

**JAHRESBERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEITEN IM  
RAHMEN DES SIEBTEN, ACHTEN, NEUNTEN  
UND ZEHNTEN EUROPÄISCHEN ENTWICK-  
LUNGSFONDS (EEF)**

(2009/C 269/02)



**Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des siebten, achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)**

## INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	1-4
Kapitel I — Ausführung des siebten, achten, neunten und zehnten EEF	5-8
Finanzielle Ausführung	5-7
Jährlicher Bericht der Kommission über die Mittelverwaltung des 7. bis 10. Europäischen Entwicklungsfonds	8
Kapitel II — Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs zu den EEF	9-56
Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs zum siebten, achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) für das Haushaltsjahr 2008	I-XII
Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung	9-49
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	9-12
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	13-15
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	16-26
Jährlicher Tätigkeitsbericht und Erklärung des Generaldirektors von EuropeAid	27-32
Wirksamkeit der Systeme	33-49
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	50-56

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

## EINLEITUNG

1. Die Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) beruhen auf internationalen Abkommen <sup>(1)</sup>, die zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten und Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) geschlossen wurden, sowie auf Beschlüssen des Rates über die Assoziierung überseeischer Länder und Gebiete (ÜLG).

2. Für die Verwaltung des überwiegenden Teils der EEF-Ausgaben ist die Kommission zuständig. Die Investitionsfazilität des EEF wird seit 1. April 2003 zur Gänze von der Europäischen Investitionsbank (EIB) verwaltet. Diese Fazilität bleibt bei der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes und beim Entlastungsverfahren des Europäischen Parlaments unberücksichtigt <sup>(2)</sup> <sup>(3)</sup>.

3. Die Struktur des EEF ist **Schaubild 1** zu entnehmen. Der EEF unterliegt verschiedenen Arten der Mittelverwaltung: zur Anwendung kommen die zentrale, die gemeinsame und die dezentrale Verwaltung <sup>(4)</sup>. Bei der zentralen Mittelverwaltung wickelt die Kommission die Vergabeverfahren und die Zahlungen an die Endempfänger selbst ab. Bei der gemeinsamen Verwaltung werden bestimmte Aufgaben internationalen Organisationen übertragen, sofern deren Vorschriften auf dem Gebiet der Rechnungsführung, der Rechnungsprüfung, der Kontrolle und der Auftragsvergabe Garantien bieten, die den durch die international anerkannten Normen gebotenen Garantien gleichwertig sind. Bei der dezentralen Verwaltung wird die laufende Mittelbewirtschaftung vom nationalen Anweisungsbefugten <sup>(5)</sup> der einzelnen Empfängerländer und von der Kommission wahrgenommen (siehe **Schaubild 2**). Ihre Aufgabe ist es,

- a) regelmäßig zu kontrollieren, ob die Vorgänge ordnungsgemäß abgewickelt wurden;
- b) Maßnahmen zur Verhinderung von Unregelmäßigkeiten und schwerwiegenden Verstößen gegen Gesetze und Verordnungen zu ergreifen und ggf. gerichtliche Schritte einzuleiten, um rechtsgrundlos gezahlte Beträge wieder einzuziehen.

<sup>(1)</sup> Das Abkommen von Yaunde I wurde 1964 geschlossen. Das jüngste Abkommen (Cotonou) wurde am 23. Juni 2000 geschlossen und am 25. Juni 2005 überarbeitet.

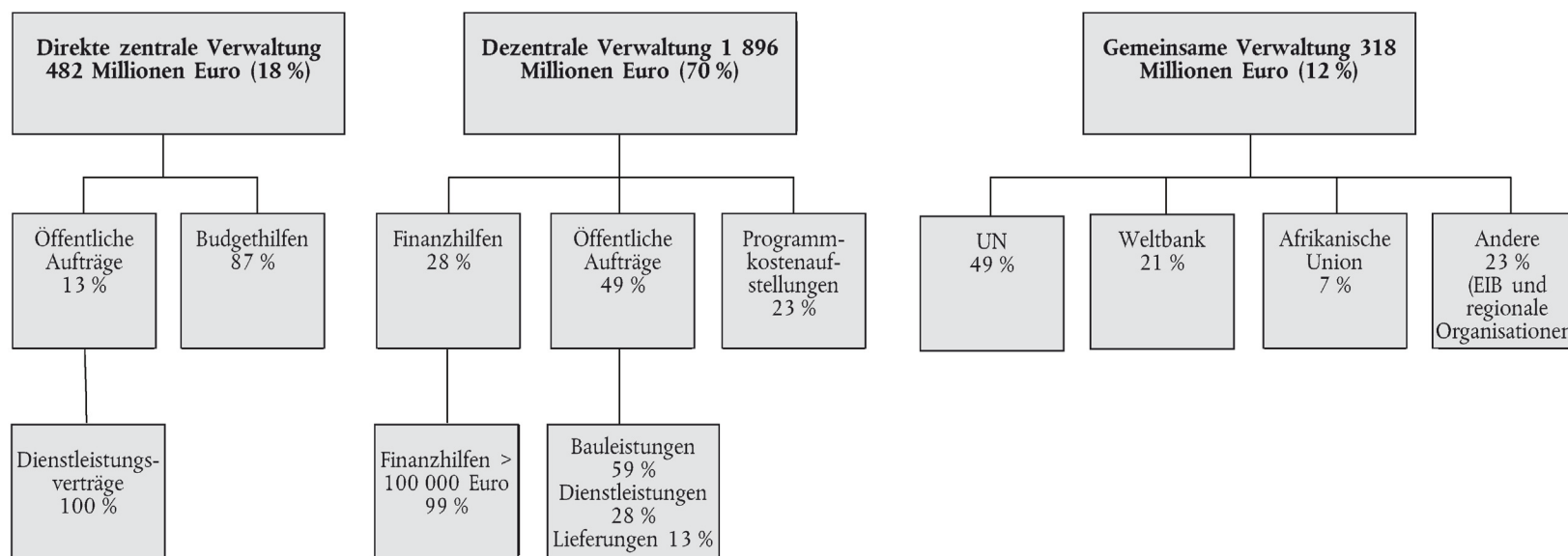
<sup>(2)</sup> Siehe Artikel 118, 125 und 134 der Finanzregelung vom 18. Februar 2008 für den zehnten EEF (ABl. L 78 vom 19.3.2008). In seiner Stellungnahme Nr. 9/2007 zum Entwurf der Finanzregelung (ABl. C 23 vom 28.1.2008) hat der Hof darauf hingewiesen, dass diese Bestimmungen die Entlastungsbefugnisse des Europäischen Parlaments einschränken.

<sup>(3)</sup> Die Prüfung dieser Operationen durch den Hof ist in einer zwischen der EIB, der Kommission und dem Hof geschlossenen Dreiervereinbarung (Artikel 134 der oben erwähnten Finanzregelung vom 18. Februar 2008 für den zehnten EEF) geregelt.

<sup>(4)</sup> Artikel 21 bis 29 der Finanzregelung für den zehnten EEF.

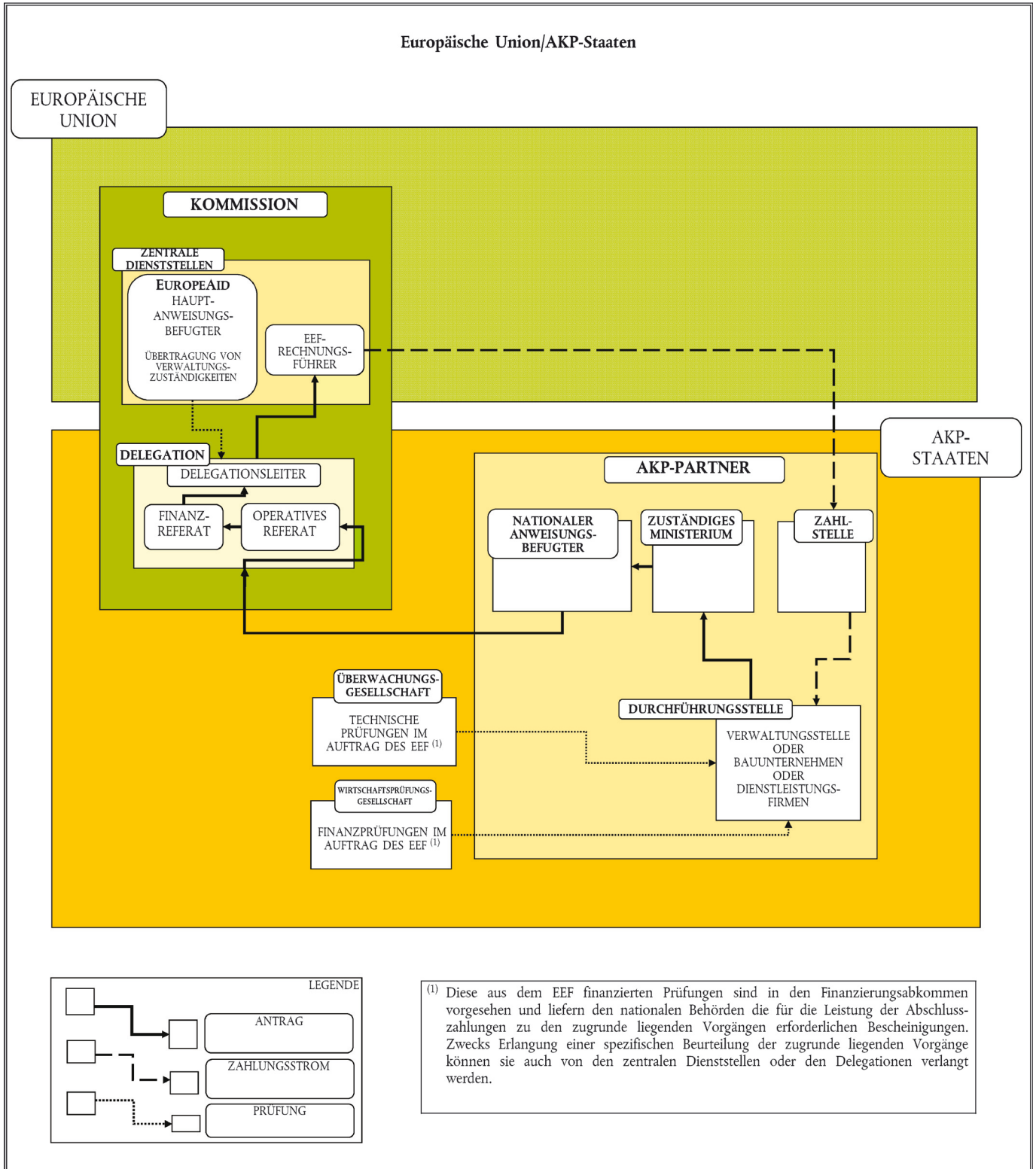
<sup>(5)</sup> Abkommen von Cotonou, Anhang IV, Artikel 35.

Schaubild 1 — Struktur des EEF (nach Vertragswert)



Quelle: Generaldirektion Entwicklungszusammenarbeit – jährlicher Tätigkeitsbericht 2008 (Anhang 5 *Internal Control Templates*).

Schaubild 2 — Prinzip der dezentralen Verwaltung



## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

4. Innerhalb der Kommission werden nahezu alle EEF-Programme vom Amt für Zusammenarbeit EuropeAid (im Folgenden EuropeAid) verwaltet, das auch für den Großteil der aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union <sup>(6)</sup> finanzierten Ausgaben in den Bereichen Außenbeziehungen und Entwicklung zuständig ist. Ein kleiner Teil der EEF-Projekte <sup>(7)</sup> betrifft die humanitäre Hilfe und wird von der Generaldirektion Humanitäre Hilfe (GD ECHO) verwaltet.

## KAPITEL I — AUSFÜHRUNG DES SIEBTEN, ACHTEN, NEUNTEN UND ZEHNTEN EEF

**Finanzielle Ausführung**

5. Im Jahr 2008 wurden der siebte, achte, neunte und zehnte EEF gleichzeitig ausgeführt. Der für den EEF zuständige Anweisungsbefugte hat den siebten EEF am 31. August 2008 abgeschlossen <sup>(8)</sup>. Zum Zeitpunkt des Abschlusses waren 10 381 Millionen Euro ausgezahlt worden (98,3 % der für Hilfsmaßnahmen veranschlagten 10 559 Millionen Euro). Der Saldo von 178 Millionen Euro wurde auf den neunten EEF übertragen.

6. Im Rahmen des zehnten EEF, der den Zeitraum 2008-2013 abdeckt, wird Gemeinschaftshilfe in Höhe von 22 682 Millionen Euro bereitgestellt. Er trat am 1. Juli 2008 in Kraft. Von dem genannten Betrag entfallen 21 966 Millionen Euro auf die AKP-Staaten und 286 Millionen Euro auf die überseeischen Länder und Gebiete. In diese Beträge eingerechnet sind 1 500 Millionen Euro bzw. 30 Millionen Euro im Rahmen der von der EIB verwalteten Investitionsfazilität für die AKP-Staaten bzw. die überseeischen Länder und Gebiete. Weitere 430 Millionen Euro sind für die Programmierung und Ausführung des EEF durch die Kommission vorgesehen.

7. **Tabelle 1** sind die kumulierte Verwendung der von der Kommission verwalteten EEF-Mittel und ihre finanzielle Ausführung zu entnehmen. Aus den **Abbildungen I** und **II** gehen die kumulierten Mittel und der kumulierte Wert der Beschlüsse nach Interventionsbereichen hervor. Im Jahr 2008 wurden die Ausführungsprognosen der Kommission für globale Mittelbindungen, Einzelmittelbindungen und Zahlungen ausnahmslos übertroffen; globale Mittelbindungen (4 723 Millionen Euro), Einzelmittelbindungen (2 649 Millionen Euro) und Nettzahlungen (3 143 Millionen Euro) waren so hoch wie nie zuvor. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Ausführung des zehnten EEF sehr schnell eingeleitet wurde und bei den Budgethilfen ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen war (die globalen Mittelbindungen beliefen sich auf 2 583 Millionen Euro, die Zahlungen auf 606 Millionen Euro). Bei den ausstehenden Zahlungen war ein Anstieg um 15 % zu verzeichnen, was angesichts der hohen Mittelbindungsrate des Haushaltsjahrs annehmbar ist. Gleichzeitig gingen die alten und ruhenden Zahlungen um 33 % zurück.

