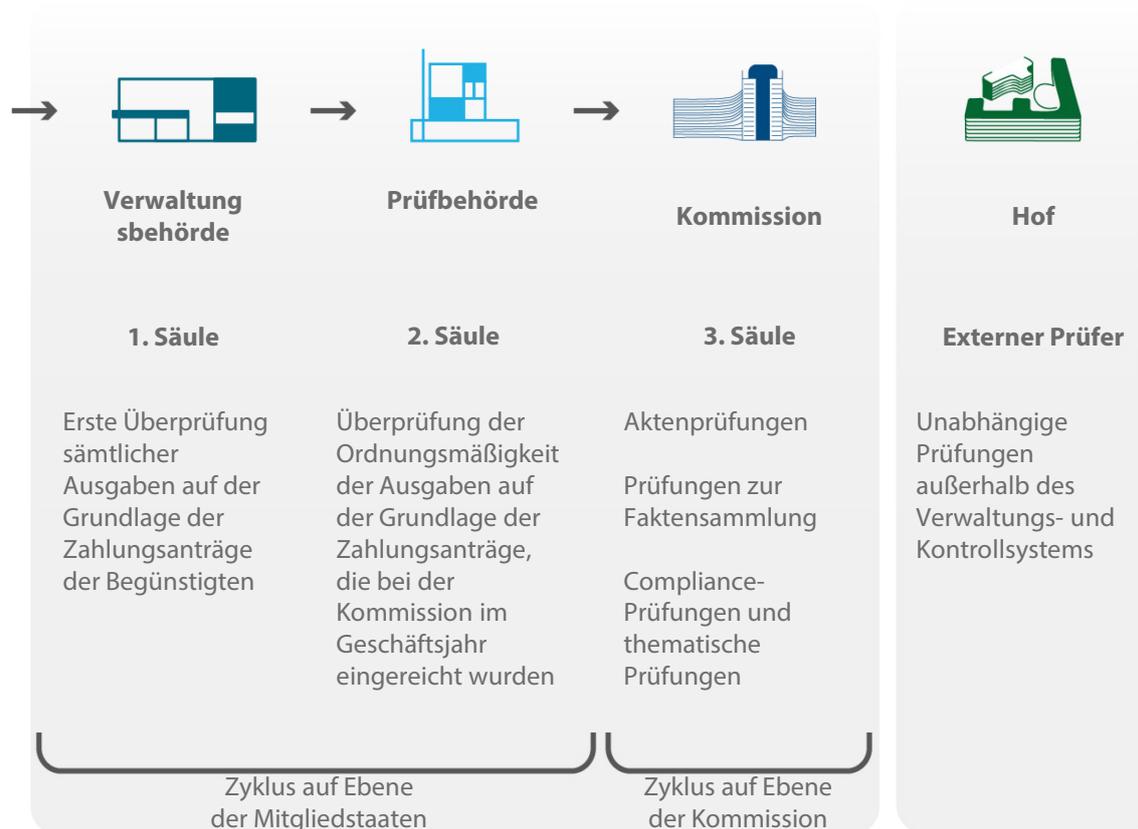
³⁵ Artikel 2 Absatz 36 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

³⁶ Anhang 1.1, Punkt 27 des [Jahresberichts 2022](#).

Was stellten wir hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Arbeit der wichtigsten Akteure im Kontrollsystem für die Kohäsionspolitik fest?

47 Es gibt drei Säulen zur Verhinderung, Aufdeckung und Berichtigung vorschriftswidriger Ausgaben in der Kohäsionspolitik (siehe [Abbildung 4](#)). Unsere Prüfungsarbeiten zur Ordnungsmäßigkeit und zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen der Kommission und der Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2014–2020 umfassten auch eine Bewertung aller drei Ebenen.

Abbildung 4 – Kontrollsystem für die Kohäsionsausgaben



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Die durch die Verwaltungsbehörden vorgenommenen Kontrollen auf erster Ebene stellen die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben nicht ausreichend wirksam sicher

48 Als erste Säule im Rahmen des Zuverlässigkeitsmodells sollten die Verwaltungsbehörden sicherstellen, dass nur förderfähige Projekte für eine Finanzierung ausgewählt werden. Im Zuge des weiteren Prozesses spielen die von den Verwaltungsbehörden vorgenommenen Kontrollen eine entscheidende Rolle bei der Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben. Die Behörden müssen insbesondere überprüfen, ob die kofinanzierten Produkte erstellt und Dienstleistungen erbracht wurden und ob die von den Begünstigten gemeldeten Ausgaben tatsächlich getätigt wurden und dabei alle geltende Gesetze, Programmanforderungen und Finanzierungsbedingungen eingehalten wurden. Für die Ausgaben des Zeitraums 2014–2020 sind diese Kontrollen bei jedem einzelnen der von den Begünstigten eingereichten Erstattungsanträge erforderlich. Etwaige festgestellte Unregelmäßigkeiten sind zu berichtigen, bevor die betreffenden Ausgaben der Kommission gemeldet werden.

49 Unsere Prüfungsergebnisse der letzten sechs Jahre³⁷, aber auch die Anzahl und die finanziellen Auswirkungen der von den Prüfbehörden (siehe [Anhang IV](#)) und der Kommission gemeldeten Fehler zeigen, dass die Verwaltungsbehörden das hohe inhärente Fehlerrisiko im Bereich der Kohäsion noch nicht ausreichend wirksam bekämpfen. Tatsächlich hätte ein Großteil dieser Fehler durch diese "erste Säule" ermittelt und berichtigt werden können und müssen, hätte sie wirksam funktioniert.

Prüfbehörden sind die wichtige zweite Säule im Kontrollsystem, stellen die Aufdeckung vorschriftswidriger Ausgaben jedoch nicht immer wirksam sicher

50 Die Prüfbehörden stellen eine wichtige "zweite Säule des Kontrollsystems" bei den Kohäsionsausgaben dar. Sie müssen von den Verwaltungsbehörden unabhängig sein und die für sie geltenden spezifischen Rechtsvorschriften und Normen einhalten. Ihre Aufgabe ist es, das ordnungsgemäße Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems eines Programms sicherzustellen sowie eine repräsentative Stichprobe von Vorhaben auf der Grundlage der gemeldeten Ausgaben zu prüfen³⁸.

³⁷ Ziffer 6.42 des [Jahresberichts 2022](#).

³⁸ Artikel 127 Absatz 1 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

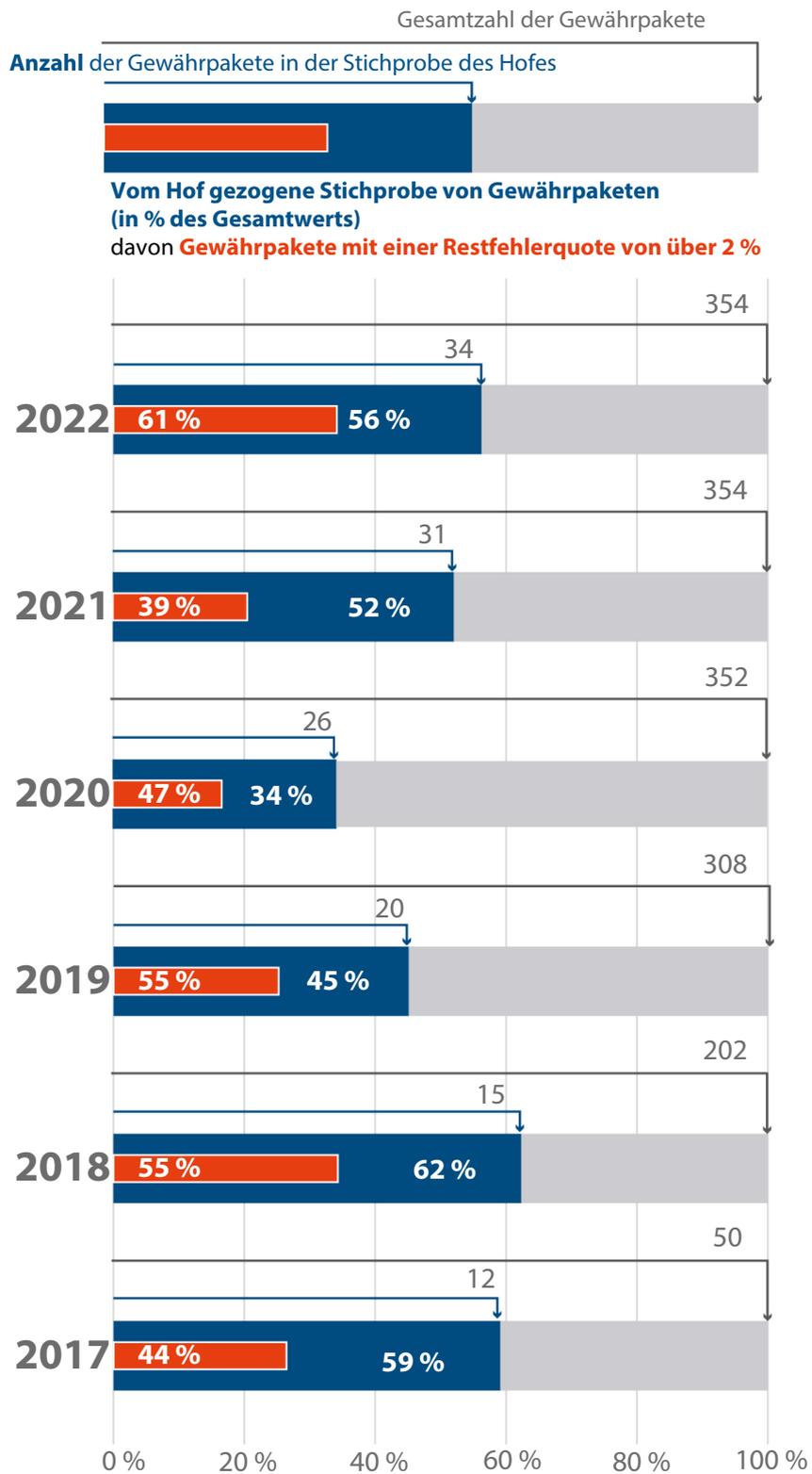
Etwa die Hälfte der von uns geprüften Gewährpakete weist nach Berücksichtigung der von uns aufgedeckten zusätzlichen Fehler eine Restfehlerquote von über 2 % auf

51 Insgesamt stellten wir zwischen 2017 und 2022 bei 51 der 87 Gewährpakete, die von uns mindestens einmal geprüft wurden, Fehler fest, die bei den Prüfungen der Prüfbehörden nicht aufgedeckt worden waren. In 43 dieser Fälle führten diese zusätzlichen Fehler dazu, dass die von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten auf über die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % anstiegen.

52 Diese 43 Gewährpakete machten einen erheblichen Teil der der Kommission bescheinigten Ausgaben aus. Zwischen 2017 und 2022 lag der Anteil der fehlerbehafteten Pakete in unseren Stichproben stets bei mindestens 39 %; im Jahr 2022 erreichte dieser Anteil einen Höchststand von 61 %. Gemeinsam bezogen sich diese fehlerhaften Gewährpakete auf rund 45 % der Ausgaben, die der Kommission im Rahmen der von uns überprüften Gewährpakete bescheinigt wurden (siehe [Abbildung 5](#))³⁹.

³⁹ Ziffer 6.47 des Jahresberichts 2022.

Abbildung 5 – Gewährpakete mit einer Restfehlerquote über der Wesentlichkeitsschwelle (2017–2022)



Hinweis: In unserer Analyse ist die von der Kommission vorgenommene Bewertung der von uns im Rahmen unserer Stichprobe geprüften Gewährpakete berücksichtigt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

53 Darüber hinaus besteht eine Diskrepanz zwischen den im jährlichen Kontrollbericht gemeldeten Fehlerquoten und den von uns neu berechneten Fehlerquoten, in denen die von uns aufgedeckten zusätzlichen Fehler berücksichtigt sind. In 42 der 138 im Rahmen unserer Stichprobe geprüften Gewährpakete (d. h. in etwa einem Drittel der Fälle) betrug die Differenz zwischen der von der Prüfbehörde geschätzten Quote und der von uns geschätzten Quote mehr als 2 Prozentpunkte. In mehr als der Hälfte der 42 Fälle betrug die Differenz mehr als 5 Prozentpunkte.

Wenn die Prüfbehörden eine Restfehlerquote von 2 % melden, gibt es keine "Sicherheitsmarge" für zusätzliche Fehler

54 Die Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörden nehmen auf der Grundlage der von den Prüfbehörden gemeldeten Feststellungen Finanzkorrekturen vor, die dazu führen, dass die Ausgaben für die betroffenen Projekte abgezogen werden, bevor die Rechnungslegung der Kommission vorgelegt wird. Neben den bei bestimmten festgestellten Unregelmäßigkeiten vorgenommenen Korrekturen wenden sie zusätzliche pauschale Korrekturen an, wenn die Prüfbehörden eine Restfehlerquote melden, die bei einem Programm über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt.

55 Da der Gesetzgeber eine maximale Fehlerquote von 2 % bei den Ausgaben aus dem EU-Haushalt erlaubt, wenden die Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörden lediglich jene Korrekturen an, die ausreichen, um die Vorgabe von 2 % einzuhalten. Bei etwa 17 % der Gewährpakete, bei denen die Restfehlerquoten nach unserer Neuberechnung oder Neuberechnung durch die Kommission bei über 2 % lagen, beliefen sich die zuvor gemeldeten Restfehlerquoten auf genau 2 %. Dadurch bleibt keine "Sicherheitsmarge" für zusätzliche Fehler, die bei Prüfungen nach der Einreichung der Rechnungslegung festgestellt werden, was zusätzliche extrapolierte Finanzkorrekturen erforderlich macht.

Kommission kann sich aufgrund von Schwachstellen nur in begrenztem Umfang auf die Arbeit der Prüfbehörden verlassen

56 Im Laufe der Jahre haben wir Schwachstellen unterschiedlicher Art und Schwere bei der Arbeit von 40 der 43 geprüften Prüfbehörden festgestellt, was sich wiederum auf mehr als die Hälfte der von uns geprüften Vorgänge auswirkte. Darüber hinaus hätten die meisten der von uns festgestellten zusätzlichen Fehler von den Prüfbehörden bei der Kontrolle der Vorgänge aufgedeckt werden können und müssen (siehe Ziffer [20](#)). Dies bedeutet, dass sich die Kommission nur in begrenztem Umfang auf die Ergebnisse der Arbeit der Prüfbehörden verlassen kann.

57 Zwischen 2017 und 2022 identifizierten und meldeten wir im Zusammenhang mit 124 der 171 zusätzlichen Fehler auch Mängel in Bezug auf den Umfang und die Qualität der Arbeit der Prüfbehörden. Diese Mängel betrafen insbesondere:

- die Planung und Vorbereitung der Prüfungsarbeiten;
- die Qualität der Prüfungsarbeiten selbst;
- die Dokumentation der Prüfungsarbeiten durch die Prüfbehörden.

Prüfungsplanung und -vorbereitung

58 Die Festlegung der Stichprobe für die Prüfung der Vorhaben ist ein wesentlicher Aspekt der Prüfungsplanung. Die Prüfbehörden sind verpflichtet, repräsentative statistische Stichproben von Vorgängen zu prüfen und einen geeigneten Prüfpfad festzulegen, um nachzuweisen, dass die Stichproben unabhängig, objektiv und unvoreingenommen gezogen wurden. Bei sieben der 43 Prüfbehörden, die wir zwischen 2017 und 2022 einmal oder mehrmals überprüften, stellten wir jedoch Probleme im Hinblick auf die Stichprobenauswahl sowie Lücken in den Prüfpfaden für die Stichproben fest.

59 Die Verwendung von Checklisten für die Prüfung ist ein weiteres wichtiges Element der Prüfungsplanung und -vorbereitung, da diese Mindestanforderungen enthalten, welche Kontrollen von den Prüfern durchzuführen und welche gemeinsamen (standardisierten) Verfahren von ihnen anzuwenden sind. Bei unseren Prüfungen stellten wir fest, dass die Checklisten der Prüfbehörden unterschiedlich detailliert waren, obwohl die Kommission ihre Checklisten zwecks Standardisierung frühzeitig mit den Prüfbehörden geteilt hatte. Selbst kurz vor dem Auslaufen des Zeitraums 2014–2020 stellen wir nach wie vor fest, dass Checklisten zum Teil keine konkreten Fragen zum Betrugsrisiko, Interessenkonflikten, Doppelfinanzierung oder staatlichen Beihilfen enthalten, obwohl die Prüfbehörden verpflichtet sind, diese Aspekte zu überprüfen.

60 Insgesamt stellten wir bei 21 % der Vorgänge zusätzliche quantifizierbare Fehler fest, bei denen auch Schwachstellen hinsichtlich der Prüfungsplanung festzustellen waren.

Qualität der Prüfungsarbeiten

61 Darüber hinaus stellten wir bei rund 27 % der Vorgänge Schwachstellen bezüglich der Qualität oder Vollständigkeit der Prüfungsarbeiten selbst fest. Diese Schwachstellen bezogen sich häufig auf die Kontrolle der Kriterien zur Projektauswahl sowie der Förderkriterien. Wir stellten insbesondere fest, dass einige Prüfbehörden die von den Begünstigten gemachten Angaben nicht systematisch mit entsprechenden Unterlagen abglichen (siehe Beispiele in **Kasten 2**).

Kasten 2

Die Prüfbehörden verlassen sich zur Beurteilung der Förderfähigkeit auf Eigenerklärungen der Begünstigten oder Teilnehmer

Die Prüfbehörden neigen dazu, sich bei der Überprüfung von Förderkriterien und sonstigen Anforderungen wie der technischen Leistungsfähigkeit der Bieter, dem KMU-Status der Antragsteller, den Bedingungen für den NEET-Status, der Haushaltszusammensetzung, der Einhaltung der De-minimis-Obergrenze für staatliche Beihilfen, dem Nichtvorliegen einer Doppelfinanzierung oder dem Nichtvorliegen eines Interessenkonflikts zu sehr auf die Eigenerklärungen der Begünstigten zu verlassen.

Eine Reihe zusätzlicher Fehler ist darauf zurückzuführen, dass einige Prüfbehörden Belege nicht immer überprüfen bzw. kontrollieren, um die Zuverlässigkeit der von den Begünstigten oder Teilnehmern gemeldeten Informationen zu bestätigen, nicht dokumentieren.

Dokumentation der Prüfungsarbeiten

62 Schließlich ist gemäß den einschlägigen Prüfungsstandards⁴⁰ und den Bestimmungen über die Prüfung der Kohäsionsausgaben⁴¹ eine ordnungsgemäße Dokumentation der Prüfungsarbeiten in einer Weise sicherzustellen, die es einem erfahrenen Prüfer ohne vorherige Verbindung zu der Aufgabe ermöglicht, die durchgeführten Prüfungsarbeiten, die daraus resultierenden Schlussfolgerungen und wie diese erreicht wurden, nachzuvollziehen. Bei rund einem Drittel der Vorgänge reichten die in den Akten der Prüfbehörden abgelegten Unterlagen jedoch für diese Zwecke nicht aus, entweder aufgrund unzureichender Dokumentation durch die Prüfer selbst oder aufgrund unzureichender Überprüfungsverfahren seitens der Prüfbehörde.

⁴⁰ Insbesondere der International Standard on Auditing 230.

⁴¹ Artikel 127 Absatz 3 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

63 Nachdem im Rahmen unserer Prüfungen für 2017 und 2018 Mängel hinsichtlich der Unterlagen der Prüfbehörden festgestellt wurden, bildeten die Prüfbehörden und die Kommission eine Arbeitsgruppe, die sich mit dem Problem befasste. Im Dezember 2019 veröffentlichte die Arbeitsgruppe ein Reflexionspapier, in dem dargelegt wird, wie die Prüfer ihre Arbeit dokumentieren und welche Belege sie in ihren Prüfungsakten aufbewahren sollten. Das Papier stellt keine ausführliche Anleitung dar, und seine Anwendung ist nicht verpflichtend. Dennoch ist diese Veröffentlichung ein erster Schritt zur Verbesserung der Art und Weise, wie die Prüfbehörden ihre Arbeit ausführen und dokumentieren.