5. *Im Interesse einer wirtschaftlichen Haushaltsführung des EEF hat die Kommission ihre Anstrengungen fortgesetzt, alte Projekte abzuwickeln; der siebte EEF wurde plangemäß am 31. August 2008 abgeschlossen.*

7. *Auch in diesem Jahr kann die Kommission mit Blick auf Mittelbindungen und Zahlungen sowie die Verwaltung der ausstehenden Beträge auf eine außerordentlich gute Leistung verweisen. Damit ist erwiesen, dass die in den letzten Jahren unternommenen Anstrengungen zur Beschleunigung der Programmdurchführung Früchte tragen.*

<sup>(6)</sup> Siehe Kapitel 8 des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2008.

<sup>(7)</sup> Darauf entfallen 0,6 % der Zahlungen des Jahres 2008.

<sup>(8)</sup> Beschluss PE/2008/4803 der Kommission vom 29.8.2008.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

**Jährlicher Bericht der Kommission über die Mittelverwaltung des 7. bis 10. Europäischen Entwicklungsfonds**

8. Gemäß der Finanzregelung für den zehnten EEF<sup>(9)</sup> muss die Kommission jährlich einen Bericht über die Mittelverwaltung der EEF vorlegen. Nach Ansicht des Hofes enthält der Bericht über die Mittelverwaltung eine realitätsgetreue Darstellung der Verwirklichung der operativen Ziele der Kommission für das Haushaltsjahr (insbesondere bezüglich der finanziellen Ausführung und Kontrollmaßnahmen), der Finanzlage sowie der Ereignisse, die die im Lauf des Jahres 2008 durchgeführten Tätigkeiten nachhaltig beeinflusst haben.

<sup>(9)</sup> Artikel 118 und 124.

Tabelle 1 — Kumulierte Verwendung der EEF-Mittel zum 31 Dezember 2008

(Millionen Euro)

	Stand Ende 2007		Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2008					Stand Ende 2008					
	Gesamt- betrag	Ausfüh- rungsrate <sup>(2)</sup>	siebter EEF	achter EEF	neunter EEF	zehnter EEF	Gesamt- betrag	siebter EEF abgeschlos- sen	achter EEF	neunter EEF	zehnter EEF	Gesamt- betrag <sup>(3)</sup>	Ausfüh- rungsrate <sup>(2)</sup>
<b>A — MITTEL <sup>(1)</sup></b>	<b>37 328,7</b>		- 765,0	- 53,4	725,4	21 260,1	<b>21 167,1</b>	0,0	10 785,9	16 631,8	21 260,1	<b>48 677,7</b>	
<b>B — VERWENDUNG</b>													
<b>1. Mittelbindungen</b>	<b>37 279,4</b>	99,9 %	- 765,0	- 53,4	774,7	4 766,4	<b>4 722,7</b>	0,0	10 785,8	16 631,8	4 766,4	<b>32 184,1</b>	66,1 %
<b>2. Rechtliche Einzelverpflichtungen</b>	<b>32 046,0</b>	85,8 %	- 699,2	54,6	3 163,2	130,4	<b>2 649,1</b>	0,0	10 539,2	14 207,4	130,4	<b>2 649,1</b>	51,1 %
<b>3. Zahlungen</b>	<b>26 700,0</b>	71,5 %	- 522,8	323,1	3 253,0	89,8	<b>3 143,1</b>	0,0	9 928,6	10 006,7	89,8	<b>20 025,1</b>	41,1 %
<b>C — Noch zu zahlen (B1-B3)</b>	<b>10 579,4</b>	28,3 %						0,0	857,3	6 625,1	4 676,6	<b>12 159,0</b>	25,0 %
<b>D — Noch verfügbare Mittel (A-B1)</b>	<b>49,3</b>	0,1 %						0,0	0,0	0,0	16 493,7	<b>16 493,7</b>	33,9 %

<sup>(1)</sup> Ursprüngliche Mittelausstattung des siebten, achten, neunten und zehnten EEF, Zinsen, verschiedene Mittel und Mittelübertragungen aus früheren EEF.

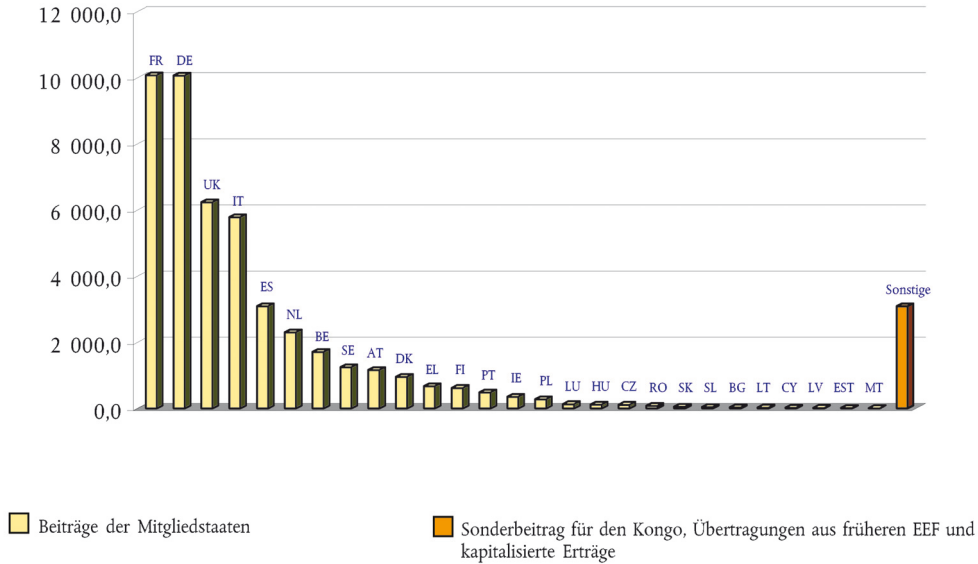
<sup>(2)</sup> In Prozent der Mittel.

<sup>(3)</sup> In diesen Angaben nicht berücksichtigt sind 9 818 Millionen Euro für den im Jahresverlauf abgeschlossenen siebten EEF.

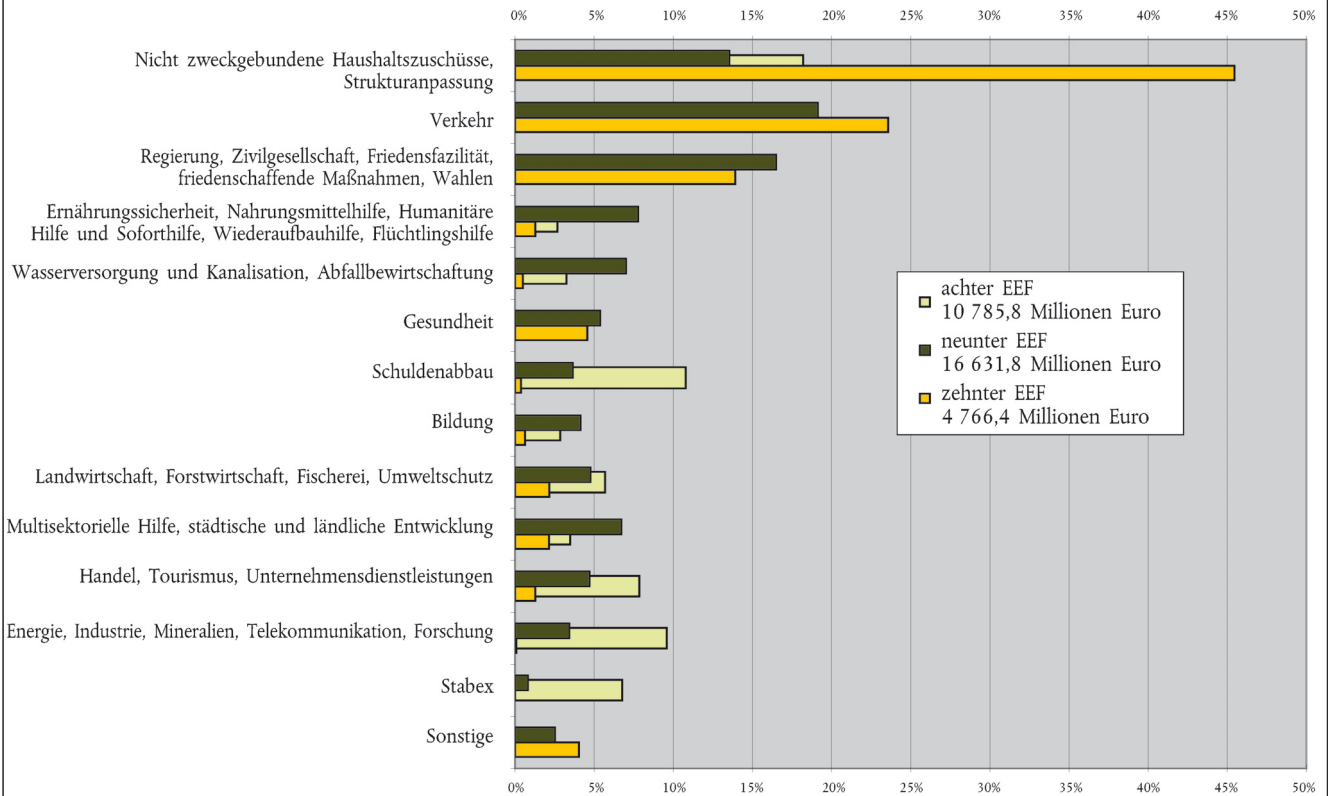
Quelle: Rechnungshof auf der Grundlage der EEF-Übersichten über die finanzielle Ausführung und der Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2008.

**Abbildungen zum konsolidierten achten, neunten und zehnten EEF  
zum 31. Dezember 2008**

**Abbildung I: Kumulierte Mittel  
Insgesamt = 48 677,73 Millionen Euro**



**Abbildung II: Kumulierter Wert der Beschlüsse  
Insgesamt = 32 184,06 Millionen Euro <sup>(1)</sup>**



Quelle: Rechnungshof auf der Grundlage der Daten des Rechnungsführungssystems.

<sup>(1)</sup> Die Differenz zwischen den kumulierten Mitteln (48 677,73 Millionen Euro) und dem kumulierten Wert der Beschlüsse (32 184,06 Millionen Euro) entspricht dem zur Zuweisung verfügbaren Saldo (16 493,67 Millionen Euro).

## KAPITEL II — ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG DES RECHNUNGSHOFS ZU DEN EEF

**Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs zum siebten, achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) für das Haushaltsjahr 2008**

I. Gemäß Artikel 248 EG-Vertrag prüfte der Hof

- a) die Jahresabschlüsse des siebten, achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2008, die aus den konsolidierten Jahresabschlüssen<sup>(10)</sup> und den konsolidierten Übersichten über die finanzielle Ausführung des siebten, achten, neunten und zehnten EEF bestehen, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge innerhalb des rechtlichen Rahmens der EEF für den Teil der EEF-Mittel, für dessen finanzielle Ausführung die Kommission zuständig ist<sup>(11)</sup>.

**Verantwortung des Managements**

II. Im Einklang mit den Finanzregelungen für den siebten, achten, neunten und zehnten EEF ist das Management<sup>(12)</sup> für die Erstellung und die den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung der Jahresabschlüsse der EEF sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge verantwortlich:

- a) Die Verantwortung des Managements für die Jahresabschlüsse der EEF umfasst die Konzeption, Umsetzung und Pflege interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Erstellung und die den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung von Rechnungsabschlüssen angemessen sind, die keine wesentlichen Falschaussagen aufgrund von Betrug oder Fehlern enthalten, die Auswahl und Anwendung geeigneter Rechnungsführungsstrategien auf der Grundlage der vom EEF-Rechnungsführer festgelegten Rechnungsführungsvorschriften<sup>(13)</sup> sowie die Abgabe von Schätzungen bei der Abschlusserstellung, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind. Die Kommission billigt die Jahresabschlüsse der EEF.
- b) Die Art und Weise, wie das Management seine Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge wahrnimmt, hängt von dem für die Ausführung der EEF jeweils zur Anwendung kommenden Mittelbewirtschaftungsmodus ab. Bei der direkten zentralen Mittelverwaltung werden die Haushaltsvollzugsaufgaben von den Kommissionsdienststellen wahrgenommen. Bei der dezentralen Mittelverwaltung werden Haushaltsvollzugsaufgaben an Drittstaaten, bei der indirekten zentralen Mittelverwaltung an sonstige Stellen übertragen. Im Rahmen der gemeinsamen Verwaltung werden die Haushaltsvollzugsaufgaben von der Kommission gemeinsam mit internationalen Organisationen wahrgenommen. Die Haushaltsvollzugsaufgaben sind unter Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung wahrzunehmen und erfordern die Konzeption, Umsetzung und Pflege wirksamer und effizienter interner Kontrollstrukturen einschließlich einer angemessenen Aufsicht und geeigneter Maßnahmen zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten und Betrug sowie gegebenenfalls rechtlicher Schritte zur Wiedereinzziehung zu Unrecht gezahlter oder widerrechtlich verwendeter Mittel. Unabhängig vom Mittelbewirtschaftungsmodus trägt die Kommission die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Abschlüssen der EEF zugrunde liegenden Vorgänge.

<sup>(10)</sup> Die konsolidierten Jahresabschlüsse umfassen die Vermögensübersicht, die Übersicht über das wirtschaftliche Ergebnis, die Cashflow Tabelle sowie die Tabelle der Forderungen der Europäischen Entwicklungsfonds. Die Jahresabschlüsse und die Informationen der EIB werden nicht durch die vorliegende Zuverlässigkeitserklärung abgedeckt (siehe Fußnote 11).

<sup>(11)</sup> Gemäß Artikel 1 und Artikel 103 Absatz 3 der Finanzregelung für den neunten EEF und den Artikeln 2, 3 und 4 sowie Artikel 125 Absatz 3 der Finanzregelung für den zehnten EEF deckt diese Zuverlässigkeitserklärung nicht den von der EIB unter ihrer Verantwortung verwalteten Teil der Mittel des neunten und des zehnten EEF ab.

<sup>(12)</sup> Auf der Ebene der Kommission umfasst das Management die Mitglieder des Organs, die bevollmächtigten und nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten, den Rechnungsführer sowie die Leiter der Finanz-, Prüfungs- oder Kontrollreferate. Auf der Ebene der Empfängerstaaten umfasst das Management die nationalen Anweisungsbefugten, die Rechnungsführer, die Bediensteten der beauftragten Zahlstellen sowie die Leiter der Durchführungseinrichtungen.

<sup>(13)</sup> Die vom EEF Rechnungsführer festgelegten Rechnungsführungsvorschriften beruhen auf den vom Internationalen Wirtschaftsprüferverband (*International Federation of Accountants* IFAC) herausgegebenen internationalen Normen des öffentlichen Rechnungswesens (*International Public Sector Accounting Standards* IPSAS) oder im Falle von Vorgängen, für die keine IPSAS-Normen vorliegen, auf den einschlägigen internationalen Rechnungsführungsgrundsätzen (*International Accounting Standards* IAS) bzw. den vom internationalen Ausschuss für Rechnungsführungsgrundsätze (*International Accounting Standards Board*) herausgegebenen internationalen Bilanzierungsgrundsätzen (*International Financial Reporting Standards* IFRS). Im Einklang mit der Finanzregelung werden die konsolidierten Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2007 auf der Grundlage dieser vom EEF Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften erstellt, mit denen die Grundsätze der periodengerechten Rechnungsführung an das spezifische Gemeinschaftsumfeld angepasst werden, während die konsolidierten Übersichten über die Ausführung der EEF weiterhin in erster Linie auf Kassenvorgängen beruhen.

### **Verantwortung des Prüfers**

III. Der Hof ist dafür verantwortlich, auf der Grundlage seiner Prüfung dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Er führte seine Prüfung gemäß den Richtlinien für die Finanzkontrolle und dem Pflichten- und Verhaltenskodex der INTOSAI sowie den internationalen Berufsgrundsätzen für Abschlussprüfer der IFAC durch. Aufgrund dieser Vorschriften ist der Hof verpflichtet, die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass er angemessene Gewähr dafür erlangt, dass die Jahresabschlüsse der EEF keine wesentlichen Falschaussagen enthalten und die zugrunde liegenden Vorgänge insgesamt rechtmäßig und ordnungsgemäß sind.

IV. In dem in Ziffer III beschriebenen Umfeld beinhaltet eine Prüfung die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die Beträge und Angaben in den konsolidierten Jahresabschlüssen sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Die gewählten Prüfungshandlungen liegen im Ermessen des Prüfers ebenso wie die Bewertung der Risiken wesentlicher Falschaussagen in den konsolidierten Jahresabschlüssen und wesentlicher Verstöße innerhalb der zugrunde liegenden Vorgänge gegen die Rechtsvorschriften der EEF aufgrund von Betrug oder Fehlern. Bei der Risikobewertung berücksichtigt der Prüfer die für die Erstellung und die den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung der konsolidierten Jahresabschlüsse relevanten internen Kontrollstrukturen sowie die zur Gewährleistung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge eingerichteten Überwachungs- und Kontrollsysteme, um für die gegebenen Umstände geeignete Prüfungshandlungen zu konzipieren. Eine Prüfung in diesem Umfeld umfasst auch eine Bewertung der Zweckmäßigkeit der angewandten Rechnungsführungsstrategien und der Plausibilität der bei der Abschlusserstellung vorgenommenen Schätzungen sowie eine Bewertung der Gesamtdarstellung der konsolidierten Jahresabschlüsse und der Jährlichen Tätigkeitsberichte.

V. Der Hof erhielt zu 10 in der Stichprobe erfassten Zahlungen an internationale Organisationen nicht alle erforderlichen Informationen und Unterlagen. Aus diesem Grund kann der Hof kein Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit von Ausgaben in Höhe von 190 Millionen Euro bzw. 6,7 % der Jahresausgaben abgeben.

VI. Vorbehaltlich der in Ziffer V genannten Einschränkung ist der Hof der Ansicht, dass die erlangten Prüfungsnachweise als Grundlage für seine Zuverlässigkeitserklärung hinreichend und zweckmäßig sind.

### **Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung**

VII. Nach Ansicht des Hofes vermitteln die Jahresabschlüsse des siebten, achten, neunten und zehnten EEF in allen wesentlichen Punkten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2008 sowie der Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das abgeschlossene Haushaltsjahr im Einklang mit der Finanzregelung und den vom Rechnungsführer festgelegten Rechnungsführungsvorschriften.

VIII. Ohne das in Ziffer VII formulierte Prüfungsurteil einzuschränken, weist der Hof darauf hin, dass die für die Schätzung der Rückstellung für entstandene Kosten angewandte Methode für bestimmte Vertragsarten nicht stichhaltig ist und die Kommission beschlossen hat, sie ab dem Haushaltsjahr 2009 zu verfeinern.

### **Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Vorgänge**

IX. Nach Ansicht des Hofes sind die Einnahmen und Mittelbindungen des siebten, achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds für das zum 31. Dezember 2008 abgeschlossene Haushaltsjahr nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet.

X. Ohne das in Ziffer IX formulierte Prüfungsurteil infrage zu stellen, verweist der Hof auf die hohe Inzidenz nicht quantifizierbarer Fehler in den Mittelbindungen für Budgethilfen, die allerdings nicht in die Schätzung der Gesamtfehlerquote einfließt.

XI. Nach Ansicht des Hofes sind die Zahlungen des siebten, achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds für das zum 31. Dezember 2008 abgeschlossene Haushaltsjahr in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet.

XII. Der Hof stellte erhebliche Verbesserungen in den Überwachungs- und Kontrollsystemen der Kommission fest. Er weist darauf hin, dass in den Schlussfolgerungen noch ausführlicher dargestellt werden könnte, wie die Ergebnisse der verschiedenen Kontrollen in die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors einfließen. Auch bei der Konzeption und/oder Anwendung bestimmter Systeme besteht Verbesserungsbedarf. Der Hof betont ferner, dass die Kommission sich weiter darum bemühen muss, ihre Entscheidungen über die Zulässigkeit eines Budgethilfeprogramms zu untermauern. Dazu muss sie konsequent und fundiert unter Beweis stellen, dass die Empfängerländer über ein zweckdienliches Reformprogramm verfügen.

16. und 17. September 2009

Vítor Manuel DA SILVA CALDEIRA

*Präsident*

Europäischer Rechnungshof  
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

**Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung****Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

9. Die in den Ziffern VII und VIII der Zuverlässigkeitserklärung vorgebrachten Bemerkungen zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF stützen sich auf eine Prüfung der konsolidierten Jahresabschlüsse<sup>(14)</sup> sowie der konsolidierten Übersichten über die finanzielle Ausführung des siebten, achten, neunten und zehnten EEF<sup>(15)</sup>. Die Prüfung umfasste eine angemessene Bandbreite von Prüfungshandlungen, mit denen stichprobenweise Nachweise zu den Beträgen und Angaben untersucht werden konnten. Sie beinhaltete auch eine Bewertung der angewandten Rechnungsführungsgrundsätze und signifikanter Berechnungen auf Leitungsebene sowie der Gesamtdarstellung der konsolidierten Abschlüsse.

10. Die in den Ziffern IX-XII der Zuverlässigkeitserklärung enthaltenen Bemerkungen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge<sup>(16)</sup> stützen sich auf folgende Elemente:

- a) die vertiefte Prüfung einer repräsentativen statistischen Stichprobe von 225 Vorgängen, und zwar 45 Mittelbindungen und rechtlichen Einzelverpflichtungen sowie 180 von den zentralen Dienststellen von EuropeAid und den Delegationen geleisteten Zahlungen, davon 40 Vorauszahlungen. Gegebenenfalls wurden Durchführungseinrichtungen und Endempfängern Prüfbesuche abgestattet, um Finanzberichten oder Kostenaufstellungen zugrunde liegende Zahlungen zu überprüfen;
- b) eine Bewertung der Wirksamkeit der Überwachungs- und Kontrollsysteme bei den zentralen Dienststellen von EuropeAid und in den Delegationen, einschließlich einer Weiterverfolgung der wichtigsten Bemerkungen in der Zuverlässigkeitserklärung für das Vorjahr (siehe **Anhang 2**):
  - i) Ex-ante-Kontrollen der Verträge und Zahlungen durch die Anweisungsbefugten,
  - ii) Überwachung der Durchführungseinrichtungen,
  - iii) externe Prüfungen,
  - iv) Überwachung durch die zentralen Dienststellen von EuropeAid,
  - v) interne Revision;
- c) eine Bewertung des Jährlichen Tätigkeitsberichts und der Erklärung des Generaldirektors von EuropeAid.

<sup>(14)</sup> Siehe Artikel 122 der Finanzregelung vom 18. Februar 2008 für den zehnten EEF: Die Jahresabschlüsse umfassen die Vermögensübersicht, die Übersicht über das wirtschaftliche Ergebnis, die Cashflow Tabelle sowie die Tabelle der Forderungen des EEF.

<sup>(15)</sup> Siehe Artikel 123 der Finanzregelung vom 18. Februar 2008 für den zehnten EEF: Die Übersichten über die finanzielle Ausführung umfassen Tabellen, aus denen die Mittelausstattung, die Mittelbindungen und die Zahlungen hervorgehen.

<sup>(16)</sup> Der Kürze halber wird im gesamten Bericht der Begriff „Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge“ im Sinne von „Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge“ verwendet.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

11. Im Zuge der Prüfung wurden zwecks eingehender Überprüfung der Vorgänge fünf Ländern Besuche abgestattet: Angola, Republik Kongo, Malawi, Mosambik und Mauretanien.

12. Die Prüfung des Hofes umfasste eine Überprüfung der zur Verbuchung und Überwachung der ausgestellten Einziehungsanordnungen eingerichteten Verfahren.

**Zuverlässigkeit der Rechnungsführung**

13. Beim Jahresabschluss 2008 handelt es sich um den vierten Jahresabschluss, der nach den Grundsätzen der Periodenrechnung erstellt wurde. Wie der Hof in früheren Jahresberichten angemerkt hat, verfügt das derzeit für den EEF verwendete Rechnungsführungssystem nicht über alle Komponenten, die für eine effiziente und effektive Erstellung von Wirtschaftsinformationen nach den Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung nötig sind. Die Übertragung der Daten der Kassenbuchführung in nach den Grundsätzen der Periodenrechnung erstellte Jahresabschlüsse für den EEF erfordert eine umfangreiche manuelle Bearbeitung mit entsprechend erhöhtem Risiko von Buchungsfehlern. Trotz dieses Risikos stellte der Hof aber in den Jahresabschlüssen keine wesentlichen Fehler fest.

14. Das neue, auf der Periodenrechnung beruhende Rechnungsführungssystem ABAC FED wurde im Februar 2009 eingeführt. Sämtliche operativen, finanziellen und Rechnungsführungsdaten des EEF wurden in das neue System übertragen. Dadurch dürften sich die Rahmenbedingungen für das Rechnungswesen des EEF zusätzlich verbessern.

15. Die Jahresabschlüsse enthalten eine Rückstellung in Höhe von 2 113 Millionen Euro für die im Berichtszeitraum entstandenen Kosten, zu denen bis Jahresende noch keine Rechnungen eingegangen sind. Diese Rückstellung wird auf der Grundlage einiger Annahmen geschätzt, zu denen insbesondere die lineare Entwicklung der Ausgaben für Verträge zählt. Wie in ihrer Antwort auf den Jahresbericht des Hofes über die Tätigkeiten im Rahmen des EEF für das Haushaltsjahr 2007<sup>(17)</sup> angekündigt, führte die Kommission eine Studie durch, die bestätigte, dass diese Annahmen bei bestimmten Vertragsarten nicht stichhaltig sind. Wie in den Erläuterungen zum Jahresabschluss ausgeführt, hat die Kommission beschlossen, ihre Methode ab dem Haushaltsjahr 2009 zu verfeinern.

**Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

16. Die wichtigsten Merkmale und Ergebnisse einer stichprobengestützten vertieften Prüfung sind **Anhang I** zu entnehmen.

*Einnahmen*

17. Die vom Hof durchgeführte Prüfung von Einnahmenvorgängen ergab, dass sie keine wesentlichen Fehler aufwiesen.

*Mittelbindungen für Projekte*

18. Die vom Hof durchgeführte Prüfung von Mittelbindungen für Projekte ergab, dass sie keine wesentlichen Fehler aufwiesen.

13. Durch die Einführung des neuen Rechnungsführungssystems im Jahr 2009 wurden die Mängel der Vergangenheit beseitigt. Das neue System verfügt über alle Funktionalitäten, die für die effiziente und effektive Berichterstattung nach den Grundsätzen der Periodenrechnung erforderlich sind. Im Haushaltsjahr 2008 wird die manuelle Bearbeitung, genau wie in den Jahren davor, strengen Kontrollen unterzogen, um das Risiko von Buchungsfehlern zu verringern.

15. Eine Untersuchung, die durchgeführt wurde, um die Stichhaltigkeit der für die Schätzung der Rückstellung für noch nicht eingegangene Rechnungen verwendeten Methode zu überprüfen, ergab, dass die Methode in der großen Mehrzahl der Fälle stichhaltig ist. Die Kommission wird die Methode für den Rechnungsabschluss für das Jahr 2009 im Lichte der Schlussfolgerungen der Untersuchung verfeinern.

<sup>(17)</sup> Ziffer 17.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

*Mittelbindungen für Budgethilfen*

19. Die vom Hof durchgeführte Prüfung von Mittelbindungen für Budgethilfen ergab, dass sie in hohem Maße mit nicht quantifizierbaren Fehlern behaftet waren. Gegenüber den Vorjahren stellte der Hof fest, dass die Kommission ihre Vorgehensweise bei der Bewertung der Einhaltung der Auflagen gemäß dem Abkommen von Cotonou verbessert hat; insbesondere bei Verträgen im Zusammenhang mit den Millenniums-Entwicklungszielen sind die Bewertungen konsequenter und fundierter begründet. Dennoch stellte der Hof nach wie vor zahlreiche Fälle fest, in denen die Kommission nicht konsequent und fundiert unter Beweis gestellt hat, dass die Verwaltung der öffentlichen Finanzen hinreichend transparent, verantwortungsvoll und effizient ist (siehe Ziffern 44-46).

*Zahlungen für Projekte*

20. Die vom Hof geprüften Vorauszahlungen wiesen keine wesentlichen Fehler auf.

21. Obwohl die Kommission intervenierte, um die Durchführung der erforderlichen Prüfungsmaßnahmen zu erleichtern, erhielt der Hof nicht alle nötigen Informationen und Unterlagen zu 10 von internationalen Organisationen<sup>(18)</sup> verwalteten Vorgängen. Der Hof kann zur Ordnungsmäßigkeit dieser Vorgänge folglich kein Prüfungsurteil abgeben. Er weist darauf hin, dass der von der Kommission mit der Durchführung eines Kontrollbesuchs bei einer dieser Organisationen<sup>(19)</sup> beauftragte Überprüfer über das gleiche Problem berichtet hatte.

22. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die geprüften Zahlungen in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind<sup>(20)</sup>, die sich auf den Zahlungsbetrag auswirken. Häufigkeit und Art der Fehler sowie die Auswirkungen quantifizierbarer Fehler sind **Anhang 1 (Teil 1, 1.3 und 1.4)**.

23. Die aufgedeckten quantifizierbaren Fehler betrafen insbesondere folgende Aspekte:

- a) Förderfähigkeit: Ausgaben, die außerhalb des Durchführungszeitraums angefallen waren oder über dem bewilligten Etat lagen oder sich auf nicht förderfähige Posten bezogen;
- b) tatsächliches Vorhandensein: Fehlen von Rechnungen oder sonstiger Belege;
- c) Genauigkeit: Kalkulationsfehler.

<sup>(18)</sup> Afrikanische Union, Weltbank, Weltgesundheitsorganisation.

<sup>(19)</sup> Weltgesundheitsorganisation.

<sup>(20)</sup> Der Hof setzt die Wesentlichkeitsschwelle bei 2 % fest.

19. Die Kommission begrüßt, dass der Hof anerkannt hat, dass ihre ständigen und anhaltenden Bemühungen um die konsequentere und fundiertere Begründung der Bewertungen der Einhaltung der Auflagen gemäß dem Abkommen von Cotonou im Hinblick auf die Zulässigkeit von Budgethilfen (Artikel 61 des Abkommens) erkennbare Ergebnisse zeigen. Die Kommission konzentriert sich darauf, den Verbesserungsprozess fortzuführen und alle Unklarheiten in ihren Bewertungen zu beseitigen. Erreicht werden soll dies durch die Weiterentwicklung der Leitlinien für Budgethilfen, Schulungsmaßnahmen und verstärkte Sensibilisierung dafür, dass es wichtig ist, die Zulässigkeit von Budgethilfen konsequent und fundiert unter Beweis zu stellen.

Die Kommission arbeitet an der Entwicklung einer von den Delegationen anzuwendenden Bewertungsmethodik, mit der ihre Analyse der Zuverlässigkeit der Programme der Empfänger zur Reform der Verwaltung der öffentlichen Finanzen weiter verbessert werden soll.

21. Die Kommission unterstützt die Einholung von Informationen durch den Rechnungshof uneingeschränkt. Sie bestätigt, dass die angeforderten Unterlagen für zwei Organisationen, die für fünf Vorgänge zuständig sind, trotz der Intervention der Kommission zu spät eintrafen. Allerdings zeigen diese Organisationen zunehmende Kooperationsbereitschaft. Die Kommission hat die betreffenden Organisationen zwischenzeitlich darauf hingewiesen, dass es aufgrund der knapp bemessenen Zeit, die dem Hof für seine Arbeit zur Verfügung steht, wichtig ist, dass die angeforderten Informationen rechtzeitig bereitgestellt werden.

22. Die Kommission hat ein Kontrollsystem eingeführt, das sich auf die Tätigkeit von externen Prüfern und Kontrolleuren sowie interne Kontrollen stützt, durch die viele Fehler vermieden oder erkannt und berichtigt werden, bevor Zahlungen getätigt werden. Hierzu ist allerdings anzumerken, dass manche Delegationen ihre Tätigkeit unter besonders schwierigen Umständen ausüben, wie dies in Angola der Fall war, das in die Prüfung des Rechnungshofs einbezogen war. Die Kommission arbeitet weiter an der Verbesserung ihres Kontrollsystems und bemüht sich dabei um ein ausgewogenes Kosten-Nutzen-Verhältnis, das hinreichende Gewähr bietet.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

24. Die aufgedeckten nicht quantifizierbaren Fehler betreffen hauptsächlich die Einhaltung der Vorgaben bezüglich der rechtlich vorgeschriebenen Bankgarantien, die verwendete Vertragsart, die Sichtbarkeit der finanziellen Unterstützung aus dem EEF, die vorherige Genehmigung von Verdingungsunterlagen und die vertraglichen Fristen für die Vorlage von Finanzberichten.

25. Die meisten Fehler hätten von den lokalen Kontrolleuren oder den Anweisungsbefugten vor Genehmigung der Zahlung aufgedeckt werden müssen (siehe Ziffern 33-34). Der Großteil der Fälle, in denen Belegunterlagen fehlten, betrifft den Abschluss alter Projekte des siebten EEF in Angola, die in einer Zeit bewaffneter Auseinandersetzungen und politischer Unruhen durchgeführt worden waren. Durch dieses schwierige Umfeld und den großen zeitlichen Abstand zum Projektende gestaltete es sich für die Delegation, die zudem nicht für die Verwaltung dieser Projekte zuständig gewesen war, ausgesprochen schwierig, alle erforderlichen Belege zu beschaffen.

*Budgethilfeszahlungen*

26. Die vom Hof geprüften Budgethilfeszahlungen waren in hohem Maße mit nicht quantifizierbaren Fehlern behaftet. Festgestellt wurde beispielsweise, dass keine Belege für die Buchung der Devisentransfers gemäß den geltenden Bestimmungen vorlagen, die Kommission die Einhaltung der Bedingungen anhand veralteter Daten oder überhaupt nicht bewertete, der Umsetzung der Programme zur Reform der Verwaltung der öffentlichen Finanzen hinderliche Faktoren nicht ausreichend analysiert wurden und für die Bewertung der Erreichung der Indikatorvorgaben ein falscher Bezugszeitraum herangezogen wurde (siehe Ziffern 44-46).

**Jährlicher Tätigkeitsbericht und Erklärung des Generaldirektors von EuropeAid**

27. Im Zuge seiner Prüfung des Jährlichen Tätigkeitsberichts und der Erklärung des Generaldirektors von EuropeAid für das Haushaltsjahr 2008 bewertete der Hof, inwieweit diese ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes (d. h. von maßgeblichen Verzerrungen freies) Bild der Wirksamkeit der bestehenden Verfahren vermitteln. Dabei ging es insbesondere darum zu ermitteln, ob die Überwachungs- und Kontrollsysteme die erforderliche Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

24. *Auf die Empfehlungen des Hofes hin hat die Kommission Maßnahmen für strengere Kontrollen von Bankgarantien ergriffen; neue Anweisungen hinsichtlich der Sichtbarkeit werden zurzeit fertig gestellt. Die übrigen vom Hof angesprochenen Punkte sind eng mit der Durchführung der Projekte verknüpft und unterliegen damit den vor Ort bestehenden Sachzwängen.*

25. *In Ländern, die von besonderen Schwierigkeiten wie z. B. Krieg, Unruhen usw. betroffen sind, wie dies in Angola der Fall war, ist die Koordinierung der Zusammenarbeit mit spezifischen Risiken verbunden. Die Größenordnung des vom Hof im Falle Angolas festgestellten Problems fehlender Unterlagen kann keinesfalls als Regelfall für die gesamte Koordinierung der Zusammenarbeit mit den AKP-Ländern angesehen werden — dies belegen die hervorragenden Ergebnisse bei den übrigen geprüften Stellen.*

26. *Die Kommission stellt fest, dass die nicht quantifizierbaren Fehler in einer Reihe von Fällen auf die mangelnde Eindeutigkeit von Finanzierungsabkommen, die vor der Annahme der neuesten Leitlinien im Jahr 2007 erstellt worden waren, zurückzuführen waren. Die Finanzierungsabkommen aus jüngerer Zeit, die entsprechend den Leitlinien von 2007 erstellt wurden, sind konsequenter formuliert. Es wird davon ausgegangen, dass die Zahlungen, die auf der Grundlage dieser neueren Abkommen geleistet werden, eindeutigere Bewertungen und beträchtlich weniger Fehler ergeben werden. Darüber hinaus setzt sich die Kommission für die weitreichende Sensibilisierung ihrer Dienststellen dafür ein, dass die Bewertung von Budgethilfeszahlungen konsequenter und fundierter begründet werden muss.*

*Außerdem nahm die Kommission im Februar 2009 Änderungen der Finanzierungsströme für Budgethilfeszahlungen vor, durch die die Rolle der finanziellen Kontrolle im Genehmigungsprozess gestärkt wird. Es wird davon ausgegangen, dass hierdurch die Bewertung der Zahlungen und damit die Einhaltung der in den Finanzierungsabkommen festgelegten Bedingungen noch strenger als bisher gehandhabt wird.*

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

28. Wie in Ziffer 4 erwähnt, ist EuropeAid für die Ausführung der meisten Außenhilfelinstrumente <sup>(21)</sup> zuständig, die aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union und den EEF finanziert werden. Im Jährlichen Tätigkeitsbericht und der Erklärung wird nicht zwischen aus dem Gesamthaushaltsplan und aus den EEF finanzierten Maßnahmen unterschieden, da für beide die gleichen inhärenten Risiken und mehr oder weniger die gleichen Durchführungsmodalitäten gelten. Die Bemerkungen des Hofes zum Jährlichen Tätigkeitsbericht und zur Erklärung sowie zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen betreffen daher, sofern nicht anders angegeben, den gesamten Zuständigkeitsbereich von EuropeAid.

29. Der Jährliche Tätigkeitsbericht steht in Einklang mit den Feststellungen des Hofes hinsichtlich der Umsetzung und der Ergebnisse der eingerichteten Überwachungs- und Kontrollsysteme. Der Hof stellt fest, dass sich die Qualität des Jährlichen Tätigkeitsberichts im Vergleich zu den Vorjahren erheblich verbessert hat: Er ist besser gegliedert, klarer und informativer, insbesondere durch den verstärkten Einsatz quantitativer Indikatoren. Dennoch könnte in den Schlussfolgerungen noch ausführlicher dargestellt werden, wie die Ergebnisse der verschiedenen Kontrollen in die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors einfließen. Ein zentraler Indikator für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen würde dem Generaldirektor auch eine solidere Grundlage für die Ermittlung liefern, ob sie unterhalb der festgesetzten Wesentlichkeitsschwelle geblieben sind.

30. Im Jährlichen Tätigkeitsbericht wird auf gravierende Personalengpässe hingewiesen <sup>(22)</sup>. Der hohe Anteil an befristet Beschäftigten in den zentralen Dienststellen von EuropeAid und die damit verbundene Fluktuation führen demnach zum Verlust des institutionellen Gedächtnisses, was sich nachteilig auf die Kontinuität und Sichtbarkeit der operativen Verwaltung und den effizienten Ressourceneinsatz auswirke. In den Delegationen sei die Quote der unbesetzten Stellen bedenklich hoch und nehme tendenziell zu.

29. *Der Kommission ist bewusst, dass sie im Rahmen ihrer laufenden Bemühungen um die Verbesserung des gesamten internen Kontrollsystems weiter am Gefüge der Kontrollsysteme für die Außenhilfe und deren Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors arbeiten muss. Vor diesem Hintergrund und im Zusammenhang mit den Arbeiten der Kommission zum tolerierbaren Fehlerrisiko wird EuropeAid 2010 eine Überprüfung seiner Kontrollstrategie einleiten.*

30. *Das Problem der Personalfuktuation hängt mit der Beschränkung der Dienstzeit von Vertragsbediensteten in Brüssel auf drei Jahre zusammen. EuropeAid hat eine Reihe von Maßnahmen ergriffen (Nachbesprechungen, die in den internen Kontrollstandards verankerte Pflicht zur Erstellung von Übergabeberichten, systematische Dienstaufsicht für Vertragsbedienstete durch Beamte der Delegation), um die Gefahr zu verringern, dass aufgrund der Fluktuation das institutionelle Gedächtnis verlorengeht.*

<sup>(21)</sup> Davon ausgenommen sind die Heranführungshilfe, die Hilfe für den westlichen Balkanraum, die humanitäre Hilfe, die Makrofinanzhilfe, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Krisenreaktionsmechanismus.

<sup>(22)</sup> Seite 43.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

31. In seinem EEF-Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007 empfahl der Hof, in einer Überprüfung zu bewerten, ob die zentralen Dienststellen von EuropeAid und die Delegationen über die für die Gewährleistung der Qualität der Kontrollen benötigten Personalressourcen in entsprechender Zahl und mit entsprechenden Qualifikationen verfügen<sup>(23)</sup>. Ferner empfahl er, in Anbetracht der zunehmenden Bedeutung der Budgethilfen auf der Grundlage einer Analyse der für ihre Verwaltung benötigten Fähigkeiten und Kenntnisse eine Personalpolitik auszuarbeiten<sup>(24)</sup>.

32. Der Generaldirektor von EuropeAid erklärt, mit angemessener Sicherheit feststellen zu können, dass die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge mit den vorhandenen Kontrollsystemen gewährleistet wird. Die Prüfung des Hofes ergab allerdings eine wesentliche Fehlerquote. Der Hof stellte fest, dass zwar weiterhin erhebliche Fortschritte erzielt wurden, die Wirkung bestimmter kürzlich eingeleiteter Maßnahmen im Jahr 2008 jedoch noch nicht voll zum Tragen kam und die Gestaltung bzw. Umsetzung bestimmter Kontrollen verbessert werden könnte (siehe Ziffern 33-43). Die Ergebnisse der Weiterverfolgung des Hofes in Bezug auf die wichtigsten Bemerkungen in der Zuverlässigkeitserklärung sind in **Anhang 2** zusammengefasst.

### Wirksamkeit der Systeme

#### Ex-ante-Kontrollen der Anweisungsbefugten

33. Der Hof beurteilte die Ex-ante-Kontrollen als bedingt wirksam, wenn es darum geht, Fehler, insbesondere hinsichtlich der Berechnung der geltend gemachten Beträge, der Verfügbarkeit der erforderlichen Belege und der Einhaltung der Beschaffungsvorschriften, aufzudecken und zu beheben. Die in Angola festgestellten Fehler sind, wie in Ziffer 25 erwähnt, außergewöhnlichen Umständen geschuldet und stellen das Ex-ante-Kontrollsystem der Delegation nicht infrage.