64 Unsere Prüfungsergebnisse in den letzten sechs Jahren zeigen, dass der Arbeit der Prüfbehörden angesichts der von uns festgestellten Mängel nur eine begrenzte Zuverlässigkeit beigemessen werden kann⁴². Angesichts der Tatsache, dass den Prüfbehörden im Zuverlässigkeitsrahmen eine Schlüsselrolle zukommt, muss ihre Arbeit verbessert werden, um sicherzustellen, dass die Vorhaben dem Rechtsrahmen entsprechen. Die Gesamtverantwortung für die Ausführung des EU-Haushaltsplans liegt letztlich jedoch bei der Kommission. Diese Verantwortung umfasst nicht nur die Sicherstellung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben, sondern auch die Einhaltung der Grundsätze der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung⁴³.

Die Kommission prüft die Jahresrechnungen, aber ihre Kontrollen zur Aufdeckung zusätzlicher Fehler unterliegen Einschränkungen

Aktenprüfungen sind nicht darauf ausgelegt, zusätzliche nicht förderfähige Ausgaben aufzudecken

65 Im Rahmen der Kontrollen zur Annahme der jährlichen Rechnungslegung (siehe auch Ziffer 15) überprüft die Kommission die Kohärenz der von den Prüfbehörden gemeldeten Informationen zur Ordnungsmäßigkeit, um die Zuverlässigkeit der Restfehlerquoten zu bestätigen, und führt dafür hauptsächlich Aktenprüfungen durch. Zu diesem Zweck analysiert die Kommission die in den einzelnen Gewährpaketen enthaltenen Informationen anhand standardisierter Checklisten, berücksichtigt aber auch andere Prüfungsinformationen.

⁴² Auf der Grundlage von Ziffer III der Zusammenfassung des [Sonderberichts 26/2021](#).

⁴³ Artikel 317 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#).

66 Die Aktenprüfung kann durch Prüfungen zur Faktensammlung ergänzt werden, bei denen manchmal auch die von den Prüfbehörden durchgeführten Vorhabenprüfungen teilweise nachvollzogen werden, um die Zuverlässigkeit ihrer Arbeit zu beurteilen. Laut Kommission tragen sie dazu bei, Risiken im Hinblick auf etwaige Compliance-Prüfungen zu identifizieren. Aktenprüfungen sind jedoch nicht darauf ausgelegt, zusätzliche Fehler aufzudecken. Dadurch ist ihr Mehrwert im Hinblick auf die Bestätigung der Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge und der Gültigkeit der von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten begrenzt⁴⁴.

Von der Kommission durchgeführte Compliance-Prüfungen haben einen klaren Mehrwert, sind aber zahlenmäßig begrenzt

67 Die Compliance-Prüfungen der Kommission sind das wirksamste Element im Rahmen ihrer Prüfungstätigkeit im Zusammenhang mit den Gewährpaketen. Hauptziel der Compliance-Prüfungen ist es, hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass die Mitgliedstaaten alle gravierenden Systemmängel (und Fehler) aufgedeckt, berichtet und gemeldet haben, bevor sie der Kommission ihre Jahresrechnungen vorlegten. Bei diesen Prüfungen wird auch die Zuverlässigkeit der Bestätigungsvermerke der Prüfbehörden und der gemeldeten Restfehlerquoten überprüft. Es soll insbesondere die Arbeit der Prüfbehörden überprüft werden, indem ihre Prüfung anhand einer Stichprobe nachvollzogen wird. Dies kann eine Neubewertung der Restfehlerquoten und gegebenenfalls die Einleitung zusätzlicher Finanzkorrekturen zur Folge haben. Die Kommission führt allerdings nur eine begrenzte Anzahl von Compliance-Prüfungen durch (durchschnittlich 40 pro Jahr).

68 Die Compliance-Prüfungen der Kommission, in deren Rahmen die Einhaltung der Vorschriften überprüft wird, beruhen in der Regel auf einem risikobasierten Ansatz. Zu diesem Zweck führt die Kommission im Anschluss an ihre Aktenprüfungen zu sämtlichen Programmen eine jährliche Risikobewertung durch, um die Prüfbehörden und Programme mit dem höchsten Risiko für ihre Compliance-Prüfungen auszuwählen. Zwischen 2017 und 2022 führte die Kommission 162 derartige Prüfungen durch. Im Rahmen dieser Prüfungen ermittelt die Kommission eine beträchtliche Anzahl von Unregelmäßigkeiten, die bei früheren Aktenprüfungen bzw. durch die Arbeit der Behörden der Mitgliedstaaten nicht festgestellt wurden. Bei 118 dieser 162 Prüfungen (73 %) stellte die Kommission fest, dass die Prüfbehörde die Restfehlerquote zu niedrig angesetzt hatte. In 67 Fällen (41 %) ergab die Neuberechnung der Restfehlerquote durch die Kommission einen Wert von über 2 %. Im Rahmen ihrer

⁴⁴ Ziffer VII der Zusammenfassung sowie Ziffern 26 und 29 bis 30 des [Sonderberichts 26/2021](#).

Compliance-Prüfungen gelangte die Kommission zu Schlussfolgerungen, die unseren Feststellungen ähneln.

69 Bei unseren Prüfungen stellten wir fest, dass die Compliance-Prüfungen der Kommission zwei wesentliche Mängel aufwiesen:

- Erstens vergehen gemäß dem in der Dachverordnung festgelegten Zuverlässigkeitsrahmen fast zwei Jahre ab dem Ende des jeweiligen Rechnungslegungszeitraums, bevor die Kommission ihre Schlussfolgerung zur Zuverlässigkeit der von den Prüfbehörden übermittelten Restfehlerquoten für ein gegebenes Geschäftsjahr vorlegen kann⁴⁵.
- Zweitens sind die in den jährlichen Tätigkeitsberichten und der jährlichen Management- und Leistungsbilanz veranschlagten Restfehlerquoten der Kommission nur vorläufiger Natur, da die Kommission die Prüfbehörden im Rahmen ihrer Aktenprüfungen ersuchen kann, zusätzliche Überprüfungen der von ihr festgestellten Mängel vorzunehmen, und weil sich die Fehlerfeststellung im Rahmen der Prüfungen der Kommission infolge der Verfahren zur Sachverhaltsklärung mit den Behörden der Mitgliedstaaten noch ändern kann. Folglich sind die in den endgültigen Prüfberichten enthaltenen Schlussfolgerungen nicht endgültig und können nach Abschluss des gesamten Prüfzyklus noch geändert werden (siehe auch Ziffern [130–133](#)).

⁴⁵ Ziffer 6.54 des [Jahresberichts 2017](#).

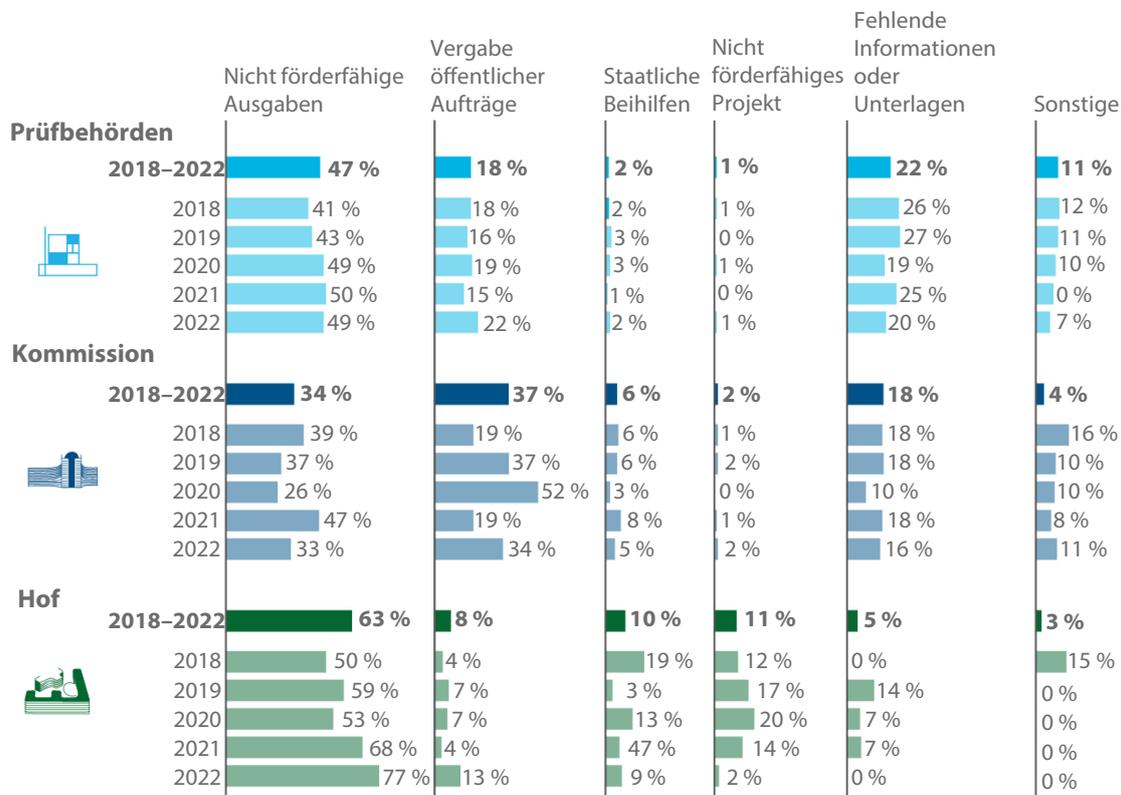
Welche Fehlertypen gibt es und in welchen Bereichen treten sie auf?

70 Im Jahr 2018 begannen die Prüfbehörden damit, Fehler anhand einer gemeinsamen Typologie, die zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten vereinbart worden war, zu melden. Dies bietet eine bessere Grundlage für die Analyse der von den verschiedenen Akteuren im Verwaltungs- und Kontrollsystem festgestellten Fehler. Wir wenden eine ähnliche Fehlertypologie für die Fehler an, die wir im Rahmen unserer eigenen Arbeit feststellen. In diesem Abschnitt wird aus mehrjähriger Sicht analysiert, wie die Arten der von uns festgestellten zusätzlichen Fehler im Vergleich zu den zusätzlichen Fehlern, die die Kommission am häufigsten feststellte, sowie im Vergleich zu den von den Prüfbehörden gemeldeten Fehlern einzuordnen sind. Wir untersuchten ferner, ob geographische Muster festzustellen waren.

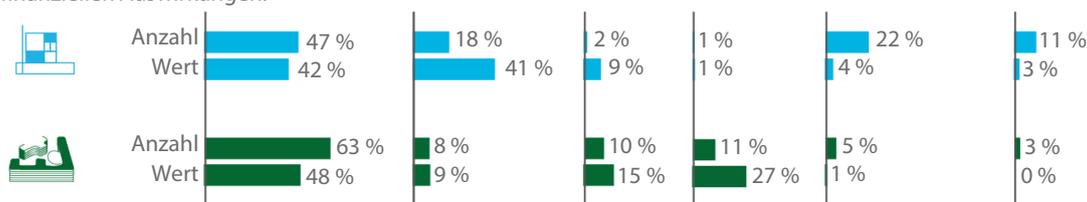
Einige Fehlerarten sind bei den Kohäsionsausgaben besonders häufig festzustellen

71 Im Zeitraum 2014–2020 waren nicht förderfähige Ausgaben und nicht förderfähige Projekte, gefolgt von Verstößen gegen die Beihilfavorschriften und Verstößen gegen die nationalen und die EU-Vergabevorschriften, die Fehlerarten, die am häufigsten festzustellen waren und sich am stärksten auf unsere geschätzte Fehlerquote auswirkten. *Abbildung 6* zeigt die Anzahl der Fehler aufgeschlüsselt nach Fehlerarten. Der Abbildung ist ferner zu entnehmen, welche Fehlerarten sich am stärksten auf die Fehlerquote auswirkten, wobei zwischen den von den Prüfbehörden festgestellten Unregelmäßigkeiten und den zusätzlichen Fehlern unterschieden wird, die entweder von der Kommission oder von uns festgestellt wurden, von den Prüfbehörden jedoch nicht aufgedeckt worden waren.

Abbildung 6 – Anteil der verschiedenen von den Prüfbehörden, der Kommission und dem Hof festgestellten Fehlerarten für den Zeitraum 2018–2022 (Angaben pro Jahr und Fünfjahresdurchschnitt)



Die Verteilung der festgestellten Fehler ist nicht notwendigerweise proportional zur Verteilung ihrer finanziellen Auswirkungen:



(*) Zu den finanziellen Auswirkungen der von der Kommission aufgedeckten Fehler liegen keine Daten vor.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Nicht förderfähige Ausgaben sind sowohl bezogen auf die Anzahl als auch die finanziellen Auswirkungen die einschlägigste Fehlerart

72 Die meisten der von den Prüfern zwischen 2018 und 2022 festgestellten Fehler fielen in die Kategorie der nicht förderfähigen Ausgaben. Hierbei handelte es sich auch um die Fehler mit den größten finanziellen Auswirkungen. Unter diese Fehlerart fällt ein breites Spektrum von Verstößen gegen die Bestimmungen der Dachverordnung, gegen fondsspezifische Verordnungen und/oder nationale Förderfähigkeitsbestimmungen. Für die Festlegung von Förderfähigkeitsbestimmungen sind allerdings in erster Linie die Mitgliedstaaten verantwortlich. Die Fehlerart der nicht förderfähigen Ausgaben umfasst Unregelmäßigkeiten wie nicht projektbezogene Kosten oder Ausgaben, die den Begünstigten nicht entstanden sind oder von ihnen nicht getätigt wurden, nicht förderfähige Teilnehmer, überhöhte Angaben bzgl. der Personalkosten sowie die Einbeziehung von (von den Mitgliedstaaten zu erstattender) Mehrwertsteuer in die Ausgabenerklärungen. Sie umfasst außerdem nicht förderfähige Kosten im Zusammenhang mit Finanzinstrumenten und Unregelmäßigkeiten bei der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen.

73 Die Zahl der von den Prüfbehörden im Bereich der nicht förderfähigen Ausgaben festgestellten Fehler war von Jahr zu Jahr relativ stabil (durchgehend zwischen 40 % und 50 %), aber ihre finanziellen Auswirkungen schwankten. Die Kommission ermittelte einen geringeren Anteil nicht förderfähiger Ausgaben, wobei etwa ein Drittel der Fehler, die bei Compliance-Prüfungen festgestellt wurden, die in diese Kategorie fielen.

74 Nicht förderfähigen Ausgaben waren auch die Fehler, die bei unseren Prüfungen am häufigsten zusätzlich festgestellt wurden, und sie waren auch jene mit den größten finanziellen Auswirkungen. Fast zwei Drittel der von uns festgestellten Fehler fielen in den Bereich der nicht förderfähigen Ausgaben, obwohl unsere Stichproben sich meistens auf Ausgaben erstrecken, die zuvor von den Behörden der Mitgliedstaaten überprüft wurden, und obwohl die Prüfbehörden selbst eine hohe Anzahl solcher Fehler feststellen. In unserem [Jahresbericht 2022](#) empfahlen wir der Kommission, Maßnahmen zur Eindämmung wiederkehrender Fehler zu ergreifen, um das Auftreten und die Auswirkungen vorschriftswidriger Ausgaben zu verringern.

75 Ein typisches Beispiel für die zusätzlichen Fehler, die wir im Bereich der nicht förderfähigen Ausgaben im Zeitraum 2014–2020 feststellten, betraf Maßnahmen zur Unterstützung junger Menschen, die als NEET (Personen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren) eingestuft wurden, bei denen die Projektteilnehmer jedoch die Förderkriterien nicht erfüllten (siehe [Kasten 3](#)).

Kasten 3

Zusätzlicher Fehler betraf nicht förderfähige Teilnehmer an Projekten der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen

Im Zeitraum 2014–2020 stellten wir in mehreren Mitgliedstaaten zusätzliche Fehler im Zusammenhang mit der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) fest. Die meisten dieser Fehler hätten durch bessere Kontrollen der für den Nachweis der Erfüllung des grundlegenden Förderfähigkeitskriteriums (NEET-Status) erforderlichen Belege festgestellt werden können.

Mit einem YEI-Vorhaben in Spanien wurden Arbeitsverträge für junge Hochschulforschende bezuschusst, die die Voraussetzungen für den NEET-Status erfüllten und im nationalen System für die Jugendgarantie registriert waren. Acht der 30 Bewerber, deren Anträge von uns geprüft wurden, waren zum Zeitpunkt der Bewerbung entweder an einer anderen Universität beschäftigt oder absolvierten bei der einstellenden Universität ein Postgraduiertenstudium⁴⁶, was bedeutet, dass sie den NEET-Status nicht erfüllten und die damit verbundenen Ausgaben nicht förderfähig waren.

In Frankreich wurde der NEET-Status der Teilnehmer an zwei YEI-Projekten ausschließlich anhand von Eigenerklärungen überprüft; die Prüfbehörden überprüften deren Zuverlässigkeit nicht einmal stichprobenartig. Unsere zusätzlichen Kontrollen zur Feststellung des Status der Teilnehmer in unserer Stichprobe ergaben, dass ein Viertel von ihnen in Beschäftigung war, sie also für eine EU-Unterstützung nicht in Betracht kamen⁴⁷.

Infolge dieser Feststellungen empfahlen wir in unseren Jahresberichten 2021 und 2022⁴⁸, die Erfüllung der Förderfähigkeitsbedingungen zu überprüfen.

Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge werden von den Prüfbehörden häufiger aufgedeckt als im Zeitraum 2007–2013

76 Im Zeitraum 2007–2013 waren Verstöße gegen die nationalen und EU-Vorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe die größte Einzelursache für Fehler im Kohäsionsbereich. Damals entfiel fast die Hälfte der von uns geschätzten Fehlerquote auf diese Kategorie⁴⁹.

⁴⁶ Illustration 5.5 des Jahresberichts 2019.

⁴⁷ Illustration 5.2 des Jahresberichts 2021.

⁴⁸ Empfehlung 5.3 des Jahresberichts 2021; Empfehlung 6.5 des Jahresberichts 2022.

77 Im Zeitraum 2014–2020 führte die Kommission im Rahmen ihres Aktionsplans über die Vergabe öffentlicher Aufträge mehrere Maßnahmen durch, um die Verwaltungskapazität der Mitgliedstaaten und die Einhaltung der Regelungen für die öffentliche Auftragsvergabe im Rahmen der Kohäsionspolitik zu verbessern. Dieser 2013 erstellte und seitdem mehrfach aktualisierte Plan⁵⁰ umfasst Maßnahmen zur Verhinderung von Unregelmäßigkeiten sowie zur Aktualisierung der Prüfungschecklisten⁵¹.

78 Dieser Aktionsplan hat dazu beigetragen, die Feststellung von Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Behörden der Mitgliedstaaten zu verbessern. Zwischen 2018 und 2022 berichteten die Prüfbehörden, dass rund 18 % der von ihnen festgestellten quantifizierbaren Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Vergabevorschriften standen, wobei rund 41 % der finanziellen Auswirkungen aller Fehler auf diese Fehlerart zurückzuführen waren. Den Berichten der Prüfbehörden zufolge wurden in Italien und Ungarn die meisten Verstöße gegen Vergabevorschriften in diesem Zeitraum festgestellt. Bei den von uns in diesem Zeitraum geprüften Vorgängen hatten die Prüfbehörden im Vorfeld unserer Prüfungen 80 Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge festgestellt und berichtigt. Wir stellten 33 zusätzliche Fehler bei der Auftragsvergabe fest, die von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt worden waren, von denen wir 11 quantifizierten.