31. Angesichts der für Stellen bei der Kommission bis 2013 vorgegebenen Nullwachstumspolitik verfolgt EuropeAid bei der Bekämpfung von Personalproblemen drei Strategien:

*Eine jährliche detaillierte Bedarfsbewertung auf der Grundlage einer Einschätzung des Arbeitsvolumens in den für Operationen und Finanzen sowie für Verträge und Audit zuständigen Abteilungen der Delegationen. Auswahl und Einstellung von Personal mit bedarfsgerechten Qualifikationen und Fähigkeiten, Besetzung der Auswahlgremien mit Vertretern aller wichtigen geografischen und thematischen Dienststellen sowie ein umfassendes Bildungsprogramm, das auf die aktuellen Erfordernisse der Verwaltung der Außenhilfe in den Delegationen und in Brüssel zugeschnitten ist.*

*Bei der Prüfung und Auswahl von Bewerbern für Posten, die mit Budgethilfe zu tun haben, werden Nachweise über spezifische Kenntnisse und Fähigkeiten auf diesem Gebiet verlangt. Die Zahl der Fortbildungsmaßnahmen vor Ort zum Thema Budgethilfe wurde von 7 angebotenen Lehrgängen im Jahr 2006 auf 14 im Jahr 2007 und 24 im Jahr 2008 aufgestockt. Diese Lehrgänge werden zusätzlich zu den Fortbildungsmaßnahmen in Brüssel angeboten, bei denen die Delegationen durchschnittlich 40 % der Teilnehmer stellen. Für Bedienstete, die in der Praxis mit Budgethilfen befasst sind, werden außerdem jährlich auf regionaler Ebene Seminare veranstaltet.*

32. EuropeAid hat seine Kontrollen so konzipiert, dass sie den vollständigen Lebenszyklus seiner mehrjährigen Projekte abdecken, und ist damit in der Lage, bei der regulären Durchführung der Kontrollen die meisten finanziellen Fehler zu vermeiden oder zu ermitteln und zu berichtigen. Durch die Ex-post-Kontrollen der Kommission wird die sehr geringe Restfehlerquote, die in die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors einfließt, bestätigt und weiter verringert.

*Unabhängig hiervon bestätigt die Kommission, dass die jüngsten im Gesamtgefüge der Kontrollen vorgenommenen Verbesserungen 2008 noch nicht in vollem Umfang zum Tragen gekommen waren und dass noch Potenzial für weitere Verbesserungen besteht.*

<sup>(23)</sup> Ziffer 55 Buchstabe b.

<sup>(24)</sup> Ziffer 56 Buchstabe f.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

**Überwachung der Durchführungseinrichtungen**

34. Wie in den Vorjahren wurden in den Finanzverfahren und Kontrollen der Durchführungseinrichtungen, Kontrolleure und nationalen Anweisungsbefugten erhebliche Schwachstellen festgestellt.

- a) Die wichtigsten bei den Durchführungseinrichtungen aufgedeckten Schwachstellen betrafen unsachgemäße Verfahren im Bereich der Belegunterlagen und ihrer Aufbewahrung sowie Rechnungsführungssysteme, die keine ordnungsgemäße Erfassung und Meldung der Ausgaben gewährleisten.
- b) In einigen Fällen war die Qualität der von den Kontrolleuren vorgenommenen Überprüfungen von Bauaufträgen unzulänglich.
- c) Mangelnde Kapazität oder mangelndes Zuständigkeitsgefühl in den meisten Dienststellen der nationalen Anweisungsbefugten führen zu schlecht dokumentierten und unwirksamen Kontrollen.

35. Im Allgemeinen waren sich die Delegationen dieser Schwachstellen bewusst und stützten sich deshalb nur bedingt auf diese Kontrollen. Sie hatten auch geeignete Maßnahmen ergriffen, um die ermittelten Schwachstellen zu beheben, insbesondere indem sie Pflichtprüfungen und Ausgabenüberprüfungen vor dem finanziellen Abschluss von Projekten verlangten, technische Prüfungen laufender Bauaufträge veranlassten und technische Hilfe zum Ausbau der Kapazitäten der Dienststellen der nationalen Anweisungsbefugten bereitstellten. Außerdem begann EuropeAid im Jahr 2008 mit der Ausarbeitung verbesserter Leitlinien und Kommunikationsinstrumente, um bei Endempfängern und Durchführungseinrichtungen festgestellte wiederkehrende Mängel zu beseitigen.

34. Die mit der Durchführung von aus EEF-Mitteln finanzierten Projekten beauftragten Einrichtungen erhalten bereits beträchtliche Unterstützung, unter anderem in Form von Leitlinien in gedruckter Fassung sowie einer sorgfältig gepflegten Website von EuropeAid zum Thema „Finanzen und Verträge“, außerdem werden Schulungsmaßnahmen vor Ort angeboten, und im Bereich Finanzen und Verträge der Delegationen tätige Bedienstete stehen ebenfalls vor Ort zu Beratung zu Verfügung. In der AKP-Region wurden im Jahr 2008 150 Schulungstage zum Thema „Finanzen und Verträge“ sowie 20 Schulungstage zum Thema „Audit“ angeboten; 94 % der zur Verfügung stehenden Plätze wurden von Bediensteten der nationalen Anweisungsbefugten, Fachministerien und Projektmitarbeitern in Anspruch genommen.

- a) Die Kommission hat verschiedene Hilfsmittel für Information und Verwaltung entwickelt, die hauptsächlich für technische Berater (spezieller Leitfaden) und NRO bestimmt sind (am 23. und 24. März 2009 fand ein Seminar mit der Concorde-Gruppe zu dem Thema statt). Außerdem bemüht sich die Kommission weiterhin darum, baldmöglichst ein für Empfängerinstitutionen bestimmtes Instrumentarium für die Finanzverwaltung zur Verfügung zu stellen.
- b) Die Kommission hat spezielle Spezifikationen für die technische Prüfung von Infrastruktureinrichtungen erstellt, die den Delegationen seit 2009 zur Verfügung stehen.
- c) 2009 wurde ein neuer Schulungsvertrag unterzeichnet, der die Kontinuität der Schulungsmaßnahmen für die Dienststellen der nationalen Anweisungsbefugten sicherstellen soll. Zusätzlich wurden zahlreiche Programme aufgelegt, die den nationalen Anweisungsbefugten dabei helfen sollen, ihre Kapazitäten zu erweitern.

35. Die Kommission begrüßt die vom Hof abgegebene Einschätzung der Maßnahmen, die von den Delegationen ergriffen wurden, um die bei den Dienststellen der nationalen Anweisungsbefugten festgestellten Schwachstellen zu beseitigen, und der für Endempfänger und Durchführungseinrichtungen geleisteten Unterstützung.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

**Externe Prüfungen**

36. Finanz- und Systemprüfungen<sup>(25)</sup> von Projekten vor Leistung der Abschlusszahlungen sind eine zentrale Komponente der Überwachungs- und Kontrollsysteme von EuropeAid. Die neuen Standardklauseln kamen im ersten Geltungsjahr 2008 zwar noch nicht in vollem Umfang zum Tragen, ihre Anwendung auf rund zwei Drittel der eingeleiteten Prüfungen und die Einführung eines prüfungsbezogenen Managementinformationssystems (CRIS Audit) stellten aber wichtige Fortschritte im Hinblick auf eine einheitlichere Berichterstattung der Prüfer sowie auf eine angemessene Überwachung der Prüfungstätigkeiten und Analyse der Prüfungsergebnisse dar<sup>(26)</sup>.

37. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Delegationen bei der Ausarbeitung ihres jährlichen Prüfungsplans für 2008 die operativen Leitlinien von EuropeAid nicht konsequent befolgt haben. Außerdem waren die Auswahlkriterien für risikoorientierte Prüfungen nicht klar erkennbar, weshalb sich nicht ermitteln lässt, inwieweit sie in die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors einfließen. EuropeAid ist sich aber durchaus darüber im Klaren, dass diesbezüglich Verbesserungsbedarf besteht. Das Amt räumte in seinem jährlichen Managementplan für 2008 unter den Normen für die interne Kontrolle der Norm 6 „Risikomanagement“ Priorität ein und nahm eine Reihe von Maßnahmen an, insbesondere Fortbildungsmaßnahmen, um die wirksamere Anwendung dieser Norm sicherzustellen.

38. Die Umsetzungsquote der jährlichen Prüfungspläne war niedrig: 56 % der im jährlichen Prüfungsplan für das Jahr 2008 vorgesehenen Prüfungen wurden im Jahresverlauf eingeleitet, die übrigen wurden aufgeschoben oder mitunter gestrichen. Von den im jährlichen Prüfungsplan für das Jahr 2007 vorgesehenen Prüfungen waren 67 % Ende des Jahres 2008 abgeschlossen. Dies ist zum Teil auf Unzulänglichkeiten bei der Erstellung des jährlichen Prüfungsplans, die Dauer des Prüfungsverfahrens und die begrenzten Kapazitäten der Delegationen bezüglich der Organisation und Weiterverfolgung von Prüfungen zurückzuführen.

39. Obwohl von den zentralen Dienststellen von EuropeAid wiederholt angemahnt, erfassten viele Delegationen die Daten nicht zeitnah und vollständig in CRIS Audit, wodurch der Nutzen dieses IT-Systems geschmälert wird. Mit den von EuropeAid im November 2008 erstellten Leitlinien für Prüfungskoordinatoren soll diese Schwachstelle behoben werden.

36. Die verbreitete Verwendung der Standardklauseln und von CRIS Audit werden dazu beitragen, die Einheitlichkeit der Qualität der Prüfungen und die Konsolidierung der Prüfungsergebnisse zu verbessern.

37. Um die Einheitlichkeit der Beiträge der Delegationen zum jährlichen Prüfungsplan zu erhöhen, wird ab dem jährlichen Prüfungsplan 2010 ein harmonisiertes Format verbindlich vorgeschrieben. Die Risikoanalyse sieht ein gewisses Maß an Flexibilität vor, das im komplexen und ständigen Veränderungen unterliegenden Kontext der Außenhilfe erforderlich ist. Allerdings müssen die in der Methodik beschriebenen Grundprinzipien eingehalten werden. Die Kommission ist überzeugt, dass durch diese Änderungen Transparenz und Einheitlichkeit des jährlichen Prüfungsplans verbessert werden.

38. Die Kommission verweist auf die kontinuierlichen Fortschritte bei der Umsetzung der jährlichen Prüfungspläne. Im Jahr 2008 wurden 445 Prüfungen abgeschlossen; dies entspricht einer Steigerung um 35 % gegenüber dem Jahr 2007 (337).

Seit Juni 2008 wird die Ausführung der jährlichen Prüfungspläne regelmäßig von der Amtsleitung von EuropeAid überwacht.

Die zentralen Dienststellen von EuropeAid werden die Delegationen weiterhin bei der Verbesserung ihrer Prüfungsplanung unterstützen. Im Zuge der Ausarbeitung des jährlichen Prüfungsplans für 2009 wurden die Delegationen aufgefordert, besonders auf die Ressourcenverfügbarkeit zu achten.

39. Für das Jahr 2008 war die Verwendung von CRIS Audit erstmals verbindlich vorgeschrieben. Im Großen und Ganzen wurde CRIS Audit korrekt genutzt. Allerdings bestätigt die Kommission, dass Fortschritte beim zeitnahen Einstellen der Unterlagen nötig sind.

<sup>(25)</sup> Die Prüfungen umfassen sowohl Assurance Leistungen als auch andere Arten von Prüfungsaufträgen, insbesondere Überprüfungen („vier Säulen“) der Verfahren internationaler Organisationen für Rechnungsführung, interne Kontrolle, Rechnungsprüfung und Auftragsvergabe auf Übereinstimmung mit international anerkannten Normen sowie anschließende Kontrollbesuche.

<sup>(26)</sup> Neuere Verbesserungsmaßnahmen, die ab 2009 zur Anwendung kommen, umfassen ein geändertes Planungsverfahren für den jährlichen Prüfungsplan sowie im November 2008 herausgegebene neue Leitlinien für Prüfungskoordinatoren.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

**Überwachung durch die zentralen Dienststellen von EuropeAid**

40. Von den zentralen Dienststellen von EuropeAid gemäß Rahmenvertragsvereinbarung in Auftrag gegebene Prüfungen werden Qualitätskontrollen unterzogen. EuropeAid analysiert auch die Ergebnisse dieser Prüfungen und verfolgt wiederkehrende Feststellungen auf der Ebene der Endempfänger und Durchführungspartner weiter (siehe Ziffer 35). Außerdem unterzog das Amt eine Stichprobe von Prüfungen, die von den Delegationen in Auftrag gegeben worden waren, einer Qualitätskontrolle. Eine Gesamtanalyse der aufgrund der von den Delegationen in Auftrag gegebenen Prüfungen formulierten Feststellungen und Empfehlungen wurde allerdings noch nicht vorgenommen.

41. Die Einführung von CRIS Audit ist zu begrüßen. Allerdings sind noch einige Feinabstimmungen erforderlich, damit es möglich wird, die Prüfungsabdeckung der Ausgaben zu beurteilen und das System für die Zusammenstellung, Analyse und Weiterverfolgung der Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen zu nutzen.

42. Im Jahr 2008 führten die zentralen Dienststellen von EuropeAid acht Kontrollbesuche durch. Diese Besuche waren gut konzipiert und mündeten in relevante Empfehlungen hinsichtlich der Verbesserung der internen Kontrolle in den geprüften Delegationen.

43. Wie im EEF-Jahresbericht des Hofes zum Haushaltsjahr 2007<sup>(27)</sup> erwähnt, bildet das von EuropeAid angewandte System für die Ex-post-Kontrolle der Vorgänge einen wirksamen Mechanismus zur Ermittlung von Fehlern im Zusammenhang mit formalen Aspekten der Vorgänge, während es sich bei der Aufdeckung von Fehlern mit Auswirkungen auf die Höhe der Zahlungen als weniger wirksam erweist. Der Hof stellte fest, dass die zuständige Direktion den Umfang dieser Kontrollen bezüglich der EEF-Vorgänge im Lauf des Jahres 2008 ausgeweitet hatte: Sie kontrollierte systematisch Stichproben von Belegen zur Untermauerung gemeldeter Ausgaben sowie die Richtigkeit der Kalkulationen bei Preisanpassungen. Außerdem führte sie ein halbjährliches Follow-up der Maßnahmen ein, die von den Delegationen aufgrund der im Zuge dieser Kontrollen getroffenen Feststellungen ergriffen wurden. Diese Vorgehensweise dürfte die Relevanz und Wirksamkeit der Ex-post-Kontrollen von Vorgängen erhöhen, und zwar sowohl hinsichtlich der Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge als auch hinsichtlich der Bewertung der Qualität der von den Anweisungsbefugten vorgenommenen Ex-ante-Kontrollen.

40. Ab 2009 werden sich die zentralen Dienststellen von EuropeAid bei ihren Qualitätskontrollen auf die Prüfberichte der außerhalb der Rahmenvertragsvereinbarung beauftragten Prüfer konzentrieren. Zudem wird es durch eine Reihe von Verbesserungen, die bei CRIS Audit vorgenommen werden, zukünftig einfacher, die Feststellungen der außerhalb der Rahmenvertragsvereinbarung beauftragten Prüfer zu analysieren.

41. Die Funktionen von CRIS Audit werden ständig weiter verbessert, damit die Datenbank optimal genutzt werden kann.

43. Mit Blick auf die Ex-post-Kontrollen von Vorgängen prüft EuropeAid derzeit, ob die von der für die AKP-Länder zuständigen Direktion durchgeführten Kontrollen auf andere Regionen ausgeweitet werden könnten, in denen EuropeAid tätig ist. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass die erforderlichen Mittel und Ressourcen zur Verfügung stehen.

<sup>(27)</sup> Ziffer 46.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

**Budgethilfen**

44. Gemäß dem Abkommen von Cotonou werden Haushaltszuschüsse gewährt, sofern die Verwaltung der öffentlichen Ausgaben hinreichend transparent, verantwortungsvoll und effizient ist<sup>(28)</sup>. Die Kommission legt diese Bedingung dynamisch aus<sup>(29)</sup>. Sie vertritt die Auffassung, dass zum Zeitpunkt des Finanzierungsbeschlusses bestehende Schwachstellen in der Verwaltung der öffentlichen Finanzen nicht bedeuten müssen, dass kein Budgethilfeprogramm eingeleitet wird, sofern der Wille zu Reformen vorhanden ist und die geplanten Reformen als zufriedenstellend beurteilt werden. Das Europäische Parlament stellte die von der Kommission praktizierte dynamische Auslegung der Auswahlkriterien für die Haushaltszuschüsse infrage und wies darauf hin, dass Haushaltszuschüsse nur den Ländern gewährt werden sollten, die bereits Mindeststandards einer zuverlässigen Verwaltung der öffentlichen Finanzen erfüllen<sup>(30)</sup>.

45. In seinen EEF-Jahresberichten zu den Haushaltsjahren 2006<sup>(31)</sup> und 2007<sup>(32)</sup> empfahl der Hof, die Einhaltung des Abkommens von Cotonou anhand von Mindestanforderungen zu messen. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung nicht, weil sie die Festlegung gemeinsamer Mindestanforderungen, die auf alle Länder einheitlich angewandt werden, für unzumutbar hält. Wie das Europäische Parlament in seinem Bericht über die Entlastung für das Haushaltsjahr 2007<sup>(33)</sup> hervorhob, verfügt die Kommission bei dieser Strategie über einen großen Ermessensspielraum, der mit einem ebenso hohen Ausmaß an Transparenz aufgewogen werden muss. Wie vom Hof in seinem Sonderbericht Nr. 2/2005 über die aus dem EEF an die AKP-Staaten gezahlten Haushaltszuschüsse<sup>(34)</sup> ausgeführt, muss dazu in einer förmlichen und strukturierten Art und Weise dargelegt werden, dass das Abkommen von Cotonou beachtet wird.

44. Die Kommission hat ihren Ansatz für die Bewertung der Voraussetzungen für Budgethilfen in ihrer Antwort auf die vom Rechnungshof bzw. dem Parlament gebilligten Standpunkte ausführlich begründet. Insbesondere im Schreiben von Kommissionsmitglied Michel vom 9. Januar 2009 an den Hof mit Kopie an das Europäische Parlament wird der Hintergrund für den von der Kommission vertretenen Standpunkt eingehend erläutert. Darin wird hervorgehoben, dass sich die Kommission mit ihrer Vorgehensweise im Einklang mit anderen wichtigen Gebern (u. a. dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank) befindet. Gleichzeitig wird festgestellt, dass ein Ansatz auf der Grundlage von Mindeststandards nicht mit den Leitlinien der OECD zur Unterstützung der Reform der Verwaltung der öffentlichen Finanzen bzw. mit den in Paris und Accra formulierten Grundsätzen zur Wirksamkeit der Hilfe im Einklang stehen würde.

45. Die Kommission versteht und akzeptiert die Forderung nach noch größerer Transparenz bei der Behandlung der Budgethilfe. In diesem Zusammenhang schlägt die Kommission vor, Fragen der Budgethilfe in künftigen Jahresberichten über die Entwicklungspolitik der Europäischen Gemeinschaft und die Umsetzung der Außenhilfe eingehender zu behandeln.

Die Kommission bestätigt, dass sich durch eine fundiertere und konsequenter Vorgehensweise bei der Bewertung der Voraussetzungen für Budgethilfen im Einklang mit dem Abkommen von Cotonou Verbesserungen erreichen lassen. Die Kommission ist daher dabei, die Leitlinien für Budgethilfen zu verfeinern, um ihren Ansatz zu stärken.

<sup>(28)</sup> Artikel 61 Absatz 2 Buchstabe a.

<sup>(29)</sup> Siehe Ziffern 28 und 29 des Sonderberichts Nr. 2/2005 über die aus dem EEF an die AKP Staaten gezahlten Haushaltszuschüsse (ABl. C 249 vom 7.10.2005).

<sup>(30)</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 22. April 2008 mit den Bemerkungen, die integraler Bestandteil des Beschlusses betreffend die Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans des sechsten, siebten, achten und neunten Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2006 sind, Ziffer 32 (ABl. L 88 vom 31.3.2009).

<sup>(31)</sup> Ziffer 55 (ABl. C 259 vom 31.10.2007).

<sup>(32)</sup> Ziffer 56 Buchstabe a (ABl. C 286 vom 10.11.2008).

<sup>(33)</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 23. April 2009 mit den Bemerkungen, die integraler Bestandteil des Beschlusses betreffend die Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans des siebten, achten und neunten Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2007 sind, Ziffern 46 und 47.

<sup>(34)</sup> Ziffer 85.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

46. Wie im EEF-Jahresbericht des Hofes zum Haushaltsjahr 2007 <sup>(35)</sup> erwähnt, sind die Finanzierungsabkommen über aus dem neunten EEF finanzierte Budgethilfen häufig unvollständig oder unklar und liefern somit keinen ausreichend klaren Rahmen für eine entsprechende konsequente und fundierte Bewertung. Im Jahr 2008 stellte der Hof bei den Finanzierungsabkommen über Budgethilfen, die aus dem zehnten EEF finanziert werden, eine deutliche Verbesserung fest. In einigen Fällen wären weitere Verbesserungen im Zusammenhang mit der Festlegung von den Empfängerländern vorrangig durchzuführender Maßnahmen im Bereich des öffentlichen Finanzmanagements sowie mit den für die Überprüfung der Einhaltung der vereinbarten Bedingungen herangezogenen Informationsquellen möglich.

**Interne Revision**

47. Die interne Auditstelle nahm ihre Aufgabe wirksam und in Übereinstimmung mit ihrem Hauptziel wahr, dem Generaldirektor Gewähr für die Wirksamkeit und Effizienz von Risikomanagement, Kontrollabläufen und internen Führungsstrukturen bei EuropeAid zu liefern. Nach Einschätzung der internen Auditstelle legen die Ergebnisse der im Jahr 2008 durchgeführten Arbeiten den Schluss nahe, dass keine wesentlichen systemischen Mängel vorliegen, die die Funktionsweise des Systems der internen Kontrolle in seiner Gesamtheit beeinträchtigen könnten. Der Hof weist darauf hin, dass die interne Auditstelle keine umfassende Gewähr dafür erlangen konnte, dass das für die EEF eingesetzte System CRIS ab Januar 2009 zuverlässige und korrekte operative Informationsdaten liefern kann.

48. Der interne Auditdienst der Kommission führte mit der internen Auditstelle eine gemeinsame Prüfung der Mittelbewirtschaftungsverfahren der für die AKP-Staaten zuständigen Direktion in Bezug auf die dezentrierten Delegationen sowie eine weitere Prüfung zu Wiedereinziehungen durch <sup>(36)</sup>. Die Prüfungsfeststellungen stehen bezüglich der Verwaltung von Bankgarantien (siehe Ziffer 24), der Verwendung von CRIS Audit (siehe Ziffer 39) sowie der zentralen Weiterverfolgung von den Delegationen in Auftrag gegebener Prüfungen (siehe Ziffer 40) in Einklang mit den Feststellungen des Hofes.

49. Der interne Auditdienst unterzog außerdem die Umsetzung des FAFA <sup>(37)</sup> einer Weiterverfolgungsprüfung. Er gelangt zu der Schlussfolgerung, dass das Kontrollumfeld sowohl auf der Ebene der Partner als auch auf der Ebene der Projekte gestärkt werden sollte, insbesondere durch bessere Koordinierung und Kommunikation mit den UN-Organisationen bei Maßnahmen, die die Kommission zu Überprüfungszwecken und zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr durchführt.

<sup>(35)</sup> Ziffer 27.

<sup>(36)</sup> Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat — Jahresbericht an die Entlastungsbehörde über die im Jahr 2008 durchgeführten internen Prüfungen (KOM(2009) 419 endg. vom 5.8.2009).

<sup>(37)</sup> *Financial and Administrative Framework Agreement* (Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich).

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

46. Die Kommission begrüßt, dass der Hof die Verbesserung der jüngsten Finanzierungsabkommen hinsichtlich ihrer Klarheit bestätigt. Zugleich erkennt die Kommission an, dass weitere Verbesserungen möglich sind und verfeinert daher ihre Leitlinien mit Blick auf die vom Hof angesprochenen Punkte, um ihre Erwartungen an Reformen auf dem Gebiet der Verwaltung der öffentlichen Finanzen und die Überwachung der Fortschritte auf diesem Gebiet deutlich zu machen.

47. Zu dem Zeitpunkt, zu dem die interne Auditstelle ihre Prüfung vornahm, befand sich das neue System CRIS noch in der Entwicklung. Allerdings waren alle erforderlichen Maßnahmen für die Inbetriebnahme des Systems zu Jahresbeginn 2009 ergriffen worden. Die Umstellung auf das neue System CRIS/ABAC erfolgte plangemäß, und Anfang 2009 lief das System im regulären Betrieb.

49. Im Bericht des Hofes wurden die Fortschritte bei der Umsetzung der Mehrzahl der Empfehlungen anerkannt. Über die Frage der Überprüfung wurde auf der 6. FAFA-Sitzung im April 2009 in Brüssel gesprochen. Die Standardklauseln werden von der Kommission bei den Kontrollmissionen bei den UN-Partnern durchgehend verwendet.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

**Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

50. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Jahresabschlüsse des EEF für das am 31. Dezember 2008 abgeschlossene Haushaltsjahr in allen wesentlichen Punkten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage der EEF sowie der Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das abgeschlossene Haushaltsjahr im Einklang mit der Finanzregelung und den vom Rechnungsführer festgelegten Rechnungsführungsvorschriften vermitteln. Der Hof verweist auf seine in Ziffer 15 vorgebrachte Bemerkung bezüglich der Rückstellung für entstandene Kosten.

51. Aufgrund der in Ziffer 21 dargelegten Umstände war es dem Hof nicht möglich, 10 in der Stichprobe erfasste Zahlungen, die an bestimmte internationale Organisationen geleistet worden waren, in vollem Umfang zu prüfen. Infolgedessen kann der Hof kein Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit von Ausgaben in Höhe von 190 Millionen Euro, d. h. 6,7 % der Ausgaben des Jahres, abgeben.

52. Wegen der in Ziffer 51 genannten Einschränkung und auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass für das am 31. Dezember 2008 abgeschlossene Haushaltsjahr

- a) die im Rahmen der EEF getätigten Einnahmen und vorgenommenen Mittelbindungen nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind;
- b) die im Rahmen der EEF geleisteten Zahlungen in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind. Die wahrscheinlichste Fehlerquote liegt zwischen 2 % und 5 %.

53. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme von EuropeAid die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen bedingt wirksam gewährleisten. **Anhang 1, Teil 2** enthält eine Übersicht über die Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme von EuropeAid durch den Hof <sup>(38)</sup>.

52.

- b) Die Kommission legt Wert auf die Feststellung, dass die Gesamtfehlerquote sehr stark dadurch beeinflusst wurde, dass eine Delegation ihre Tätigkeit in einem Umfeld ausüben musste, das von einem vorangegangenen Konflikt geprägt war.

<sup>(38)</sup> Die Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme der GD Humanitäre Hilfe ist Kapitel 8 (Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung) des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2008 zu entnehmen.

## BEMERKUNGEN DES HOFES

54. EuropeAid hat seine Überwachungs- und Kontrollsysteme im Jahr 2008 weiter deutlich verbessert. Das Amt begann mit der Verwendung der neuen Standardklauseln für Prüfungen und führte ein Managementinformationssystem (CRIS Audit) ein, das EuropeAid die Planung und Überwachung von Prüfungen sowie die Analyse und Weiterverfolgung von Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen erleichtern sollte. Der Jährliche Tätigkeitsbericht ist besser gegliedert, klarer und informativer, insbesondere durch die verstärkte Verwendung quantitativer Indikatoren. Die Schlussfolgerungen, wie die Ergebnisse der verschiedenen Kontrollen in die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors einfließen, könnten klarer formuliert sein. Ferner sollte ein zentraler Indikator für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen entwickelt werden.

55. EuropeAid hat eine umfassende Kontrollstrategie eingerichtet und setzt seine Anstrengungen im Hinblick auf eine effizientere und wirksamere Umsetzung der Kontrollen fort. In diesem Zusammenhang sollten folgende Empfehlungen berücksichtigt werden:

- a) Die Ex-ante-Kontrollen sollten durch stärkere Ausrichtung auf die Hauptrisiken verbessert werden.
- b) Die jährlichen Prüfungspläne sollten auf der Grundlage einer besser strukturierten Risikoanalyse und realistischeren Bewertung der für diese Zwecke verfügbaren Ressourcen erstellt werden.
- c) Die Umsetzung der jährlichen Prüfungspläne sollte im Jahresverlauf eng überwacht werden, damit deutliche Abweichungen frühzeitig erkannt und rechtzeitig Korrekturmaßnahmen ergriffen werden können.
- d) Die Funktionen von CRIS Audit sollten weiterentwickelt werden, um eine effizientere und wirksamere Überwachung der Prüfungstätigkeiten sowie die Analyse und Weiterverfolgung von Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen zu ermöglichen.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

54. *Der Kommission ist bewusst, dass sie im Rahmen ihrer laufenden Bemühungen um die Verbesserung des gesamten internen Kontrollsystems weiter am Gefüge der Kontrollsysteme für die Außenhilfe und an deren Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors arbeiten muss. Vor diesem Hintergrund und im Zusammenhang mit den Arbeiten der Kommission zum tolerierbaren Fehlerisiko wird EuropeAid 2010 eine Überprüfung seiner Kontrollstrategie einleiten.*

55.