79 In dem von der vorliegenden Analyse abgedeckten Zeitraum (2017–2022) lag der Anteil der geschätzten Fehlerquote, der auf von uns festgestellte zusätzliche Fehler bei Verstößen gegen die Vergabevorschriften zurückzuführen war, bei 9 %, gegenüber 45 % im Zeitraum 2007–2013. Angesichts des hohen Anteils solcher Unregelmäßigkeiten, die von den Prüfbehörden zwischen 2018 und 2022 gemeldet wurden (auf die 41 % der finanziellen Auswirkungen aller Fehler zurückzuführen waren, siehe [Abbildung 6](#)), lässt sich feststellen, dass die Kohäsionsausgaben nach wie vor von Fehlern bei der Auftragsvergabe betroffen sind. Im Rahmen unserer Prüfungen konnte jedoch eine Verbesserung der Aufdeckung dieser Art von Unregelmäßigkeiten seitens der Prüfbehörden im Vergleich zum Zeitraum 2007–2013 festgestellt werden.

⁴⁹ Ziffer 30 des Dokuments [Landwirtschaft und Kohäsion: Überblick über die EU-Ausgaben im Zeitraum 2007–2013](#).

⁵⁰ Antwort der Kommission auf Ziffer 6.26 des [Jahresberichts 2018](#).

⁵¹ [Aktionsplan über die Vergabe öffentlicher Aufträge](#).

Einer unserer zuletzt veröffentlichten Berichte enthält eine detailliertere Analyse zum Stand der öffentlichen Auftragsvergabe⁵².

Nicht förderfähige Projekte und Fehler im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen kommen zwar nicht häufig vor, tragen jedoch erheblich zur geschätzten Fehlerquote bei

80 In der Regel fällt die Anzahl der trotz mangelnder Förderfähigkeit geförderten Projekte gering aus, Fehler in diesem Zusammenhang haben allerdings erhebliche finanzielle Auswirkungen, da sie dazu führen, dass der gesamte bescheinigte Ausgabenbetrag nicht förderfähig ist. Die Situation ist bei Verstößen gegen die Beihilfavorschriften ähnlich, da die Nichteinhaltung dieser Vorschriften häufig dazu führt, dass die Begünstigten von einer Finanzierung ausgeschlossen sind.

81 Bei beiden Fehlerarten deuten unsere eigenen Prüfungsergebnisse darauf hin, dass die Prüfbehörden bei der Aufdeckung von Verstößen gegen diese Vorschriften nicht wirksam genug vorgehen. Wie [Abbildung 6](#) zeigt, deckt auch die Kommission bei ihrer Prüfung der Tätigkeit der Prüfbehörden nicht alle derartigen Fehler auf. Nur 3 % der von den Prüfbehörden gemeldeten Fehler und 8 % der von der Kommission gemeldeten Fehler entfallen auf diese Kategorien.

82 Im Gegensatz dazu fällt rund ein Fünftel der zusätzlich von uns quantifizierten Fehler in die Kategorie der nicht förderfähigen Projekte oder der Verstöße gegen Beihilfavorschriften. Die kumulierten finanziellen Auswirkungen dieser Fehler belaufen sich auf 42 % unserer geschätzten Fehlerquote. Die zusätzlichen Fehler im Bereich der Verstöße gegen die Beihilfavorschriften erreichten 2018 einen Höchststand, als wir und die Kommission einen schwerwiegenden Systemmangel in Portugal feststellten, wo die nationalen Vorschriften nicht mit den EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen im Einklang standen (siehe [Kasten 4](#)).

⁵² Sonderbericht 28/2023.

Kasten 4

Nationale Vorschriften, die im Hinblick auf Anreizeffekte nicht mit den EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen im Einklang standen

Die EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen beruhen auf der Prämisse, dass staatliche Beihilfen nur dann zulässig sind, wenn durch sie Tätigkeiten gefördert werden, die andernfalls nicht durchgeführt worden wären. Dieser "Anreizeffekt" wird für Regelungen nach der [Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung](#) automatisch angenommen, wenn die Arbeiten nach dem Datum des Förderantrags beginnen.

Im Jahr 2018 ermittelten wir drei EFRE-Projekte in Portugal, bei denen Anreizeffekte fehlten. Wir stellten ferner fest, dass die nationalen Vorschriften des Landes in Bezug auf Anreizeffekte nicht mit den EU-Vorschriften im Einklang standen. Vor unserer Prüfung ermittelte die Kommission mehrere Vorhaben, die von demselben Fehler betroffen waren, und forderte die Verwaltungsbehörde für das betreffende Programm auf, diese Vorhaben aus der Rechnungslegung herauszunehmen. Obwohl der Mitgliedstaat seine nationalen Vorschriften änderte, um die Übereinstimmung mit den EU-Vorschriften sicherzustellen und weitere Unregelmäßigkeiten in der Zukunft zu vermeiden, haben weder die Behörden der Mitgliedstaaten noch die Kommission ausreichende Korrekturmaßnahmen ergriffen, um diese Fehler zu beseitigen oder mögliche Auswirkungen durch eine finanzielle Berichtigung der bereits für das Geschäftsjahr 2016–2017 bescheinigten Ausgaben auszugleichen.

Im Jahr 2019 identifizierten wir ein ähnliches Problem. Zu diesem Zeitpunkt forderte die Kommission die portugiesischen Behörden auf, alle betroffenen Vorhaben für die nächsten zwei Geschäftsjahre zu ermitteln und die erforderlichen Berichtigungen vorzunehmen, um die vorschriftswidrigen Ausgaben aus der Rechnungslegung herauszunehmen. Die daraus resultierenden Berichtigungen beliefen sich auf mehr als 174 Millionen Euro⁵³.

⁵³ Ziffern 6.30–6.32 des [Jahresberichts 2018](#); Ziffer 5.27 des [Jahresberichts 2019](#) und Fußnote 95 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2020 der GD REGIO.

Die meisten Mitgliedstaaten, die den Großteil der Kohäsionsmittel erhalten, haben wesentliche Fehlerquoten, unterscheiden sich jedoch im Hinblick auf die Anwendung des Zuverlässigkeitsrahmens

83 Unsere mehrjährige Analyse zeigt, dass wir kontinuierlich Fehler bei geprüften Vorgängen ermitteln, die auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht aufgedeckt wurden. Wir analysierten unsere eigenen Prüfungsergebnisse, die Prüfergebnisse der Prüfbehörden und die der Kommission, um weitere Erkenntnisse über die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben in den Mitgliedstaaten zu erhalten, die den Großteil der Mittel erhalten, und um festzustellen, wie wirksam sie den Zuverlässigkeitsrahmen anwenden.

Unsere Ergebnisse zwischen 2017 und 2022 ergaben in den meisten Mitgliedstaaten, die den Großteil der Kohäsionsmittel erhalten, Fehlerquoten oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle

84 Auf neun Mitgliedstaaten entfallen 76 % der kohäsionspolitischen Ausgaben: Polen, Italien, Spanien, Portugal, Ungarn, Tschechien, Rumänien, Griechenland und Deutschland. Diese Mitgliedstaaten tragen zu 91 % zu der von uns geschätzten Fehlerquote bei. Auch die überwiegende Mehrheit (90 %) aller Fehler mit hohen finanziellen Auswirkungen (d. h. Fehler, die auf mindestens 80 % des Wertes des geprüften Vorgangs quantifiziert wurden) wurde in diesen Ländern festgestellt.

85 Im Zeitraum 2007–2013 war in jedem der Empfänger-Mitgliedstaaten, die die meisten Mittel erhielten, eine wesentliche Fehlerquote festzustellen. Die Quote war ebenfalls wesentlich bei den übrigen 17 Mitgliedstaaten zusammengenommen⁵⁴. Für den Zeitraum 2014–2020 deuten unsere Prüfungsergebnisse auf der Grundlage der zusätzlich festgestellten Fehler darauf hin, dass die Fehlerquote bei den größten Empfängern mit Ausnahme von Polen wesentlich war. Im Falle Polens flossen mehr als ein Drittel der gesamten Kohäsionsausgaben des Landes in ein besonders umfangreiches Programm. Die indikative Fehlerquote lag unter der Wesentlichkeitsschwelle, während sie bei den übrigen polnischen Programmen zusammengenommen oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle lag.

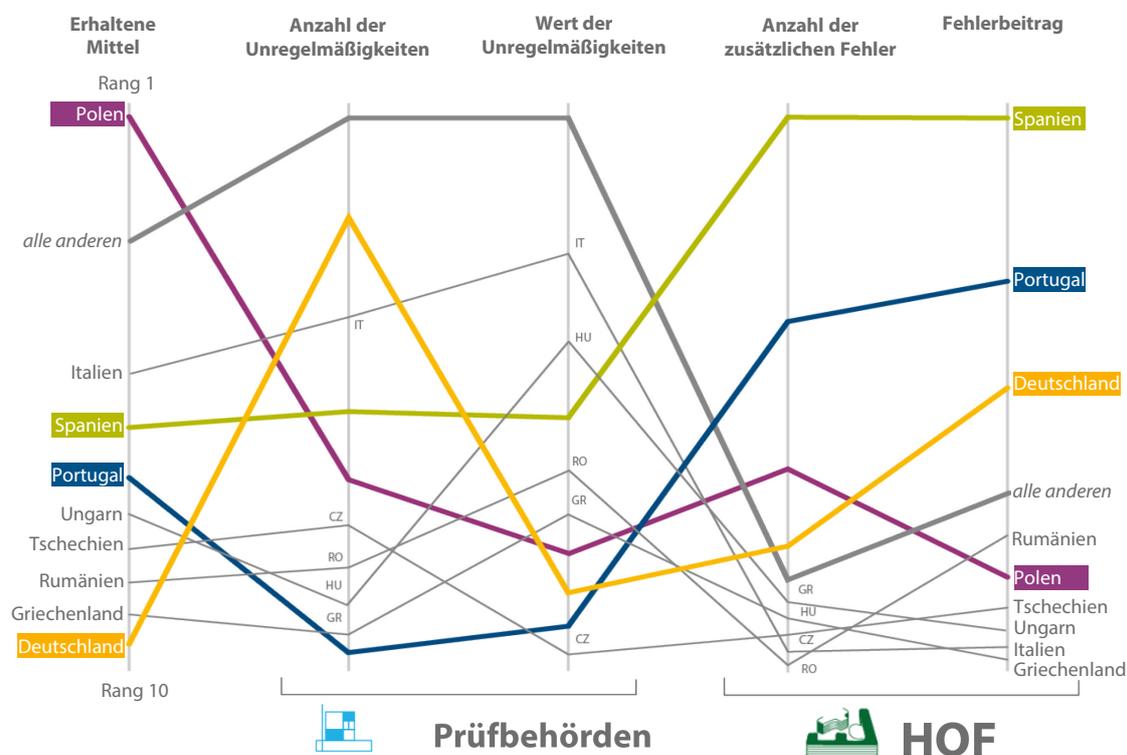
⁵⁴ Ziffer 43 des Dokuments [Landwirtschaft und Kohäsion: Überblick über die EU-Ausgaben im Zeitraum 2007–2013](#).

Die Mitgliedstaaten decken vorschriftswidrige Ausgaben mit unterschiedlicher Wirksamkeit auf

86 Wie *Abbildung 7* zeigt, unterscheiden sich die von uns für bestimmte Mitgliedstaaten festgestellten Ergebnisse hinsichtlich der Häufigkeit und des Werts der Unregelmäßigkeiten von denen der jeweiligen Prüfbehörden. Da sich unsere Feststellungen nur auf zusätzlich festgestellte Fehler beziehen (d. h. solche, die zuvor von den Behörden der Mitgliedstaaten nicht aufgedeckt worden waren), kann geschlossen werden, dass einige Mitgliedstaaten bei der Vermeidung und Aufdeckung von Fehlern wirksamer vorgehen als andere.

87 So waren beispielsweise die von der Prüfbehörde Polens, dem größten Empfänger von Kohäsionsmitteln, gemeldeten Unregelmäßigkeiten zahlen- und wertmäßig gering. Wir deckten hingegen eine relativ hohe Anzahl von zusätzlichen Fehlern auf, wenn auch von geringem Wert. Sie trugen daher nur in geringem Umfang zu unserer Fehlerquote bei. Im Vergleich dazu meldeten die deutschen Prüfbehörden eine hohe Anzahl von Unregelmäßigkeiten, die ebenfalls von geringem Wert waren. Wir stellten eine geringe Anzahl zusätzlicher Fehler fest, die jedoch eine hohe durchschnittliche Fehlerquote aufwiesen. Dies erklärt, warum Deutschland den drittgrößten Anteil zu unserer Fehlerquote beitrug. Daraus kann geschlossen werden, dass nicht alle Prüfbehörden Unregelmäßigkeiten mit hohem Wert mit der gleichen Wirksamkeit aufdecken.

Abbildung 7 – Übersicht über die Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt nach den von den Prüfbehörden festgestellten und gemeldeten Unregelmäßigkeiten und den von uns aufgedeckten zusätzlichen Fehlern (2017–2022)



Hinweis: 1) Die Übersicht bezieht sich auf die in den Ziffern 71–82 analysierten Unregelmäßigkeiten und Fehler **71–82**. 2) Die Mitgliedstaaten werden entsprechend ihres Anteils an den verschiedenen untersuchten Aspekten aufgeführt (der Mitgliedstaat mit dem höchsten Anteil steht oben). Die Reihenfolge der Mitgliedstaaten in den einzelnen Rubriken entspricht dem auf sie entfallenden Anteil. 3) Die Mitgliedstaaten, auf die in den entsprechenden Ziffern ausdrücklich Bezug genommen wird, sind in der Abbildung farblich hervorgehoben.

Quelle: Europäischer Rechnungshof, auf der Grundlage eigener Daten und der von den Prüfbehörden an die Kommission gemeldeten Daten.

88 Ähnlich wie bei Deutschland war der Anteil der von uns festgestellten Fehler auch bei Spanien und Portugal im Verhältnis zu den von ihnen erhaltenen Mitteln unverhältnismäßig groß. In Bezug auf Spanien und Portugal ermittelten wir jeweils eine hohe Anzahl zusätzlicher Fehler in bestimmten Fehlerarten. So stellten wir fest, dass die meisten Fehler im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen zwischen 2017 und 2022 in Portugal aufgetreten waren, was auf den in **Kasten 4** dargestellten Sachverhalt zurückzuführen ist. Gleichzeitig identifizierten wir im selben Zeitraum in Spanien mehr nicht förderfähige Projekte als in anderen Mitgliedstaaten (siehe Beispiel in **Kasten 5**).

89 Des Weiteren stellten wir spezifische Schwachstellen in der Arbeit der Prüfbehörden dieser Länder fest (siehe Ziffer [57](#)). Vor diesem Hintergrund sind wir der Ansicht, dass insbesondere diese drei Mitgliedstaaten die Aufdeckungskapazitäten ihrer Prüfbehörden mit Unterstützung der Kommission stärken müssen.

Kasten 5

Rückwirkende Registrierung von NEET im Rahmen der Jugendgarantie

Im Jahr 2021 prüften wir mehrere Vorhaben, die im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen in Spanien finanziert wurden. Vier dieser Vorhaben betrafen eine Ermäßigung der Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitgebern im Zusammenhang mit Zeitarbeitsverträgen, die mit NEET unterzeichnet wurden.

Gemäß den nationalen Rechtsvorschriften zur YEI und dem Programm, das diese Vorhaben abdeckt, müssen NEET-Teilnehmer im nationalen Jugendgarantie-System registriert sein. Diese Registrierung ermöglicht NEET den Zugang zu einer Reihe von Unterstützungsmaßnahmen (z. B. personalisierte Beratung und individuelle Maßnahmenplanung, einschließlich maßgeschneiderter individueller Unterstützungsregelungen), dient aber auch dazu zu überprüfen, ob die NEET-Anforderungen erfüllt sind.

Drei der vier geprüften Vorgänge, die eine Ermäßigung der Sozialversicherungsbeiträge betrafen, wurden rückwirkend im nationalen System registriert, in einigen Fällen sogar Jahre nach Anwendung der Ermäßigung. Die für die Verwaltung von Ermäßigungen der Sozialversicherungsbeiträge zuständige nationale Stelle, die sowohl die zwischengeschaltete Stelle als auch der Begünstigte der Vorhaben ist, hat dies ohne vorherige Kenntnis der NEET-Teilnehmer getan.

Diese rückwirkende Registrierung machte es unmöglich, die Förderfähigkeit der Teilnehmer als junge Menschen, die weder eine Schule besuchen noch eine berufliche Ausbildung absolvieren, zu validieren. Da keine entsprechenden Überprüfungen durchgeführt worden waren, hatte die Kommission bereits vor unserer Prüfung eine Finanzkorrektur in Höhe von 25 % vorgenommen. Wir sind der Auffassung, dass die drei geprüften Vorhaben aufgrund der rückwirkenden Registrierung der Teilnehmer nicht für eine Förderung aus EU-Mitteln in Betracht kommen. Dies ist nicht nur deshalb der Fall, weil so nicht überprüft werden kann, ob die Teilnehmer eine Schule besuchen oder eine berufliche Ausbildung absolvieren, sondern auch, weil dadurch ihre Registrierung im nationalen System nicht mit anderen Bedingungen der Jugendgarantie und der YEI im Einklang steht. Vor allem aber bedeutet dies, dass den NEET alle zusätzlichen Leistungen, die ihnen im Rahmen dieser beiden Regelungen zur Verfügung stehen, vorenthalten werden⁵⁵.

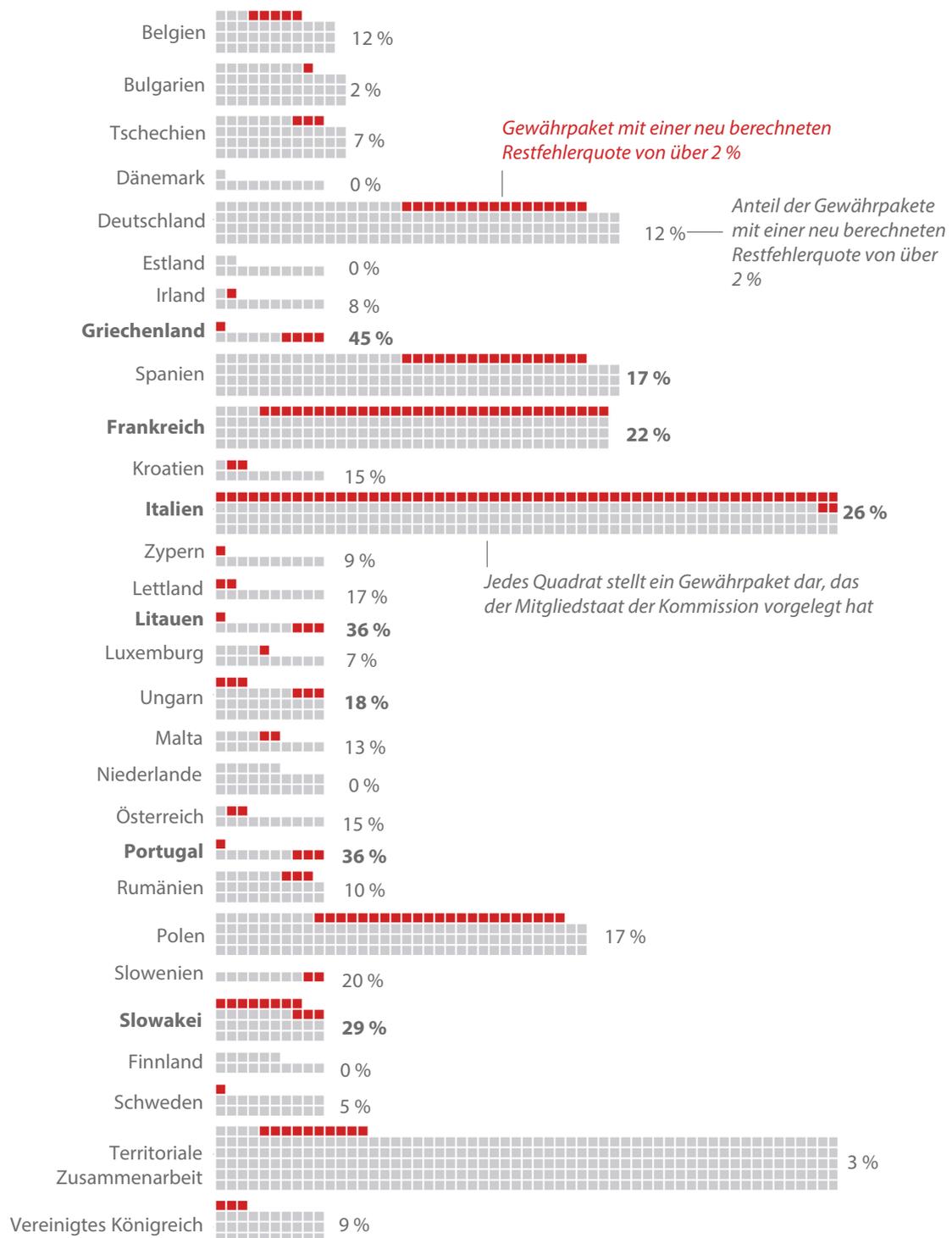
⁵⁵ Illustration 5.5 des Jahresberichts 2021.

Neuberechnungen der Kommission ergeben für einige Mitgliedstaaten häufiger eine Restfehlerquote oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %

90 Wir analysierten ferner die von der Kommission vorgenommene Bewertung der Gewährpakete aller Mitgliedstaaten. Wir haben die Informationen über die bestätigten (neu bewerteten) Restfehlerquoten erhoben, die in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten der GD EMPL und der GD REGIO hinsichtlich der jeweiligen Gewährpakete in den Jahren zwischen 2017 und 2022 veröffentlicht wurden.

91 Unsere Analyse ergab, dass die von der Kommission neu berechneten Restfehlerquoten bei einigen Mitgliedstaaten besonders häufig oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lagen: Dies war bei Griechenland (45 % der Gewährpakete), Frankreich (22 %), Italien (26 %), Litauen (36 %), Portugal (36 %) und der Slowakei (29 %) der Fall (siehe [Abbildung 8](#)).

Abbildung 8 – Von der Kommission vorgenommene Bewertung der Restfehlerquoten für die einzelnen Mitgliedstaaten (2017–2022)



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der jährlichen Tätigkeitsberichte der GD EMPL und der GD REGIO für die Jahre 2017 bis 2022.

92 Der hohe Anteil der Gewährpakete, bei denen die Restfehlerquoten nach der Neuberechnung der Kommission bei über 2 % liegen, deutet darauf hin, dass auch die Kommission bei einer Reihe von Gewährpaketen Probleme im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit feststellt. Es kann ebenfalls geschlossen werden, dass die Mitgliedstaaten den Zuverlässigkeitsrahmen nicht alle gleich wirksam anwenden. Im Falle Griechenlands und Portugals ist der hohe Anteil von Gewährpaketen mit Neuberechneten Fehlerquoten von über 2 % jedoch auch darauf zurückzuführen, dass alle Programme zu einem einzigen Gewährpaket zusammengefasst werden.

93 Bei fünf der neun Mitgliedstaaten, die 76 % der Kohäsionsmittel erhalten (Spanien, Griechenland, Ungarn, Portugal und Rumänien), hatten mehr als die Hälfte der Gewährpakete in unserer Stichprobe zwischen 2017 und 2022 mindestens einmal neu berechnete Restfehlerquoten von über 2 %. Bei den übrigen vier Mitgliedstaaten, die die meisten Mittel erhalten, stieg die Fehlerquote infolge unserer Neubewertung bei mindestens einem Viertel der geprüften Gewährspakete auf über 2 % an.

Was waren die Hauptursachen für Fehler auf nationaler Ebene?

94 Bei den zusätzlichen quantifizierbaren Fehlern (171), die bei unseren Prüfungen festgestellt wurden, handelt es sich um Fehler, die zuvor nicht durch die verschiedenen Ebenen der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten aufgedeckt oder berichtigt wurden. Wir analysierten die uns zu diesen Fehlern vorliegenden Daten, um zu eruieren, wie und warum sie auftreten und durch wen sie im Mitgliedstaat verursacht werden. Die in einer Phase aufgetretenen Fehler hätten durch die nachfolgende Kontrollebene in den Mitgliedstaaten erkannt und berichtigt werden können.

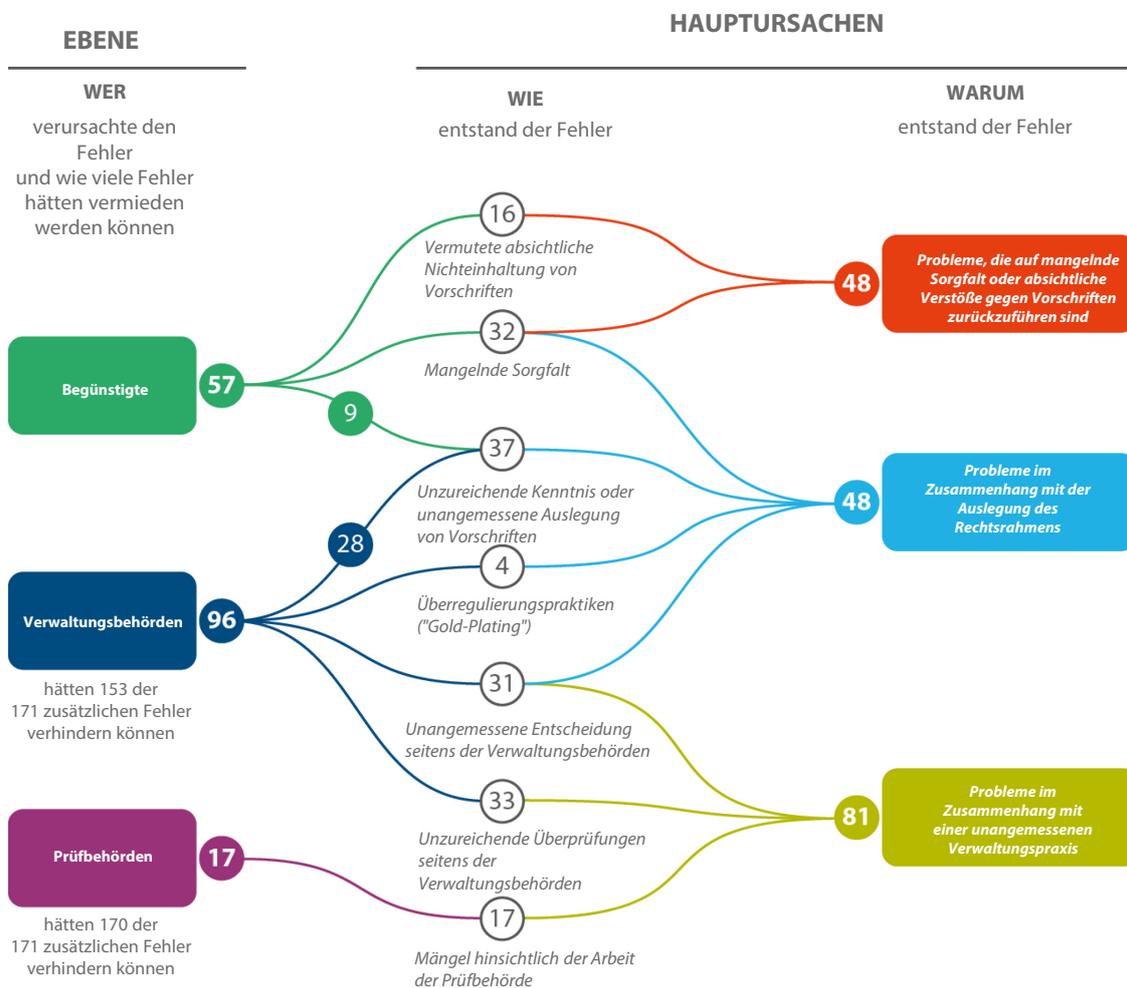
95 Auf der Grundlage dieser Analyse und unter Berücksichtigung der bereits von der Kommission diesbezüglich durchgeführten Arbeit⁵⁶ ermittelten wir drei Hauptursachen, und zwar Probleme im Zusammenhang mit

- o nicht ordnungsgemäßem Verwaltungshandeln seitens der mitgliedstaatlichen Behörden;
- o mangelnder Sorgfalt oder (vermutlich) vorsätzlichen Verstößen gegen die Vorschriften auf Ebene der Begünstigten;
- o der Auslegung des Rechtsrahmens.

96 *Abbildung 9* zeigt, auf welcher Ebene, wie und warum Fehler entstehen. 170 der von uns festgestellten zusätzlichen Fehler hätten von den Prüfbehörden verhindert werden können.

⁵⁶ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament, "Grundursachen und getroffene Maßnahmen (Artikel 32 Absatz 5 der Haushaltsordnung)", [COM\(2017\) 124 final](#); Studie für das Europäische Parlament, "Ansatz der „Einzigsten Prüfung“ Ursachen der Mängel in der Arbeit der Verwaltungs- und Prüfbehörden der Mitgliedstaaten", [IPOL_STU\(2022\)732267](#).

Abbildung 9 – Übersicht über die Hauptursachen für die von uns festgestellten zusätzlichen Fehler und die Ebenen, auf denen diese Fehler entstehen (2017–2022)



Hinweis: Zuordnung auf der Grundlage des Hauptfehlermerkmals. Für einen der 171 von uns festgestellten zusätzlichen Fehler ist aus unserer Sicht hauptsächlich die Kommission verantwortlich.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Fast die Hälfte der zusätzlichen Fehler ist auf Probleme im Zusammenhang mit der Verwaltungspraxis der mitgliedstaatlichen Behörden zurückzuführen

97 Für die Zwecke der vorliegenden Analyse bedeutet eine gute Verwaltungspraxis, dass sichergestellt wird, dass die Vorhaben gut geplant, ausgewählt, durchgeführt und kontrolliert werden, sodass der Kommission nur rechtmäßige und ordnungsgemäße Ausgaben gemeldet und bescheinigt werden. Schwachstellen in dieser Kategorie können sich in unangemessenen Entscheidungen oder unzureichenden Überprüfungen

seitens der Verwaltungsbehörden sowie in Schwachstellen hinsichtlich der Arbeit der Prüfbehörden äußern.

Mehr als ein Drittel der von uns aufgedeckten zusätzlichen Fehler hätten von den Verwaltungsbehörden vermieden werden können

98 Etwa 37 % der zusätzlichen Fehler, die wir für den Zeitraum 2014–2020 meldeten, sind auf Handlungen oder unterbliebene Handlungen der Verwaltungsbehörden oder der Stellen, an die sie Aufgaben delegieren, zurückzuführen. Diese Grundursache schlägt sich oft in unangemessenen Entscheidungen dieser Behörden bei der Genehmigung von Vorhaben (18 %) nieder.

99 Die Verwaltungsbehörden hätten 19 % der von uns festgestellten Fehler aufdecken können. Diese Fehler sind das Ergebnis unzureichender (oder teilweise überhaupt nicht durchgeführter) Kontrollen während der Projektdurchführung. Unter diese Kategorie fallen Fälle, in denen Ausgaben genehmigt wurden, obwohl die Projektziele nicht erreicht wurden, finanzielle Unterstützung bereitgestellt wurde, die nicht mit den in den Genehmigungsunterlagen für das Projekt festgelegten Bedingungen übereinstimmte, die Förderfähigkeit der Teilnehmer nicht hinreichend überprüft wurde oder Ausgaben erstattet wurden, die den Begünstigten nicht entstanden sind.

100 Im Rahmen unserer Prüfungen stellen wir regelmäßig fest, dass die Verwaltungsbehörden bei der Überprüfung der förderfähigen Ausgaben und Förderkriterien keine ausreichenden Kontrollen durchführen. Dies stellt unserer Ansicht nach einen der bedeutendsten Risikofaktoren bei den Kohäsionsausgaben dar. Für den Zeitraum 2021–2027 ist in der Dachverordnung die Annahme eines risikobasierten Ansatzes für die auf Ebene der Verwaltungsbehörden durchgeführten Kontrollen vorgesehen. Die Kommission erwartet sich positive Auswirkungen durch Schwerpunktsetzung auf die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben. Wir sind jedoch der Auffassung, dass diese Änderung das Risiko nicht-ordnungsgemäßer Ausgaben noch erhöht, da die Kostenerklärungen einiger Begünstigter nun möglicherweise überhaupt nicht mehr von den Verwaltungsbehörden überprüft werden.

Die Prüfbehörden führten in einigen Fällen unangemessene Bewertungen durch

101 Unzulänglichkeiten bei der Prüfungsplanung und -vorbereitung sowie bei der Qualität der Prüfungsdokumentation beeinträchtigen die Zuverlässigkeit der Prüfungsarbeit (Ziffern 56–62). Bisweilen können sich diese Mängel auf die Bewertung der Prüfbehörden von zuvor von ihnen festgestellten Fehlern auswirken.

102 17 der zusätzlichen Fehler (10 %), die zwischen 2017 und 2022 festgestellt wurden, waren auf unzureichende Arbeit oder unangemessene Bewertung durch die Prüfbehörden zurückzuführen. Diese Fälle betrafen hauptsächlich die Nichtmeldung von Fehlern und/oder unzureichende Quantifizierung.

Mehr als ein Viertel der von uns festgestellten Fehler waren auf mangelnde Sorgfalt oder (vermutlich) vorsätzliche Nichteinhaltung der Vorschriften seitens der Begünstigten zurückzuführen

103 Wir stellten ferner zusätzliche Fehler in Fällen fest, in denen die Vorschriften zwar recht klar waren, der Begünstigte jedoch deren Einhaltung nicht ausreichend sicherstellte. 32 der 171 zusätzlichen Fehler (19 %), die wir zwischen 2017 und 2022 berichteten und quantifizierten, fallen in diese Kategorie. Dazu gehören zum Beispiel Fälle, in denen die Begünstigten Ausrüstungsgegenstände geltend machten, die sie für nicht vorgesehene Zwecke verwendeten.

104 Bei Fehlern, die sich aus vorsätzlichen Handlungen oder Unterlassungen der Begünstigten ergeben, vermuten wir in der Regel Betrug. Als externer Prüfer der EU sind wir im Rahmen unseres Mandats nicht befugt, Fälle mutmaßlichen Betrugs gegen die finanziellen Interessen der EU zu untersuchen, und unsere Prüfungsverfahren sind nicht auf die Feststellung von Betrugsfällen ausgelegt. Verdachtsfälle, auf die wir im Rahmen unserer Arbeit stoßen, werden an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) oder an die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTA) weitergeleitet⁵⁷.

⁵⁷ Ziffern 1.44, 1.46 und 1.47 des [Jahresberichts 2022](#).

105 Zwischen 2017 und 2022 stellten wir bei 1 157 untersuchten Vorgängen 16 Fälle von vorsätzlicher Nichteinhaltung der Vorschriften fest. Dies entspricht 9 % der 171 zusätzlichen von uns festgestellten Fehler.

106 Dem Jahresbericht über den Schutz der finanziellen Interessen der EU und die Betrugsbekämpfung 2022 ist eine Betrugsaufdeckungsrate für jeden Politikbereich auf der Grundlage der von den Behörden der Mitgliedstaaten gemeldeten Daten zu entnehmen⁵⁸. Diese Rate wird ermittelt, indem vorschriftswidrige Beträge im Zusammenhang mit Betrug in Prozent der Gesamtzahlungen berechnet werden. Die für die Kohäsionsausgaben im Zeitraum 2014–2020 gemeldete Rate liegt bei knapp unter 0,5 %. In dem Bericht wird ferner bestätigt, dass die Mitgliedstaaten jede 11. Unregelmäßigkeit, die sie im Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (*Irregularity management system, IMS*) gemeldet haben, im gleichen Zeitraum als Betrugsverdacht eingestuft (9 %).

107 Wir haben bereits früher berichtet, dass die Verwaltungsbehörden zu wenig Betrugsfälle melden und sich dies auf die Zuverlässigkeit der in den Berichten über den Schutz der finanziellen Interessen der EU veröffentlichten Betrugsaufdeckungsraten auswirkt. Wir wiesen ferner darauf hin, dass sich zwar die Ermittlung von Betrugsrisiken und die Ausarbeitung von Präventionsmaßnahmen durch die Verwaltungsbehörden verbessert haben, dass diese die Aufdeckung von Betrug sowie die diesbezügliche Reaktion und Koordinierung jedoch noch verstärken müssen⁵⁹. Die Situation blieb auch im Jahr 2022 bestehen: Die Behörden der Mitgliedstaaten meldeten mutmaßliche Betrugsfälle nicht wie vorgeschrieben und gingen nur unzureichend gegen das Betrugsrisiko vor. Darüber hinaus stellten wir fest, dass in etwa 35 % der Checklisten der Prüfbehörden das Betrugsrisiko nach wie vor nicht explizit berücksichtigt wurde⁶⁰ bzw. nicht dokumentiert war, wie sie diesem Risiko im Rahmen ihrer Prüfungen Rechnung trugen.

⁵⁸ Siehe Abbildung 6 des [Berichts](#).

⁵⁹ Ziffern 80 und 89 des [Sonderberichts 06/2019](#).

⁶⁰ Ziffern 6.56 und 6.58 des [Jahresberichts 2022](#).

Ein Viertel der von uns aufgedeckten Fehler ist auf unterschiedliche Auslegung der Rechtsvorschriften zurückzuführen

108 Begünstigte und Behörden müssen zahlreiche Vorschriften einhalten, z. B. die allgemeinen Bestimmungen der Dachverordnung, fondsspezifische Bestimmungen, delegierte Rechtsakte und Durchführungsrechtsakte, horizontale EU-Vorschriften (z. B. über die Vergabe öffentlicher Aufträge oder staatliche Beihilfen) und nationale Förderfähigkeitsregeln⁶¹. Darüber hinaus ändern sich die Bestimmungen in der Regel zwischen den Programmzyklen. Unsere Prüfungserfahrung zeigt, dass die Anwendung eines stark regulierten Rahmens auf Tausende von Begünstigten und Behörden in 27 Mitgliedstaaten eine Kehrseite hat: Unterschiedliche Auslegungen sind unvermeidlich, auch zwischen Verwaltungs- und Prüfbehörden. Dies führt zuweilen sogar zu Rechtsunsicherheit, die verhindern kann, dass die Behörden die Programme wie vorgesehen durchführen⁶².

109 Unsere Analyse zeigt, dass unklare Vorschriften bzw. Auslegungsprobleme eine der Hauptursachen für etwa 24 % aller zusätzlichen Fehler (37 Fälle) waren. In einigen dieser Fälle meldeten die Begünstigten vorschriftswidrige Ausgaben an, weil sie die Vorschriften nicht richtig ausgelegt hatten. Zu dieser Fehlerart gehören auch Fälle, in denen die im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegten Regeln nicht alle Anforderungen der entsprechenden EU-Rechtsvorschriften erfüllten, sowie Fehler aufgrund von Verstößen gegen einzelstaatliche Vorschriften, bei denen "Gold-Plating" betrieben worden war (d. h. die strengere Auflagen enthielten als die EU-Rechtsvorschriften).

110 Die meisten der 37 Fälle waren darauf zurückzuführen, dass die Verwaltungsbehörden selbst die Vorschriften falsch ausgelegt hatten (siehe Beispiel in [Kasten 6](#)).

⁶¹ Artikel 65 Absatz 1 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

⁶² Siehe z. B. Ziffer 44 unseres [Themenpapiers "Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020"](#).

Kasten 6

Zusätzliche Fehler aufgrund der fehlerhaften Auslegung der Vorschriften durch die Verwaltungsbehörde

Im Jahr 2019 ermittelten wir zwei Projekte in Italien, die ursprünglich aus nationalen Mitteln finanziert wurden und physisch abgeschlossen waren, bevor ihre EU-Finanzierung genehmigt wurde, und die somit nicht förderfähig waren. Die Behörden der Mitgliedstaaten hatten "physischer Abschluss" fälschlicherweise als Bezugnahme auf den finanziellen oder administrativen Abschluss eines Projekts verstanden. Unter physischem Abschluss ist jedoch die Fertigstellung von Arbeiten oder Tätigkeiten zu verstehen, die für den Output des Projekts erforderlich sind, was in der Regel vor dem finanziellen und administrativen Abschluss erfolgt⁶³.