- a) *Die Ex-ante-Kontrollen jedes einzelnen Vorgangs vor dessen Genehmigung bilden das Haupt-Qualitätssicherungsverfahren für Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit. Die Ex-ante-Kontrollen sind insofern wichtig, als dadurch Fehler vermieden werden und die Notwendigkeit von nachträglichen Korrekturmaßnahmen entfällt. Bei den Kontrollen wird der Risikograd berücksichtigt. EuropeAid hat eine Reihe von Maßnahmen, insbesondere zur Schulung im Hinblick auf die verstärkte Berücksichtigung wiederkehrender Risiken, eingeführt.*
- b) *Die Risikoanalyse, die im Zuge der Aufstellung des jährlichen Prüfungsplans vorgenommen wird, sieht ein gewisses Maß an Flexibilität vor, das im komplexen und ständigen Veränderungen unterliegenden Kontext der Außenhilfe erforderlich ist. Allerdings müssen die in der Methodik beschriebenen Grundprinzipien eingehalten werden.*

*Im Zuge der Ausarbeitung des jährlichen Prüfungsplans für 2009 wurden die Delegationen aufgefordert, besonders auf die Ressourcenverfügbarkeit zu achten.*

- c) *Seit Juni 2008 wird die Ausführung der jährlichen Prüfungspläne regelmäßig überwacht und bei Verwaltungssitzungen vorgestellt. Die Aufgliederung der Ausführung nach geografischen Gebieten und Zentrale/Delegationen ermöglicht die Einleitung geeigneter Abhilfemaßnahmen.*
- d) *CRIS Audit wird regelmäßig weiter verbessert. So wird beispielsweise seit Jahresanfang 2009 jeder in CRIS in Auftrag gegebenen Prüfung automatisch eine CRIS-Audit-Nummer zugewiesen, wodurch der Registrierungsprozess in CRIS Audit abgeschlossen wird.*

*In den kommenden Monaten werden weitere Verbesserungen eingeführt, wie z. B. die genauere Erfassung von Prüfungsfeststellungen und nicht förderfähigen Ausgaben.*

## BEMERKUNGEN DES HOFES

## ANTWORTEN DER KOMMISSION

- e) EuropeAid sollte sicherstellen, dass die Delegationen Daten in CRIS Audit vollständig und zeitnah erfassen.
- f) Angesichts der Ergebnisse der von der für die AKP-Staaten zuständigen Direktion angenommenen Strategie sollte EuropeAid das System für die Ex-post-Kontrolle von Vorgängen im Hinblick darauf überprüfen, ob diese Kontrollen ausgeweitet werden sollten und könnten.

56. Bezüglich der Budgethilfen empfiehlt der Hof folgende Maßnahmen:

- a) EuropeAid sollte sich weiter darum bemühen, seine Entscheidungen über die Zulässigkeit eines Budgethilfeprogramms zu untermauern, indem es konsequent und fundiert unter Beweis stellt, dass das Empfängerland zur Behebung sämtlicher erheblicher Schwachpunkte innerhalb einer überschaubaren Zeitspanne über ein zweckdienliches Reformprogramm verfügt und sich zur Umsetzung des Programms verpflichtet.
- b) EuropeAid sollte sicherstellen, dass künftige Finanzierungsabkommen ausnahmslos eine umfassende und eindeutige Grundlage für die Bewertung der Einhaltung der Zahlungsbedingungen bilden.

- e) Zu Jahresbeginn 2008 wurden alle betroffenen Dienststellen (Zentrale und Delegationen) vom Generaldirektor per Dienst-anweisung verpflichtet, alle Prüfungen in CRIS Audit zu erfassen. Die Einhaltung der Anweisung wurde 2009 überwacht, die Prüfungs-koordinatoren werden von den zuständigen Referaten regelmäßig an diese Pflicht erinnert.
- f) Mit Blick auf die Ex-post-Kontrollen von Vorgängen prüft EuropeAid derzeit, ob die von der für die AKP-Länder zuständigen Direktion durchgeführten Kontrollen auf andere Regionen ausgeweitet werden könnten. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass die erforderlichen Mittel und Ressourcen zur Verfügung stehen.

56.

- a) Die Kommission stimmt den Ausführungen des Hofes zu und überarbeitet ihre Leitlinien weiter, um diesem Punkt Rechnung zu tragen. Es wird davon ausgegangen, dass die Überarbeitung zum Jahresende 2009 abgeschlossen ist. Außerdem beabsichtigt die Kommission, die Transparenz ihrer Budgethilfe weiter zu steigern, indem sie ihre Berichterstattung verbessert.
- b) Die Kommission überarbeitet ihre Leitlinien weiter, um diesem Punkt Rechnung zu tragen. Es wird davon ausgegangen, dass die Überarbeitung zum Jahresende 2009 abgeschlossen ist.

## ANHANG 1

## TEIL 1: WICHTIGSTE MERKMALE DER STICHPROBENGESTÜTZTEN PRÜFUNG DER VORGÄNGE

## 1.1 — Stichprobengröße

Jahr	Anzahl der geprüften Mittelbindungen	Anzahl der geprüften Zahlungsvorgänge
2008	45	170
2007	60	148

## 1.2 — Zusammensetzung der Stichprobe

Anteil der geprüften Vorgänge nach ihrer Art	2008			2007
	Projekte	Budgethilfen	INSGESAMT	
<b>Mittelbindungen</b>				
Globale Mittelbindungen	33 %	22 %	56 %	50 %
Rechtliche Einzelverpflichtungen	44 %	0 %	44 %	50 %
<b>Insgesamt</b>	<b>78 %</b>	<b>22 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Zahlungen</b>				
Vorschüsse	24 %	0 %	24 %	0 %
Zwischen-/Abschlusszahlungen	65 %	12 %	76 %	100 %
<b>Insgesamt</b>	<b>88 %</b>	<b>12 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

## 1.3 — Häufigkeit und geschätzte Auswirkungen der Fehler in der Stichprobe der Zwischen-/Abschlusszahlungen

Fehler	2008			2007
	Projekte	Budgethilfen	INSGESAMT	
<b>Fehlerhäufigkeit</b>	25 % {27}	40 % {8}	27 % {35}	37 % {55}
<b>Häufigkeit der quantifizierbaren Fehler</b>	38 % {15}	9 % {1}	31 % {16}	53 % {31}
<b>Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler</b> Wahrscheinlichste Fehlerquote (*)	zwischen 2 % und 5 %	unter 2 %	zwischen 2 % und 5 %	zwischen 2 % und 5 %

(\*) Der Hof unterscheidet bei der wahrscheinlichsten Fehlerquote drei Spannen: unter 2 %, zwischen 2 % und 5 %, über 5 %. Die Zahlen in geschweiften Klammern entsprechen der absoluten Zahl der Vorgänge.

## 1.4 — Fehlerarten in der Stichprobe der Zwischen-/Abschlusszahlungen

Anteil der Fehler in den geprüften Vorgängen in Bezug auf	2008			2007
	Projekte	Budgethilfen	INSGESAMT	
<b>Quantifizierbare Fehler</b>				
Förderfähigkeit	47 %	0 %	44 %	68 %
Tatsächliches Vorhandensein	47 %	0 %	44 %	23 %
Genauigkeit	7 %	100 %	13 %	10 %
<b>Insgesamt</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>
<b>Nicht quantifizierbare Fehler</b>				
Nicht quantifizierbare Fehler mit potenziellen finanziellen Auswirkungen	20 %	60 %	31 %	79 %
Nicht quantifizierbare Fehler, deren finanzielle Auswirkungen sich nicht beziffern lassen	32 %	40 %	34 %	0 %
Nicht quantifizierbare Fehler ohne finanzielle Auswirkungen	48 %	0 %	34 %	21 %
<b>Insgesamt</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>	<b>100 %</b>

TEIL 2: BEWERTUNG AUSGEWÄHLTER ÜBERWACHUNGS- UND KONTROLLSYSTEME

Betroffenes System	Ex-ante-Kontrollen	Externe Prüfung		Überwachung					Interne Revision	Gesamtbewertung
		Qualität	Anzahl/Umsetzung des Prüfungsplans	Kontrollbesuche		Ex-post-Kontrollen	Prüfung			
				Qualität	Anzahl		Follow-up einzelner Prüfungsfeststellungen/Wirksame Wiedereinzugsverfahren	Gesamtüberwachung der von den Delegationen in Auftrag gegebenen Prüfungen durch die zentralen Dienststellen		
Zentrale Dienststellen von EuropeAid	Wirksam	Wirksam	Wirksam	Wirksam	Bedingt wirksam	Bedingt wirksam	Wirksam	Bedingt wirksam	Wirksam	Bedingt wirksam
Delegationen	Bedingt wirksam	Bedingt wirksam	Bedingt wirksam	n.a.	n.a.	n.a.	Wirksam	n.a.	Wirksam	Bedingt wirksam

Legende:

	Wirksam
	Bedingt wirksam
	Nicht wirksam
n.a.	Nicht anwendbar oder nicht bewertet

## WEITERVERFOLGUNG DER WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN IN DER ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG

	Bemerkungen des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
1.	<p>Die Kontrollstrategie von EuropeAid sollte sowohl Schlüsselindikatoren zur Untermauerung des vom Generaldirektor zu liefernden Sicherheitsgrads enthalten als auch die Abdeckung bestimmter Kontrollen, die Koordinierung von Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen und die benötigten Personalressourcen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 55 Buchstabe a)</p>	<p>EuropeAid hat seine Überwachungs- und Kontrollsysteme im Jahr 2008 weiter deutlich verbessert. Das Amt begann mit der Verwendung der neuen Standardklauseln für Prüfungen und führte ein Managementinformationssystem (CRIS Audit) ein, das EuropeAid die Planung und Überwachung von Prüfungen sowie die Analyse und Weiterverfolgung von Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen erleichtern sollte. Der Jährliche Tätigkeitsbericht ist besser gegliedert, klarer und informativer, insbesondere durch die verstärkte Verwendung quantitativer Indikatoren. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 54)</p> <p>EuropeAid hat eine umfassende Kontrollstrategie eingerichtet und setzt seine Anstrengungen im Hinblick auf eine effizientere und wirksamere Umsetzung bestimmter Kontrollen fort. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 55)</p>	<p>Die Schlussfolgerungen, wie die Ergebnisse der verschiedenen Kontrollen in die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors einfließen, könnten klarer formuliert sein. Ferner sollte ein zentraler Indikator für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen entwickelt werden. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 54)</p>	<p><i>Der Kommission ist bewusst, dass sie im Rahmen ihrer laufenden Bemühungen um die Verbesserung des gesamten internen Kontrollsystems weiter am Gefüge der Kontrollsysteme für die Außenhilfe und deren Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors arbeiten muss. Vor diesem Hintergrund und im Zusammenhang mit den Arbeiten der Kommission zum tolerierbaren Fehlerisiko wird EuropeAid 2010 eine Überprüfung seiner Kontrollstrategie einleiten.</i></p>
2.	<p>In einer Überprüfung sollte bewertet werden, ob die zentralen Dienststellen von EuropeAid und die Delegationen über die für die Gewährleistung der Qualität der Kontrollen benötigten Personalressourcen in entsprechender Zahl und mit entsprechenden Qualifikationen verfügen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 55 Buchstabe b)</p>	<p>Im Jährlichen Tätigkeitsbericht wird auf gravierende Personalengpässe hingewiesen. Der hohe Anteil an befristet Beschäftigten in den zentralen Dienststellen von EuropeAid und die damit verbundene Fluktuation führen demnach zum Verlust des institutionellen Gedächtnisses, was sich nachteilig auf die Kontinuität und Sichtbarkeit der operativen Verwaltung und den effizienten Ressourceneinsatz auswirke. In den Delegationen sei die Quote der unbesetzten Stellen bedenklich hoch und nehme tendenziell zu. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 30)</p> <p>Angesichts der für Stellen bei der Kommission bis 2013 vorgegebenen Nullwachstumspolitik verfolgt EuropeAid bei der Bekämpfung von Personalproblemen drei Strategien:</p>	<p>Im Rahmen der Nullwachstumspolitik wurden zufriedenstellende Maßnahmen ergriffen.</p>	