Daher empfehlen wir der Kommission, klarzustellen, was unter "physisch abgeschlossen" bzw. "vollständig durchgeführten" Vorhaben zu verstehen ist. Sie hat diese Klarstellungen jedoch noch nicht allen Mitgliedstaaten⁶⁴, sondern nur den in erster Linie davon betroffenen Mitgliedstaaten mitgeteilt. Die Kommission schlug ferner vor, ihre "Fehlertypologie" für den Zeitraum 2021–2027 zu ändern und solche Fehler als eigene Kategorie zu behandeln.

Der organisatorische Rahmen in den Mitgliedstaaten wirkt sich auf ihre Fähigkeit aus, Fehler zu verhindern und aufzudecken

111 Nach Schätzungen der Kommission haben die Mitgliedstaaten im Zeitraum 2014–2020 rund 1 400 verschiedene Behörden zur Verwaltung und Kontrolle der Kohäsionsprogramme eingerichtet, darunter 116 Prüfbehörden, rund 300 Bescheinigungs- und Verwaltungsbehörden und mehr als 900 zwischengeschaltete Stellen⁶⁵. Die Ex-post-Bewertung der Kohäsionspolitik 2007–2013 durch die Kommission deutet außerdem darauf hin, dass das Risiko einer unterschiedlichen Auslegung der Vorschriften auf den verschiedenen Ebenen umso größer ist, je mehr Behörden es pro Programm gibt⁶⁶.

⁶³ Ziffern 5.19–5.20 des [Jahresberichts 2019](#).

⁶⁴ Anhang 6.2 des [Jahresberichts 2022](#).

⁶⁵ Ziffer 55 unseres [Themenpapiers "Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020"](#).

⁶⁶ Ziffer 57 unseres [Themenpapiers "Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020"](#).

112 Unsere Analyse zeigt, dass eine Korrelation zwischen der Anzahl der Programme in einem Mitgliedstaat und den von den Prüfbehörden festgestellten Fehlerquoten besteht (was auf Schwachstellen bei der Arbeit der Verwaltungsbehörden hindeutet). Wir stellten ferner eine negative Korrelation im Hinblick auf die Größe der Programme fest: Bei kleineren Programmen treten mehr Fehler auf.

113 Dies deutet darauf hin, dass Mitgliedstaaten mit dezentralen Verwaltungen und regionalisierter Programmdurchführung (z. B. Belgien, Deutschland, Frankreich, Spanien und Italien) bei der wirksamen Durchführung der kohäsionspolitischen Programme vor größeren Herausforderungen stehen könnten.

114 Die Dachverordnung 2021–2027 sieht eine Vereinfachung der Verwaltungsstruktur der Programme vor, indem z. B. die Bescheinigungsbehörden durch den Aufgabenbereich "Rechnungsführung" ersetzt werden und "verbesserte angemessene Regelungen" für die Programme eingeführt werden, die zu einer Verringerung der Kontrollen durch die Behörden der Mitgliedstaaten und durch die Kommission führen. Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass es keinen Nachweis dafür gibt, dass die möglichen Vorteile dieser Vereinfachung das Risiko überwiegen, das mit der Begrenzung des Umfangs der Kontrollen verbunden ist⁶⁷.

⁶⁷ Absätze 113 bis 115 der [Stellungnahme 06/2018](#).

Wie hat die Kommission Fehler verhindert und berichtigt?

115 In diesem Abschnitt wird untersucht, welche Maßnahmen es gibt und wie die Kommission sie nutzt, um die Fehlerquote bei den Kohäsionsausgaben zu verringern. Wir untersuchten, welche Fehler in den Kostenerklärungen von vornherein hätten vermieden werden können und wie sie berichtigt werden können, wenn sie von den Behörden der Mitgliedstaaten nicht aufgedeckt werden.

Die Vereinfachung des Rechtsrahmens für die Kohäsionspolitik hat bisher nicht die gewünschten Ergebnisse gebracht

116 Trotz verschiedener Maßnahmen zur Vereinfachung des Rechtsrahmens ist dieser für die Kohäsionspolitik im Laufe der Zeit noch umfangreicher geworden. Zwischen den Zeiträumen 2007–2013 und 2014–2020 hat sich die Anzahl der Seiten der Verordnungen und Leitlinien mehr als verdoppelt⁶⁸.

117 Für den Zeitraum 2021–2027 hat die Kommission beschlossen, keine zusätzlichen Dokumente mit Leitlinien für Verwaltungs- und Prüfbehörden mehr herauszugeben und die bestehenden Dokumente nur in geeigneten Fällen beizubehalten. Sie beabsichtigt ferner, die Anzahl der sekundärrechtlichen Bestimmungen zu verringern. Wir stellten fest, dass dies das Risiko birgt, dass die Rechtsunsicherheit für die Verwaltungsbehörden und Begünstigten und letztlich sogar auch das Fehlerrisiko zunimmt⁶⁹.

⁶⁸ Ziffer 45 unseres [Themenpapiers "Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020"](#).

⁶⁹ Ziffer 101 der [Stellungnahme 06/2018](#).

Vorgänge mit vereinfachten Kostenoptionen sind weniger fehleranfällig, vereinfachte Kostenoptionen werden aber nicht durchgängig genutzt

118 Mit vereinfachten Kostenoptionen sollen gemäß Artikel 67 der Dachverordnung zahlreiche Vorteile erzielt werden wie z. B. Verringerung des Verwaltungsaufwands, Erhöhung der Flexibilität und Anpassungsfähigkeit, Verbesserung der Transparenz und Prüfbarkeit und Erleichterung der rechtzeitigen Projektumsetzung.

119 Vereinfachte Kostenoptionen sind die am häufigsten verwendete Vereinfachungsmaßnahme. Die Verwaltungsbehörden erlaubten ihren Einsatz in etwa 80 % der 2017 von der Kommission untersuchten Programme⁷⁰. Dies bedeutet jedoch nicht unbedingt, dass sie auch tatsächlich im Rahmen dieser Programme verwendet wurden.

120 Unsere Prüfungen von Vorgängen, bei denen vereinfachte Kostenoptionen genutzt wurden, ergaben, dass solche Vorgänge weniger fehleranfällig sind und vereinfachte Kostenoptionen eine wichtige Vereinfachungsmaßnahme darstellen, sie jedoch nicht immer so umgesetzt werden, wie sie sollten. Unser Ansatz für die Prüfung von vereinfachten Kostenoptionen berücksichtigt deren beabsichtigten Nutzen, den Verwaltungsaufwand zu verringern und eine flexiblere Projektumsetzung zu ermöglichen. Ist jedoch zu überprüfen, ob eine gemeldete Tätigkeit auch tatsächlich durchgeführt wurde, kann nach Nachweisen dafür gesucht werden, dass die Kosten tatsächlich angefallen sind und getätigt wurden.

121 Für die Jahre 2017 bis 2022 stellten wir fest, dass jeder 24. Vorgang, bei dem vereinfachte Kostenoptionen genutzt wurden, fehlerbehaftet war, verglichen mit jedem fünften Vorgang mit Erstattung auf Grundlage der tatsächlichen Kosten. Die häufigsten Fehler im Zusammenhang mit vereinfachten Kostenoptionen waren auf Schwachstellen hinsichtlich ihrer Gestaltung zurückzuführen (siehe Beispiel in [Kasten 7](#)).

⁷⁰ Studie der Europäischen Kommission, "Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF", S. 61; siehe auch Ziffer 74 unseres Themenpapiers "Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020".

Kasten 7

Kosten nicht förderfähig aufgrund inkorrektter Berechnung der indirekten Kosten

In Tschechien veröffentlichte die Verwaltungsbehörde eines aus dem Europäischen Sozialfonds/Europäischen Fonds für regionale Entwicklung geförderten Programms eine ergänzende Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für Projekte, die im Rahmen des Programms "Horizont 2020" genehmigt worden war.

Nach den Vorschriften für Horizont 2020 können Abschreibungskosten in die Berechnungsgrundlage für indirekte Kosten einbezogen werden, die zu einem Pauschalsatz von 25 % der förderfähigen direkten Kosten erstattungsfähig sind.

Die Verwaltungsbehörde setzte die Vorschriften für Horizont 2020 jedoch fehlerhaft in nationales Recht um. Dies hatte zur Folge, dass die Begünstigten die Investitionskosten als direkte Kosten und eine hypothetische Abschreibung derselben Investition bei der Berechnung der indirekten Kosten geltend machen konnten. Dies führte dazu, dass für alle Projekte, für die dieselben nationalen Vorschriften galten, systematisch zu hohe Kosten geltend gemacht wurden⁷¹.

122 Trotz der Bemühungen der Kommission, die Verwendung von vereinfachten Kostenoptionen zu fördern, wurden diese im Zeitraum 2014–2020 bezogen auf alle Fonds zusammengenommen nur in begrenztem Umfang genutzt. Dies gilt auch in Fällen, in denen ihre Verwendung angemessen sein könnte⁷², wie z. B. bei bestimmten Arten von Maßnahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung/Kohäsionsfonds. Dies war in erster Linie auf die Rechtsunsicherheit und den zusätzlichen Verwaltungsaufwand zurückzuführen, der mit der parallelen Nutzung von vereinfachten Kostenoptionen und der traditionellen nationalen und regionalen Systeme auf der Grundlage der Erstattung der tatsächlichen Kosten verbunden war⁷³.

⁷¹ Illustration 6.3 des [Jahresberichts 2022](#).

⁷² Zusammenfassung, Ziffern I und III des [Sonderberichts 06/2021](#).

⁷³ Ziffer 75 unseres [Themenpapiers "Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020"](#), auf der Grundlage der Studie der Europäischen Kommission (2017) "Use of new provisions on simplification during the early implementation phase of ESIF".

Die Einbehaltung von Zwischenzahlungen ist potenziell wirkungsvoll, wird aber durch die Freigabe des ausstehenden Restbetrags vor Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit unterminiert

123 Die Kommission behält 10 % der in einem bestimmten Geschäftsjahr an die Mitgliedstaaten gezahlten Beträge ein (siehe Ziffer **16**). Dieser Einbehalt soll den EU-Haushalt schützen und das Risiko verringern, dass die Mitgliedstaaten fehlerbehaftete Ausgaben melden. Dieser Betrag soll zum Zeitpunkt der Annahme der Rechnungslegung durch die Kommission freigegeben werden.

124 Die Annahme der Rechnungslegung hängt jedoch nicht von der von den Prüfbehörden gemeldeten Fehlerquote ab. Die Kommission ist gemäß der Dachverordnung erst zu einem späteren Zeitpunkt nach Annahme der Rechnungslegung verpflichtet, Fragen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit zu prüfen⁷⁴. Daher kann die Kommission die ursprünglich einbehaltenen 10 % freigeben, obwohl es sein könnte, dass bei späteren Kontrollen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit eine wesentliche Fehlerquote (d. h. eine Restfehlerquote von mehr als 2 %) bei den in der Rechnungslegung enthaltenen Ausgaben festgestellt wird.

125 Die Kommission kann Zahlungen unterbrechen oder die Zahlung des ausstehenden Restbetrags für das Geschäftsjahr (und die Freigabe des bei Zwischenzahlungen einbehaltenen Betrags) aussetzen, wenn zum Zeitpunkt der Annahme der Rechnungslegung gravierende Unregelmäßigkeiten vorliegen. Ziel dieser Instrumente ist es, in Zukunft vorschriftswidrige Ausgaben zu vermeiden⁷⁵. Wie bereits erwähnt, führen diese Instrumente zu einem Aufschub der Zahlungen aus dem EU-Haushalt, wodurch zusätzlicher Druck auf die Mitgliedstaaten ausgeübt wird, die erforderlichen Korrekturmaßnahmen vorzunehmen, um Mängel⁷⁶ bei der wirksamen Funktionsweise der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu beheben. Es kann nicht auf Unterbrechungen und Aussetzungen von Zahlungen zurückgegriffen werden, wenn die Berechnung des jährlichen Saldos durch die Kommission ergibt, dass die Mitgliedstaaten Mittel zurückzahlen müssen, anstatt zusätzliche Zahlungen zu erhalten – wie bei den meisten Programmen zwischen 2017 und 2022 der Fall. Dieser

⁷⁴ Artikel 139 Absatz 5 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

⁷⁵ Artikel 83 und Artikel 143 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

⁷⁶ Kasten 20 der [Analyse 01/2023](#).

Ansatz steht im Einklang mit der Dachverordnung, schützt den EU-Haushalt jedoch so lange nicht, bis die Bewertung der Ordnungsmäßigkeit nicht abgeschlossen ist⁷⁷.

126 Für den Zeitraum 2021–2027 hat sich die Rechtslage geändert. Abschlüsse, für die eine Restfehlerquote oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gemeldet wurde, sind nicht zulässig und können der Kommission nicht vorgelegt werden⁷⁸. Gleichzeitig wurde die Einbehaltung auf 5 % reduziert, wird aber weiterhin freigegeben, bevor die Kommission ihre Kontrollen der Ordnungsmäßigkeit abgeschlossen hat⁷⁹. Diese ermäßigte Rate reicht womöglich für die Kohäsionspolitik insgesamt, aber nicht für alle Programme aus. Unserer Erfahrung nach erhöht die abschließende Bewertung der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben durch die Kommission die Restfehlerquote in mehreren Fällen auf über 5 %, insbesondere wenn auch die zusätzlichen von uns festgestellten Fehler berücksichtigt werden⁸⁰.

Die bisher vorgenommenen Finanzkorrekturen haben zu keinem direkten Verlust an Mitteln für die betroffenen Mitgliedstaaten geführt

127 Die Kommission kann Finanzkorrekturen verlangen, wenn schwerwiegende Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen eines Mitgliedstaats zu systembedingten Fehlern geführt haben. Sie kann solche Korrekturen auch bei einzelnen Unregelmäßigkeiten verlangen. Diese Korrekturen können das Ergebnis eigener Prüfungen, ihrer Arbeit zur Nachverfolgung unserer Prüfungen, von Untersuchungen des OLAF oder von nationalen Prüfungen oder Kontrollen sein, wenn unzureichende Korrekturen vorgenommen wurden. Darüber hinaus ist es Aufgabe der Kommission, die von den Behörden der Mitgliedstaaten gemeldeten Unregelmäßigkeiten nachzuverfolgen und dafür zu sorgen, dass Probleme behoben und Fehler korrigiert werden, um sicherzustellen, dass Korrekturen so abschreckend wirken, dass Unregelmäßigkeiten in Zukunft stärker vermieden werden. Eine solche Nachverfolgung ist notwendig, um Fehler zu korrigieren, die von den Behörden der Mitgliedstaaten zuvor nicht aufgedeckt wurden, einschließlich von Fehlern, die von uns zusätzlich aufgedeckt wurden.

⁷⁷ Ziffer 21 des [Sonderberichts 26/2021](#).

⁷⁸ Artikel 98 Absatz 5 der [Dachverordnung 2021–2027](#).

⁷⁹ Ziffer 22 des [Sonderberichts 26/2021](#).

⁸⁰ Siehe Anhang 7 der jährlichen Tätigkeitsberichte der GD EMPL und der GD REGIO für den Zeitraum 2017 bis 2022.

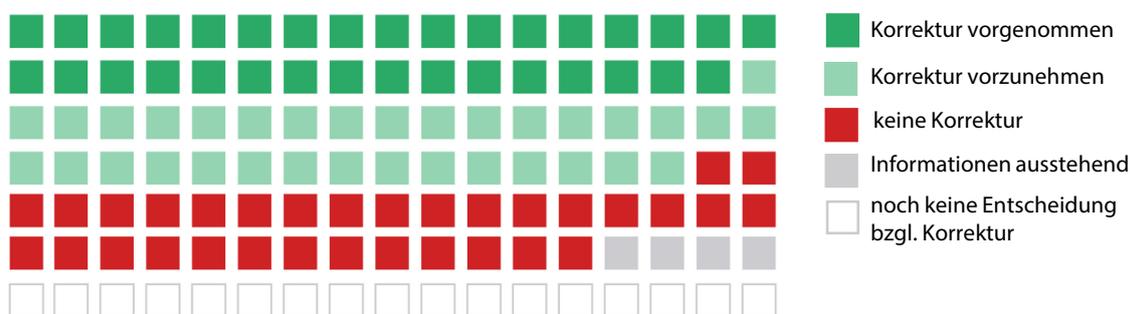
Der Abschluss eines gegen einen Mitgliedstaat eingeleiteten Finanzkorrekturverfahrens kann bis zu 20 Monate dauern

128 Wir überprüften die Folgemaßnahmen, die die Kommission hinsichtlich unserer Feststellungen in den Jahren 2017 bis 2021 ergriffen hat (für die die Folgemaßnahmen zum Zeitpunkt der Analyse bereits angelaufen waren). Der Fokus unserer Analyse lag vor allem auf quantifizierbaren Fehlern.

129 Die Kommission akzeptierte unsere Feststellungen in Bezug auf 119 der 124 zusätzlichen Fehler, die wir zwischen 2017 und 2021 quantifizierten. Wie in **Abbildung 10** dargestellt, fanden wir bei diesen 119 Fehlern Hinweise darauf, dass die Kommission

- bei 66 Fehlern mit finanziellen Auswirkungen (rund 55 %) Korrekturen entsprechend ihrer Auslegung der Fehler vorgenommen hat oder vorzunehmen plant (siehe Ziffer **44**);
- in 32 Fällen (rund 27 %) der Auffassung war, dass es keine solide Rechtsgrundlage für die Anwendung von Finanzkorrekturen gab oder dass dies unter Berücksichtigung zusätzlicher Informationen der Mitgliedstaaten nicht erforderlich war;
- hinsichtlich der verbleibenden 21 Fehler (einschließlich 16 Fällen aus 2021) noch nicht entschieden hatte, ob Finanzkorrekturen vorgenommen werden sollen, bzw. auf zusätzliche Informationen des betreffenden Mitgliedstaats wartete.

Abbildung 10 – Stand der Folgemaßnahmen der Kommission bezüglich unserer Feststellungen



130 Laut den rechtlich vorgeschriebenen Verfahren der Kommission kommt für die Weiterverfolgung von Fehlern und die Anwendung von Finanzkorrekturen ein zusätzliches Verfahren zur Sachverhaltsklärung mit dem betreffenden Mitgliedstaat zur Anwendung. Dieses gilt zusätzlich zu allen formalen Schritten, die im Rahmen unseres Prüfungsverfahrens durchlaufen werden. Aufgrund dessen werden Abhilfemaßnahmen nicht sofort ergriffen.

131 Unsere Analyse zeigt, dass die Folgemaßnahmen der Kommission bei einem Drittel der zusätzlichen Fehler, die wir zwischen 2017 und 2021 quantifizierten, noch nicht abgeschlossen waren. In diesen Fällen waren durchschnittlich seit Abschluss unserer Prüfung 31 Monate (d. h. mehr als 2,5 Jahre) vergangen.

132 Bei den Fällen, die zum Zeitpunkt unserer Analyse abgeschlossen waren, vergingen zwischen dem Ende unserer Prüfung und dem Abschluss der Folgemaßnahmen der Kommission durchschnittlich zwischen 11 Monaten bei Fällen, in denen die Kommission beschloss, keine Finanzkorrekturen vorzunehmen, und 20 Monaten bei Fällen, in denen Korrekturen vorgenommen wurden. Seit der Einrichtung der Prüfdirektion für Kohäsion im Juli 2021 ist die durchschnittliche Länge für Fälle ohne Korrekturen auf etwa sieben Monate zurückgegangen.

133 Ähnlich verhält es sich bei den eigenen Prüfungen der Kommission: Es kann mehrere Jahre dauern, bis die Kommission bestätigen kann, dass die vorgeschlagenen Korrekturen wie vorgeschrieben umgesetzt wurden⁸¹.

Die Kontrollen auf EU-Ebene führten laut Bericht der Kommission bis Ende 2022 zu zusätzlichen Finanzkorrekturen in Höhe von 620 Millionen Euro

134 Für den Zeitraum 2014–2020 nehmen den Großteil der Finanzkorrekturen und Abzüge die Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörden vor. Sie berücksichtigen ferner die von ihren Prüfbehörden gemeldeten Feststellungen (siehe Ziffer 55). Die Kommission gibt in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten den Betrag an, den die Mitgliedstaaten vorübergehend oder endgültig aus der Rechnungslegung herausnehmen⁸². Die herausgenommenen Mittel können neu verbucht oder für

⁸¹ Ziffern 81–82 des [Sonderberichts 26/2021](#).

⁸² Siehe S. 68 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021 der GD REGIO und S. 56 des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021 der GD EMPL.

andere förderfähige Ausgaben innerhalb desselben Programms eingesetzt werden⁸³. Nach Annahme der Rechnungslegung kann die Kommission Finanzkorrekturen für einzelne Unregelmäßigkeiten verlangen; außerdem kann sie hochgerechnete (extrapolierte) Korrekturen anwenden, wenn die Neuberechnung Restfehlerquoten in Höhe von mehr als 2 % ergibt. Die Kommission kann auch systembedingte Schwachstellen, die mehrere Programme betreffen, beheben, indem bei allen betroffenen Programmen Korrekturen vorgenommen werden. Solche Korrekturen werden im Anschluss an die von der Kommission vorgenommenen Prüfungen oder als Ergebnis der Weiterverfolgung von den ihr bescheinigten Ausgaben angewandt. Sie kommen zusätzlich zu den Beträgen hinzu, die von den Verwaltungs- und Bescheinigungsbehörden infolge ihrer Prüfungen und Kontrollen aus der Rechnungslegung herausgenommen wurden.

135 Den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD EMPL und der GD REGIO zufolge hatte die Kommission die Mitgliedstaaten bis Ende 2022 aufgefordert, seit Beginn des Zeitraums 2014–2020 auf der Grundlage von Prüfungen und Kontrollen durch EU-Einrichtungen solche zusätzlichen Finanzkorrekturen in Höhe von 620 Millionen Euro vorzunehmen. Die überwiegende Mehrheit (88 %) dieser Korrekturen resultierte aus ihren eigenen Prüfungen⁸⁴. In diesem Betrag sind auch Korrekturen in Höhe von 291 Millionen Euro enthalten, die in Form von Folgemaßnahmen zu den neu berechneten Restfehlerquoten früherer Geschäftsjahre angewendet wurden. Die Dachverordnung ermöglicht es den Mitgliedstaaten auch im Falle dieser Finanzkorrekturen, die berichtigten Beträge durch andere ordnungsgemäße Ausgaben zu ersetzen.

⁸³ Artikel 137 Absatz 2 und Artikel 143 Absatz 3 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

⁸⁴ Siehe S. 148 des Anhangs des jährlichen Tätigkeitsberichts 2022 der GD EMPL und S. 130 des Anhangs des jährlichen Tätigkeitsberichts der GD REGIO.

Bislang keine Nettofinanzkorrekturen für den Zeitraum 2014–2020

136 Schließlich kann die Kommission für den Zeitraum 2014–2020 Nettokorrekturen in Fällen vornehmen, in denen bei EU-Prüfungen nach der Annahme der Rechnungslegung schwerwiegende Mängel im Verwaltungs- und Kontrollsystem festgestellt werden, die von den Mitgliedstaaten nicht erkannt, gemeldet und berichtigt wurden⁸⁵. Nettofinanzkorrekturen sind die einzige Art der Korrektur, die einen direkten und unmittelbaren Verlust an Finanzmitteln für den betreffenden Mitgliedstaat zur Folge hat. Im Rahmen der [Dachverordnung 2014–2020](#) müssen jedoch mehrere rechtliche Anforderungen kumulativ erfüllt sein, damit Nettofinanzkorrekturen zur Anwendung kommen können. Laut dem jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 der GD EMPL schienen in einem Fall die Bedingungen für die Anwendung von Nettofinanzkorrekturen erfüllt gewesen zu sein, und die Kommission beabsichtigte, 2023 ein entsprechendes Verfahren einzuleiten⁸⁶. Zum Zeitpunkt dieser Analyse war jedoch noch keine Nettofinanzkorrektur vorgenommen worden. Die Möglichkeit, Nettofinanzkorrekturen vorzunehmen, wird im Zeitraum 2021–2027 beibehalten, aber es bleibt abzuwarten, wie diese Möglichkeit im Vergleich zum Zeitraum 2014–2020 in der Praxis genutzt wird.

⁸⁵ Artikel 145 Absatz 7 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

⁸⁶ [Jährlicher Tätigkeitsbericht 2022 der GD EMPL](#), S. 62; siehe auch Ziffer 6.72 des [Jahresberichts 2022](#).

Wie geht es weiter?

137 Das letzte Geschäftsjahr des Zeitraums 2014–2020 läuft bis zum 30. Juni 2024. Dies bedeutet, dass die Behörden der Mitgliedstaaten Zahlungen bei der Kommission beantragen und ihre Kontrollen und Prüfungen der Ausgaben auch nach dem endgültigen Förderfähigkeitsdatum vom 31. Dezember 2023 durchführen werden, bevor sie bis zum 15. Februar 2025 Abschlussunterlagen vorlegen⁸⁷. Die STEP-Verordnung erlaubt es, bei Programmen die Frist für die Einreichung von Anträgen auf Restzahlung und Abschlussdokumenten um ein Jahr, d. h. bis zum 15. Februar 2026, zu verlängern. Wir untersuchten einige Faktoren, die sich auf den Zeitraum bis zum endgültigen Abschluss der Programme seitens der Kommission auswirken könnten.

Ein verspäteter Start der Programme 2014–2020 und zusätzlich bereitgestellte Mittel erhöhten den Druck auf einige Mitgliedstaaten, die Mittel auszuschöpfen

138 Verzögerungen bei der Annahme von Rechtsvorschriften und Programmen bedeuten einen verspäteten Beginn der Umsetzung, was sich auf die Zahlungen aus dem EU-Haushalt auswirkt. Im Zeitraum 2007–2013 nahm die Kommission 95 % der Programme vor Ende 2007 an, im Zeitraum 2014–2020 wurden jedoch nur 56 % der Programme bis zum 31. Dezember 2014 angenommen⁸⁸, und die letzten 31 Programme wurden erst im Dezember 2015 – fast zwei Jahre nach Beginn des Zeitraums – angenommen. Dies führte dazu, dass weniger Zeit zur Verfügung steht, um die im Zeitraum 2014–2020 bereitgestellten EU-Mittel auszugeben.

139 Wie bereits zuvor berichtet, steigt der Druck, die verfügbaren EU-Mittel auszuschöpfen, gegen Ende des Förderzeitraums⁸⁹. Darüber hinaus müssen die Mitgliedstaaten bis zum Ende des Förderzeitraums auch die zusätzlichen Mittel ausgeben, die im Rahmen von REACT-EU für die Kohäsionsprogramme in den Jahren 2020 und 2021 bereitgestellt wurden (siehe Ziffer **05**).

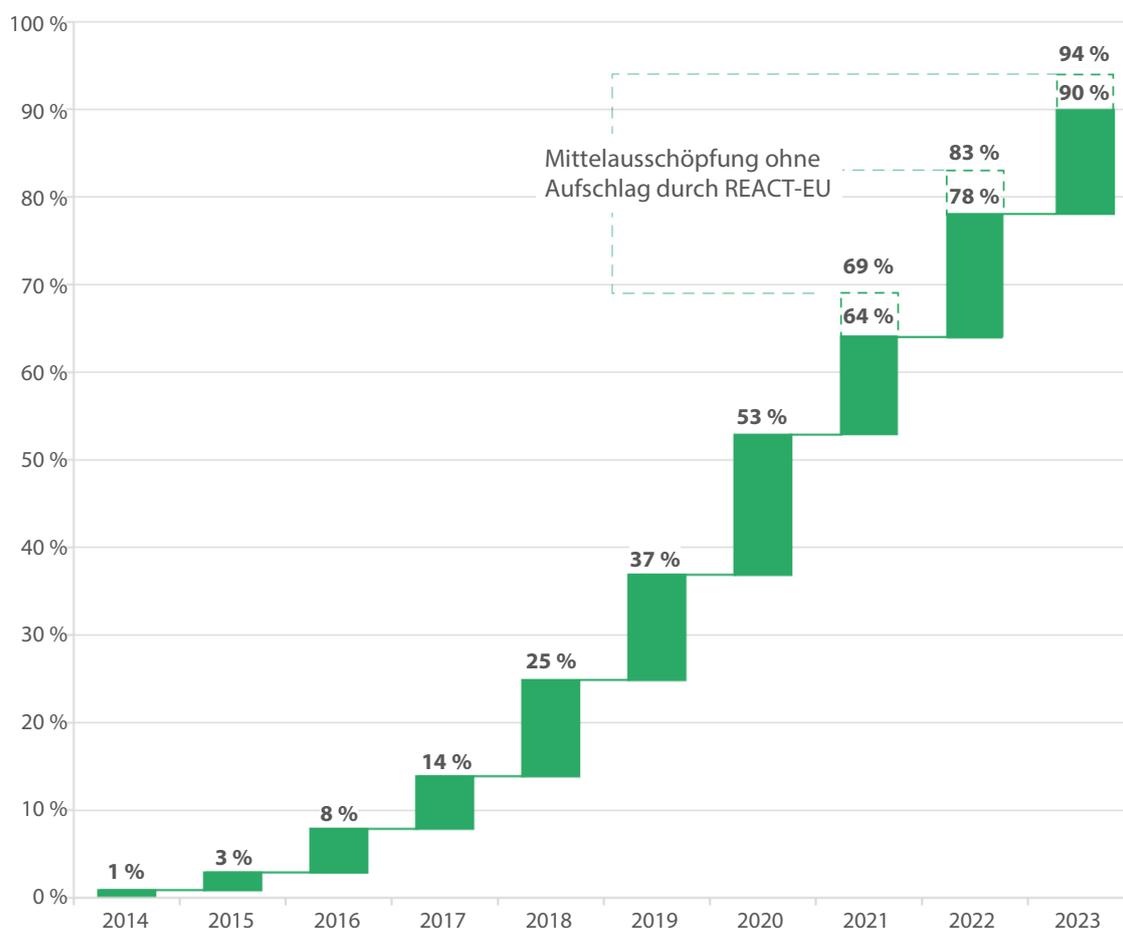
⁸⁷ Artikel 138 und Artikel 141 der [Dachverordnung 2014–2020](#).

⁸⁸ Kasten 2 des [Sonderberichts 17/2018](#).

⁸⁹ Ziffern 20 und 34–39 der [Schnellanalyse \(Rapid Case Review\) "Noch abzuwickelnde Mittelbindungen im EU-Haushalt – eine nähere Betrachtung"](#); Ziffern 20–21 und 83 des [Sonderberichts 17/2018](#).

140 Im letzten Jahr des Förderzeitraums hat die Ausschöpfung der Kohäsionsmittel für den Zeitraum 2014–2020 die erforderliche Quote erreicht. Bis Ende 2023 waren Ausgaben im Wert von rund 94 % aller Mittelzuweisungen von den Mitgliedstaaten geltend gemacht und von der Kommission ausgezahlt worden. Unter Berücksichtigung der im Rahmen von REACT-EU erfolgten Zuweisungen sinkt die Quote auf 90 % (siehe [Abbildung 11](#)).

Abbildung 11 – Ausschöpfungsquoten im Bereich der Kohäsionspolitik, Ende 2023



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von cohesiondata.europa.eu.

141 Die Flexibilität, die den Mitgliedstaaten zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie eingeräumt wurde (Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise und Investitionsinitiative Plus zur Bewältigung der Coronavirus-Krise), trug erheblich dazu bei, die Mittelausschöpfung in den Geschäftsjahren 2020–2021 und 2021–2022 zu erhöhen. Mit den geänderten Rechtsvorschriften wurde das Spektrum der förderfähigen Kosten um COVID-19-bezogene Ausgaben erweitert und eine 100 %ige Finanzierung aus EU-Mitteln ermöglicht. Letzteres wirkte sich erheblich auf die Mittelausschöpfung aus.

Im Juni 2021 hatte man sich bei 178 Programmen aus 17 Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich (einschließlich Programmen für europäische territoriale Zusammenarbeit) für die Möglichkeit einer 100 %igen EU-Finanzierung entschieden.

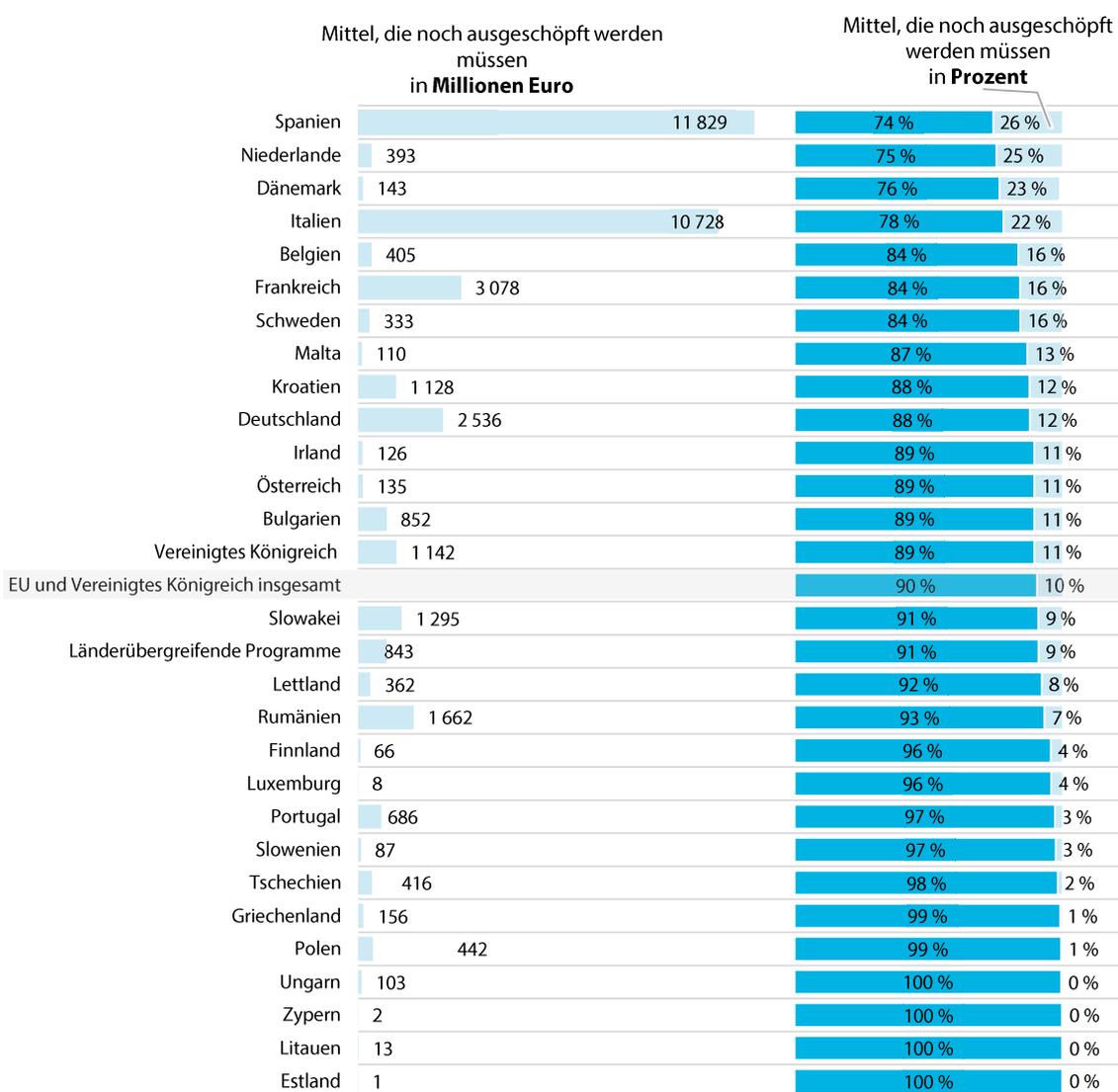
142 Die Abschaffung der erforderlichen nationalen oder privaten Kofinanzierung von Programmen steht jedoch im Widerspruch zu einem seit langem geltenden Grundsatz: Die obligatorische nationale oder private Kofinanzierung garantiert das Engagement und die Eigenverantwortung der Mitgliedstaaten (bzw. der Begünstigten) sowie ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis bei EU-geförderten Investitionen⁹⁰.

143 Ende 2023 variierten die Ausschöpfungsquoten zwischen den Mitgliedstaaten erheblich⁹¹: von 74 % in Spanien bis 100 % in Ungarn, Zypern, Litauen und Estland (siehe [Abbildung 12](#)).

⁹⁰ Ziffer 71 der [Analyse 01/2023](#) und Erwägungsgrund 86 der [Dachverordnung 2021–2027](#).

⁹¹ Ziffer 2.16 des [Jahresberichts 2021](#); Ziffern 27–28 des [Sonderberichts 17/2018](#) und [offene Datenplattform zur Kohäsionspolitik](#).

Abbildung 12 – Ausschöpfungsquoten der Mitgliedstaaten bis Ende 2023



Hinweis: Bei den "noch auszuschöpfenden Beträgen" (hellblau) handelt es sich um Zahlungen, die die Mitgliedstaaten noch bei der Kommission beantragen können. Die letzte Ausschöpfung dieser Beträge stellt nicht notwendigerweise den Fortschritt bei der Projektumsetzung in dem betreffenden Mitgliedstaat dar.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von cohesiondata.europa.eu.

144 Alle verbleibenden Ausgaben für die Programme des Zeitraums 2014–2020, einschließlich der Beträge, die als Ersatz für aus der Rechnungslegung herausgenommene Ausgaben gemeldet oder für die Finanzkorrekturen vorgenommen wurden, müssen noch den vollständigen Kontrollzyklus durchlaufen, bevor sie von der Kommission erstattet werden können. Seit dem Inkrafttreten der STEP-Verordnung haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, diese Kontrollen bis Mitte 2025 durchzuführen, also ein Jahr nach dem Ende des letzten Geschäftsjahres des Zeitraums

Mitte 2024. Dadurch haben die Mitgliedstaaten mehr Zeit, alle erforderlichen Verwaltungskontrollen durchzuführen.

145 Gleichzeitig überschneidet sich der Förderzeitraum eines anderen befristeten Instruments, der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF), mit den letzten Jahren der Kohäsionsausgaben 2014–2020. Diese Situation übt zusätzlichen Druck auf die Fähigkeit einiger Verwaltungen der Mitgliedstaaten aus, dafür zu sorgen, dass die Ausgaben ordnungsgemäß sind und mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Einklang stehen.

Für die endgültige Annahme muss gemäß den Rechtsvorschriften die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben nicht für den gesamten Zeitraum bestätigt werden

146 Der Abschluss der Programme des Zeitraums 2014–2020 beruht ausschließlich auf den das letzte Geschäftsjahr betreffenden Dokumenten und dem abschließenden Durchführungsbericht, der einige Abschnitte speziell zum letzten Durchführungsstadium der Programme enthält. Für die Prüfung und Annahme der Rechnungslegung für das letzte Geschäftsjahr gelten die gleichen Vorschriften wie für jedes andere Geschäftsjahr.

147 Die Kommission erachtet dies als eine Vereinfachung des Verfahrens⁹². Vor dem Abschluss müssen die Programmbehörden aber die Förderfähigkeit der für bestimmte Vorhaben geltend gemachten Kosten noch endgültig bewerten; dies betrifft insbesondere Vorhaben, in deren Rahmen durch Finanzinstrumente unterstützte Investitionen getätigt werden, Vorschüsse auf staatliche Beihilfezahlungen, die endgültige Bewertung von Einnahmen erwirtschaftenden Vorhaben und die Behandlung nicht funktionsfähiger Vorhaben⁹³.