	Bemerkungen des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
		<p>Eine jährliche detaillierte Bedarfsbewertung auf der Grundlage einer Einschätzung des Arbeitsvolumens in den für Operationen und Finanzen sowie für Verträge und Audit zuständigen Abteilungen der Delegationen. Auswahl und Einstellung von Personal mit bedarfsgerechten Qualifikationen und Fähigkeiten, Besetzung der Auswahlgremien mit Vertretern aller wichtigen geografischen und thematischen Dienststellen sowie ein umfassendes Fortbildungsprogramm, das auf die aktuellen Erfordernisse der Verwaltung der Außenhilfe in den Delegationen und in Brüssel zugeschnitten ist. (Antwort der Kommission auf Ziffer 31 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008)</p>		
3.	<p>Das Management von Durchführungseinrichtungen sollte besser unterstützt werden, etwa durch stärkere Präsenz von Delegationsbediensteten vor Ort, Stärkung von Rechnungsführungssystemen und Schulungsmaßnahmen, vor allem bei Projekten, die mittels Leistungsprogrammen durchgeführt werden. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 55 Buchstabe c)</p>	<p>Im Allgemeinen waren sich die Delegationen dieser Schwachstellen bewusst und stützten sich deshalb nur bedingt auf diese Kontrollen. Sie hatten auch geeignete Maßnahmen ergriffen, um die ermittelten Schwachstellen zu beheben, insbesondere indem sie Pflichtprüfungen und Ausgabenüberprüfungen vor dem finanziellen Abschluss von Projekten verlangten, technische Prüfungen laufender Bauaufträge veranlassten und technische Hilfe zum Ausbau der Kapazitäten der Dienststellen der nationalen Anweisungsbefugten bereitstellten. Außerdem begann EuropeAid im Jahr 2008 mit der Ausarbeitung verbesserter Leitlinien und Kommunikationsinstrumente, um bei Endempfängern und Durchführungseinrichtungen festgestellte wiederkehrende Mängel zu beseitigen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 35)</p>	<p>Es wurden zufriedenstellende Maßnahmen ergriffen.</p>	
4.	<p>Bei den von den Delegationen vor Genehmigung der Zahlungen durchgeführten Kontrollen sollten die Zahlungsanträge genauer geprüft und stärker auf das tatsächliche Vorhandensein, die Zuschussfähigkeit und die Richtigkeit der Ausgaben geachtet werden. Die Qualität der Arbeiten der Kontrolleure und Prüfer sollte besser überwacht werden. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 55 Buchstabe d)</p>	<p>Der Hof beurteilte die Ex-ante-Kontrollen als bedingt wirksam, wenn es darum geht, Fehler, insbesondere hinsichtlich der Berechnung der geltend gemachten Beträge, der Verfügbarkeit der erforderlichen Belege und der Einhaltung der Beschaffungsvorschriften, aufzudecken und zu berichtigen. Die in Angola festgestellten Fehler sind, wie in Ziffer 25 erwähnt, außergewöhnlichen Umständen geschuldet und stellen das Ex-ante-Kontrollsystem der Delegation nicht infrage. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 33)</p>	<p>Die Ex-ante-Kontrollen sollten durch stärkere Ausrichtung auf die Hauptrisiken verbessert werden. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 55 Buchstabe a)</p>	<p><i>Die Ex-ante-Kontrollen jedes einzelnen Vorgangs vor dessen Genehmigung bilden das Haupt-Qualitätssicherungsverfahren für Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit. Die Ex-ante-Kontrollen sind insofern wichtig, als dadurch Fehler vermieden werden und die Notwendigkeit von nachträglichen Korrekturmaßnahmen entfällt. Bei den Kontrollen wird der Risikograd berücksichtigt. Die Kommission hat spezielle Spezifikationen für die technische Prüfung von Infrastruktureinrichtungen erstellt, die den Delegationen seit 2009 zur Verfügung stehen. Außerdem nehmen die zentralen Dienststellen von EuropeAid qualitative Überprüfungen der Prüfungsberichte vor.</i></p>

	Bemerkungen des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
5.	<p>Durch die Einführung von CRIS Audit sollte es möglich sein, den Prüfungsumfang und die Prüfungsergebnisse zu überwachen. Qualitative Informationen zu den ausgesprochenen Empfehlungen und den aufgrund der Feststellungen vorzunehmenden Verbesserungen sind unbedingt erforderlich, damit die mit der Vergabe von Prüfungen letztlich angestrebten Ziele erreicht werden. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 55 Buchstabe e)</p>	<p>Die neuen Standardklauseln kamen im ersten Geltungsjahr 2008 zwar noch nicht in vollem Umfang zum Tragen, ihre Anwendung auf zwei Drittel der eingeleiteten Prüfungen und die Einführung eines prüfungsbezogenen Managementinformationssystems (CRIS Audit) stellten aber wichtige Fortschritte im Hinblick auf eine einheitlichere Berichterstattung der Prüfer sowie auf eine angemessene Überwachung der Prüfungstätigkeiten und Analyse der Prüfungsergebnisse dar. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 36)</p>	<p>Die Funktionen von CRIS Audit sollten weiterentwickelt werden, um eine effizientere und wirksamere Überwachung der Prüfungstätigkeiten sowie die Analyse und Weiterverfolgung von Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen zu ermöglichen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 55 Buchstabe d)</p>	<p>CRIS Audit wird regelmäßig weiter verbessert, seit Jahresanfang 2009 stehen neue Funktionen zur Verfügung (Zuordnung einer CRIS-Audit-Nummer für jeden Prüfungsauftrag in CRIS). In den kommenden Monaten werden weitere Verbesserungen eingeführt, wie z. B. die genauere Erfassung von Prüfungsfeststellungen und nicht förderfähigen Ausgaben.</p>
6.	<p>Bei Ex-post-Kontrollen von Vorgängen sollten die Belege genauer kontrolliert werden, um sicherzugehen, dass die Vorgänge nicht mit Förderfähigkeitsfehlern oder Fehlern im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Vorhandensein behaftet sind. Außerdem sollte überprüft werden, ob die vor der Genehmigung der Zahlung durchgeführten Kontrollen angemessen waren. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 55 Buchstabe f)</p>	<p>Das von EuropeAid angewandte System für die Ex-post-Kontrolle der Vorgänge bildet einen wirksamen Mechanismus zur Ermittlung von Fehlern im Zusammenhang mit formalen Aspekten der Vorgänge, während es sich bei der Aufdeckung von Fehlern mit Auswirkungen auf die Höhe der Zahlungen als weniger wirksam erweist. Der Hof stellte fest, dass die für die AKP-Staaten zuständige Direktion den Umfang dieser Kontrollen bezüglich der EEF-Vorgänge im Lauf des Jahres 2008 ausgeweitet hatte: Sie kontrollierte systematisch Stichproben von Belegen zur Untermauerung gemeldeter Ausgaben sowie die Richtigkeit der Kalkulationen bei Preisanpassungen. Außerdem führte sie ein halbjährliches Follow-up der Maßnahmen ein, die von den Delegationen aufgrund der im Zuge dieser Kontrollen getroffenen Feststellungen ergriffen wurden. Diese Vorgehensweise dürfte die Relevanz und Wirksamkeit der Ex-post-Kontrollen von Vorgängen erhöhen, und zwar sowohl hinsichtlich der Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge als auch hinsichtlich der Bewertung der Qualität der von den Anweisungsbefugten vorgenommenen Ex-ante-Kontrollen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 43)</p>	<p>Angesichts der Ergebnisse der von der für die AKP-Staaten zuständigen Direktion angenommenen Strategie sollte EuropeAid das System für die Ex-post-Kontrolle von Vorgängen im Hinblick darauf überprüfen, ob diese Kontrollen ausgeweitet werden sollten und könnten. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 55 Buchstabe f)</p>	<p>Mit Blick auf die Ex-post-Kontrollen von Vorgängen prüft EuropeAid derzeit, ob die von der für die AKP-Länder zuständigen Direktion durchgeführten Kontrollen auf andere Regionen ausgeweitet werden könnten. Voraussetzung hierfür ist allerdings, dass die erforderlichen Mittel und Ressourcen zur Verfügung stehen.</p>

	Bemerkungen des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
7.	<p>Die standardisierte Methode für Kontrollbesuche sollte fertiggestellt und die Anzahl der entsprechenden Besuche erhöht werden. Bei der neuen Methode sollte das Hauptaugenmerk weiterhin auf der Prüfung der Einrichtung und Funktionsweise der Überwachungs- und Kontrollsysteme liegen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 55 Buchstabe g)</p>	<p>Im Jahr 2008 führten die zentralen Dienststellen von EuropeAid acht Kontrollbesuche durch. Diese Besuche waren gut konzipiert und mündeten in relevanten Empfehlungen hinsichtlich der Verbesserung der internen Kontrolle in den geprüften Delegationen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 42)</p>	<p>Es wurden zufriedenstellende Maßnahmen ergriffen.</p>	
8.	<p>Die Einhaltung des Abkommens von Cotonou sollte anhand von Mindestanforderungen — etwa der Verfügbarkeit rechtzeitig veröffentlichter und geprüfter Rechnungsabschlüsse — gemessen werden, die vor der Gewährung von Budgethilfen zu erfüllen sind. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 56 Buchstabe a)</p> <p>EuropeAid sollte sicherstellen, dass die Verwaltung der öffentlichen Finanzen vor Einleitung eines Budgethilfeprogramms klar und umfassend bewertet wird und der Empfängerstaat zur Behebung sämtlicher erheblicher Schwachpunkte innerhalb einer überschaubaren Zeitspanne über ein glaubwürdiges und zweckdienliches Reformprogramm verfügt. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 56 Buchstabe d)</p>	<p>In seinen EEF-Jahresberichten zu den Haushaltsjahren 2006 bzw. 2007 empfahl der Hof, die Einhaltung des Abkommens von Cotonou anhand von Mindestanforderungen zu messen. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung nicht, weil sie die Festlegung gemeinsamer Mindestanforderungen, die auf alle Länder einheitlich angewandt werden, für unzumutbar hält. Wie das Europäische Parlament in seinem Bericht über die Entlastung für das Haushaltsjahr 2007 hervorhob, verfügt die Kommission bei dieser Strategie über einen großen Ermessensspielraum, der mit einem ebenso hohen Ausmaß an Transparenz aufgewogen werden muss. Wie vom Hof in seinem Sonderbericht Nr. 2/2005 über die aus dem EEF an die AKP-Staaten gezahlten Haushaltszuschüsse ausgeführt, muss dazu in einer strukturierten und förmlichen Art und Weise dargestellt werden, dass das Abkommen von Cotonou beachtet wird. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 45)</p>	<p>EuropeAid sollte sich weiter darum bemühen, seine Entscheidungen über die Zulässigkeit eines Budgethilfeprogramms zu untermauern, indem es konsequent und fundiert unter Beweis stellt, dass das Empfängerland zur Behebung sämtlicher erheblicher Schwachpunkte innerhalb einer überschaubaren Zeitspanne über ein zweckdienliches Reformprogramm verfügt und sich zur Umsetzung des Programms verpflichtet. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 56 Buchstabe a)</p>	<p><i>Die Kommission stimmt zu und überarbeitet ihre Leitlinien weiter, um diesem Punkt Rechnung zu tragen. Es wird davon ausgegangen, dass die Überarbeitung zum Jahresende 2009 abgeschlossen ist.</i></p>
9.	<p>Die verwendeten Leistungsindikatoren sollten klare Anhaltspunkte für etwaige Fortschritte bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen liefern. Dies ließe sich über verstärkten Einsatz von Indikatoren bewerkstelligen, die die Ergebnisentwicklung im Zeitverlauf messen, in Verbindung mit der Verwendung von Ablaufindikatoren für einmalige Vorkommnisse. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 56 Buchstabe b)</p>	<p>Der Hof wird diese Bemerkungen im Zuge von nicht auf die Zuverlässigkeitserklärung ausgerichteten Prüfungen weiterverfolgen.</p>		

	Bemerkungen des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
10.	<p>Im Hinblick auf eine strukturierte Darstellung ihrer Schlussfolgerungen zu den Fortschritten bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen sollte die Kommission sicherstellen, dass die den Auszahlungsentscheidungen zugrunde liegenden Angaben zuverlässig sind und sich stärker auf eine Beurteilung bereits eingetretener Ereignisse als auf Prognosen stützen.</p> <p>(Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 56 Buchstabe c)</p>	<p>Der Hof wird diese Bemerkungen im Zuge von nicht auf die Zuverlässigkeitserklärung ausgerichteten Prüfungen weiterverfolgen.</p>		
11.	<p>Die Qualität der Finanzierungsabkommen sollte verbessert werden durch Aufnahme grundsätzlich geltender allgemeiner Bedingungen, eindeutiger Klauseln und klarer Auflagen für Fortschritte bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen.</p> <p>(Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 56 Buchstabe e)</p>	<p>Wie im EEF-Jahresbericht des Hofes zum Haushaltsjahr 2007 erwähnt, sind die Finanzierungsabkommen über aus dem neunten EEF finanzierte Budgethilfen häufig unvollständig oder unklar und liefern somit keinen ausreichend klaren Rahmen für eine entsprechende konsequente und fundierte Bewertung. Im Jahr 2008 stellte der Hof bei den Finanzierungsabkommen über Budgethilfen, die aus dem zehnten EEF finanziert werden, eine deutliche Verbesserung fest. In einigen Fällen wären weitere Verbesserungen im Zusammenhang mit der Festlegung von den Empfängerländern vorrangig durchzuführender Maßnahmen im Bereich des öffentlichen Finanzmanagements sowie mit den für die Überprüfung der Einhaltung der vereinbarten Bedingungen herangezogenen Informationsquellen möglich.</p> <p>(Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 46)</p>	<p>EuropeAid sollte sicherstellen, dass künftige Finanzierungsabkommen ausnahmslos eine umfassende und eindeutige Grundlage für die Bewertung der Einhaltung der Zahlungsbedingungen bilden.</p> <p>(Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 56 Buchstabe b)</p>	<p><i>Die Kommission begrüßt, dass der Hof anerkannt hat, dass ihre anhaltenden Bemühungen um die konsequentere und fundiertere Bewertungen der Zulässigkeit von Budgethilfen erkennbare Ergebnisse zeigen. Sie konzentriert sich darauf, den Verbesserungsprozess fortzuführen und alle Unklarheiten in ihren Bewertungen zu beseitigen. Erreicht werden soll dies durch die Weiterentwicklung der Leitlinien für Budgethilfen, Schulungsmaßnahmen und verstärkte Sensibilisierung dafür, das es wichtig ist, die Zulässigkeit von Budgethilfen konsequent und fundiert unter Beweis zu stellen.</i></p>
12.	<p>In Anbetracht der zunehmenden Bedeutung der Budgethilfen sollte auf der Grundlage einer Analyse der für ihre Verwaltung benötigten Fähigkeiten und Kenntnisse eine Personalpolitik ausgearbeitet werden.</p> <p>(Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 56 Buchstabe f)</p>	<p>Bei der Prüfung und Auswahl von Bewerbern für Posten, die mit Budgethilfe zu tun haben, werden Nachweise über spezifische Kenntnisse und Fähigkeiten auf diesem Gebiet verlangt. Die Zahl der Fortbildungsmaßnahmen vor Ort zum Thema Budgethilfe wurde von 7 angebotenen Lehrgängen im Jahr 2006 auf 14 im Jahr 2007 und 24 im Jahr 2008 aufgestockt. Diese Lehrgänge werden zusätzlich zu den Fortbildungsmaßnahmen in Brüssel angeboten, bei denen die Delegationen durchschnittlich 40 % der Teilnehmer stellen. Für Bedienstete, die in der Praxis mit Budgethilfen befasst sind, werden außerdem jährlich auf regionaler Ebene Seminare veranstaltet.</p> <p>(Antwort der Kommission auf Ziffer 31 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008)</p>	<p>Es wurden zufriedenstellende Maßnahmen ergriffen.</p>	