⁹² Leitlinien der Kommission für den Abschluss von operationellen Programmen (2022/C 474/01), S. 2.

⁹³ Ziffer 6.47 des Jahresberichts 2022.

148 Wie für alle anderen Geschäftsjahre muss die Kommission eine jährliche Entscheidung über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben treffen. Gemäß Dachverordnung muss jedoch keine solche Entscheidung für den gesamten Zeitraum getroffen werden. Es besteht keine ausdrückliche gesetzliche Verpflichtung für die Prüfbehörden, Zuverlässigkeitsgewähr für alle Ausgaben während des Zeitraums zu bieten⁹⁴. Die Kommission kann Probleme hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Ausgaben zugrunde liegenden Vorgänge in den angenommenen Rechnungen auch nach der Zahlung des Restbetrags und dem Abschluss eines Programms noch thematisieren. In den Vorschriften ist keine endgültige Frist für den Abschluss der Prüfungen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit für die Programme des Zeitraums 2014–2020 festgelegt. Daher ist nicht bekannt, wann der Zeitraum 2014–2020 als abgeschlossen⁹⁵ und alle offenen Probleme bezüglich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit als gelöst betrachtet werden können.

⁹⁴ Ziffer 121 des [Sonderberichts 36/2016](#).

⁹⁵ Ziffer 78 des [Sonderberichts 36/2016](#).

Schlussbemerkungen

149 Unsere Analyse der von uns vorgelegten Feststellungen und der von der Kommission zum Ausgabenzeitraum 2014–2020 veröffentlichten Informationen zeigt, dass der Zuverlässigkeitsrahmen für die Kohäsionspolitik zwar dazu beigetragen hat, die Gesamtfehlerquote seit 2007 zu verringern, die Fehlerquote jedoch nicht wirksam unter die in den Vorschriften festgelegte Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gesenkt werden konnte. Unsere Analyse macht daher deutlich, dass im Hinblick auf die Umsetzung des Rahmens sowohl seitens der Behörden der Mitgliedstaaten als auch der Kommission weiterhin Verbesserungsbedarf besteht.

150 Nicht mit allen nationalen oder regionalen Verwaltungs- und Kontrollsystemen können Unregelmäßigkeiten hinsichtlich der von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben wirksam verhindert oder aufgedeckt werden. Außerdem weisen die Kontrollen der Kommission Schwachstellen auf, die sie daran hindern, Fehler zu identifizieren, die von den Behörden der Mitgliedstaaten nicht aufgedeckt wurden. Die Compliance-Prüfungen der Kommission waren zwar wirksam, aber in ihrer Anzahl begrenzt. Vor diesem Hintergrund sind wir der Ansicht, dass mehr dafür getan werden muss, um für eine stringenterere Umsetzung des Zuverlässigkeitsrahmens für die Kohäsionsausgaben 2021–2027 zu sorgen, und diese Umsetzung vor allem durch die Kommission besser gesteuert werden muss, da die Kommission letztlich die Hauptverantwortung für die Ausführung des EU-Haushalts trägt.

151 Die Änderungen der Rechtsvorschriften zur Gestaltung des Zuverlässigkeitsrahmens für den Zeitraum 2014–2020 haben das angestrebte Ziel einer Senkung der Fehlerquote unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % verfehlt; für die im gesamten Zeitraum 2014–2020 gemeldeten Ausgaben belief sich unsere geschätzte Fehlerquote für jedes Jahr zwischen 2017 und 2022 auf über 2 %. Wie wir gelangt auch die Kommission zu dem Schluss, dass die Kohäsionsausgaben eine wesentliche Fehlerquote aufweisen, auch wenn ihre Quote geringer ausfällt, da sie nur Unregelmäßigkeiten quantifiziert, für die sie Finanzkorrekturen erforderlich hält.

152 Auf Ebene der Verwaltungsbehörden müssen für alle Ausgaben Kontrollen durchgeführt werden, bevor sie der Kommission gemeldet werden. Unsere Prüfungsfeststellungen, die Feststellungen der Prüfbehörden und die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten Kontrollen zeigen jedoch, dass die Kontrollen der Verwaltungsbehörden nicht ausreichen, um das bei den Kohäsionsausgaben inhärent hohe Fehlerrisiko wirksam zu senken. Tatsächlich hätte bereits eine beträchtliche Anzahl der von uns festgestellten zusätzlichen Fehler im Rahmen dieser "ersten Säule"

ermittelt und berichtigt werden können und müssen. Daher halten wir die Unzulänglichkeiten bei diesen Kontrollen für einen der wichtigsten Risikofaktoren für die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben und fordern die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, der Wirksamkeit der Kontrollen der Verwaltungsbehörden mehr Augenmerk zu schenken.

153 Die Prüfbehörden stellen die wichtige "zweite Säule des Kontrollnetzes" dar. Auch wenn sie viele Unregelmäßigkeiten in den von den Verwaltungsbehörden erstellten Ausgabenerklärungen aufdecken, stellten wir fest, dass die Tätigkeit einer erheblichen Anzahl von Prüfbehörden Schwachstellen aufwies und sich somit die Kommission nur in begrenztem Umfang auf die Zuverlässigkeit ihrer Kontrollen verlassen kann. Fehler bleiben aufgrund von Mängeln bei der Planung und Vorbereitung ihrer Prüfungsarbeiten, Mängeln hinsichtlich der Qualität der Prüfungsarbeit selbst sowie ihrer Dokumentation unentdeckt. Im untersuchten Zeitraum stellten wir bei der Arbeit von 40 der 43 geprüften Prüfbehörden Schwachstellen fest, was sich auf mehr als die Hälfte der von uns geprüften Vorgänge auswirkte. Angesichts ihrer Schlüsselrolle im Zuverlässigkeitsrahmen empfahlen wir den Prüfbehörden, verschiedene Verbesserungen vorzunehmen, um sicherzustellen, dass ihre Prüfungsergebnisse vollständig mit dem geltenden Rechtsrahmen im Einklang stehen.

154 Schließlich könnte die Durchführung von mehr Compliance-Prüfungen seitens der Kommission, die derzeit in ihrem Umfang begrenzt sind, zu einer wirksameren Reduktion der Fehlerquote führen, da dadurch Unregelmäßigkeiten wirksamer aufgedeckt werden als durch Aktenprüfungen.

155 Wir analysierten ferner, welche Fehlertypen im Bereich der Kohäsionsausgaben, in dem vor allem erstattungsbasierte Zahlungen vorherrschend sind, am häufigsten aufgedeckt wurden. Die häufigste zusätzlich von uns aufgedeckte Fehlerart waren nicht förderfähige Ausgaben. Nicht förderfähige Ausgaben und Fehler im Zusammenhang mit nicht förderfähigen Projekten trugen am meisten zu der von uns ermittelten Fehlerquote zwischen 2017 und 2022 bei, gefolgt von Verstößen gegen die Beihilfevorschriften und Verstößen gegen die nationalen und die EU-Vergabevorschriften. Die Prüfbehörden haben ihre Kapazitäten zur Aufdeckung von Fehlern bei der öffentlichen Auftragsvergabe seit dem Zeitraum 2007–2013 verbessert, Fehler im Zusammenhang mit nicht förderfähigen Projekten und staatlichen Beihilfen werden jedoch weniger häufig aufgedeckt.

156 Unsere Prüfungsergebnisse zeigen, dass in den meisten der Mitgliedstaaten, die den Großteil der Kohäsionsmittel erhalten, die Fehlerquote oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle lag. Bestimmte Fehlertypen sind in einigen Mitgliedstaaten besonders häufig aufgetreten. Dies unterstreicht, wie wichtig es ist, dass die Kommission länderspezifische Probleme weiterhin aktiv adressiert.

157 Unsere Analyse der Hauptursachen für die von uns festgestellten zusätzlichen Fehler zeigt, dass mehr als ein Drittel durch fundiertere Entscheidungen oder wirksamere Überprüfungen seitens der Verwaltungsbehörden hätte verhindert werden können. Mehr als ein Viertel der Fehler ist auf mangelnde Sorgfalt oder mutmaßlich vorsätzliche Nichteinhaltung der Vorschriften seitens der Begünstigten zurückzuführen, ein weiteres Viertel auf Probleme bei der Auslegung des Rechtsrahmens. Für die Kommission besteht die wichtigste Herausforderung darin, verständlichere Leitlinien bereitzustellen, um bestimmte Aspekte näher zu erläutern, die in den Rechtsvorschriften nicht ausreichend klar dargestellt sind, ohne jedoch "Gold-Plating" Vorschub zu leisten.

158 Was die Maßnahmen betrifft, die die Kommission nutzen kann, um Fehler zu vermeiden bzw. aufzudecken, stellen wir fest, dass durch die Vereinfachung des Rechtsrahmens nicht alle angestrebten Ergebnisse erreicht wurden. Im Zeitraum 2014–2020 stellten vereinfachte Kostenoptionen die am häufigsten genutzte Vereinfachungsmaßnahme dar. Unsere Prüfungsergebnisse bestätigen, dass Vorgänge, bei denen vereinfachte Kostenoptionen genutzt wurden, weniger fehleranfällig sind, vereinfachte Kostenoptionen aber nicht durchgängig angewandt werden.

159 Die Einbehaltung von 10 % von jeder Zwischenzahlung bis zur Annahme der Rechnungslegung könnte einen wirksamen Schutzmechanismus darstellen. Die Kommission prüft Fragen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit jedoch erst, nachdem sie den einbehaltenen Betrag freigegeben hat. Der Einbehalt wurde für den Zeitraum 2021–2027 auf 5 % reduziert, eine Rechnungslegung mit einer gemeldeten Restfehlerquote oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle ist allerdings nicht zulässig.

160 Die Kommission nutzt Finanzkorrekturen, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen, wenn sie zu dem Schluss kommt, dass das Verwaltungs- und Kontrollsystem eines Programms gravierende Mängel aufweist. Insgesamt berichtet die Kommission, dass sie, vor allem im Zusammenhang mit ihren eigenen Prüfungen, zusätzliche Korrekturen in Höhe von rund 620 Millionen Euro vornahm. Bisher ordnete die Kommission jedoch noch keine Nettofinanzkorrekturen an, die zu einem direkten Verlust an Finanzmitteln für den betreffenden Mitgliedstaat geführt hätten.

161 Trotz der jährlichen Annahme der Rechnungslegung kommen bei der Durchführung der Fonds der Kohäsionspolitik 2014–2020 mehrere Aspekte zum Tragen, die sich über mehrere Jahre hinweg auswirken können und im Rahmen der Abschlussverfahren und nach der Zahlung des Restbetrags berücksichtigt werden müssen, um die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben abschließend sicherzustellen. Da in den Vorschriften jedoch keine definitive Frist für den endgültigen Abschluss festgelegt ist, kann nicht vorhergesehen werden, wie viel Zeit erforderlich sein wird, um alle Programme abzuschließen.

162 Der Druck, die verfügbaren EU-Mittel auszuschöpfen, nimmt gegen Ende jedes Förderzeitraums zu. Seit 2020 hat die Ausschöpfungsquote bei den Kohäsionsmitteln die erforderliche Höhe erreicht, nachdem die Ausschöpfungsquoten in den ersten Jahren des Zeitraums 2014–2020 besonders niedrig gewesen waren. Dies ist größtenteils auf die Flexibilität zurückzuführen, die den Mitgliedstaaten zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie eingeräumt wurde (siehe Ziffer **142**) und insbesondere auf die Möglichkeit eines EU-Finanzierungssatzes von 100 %. Die Abschaffung des Erfordernisses der nationalen, regionalen oder privaten Kofinanzierung von Programmen steht jedoch im Widerspruch zu dem seit langem geltenden Grundsatz der EU-Finzen, nämlich dass nationale oder regionale öffentliche (oder private) Kofinanzierung als ein wesentlicher Garant für die sparsame, wirtschaftliche und wirksame Verwendung der EU-Mittel und die Eigenverantwortung für öffentliche Investitionen als Faktor zur Verringerung der Risiken für eine wirtschaftliche und ordnungsgemäße Mittelverwendung angesehen wird. Daher sollte diese Flexibilitätsmaßnahme eine nur vorübergehend gültige Ausnahmeregelung bleiben.

Diese Analyse wurde von Kammer II unter Vorsitz von Frau Annemie Turtelboom, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 29. Mai 2024 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Tony Murphy
Präsident

Anhänge

Anhang I – Überblick über die Aufgaben und Zuständigkeiten der mitgliedstaatlichen Behörden und der Kommission



VERWALTUNGSBEHÖRDE (ODER ZWISCHENGESCHALTETE STELLEN)

Verantwortlich für die Verwaltung und Durchführung der Programme;

Verantwortlich für die Auswahl der einzelnen Projekte und Begünstigten im Rahmen dieser Programme nach zuvor vereinbarten Kriterien;

Führt "Verwaltungsprüfungen" (d. h. Kontrollen auf erster Ebene) der finanzierten Vorhaben und der gemeldeten Ausgaben vor der Bescheinigung durch: Sie überprüft, ob die kofinanzierten Produkte und Dienstleistungen geliefert bzw. erbracht und die von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben vorgenommen wurden und ob sie den anwendbaren Rechtsvorschriften, dem operationellen Programm und den Bedingungen für die Unterstützung des Vorhabens genügen;

Im Rahmen des Gewährpakets zuständig für:

- *Verwaltungserklärung*
- *Zusammenfassenden Jahresbericht über abschließende Prüfungen und Kontrollen*



BESCHEINIGUNGSBEHÖRDE

Bescheinigt vor der Einreichung von Anträgen auf Zwischenzahlungen, dass sie sich aus zuverlässigen Buchführungssystemen ergeben, auf überprüfbaren Belegen beruhen und von der Verwaltungsbehörde überprüft wurden;

Im Rahmen des Gewährpakets zuständig für:

- *Bescheinigte Rechnungslegung*



PRÜFBEHÖRDE

Führt Prüfungen zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Verwaltungs- und Kontrollsystems der Programme durch;

Führt auf der Grundlage der der Kommission während des Geschäftsjahres gemeldeten Ausgaben Vorhabenprüfungen zu den in der jährlichen Rechnungslegung für die Programme enthaltenen Ausgaben durch;

Im Rahmen des Gewährpakets zuständig für:

- *Jährlichen Kontrollbericht*
- *Bestätigungsvermerk*



KOMMISSION

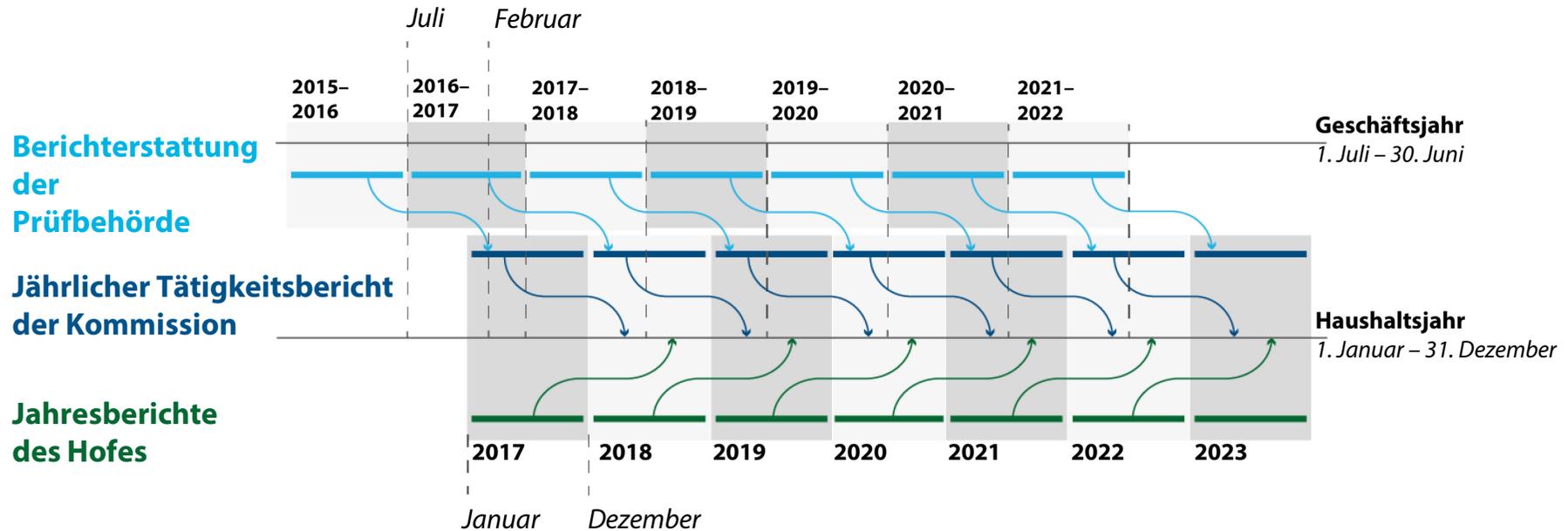
Durchführung von Verwaltungskontrollen, Aktenprüfungen und Compliance-Prüfungen (nach Annahme der Rechnungslegung), um die von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten zu bewerten und zu validieren;

Kann auch Ordnungsmäßigkeitsprüfungen durchführen, um die Arbeit einer Prüfbehörde zu überprüfen. Werden bei diesen Prüfungen Unregelmäßigkeiten oder gravierende Mängel festgestellt, kann die Kommission weitere (u.a. Netto-)Finanzkorrekturen vornehmen;

Aggregiert und veröffentlicht Ergebnisse in den jährlichen Tätigkeitsberichten und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Artikel 125–127 der Dachverordnung 2014–2020.

Anhang II – Zeitleiste der Geschäftsjahre und Berichtsfristen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang III – Überblick über die Stichprobe des Hofes aufgeschlüsselt nach Mitgliedstaaten (2017–2022)

Mitgliedstaat	Geplanter EU-Beitrag (Millionen Euro)	Gezahlter EU-Beitrag (Millionen Euro)	Anzahl der geprüften Gewährpakete	Anzahl der geprüften Vorgänge	Anzahl der Vorgänge, die von Schwachstellen in der Arbeit der Prüfbehörde betroffen sind	Anzahl der festgestellten quantifizierbaren Fehler	Typologie der quantifizierbaren Fehler (nur für die 10 Hauptempfänger)
PL	79 271	71 497	28	237	103	29 (12 %)	
IT	48 773	30 741	10	79	42	6 (8 %)	
ES	45 601	28 683	11	101	53	31 (31 %)	
RO	24 568	18 214	5	41	17	6 (15 %)	
PT	23 234	20 847	6	94	85	31 (33 %)	
CZ	22 703	19 139	8	59	30	9 (15 %)	
HU	22 624	19 974	8	82	24	11 (13 %)	
DE	20 724	15 177	8	60	41	13 (22 %)	
FR	19 383	12 867	6	35	27	3 (9 %)	
EL	18 548	16 939	6	82	30	14 (17 %)	
SK	14 405	10 352	4	28	27	4	A B C D E F
UK	10 988	8 025	4	32	29	2	A – nicht förderfähige Ausgaben
TC	9 407	7 395	4	15	11	3	B – Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge
HR	9 161	5 735	4	30	9		C – Fehler im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen
BG	8 102	6 010	4	29	1		D – nicht förderfähige Projekte
LT	7 111	6 355	3	23	8	1	E – fehlende Belege
LV	4 690	3 580	4	29	7	2	F – sonstige Fehler
EE	3 715	3 390	2	25	17		
SI	3 366	2 839	3	22	2	1	
BE	2 459	1 735	1	7	5		
SE	2 117	1 442	1	8	8	1	
NL	1 586	937	1	4	2	1	
FI	1 504	1 265	1	5	5		
AT	1 274	1 073	1	5	5		
IE	1 188	1 054	1	5	5	1	
CY	882	787	1	8	1	1	
MT	834	579	1	4	4		
DK	634	401	1	4	4		
LU	187	147	1	4	4	1	
Insgesamt	409 040	317 180	138	1 157	606	171	

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang IV – Übersicht der Prüfbehörden, die zwischen 2018 und 2022 Unregelmäßigkeiten meldeten

Mitgliedstaat	Anzahl der zwischen 2017 und 2022 eingereichten Gewährpakete	Betrag der gemeldeten Unregelmäßigkeiten (Millionen Euro)	Anzahl der gemeldeten Unregelmäßigkeiten
Polen	134	41,9	789
Italien	228	197	3 389
Spanien	149	78,3	1 568
Rumänien	29	77,1	710
Portugal	11	23,2	268
Tschechien	46	20,7	719
Ungarn	33	193,8	676
Deutschland	145	30,7	6 194
Frankreich	144	92,3	2 171
Griechenland	11	56,5	581
Slowakei	38	59,1	630
Vereinigtes Königreich	33	52,9	599
Territoriale Zusammenarbeit	299	11,6	2 872
Kroatien	13	16,2	191
Bulgarien	45	10,6	274
Litauen	11	22,1	106
Lettland	12	5,6	244
Estland	12	1,7	40
Slowenien	10	3,4	153
Belgien	41	6,5	773
Schweden	21	0,3	118
Niederlande	26	0,3	105
Finnland	16	0,1	50
Österreich	13	16,2	212
Irland	12	5	69
Zypern	11	0,5	23
Malta	16	0,1	12
Dänemark	11	0,7	117
Luxemburg	15	n. z.	n. z.
Gesamt	1 585	1 024,5	23 653

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der von den Prüfbehörden an die Kommission gemeldeten Angaben.

Anhang V – Einschlägige Berichte des Hofes

Sonderberichte

Sonderbericht 16/2013: "Modell der ‚Einigen Prüfung‘ (,Single Audit‘) – Inwieweit kann sich die Kommission im Kohäsionsbereich auf die Arbeit der nationalen Prüfbehörden stützen? Eine Bestandsaufnahme"

Sonderbericht 10/2015: "Die Bemühungen um eine Lösung der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Kohäsionsausgaben der EU sollten verstärkt werden"

Sonderbericht 19/2016: "Vollzug des EU-Haushalts durch Finanzierungsinstrumente: aus dem Programmplanungszeitraum 2007–2013 zu ziehende Lehren"

Sonderbericht 24/2016: "Mehr Anstrengungen erforderlich zur Sensibilisierung für Vorschriften über staatliche Beihilfen in der Kohäsionspolitik und zur Durchsetzung ihrer Einhaltung"

Sonderbericht 36/2016: "Beurteilung der Regelungen für den Abschluss der Programme für Kohäsion und ländliche Entwicklung des Zeitraums 2007–2013"

Sonderbericht 04/2017: "Schutz des EU-Haushalts vor vorschriftswidrigen Ausgaben: Die Kommission machte während des Zeitraums 2007–2013 im Bereich Kohäsion zunehmend von Präventivmaßnahmen und Finanzkorrekturen Gebrauch"

Sonderbericht 17/2018: "Die Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten während der letzten Jahre der Programme 2007–2013 halfen gegen niedrige Mittelausschöpfung, waren jedoch nicht ausreichend ergebnisorientiert"

Sonderbericht 06/2019: "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken"

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"

Sonderbericht 06/2021: "Finanzierungsinstrumente der Kohäsionspolitik beim Abschluss des Zeitraums 2007–2013: insgesamt gute Ergebnisse der Überprüfungsarbeit, doch blieben noch Fehler bestehen"

Sonderbericht 24/2021: "Leistungsbasierte Finanzierung in der Kohäsionspolitik: lobenswerte Ambitionen, doch blieben im Zeitraum 2014–2020 Hindernisse bestehen"

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

[Sonderbericht 02/2023](#): "Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie: Mittel flexibler eingesetzt, doch Nutzung der Kohäsionspolitik als Instrument zur Krisenbewältigung muss überdacht werden"

[Sonderbericht 06/2023](#): "Interessenkonflikte bei den Kohäsions- und Agrarausgaben der EU: Ein Rahmen ist vorhanden, aber Transparenz und Aufdeckung sind lückenhaft"

[Sonderbericht 28/2023](#): "Öffentliches Auftragswesen in der EU – Weniger Wettbewerb bei der Vergabe von Aufträgen für Bauleistungen, Waren und Dienstleistungen im Zeitraum 2011–2021"

Themenpapiere und Analysen

[Landwirtschaft und Kohäsion: Überblick über die EU-Ausgaben im Zeitraum 2007–2013](#)

[Themenpapier: Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020](#)

[Themenpapier: Leistungserbringung in der Kohäsionspolitik](#)

[Schnellanalyse \(*Rapid Case Review*\): Noch abzuwickelnde Mittelbindungen im EU-Haushalt – eine nähere Betrachtung](#)

[Analyse 01/2023](#): "EU-Finanzierung im Rahmen der Kohäsionspolitik und der Aufbau- und Resilienzfazilität: eine vergleichende Untersuchung"

Stellungnahmen

[Stellungnahme 02/2004](#) zum Modell der "Einzigsten Prüfung" (und Vorschlag für einen Internen Kontrollrahmen der Gemeinschaft)

[Stellungnahme 07/2011](#) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds, für die der Gemeinsame Strategische Rahmen gilt, sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds und den Kohäsionsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006

[Stellungnahme 06/2018](#) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl- und Migrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für Grenzmanagement und Visa

Abkürzungen

AMPR: Jährliche Management- und Leistungsbilanz

ARF: Aufbau- und Resilienzfähigkeit

EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung

EHAP: Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen

ESF: Europäischer Sozialfonds

GD EMPL: Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Kommission

GD REGIO: Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung der Kommission

KPI: *Key Performance Indicator* (zentraler Leistungsindikator)

MFR: mehrjähriger Finanzrahmen

MwSt.: Mehrwertsteuer

NEET: Personen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren

OLAF: Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung

REACT-EU: Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas

STEP: *Strategic Technologies for Europe Platform* (Plattform für strategische Technologien für Europa)

YEI: Beschäftigungsinitiative für junge Menschen

GLOSSAR

Aufbau- und Resilienzfazilität: Finanzhilfemechanismus der EU zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie zur Ankurbelung des Aufschwungs und zur Bewältigung der Herausforderungen einer grüneren und digitaleren Zukunft.

Ausschöpfungsrates: Ausschöpfung der einem Mitgliedstaat zugewiesenen Mittel, ausgedrückt als Prozentsatz.

Auswahl einer repräsentativen statistischen Stichprobe (Stichprobenverfahren): Anwendung statistischer Techniken, um eine Stichprobe zu ziehen, die die Merkmale der Grundgesamtheit, aus der sie stammt, in sich vereint.

Begünstigter: natürliche oder juristische Person, die für die Durchführung eines Projekts oder eines Programms eine Finanzhilfe oder ein Darlehen aus dem EU-Haushalt erhält.

Berichtserstattungssystem für Unregelmäßigkeiten: Anwendung, die Mitgliedstaaten nutzen, um Unregelmäßigkeiten einschließlich mutmaßlichen Betrugs an das OLAF zu melden.

Beschäftigungsinitiative für junge Menschen: EU-Programm zur Unterstützung junger Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine Ausbildung absolvieren, in Regionen mit einer Jugendarbeitslosenquote von über 25 %.

Bescheinigungsbehörde: von einem Mitgliedstaat benannte Stelle, die die Genauigkeit der Ausgabenerklärungen und Zahlungsanträge sowie deren Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften bescheinigt.

Betrug: 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.

Compliance-Prüfung: Bewertung der Kommission bezüglich der Zuverlässigkeit der Arbeit der Prüfbehörden für ein bestimmtes Geschäftsjahr.

Europäische territoriale Zusammenarbeit: Rahmen für die interregionale, grenzübergreifende und transnationale Zusammenarbeit, den politischen Austausch und die Durchführung gemeinsamer Maßnahmen.

Europäischer Fonds für regionale Entwicklung: EU-Fonds, der der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der EU dient, indem Investitionen zur Verringerung der Ungleichgewichte zwischen den Regionen finanziert werden.

Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen: EU-Fonds zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Maßnahmen zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und sonstiger materieller Hilfe für die Ärmsten der Gesellschaft.

Europäischer Sozialfonds: EU-Fonds zur Schaffung von Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Verbesserung der Situation armutsgefährdeter Menschen. Ersetzt durch den Europäischen Sozialfonds Plus.

Fehler: Ergebnis einer falschen Berechnung oder Unregelmäßigkeit, die sich aus einem Verstoß gegen die rechtlichen und vertraglichen Anforderungen ergibt.

Finanzhilfe: Unterstützung aus dem EU-Haushalt zur Deckung von Kosten, die einem Begünstigten für ein förderfähiges Projekt oder Programm tatsächlich entstanden sind. Diese Unterstützung muss in der Regel nicht zurückgezahlt werden.

Finanzinstrument: Finanzielle Unterstützung aus dem EU-Haushalt in Form von Beteiligungsinvestitionen und beteiligungsähnlichen Investitionen, Darlehen, Bürgschaften oder anderen Risikoteilungsinstrumenten.

Finanzkorrektur: Maßnahme zum Schutz des Haushalts vor vorschriftswidrigen oder betrügerischen Ausgaben durch Herausnahme oder Wiedereinzahlung von Mitteln als Ausgleich für fehlerhafte Zahlungen, die für von der EU geförderte Projekte oder Programme geleistet wurden.

Fonds der Kohäsionspolitik: im Rahmen der vorliegenden Analyse die vier EU-Fonds für den Zeitraum 2014–2020 zur Förderung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in der EU: der Europäische Fonds für regionale Entwicklung, der Europäische Sozialfonds, der Kohäsionsfonds und der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen.

Geteilte Mittelverwaltung: Methode zur Ausführung des Haushaltsplans der EU, bei der die Kommission – im Gegensatz zur direkten Mittelverwaltung – dem Mitgliedstaat Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt, wobei sie selbst weiterhin die oberste Verantwortung trägt.

Haushaltsordnung: wichtigste Vorschriften für die Aufstellung und Ausführung des EU-Haushalts und die damit verbundenen Prozesse wie interne Kontrolle, Berichterstattung, Prüfung und Entlastung.

Herausnahme: Finanzkorrektur, bei der der Mitgliedstaat unmittelbar nach Aufdeckung der Unregelmäßigkeit die betroffenen Ausgaben unverzüglich von dem betreffenden Programm abzieht und die Maßnahme durch eine andere ersetzt.

International anerkannte Prüfungsstandards: Reihe von professionellen Standards, in denen die Verantwortlichkeiten der Prüfer festgelegt sind und die von verschiedenen Normungsgremien herausgegeben werden.

Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise: Maßnahmenpaket, das den flexiblen Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den Ausbruch von COVID-19 ermöglicht.

Jährliche Management- und Leistungsbilanz: jährlich von der Kommission erstellter Bericht über die Verwaltung des EU-Haushalts und die erzielten Ergebnisse, in dem die Informationen der jährlichen Tätigkeitsberichte ihrer Generaldirektionen und Exekutivagenturen zusammengefasst werden.

Jährlicher Tätigkeitsbericht: von jeder Generaldirektion der Kommission, jedem EU-Organ und jeder Einrichtung der Union erstellter Bericht, der Aufschluss gibt über die gemessen an den Zielen erreichten Ergebnisse sowie über den Einsatz der finanziellen und personellen Ressourcen.

Kohäsionsfonds: EU-Fonds, der auf die Verringerung wirtschaftlicher und sozialer Unterschiede in der EU ausgerichtet ist, indem Umweltinvestitionen sowie Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur in Mitgliedstaaten finanziert werden, deren Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen weniger als 90 % des EU-Durchschnitts beträgt.

Kohäsionspolitik: Politikbereich der EU, dessen Ziel es ist, wirtschaftliche und soziale Unterschiede zwischen den Regionen und Mitgliedstaaten abzubauen. Hierzu werden die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, das Wirtschaftswachstum, eine nachhaltige Entwicklung und die grenzübergreifende und interregionale Zusammenarbeit gefördert.

Mehrjähriger Finanzrahmen: Ausgabenplan der EU, in dem Prioritäten (auf der Grundlage von politischen Zielen) und Obergrenzen für einen Zeitraum von üblicherweise sieben Jahren festgelegt werden. Er bildet die Struktur für die Festsetzung der jährlichen Haushaltspläne der EU, indem er Obergrenzen für jede Ausgabenkategorie vorgibt. Die vorliegende Analyse bezieht sich auf den Zeitraum 2014–2020.

Mittelausschöpfung: Erhalt von EU-Mitteln durch einen Mitgliedstaat, sobald die Bedingungen für die Zahlung erfüllt sind.

Monetary-Unit-Sampling: statistisches Stichprobenverfahren, bei dem sich die Wahrscheinlichkeit der Auswahl eines bestimmten Vorgangs proportional zu seiner Größe verhält.

Mutmaßlicher Betrug (auch: Betrugsverdacht): Unregelmäßigkeit, die zur Einleitung eines Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens führt, um festzustellen, ob sie betrügerischer Art ist.

NEET: Person, die weder arbeitet, noch eine Schule besucht oder eine Ausbildung absolviert.

Nettofinanzkorrektur: Finanzkorrektur durch die Kommission, bei der die Mitgliedstaaten vorschriftswidrige Ausgaben an den EU-Haushalt zurückzahlen müssen, was bedeutet, dass der entsprechende Betrag dauerhaft von ihren EU-Mittelzuweisungen abgezogen wird.

Öffentliche Auftragsvergabe: Beschaffung von Waren, Bauleistungen oder Dienstleistungen durch eine öffentliche Stelle oder eine andere Behörde.

Operationelles Programm: Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Vorhaben im Einklang mit den Prioritäten und Zielen, die in einer Partnerschaftvereinbarung zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat festgelegt sind.

Programmplanungszeitraum: für die Planung und Durchführung eines operationellen Programms der EU oder eines EU-Ausgabenprogramms maßgeblicher Zeitraum.

Prüfbehörde: unabhängige nationale Stelle, die für die Prüfung der Systeme und Vorhaben eines EU-Ausgabenprogramms zuständig ist.

Quantifizierbarer Fehler: vom Hof in der Berichterstattung über die Ergebnisse der Vorgangsprüfung verwendete Einstufung, wenn der fehlerbehaftete Betrag eines Vorgangs beziffert wird.

REACT-EU: EU-Programm, mit dem zusätzliche Mittel für bestehende kohäsionspolitische Programme bereitgestellt werden, um die Erholung von der COVID-19-Krise zu unterstützen und gleichzeitig den ökologischen und digitalen Wandel zu fördern.

Restfehlerquote: Anteil einer Grundgesamtheit, der nach Berücksichtigung der Auswirkungen von Kontrollverfahren, Wiedereinziehungen und Berichtigungen weiterhin vorschriftswidrig ist.

Risiko bei Abschluss: der von der Kommission geschätzte Anteil der Ausgaben eines Programms, der nach allen Ex-post-Kontrollen und -Berichtigungen beim Abschluss vorschriftswidrig bleiben wird.

Staatliche Beihilfe: direkte oder indirekte staatliche Unterstützung eines Unternehmens oder einer Organisation, durch die diesen gegenüber anderen im selben Bereich tätigen Akteuren ein Wettbewerbsvorteil entsteht.

Thematische Prüfung: Prüfung der Kommission, die sich speziell auf Programme und mit einem hohen Risiko verbundene Ausgabenbereiche bezieht, die von den Prüfbehörden nicht oder nicht ausreichend abgedeckt werden.

Unregelmäßigkeit: Verstoß gegen EU- (oder einschlägige nationale) Vorschriften oder vertragliche Verpflichtungen.

Vereinfachte Kostenoption: Ansatz zur Bestimmung der Höhe einer Finanzhilfe, bei dem nicht die dem Begünstigten tatsächlich entstandenen Kosten, sondern Methoden wie standardisierte Einheitskosten, Pauschalfinanzierungen oder Pauschalbeträge verwendet werden. Soll den Verwaltungsaufwand verringern.

Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung): Verordnung mit Vorschriften, die für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds gelten.

Verwaltungsbehörde: von einem Mitgliedstaat benannte nationale, regionale oder lokale (öffentliche oder private) Stelle, die ein mit EU-Mitteln finanziertes Programm verwaltet.

Vorhaben: Projekt, Vertrag oder Maßnahme, die Teil eines operationellen Programms ist und zu dessen Zielen beiträgt.

Wesentlichkeitsschwelle: Schwelle für die in einer Prüfungspopulation oder einem Jahresabschluss aufgedeckten Fehler, bei deren Überschreiten davon ausgegangen wird, dass die Richtigkeit und Zuverlässigkeit beeinträchtigt ist.

Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung: Verwaltung der Mittel im Einklang mit den Grundsätzen der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit.

Zentraler Leistungsindikator: quantifizierbare Größe, die die Leistung gemessen an zentralen Zielen anzeigt.

Zuverlässigkeitserklärung: im Jahresbericht des Rechnungshofs veröffentlichte Erklärung, die sein Prüfungsurteil in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EU sowie Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge enthält.

Zwischengeschaltete Stelle: öffentliche oder private Einrichtung, die unter der Verantwortung oder im Namen einer Verwaltungsbehörde EU-Mittel verwaltet.

Prüfungsteam

Dieser Bericht wurde von Kammer II – Ausgabenbereich "Investitionen für Kohäsion, Wachstum und Integration" – unter Vorsitz von Annemie Turtelboom, Mitglied des Hofes, angenommen. Die Prüfung stand unter der Leitung von Helga Berger, Mitglied des Hofes. Frau Berger wurde unterstützt von ihrer Kabinettchefin Silvia Janik und dem Attaché Franz Ebermann, der Leitenden Managerin Valeria Rota und der Aufgabenleiterin Orsolya Szarka. Zum Prüfungsteam gehörten außerdem Zsuzsanna Csák, Dana Christina Mohamed and Janka Nagy-Babos. Michael Pyper leistete sprachliche Unterstützung. Agnese Balode leistete Unterstützung bei der grafischen Gestaltung.



Von links nach rechts: Michael Pyper, Janka Nagy-Babos, Dana Christina Mohamed, Orsolya Szarka, Silvia Janik, Helga Berger, Zsuzsanna Csák, Valeria Rota und Franz Ebermann.

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2024

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs (Hof) 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. Eine Weiterverwendung ist somit gestattet, sofern eine ordnungsgemäße Nennung der Quelle erfolgt und auf etwaige Änderungen hingewiesen wird. 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 Urheberrechtssinhabern einzuholen.

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 diesbezüglich keinerlei Kontrolle 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 978-92-849-2365-6	ISSN 2811-8162	doi:10.2865/338031	QJ-AN-24-003-DE-N
-----	------------------------	----------------	--------------------	-------------------

Mehr als ein Drittel des EU-Haushalts für den Zeitraum 2014–2020 entfiel auf die Kohäsionspolitik. Das System zur Gewährung von Zuverlässigkeit für den Bereich Kohäsion hat dazu beigetragen, die Gesamtfehlerquote seit 2007 zu verringern, sie konnte dadurch jedoch nicht wirksam unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gesenkt werden. Unsere Prüfungsergebnisse zeigen, sowohl jährlich gesehen als auch bei einer mehrjährigen Betrachtung, durchgehend Fehlerquoten oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Dies belegt, dass für sämtliche Akteure Raum besteht, die Art und Weise, wie das Zuverlässigkeitsmodell umgesetzt wird, zu verbessern. Die vorliegende Analyse enthält einen mehrjährigen Überblick über unsere Prüfungsergebnisse, eine Bewertung der Umsetzung der rechtlichen Rahmenbedingungen sowie länderspezifische Informationen. Des Weiteren zeigen wir die Hauptursachen für Fehler bei den Kohäsionsausgaben sowie die Maßnahmen auf, die die Kommission nutzen kann, um Fehler zu verhindern und zu berichtigen.

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBURG

Tel. (+352) 4398-1

Kontaktformular: eca.europa.eu/de/contact
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF