

IV

*(Informationen)*INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN
STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

RECHNUNGSHOF



Der Rechnungshof der Europäischen Union hat im Einklang mit Artikel 287 Absätze 1 und 4 AEU-Vertrag, mit den Artikeln 129 und 143 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1525/2007 des Rates vom 17. Dezember 2007, sowie mit den Artikeln 139 und 156 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 des Rates vom 18. Februar 2008 über die Finanzregelung für den 10. Europäischen Entwicklungsfonds seine

JAHRESBERICHTE**zum Haushaltsjahr 2009****in seiner Sitzung vom 9. September 2010 verabschiedet.**

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

Mitglieder des Rechnungshofs:

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA (Präsident), Hubert WEBER, Maarten B. ENGWIRDA, David BOSTOCK, Morten Louis LEVYSOHN, Ioannis SARMAS, Igors LUDBORŽS, Jan KINŠT, Kersti KALJULAI, Kikis KAZAMIAS, Massimo VARI, Juan RAMALLO, Olavi ALA-NISSILÄ, Lars HEIKENSTEN, Karel PINXTEN, Ovidiu ISPIR, Nadeschda SANDOLOVA, Michel CRETIN, Harald NOACK, Henri GRETHEN, Eoin O'SHEA, Szabolcs FAZAKAS, Louis GALEA, Ladislav BALKO, Augustyn KUBIK, Milan Martin CVIKL, Rasa BUDBERGYTĖ.

JAHRESBERICHT ÜBER DIE AUSFÜHRUNG DES HAUSHALTSPLANS

(2010/C 303/01)

INHALT

	Seite
Allgemeine Einleitung	7
Kapitel 1 — Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen	9
Kapitel 2 — Einnahmen	37
Kapitel 3 — Landwirtschaft und natürliche Ressourcen	55
Kapitel 4 — Kohäsion	95
Kapitel 5 — Forschung, Energie und Verkehr	115
Kapitel 6 — Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung	135
Kapitel 7 — Bildung und Unionsbürgerschaft	161
Kapitel 8 — Wirtschaft und Finanzen	175
Kapitel 9 — Verwaltungs- und sonstige Ausgaben	195
Anhang I — Finanzinformationen zum Gesamthaushaltsplan	219
Anhang II — Vom Rechnungshof seit dem letzten Jahresbericht verabschiedete Sonder- berichte	242

ALLGEMEINE EINLEITUNG

0.1. Der Europäische Rechnungshof ist gemäß dem Vertrag für die Prüfung der Finanzen der Europäischen Union (EU) zuständig. Als externer Prüfer der EU trägt er zur Verbesserung des EU-Finanzmanagements bei und fungiert zugleich als unabhängiger Hüter der finanziellen Interessen der Unionsbürger. Ausführlichere Informationen über den Rechnungshof sind seinem jährlichen Tätigkeitsbericht zu entnehmen, der ebenso wie die zu den Ausgabenprogrammen und den Einnahmen der EU erstellten Sonderberichte des Hofes sowie seine Stellungnahmen zu neuen oder geänderten Rechtsvorschriften auf der Website des Hofes www.eca.europa.eu abrufbar ist.

0.2. Dies ist der 33. Jahresbericht des Hofes; er betrifft das Haushaltsjahr 2009, in dem Mittelbindungen über insgesamt 142,5 Milliarden Euro und Zahlungen über insgesamt 118,4 Milliarden Euro vorgenommen wurden ⁽¹⁾. Der Jahresbericht zu den Europäischen Entwicklungsfonds wird getrennt vorgelegt.

0.3. Der Gesamthaushaltsplan der EU wird jährlich vom Rat und vom Europäischen Parlament beschlossen. Der Jahresbericht des Hofes bildet zusammen mit seinen Sonderberichten die Grundlage für das Entlastungsverfahren, in dessen Verlauf das Europäische Parlament darüber entscheidet, ob die Europäische Kommission ihre Haushaltsvollzugsaufgaben zufriedenstellend wahrgenommen hat. Überdies übermittelt der Hof in diesem Jahr erstmals seinen Jahresbericht den nationalen Parlamenten gleichzeitig mit der Übermittlung an den Rat und das Europäische Parlament, wie dies im Protokoll Nr. 1 zum Vertrag von Lissabon vorgesehen ist.

0.4. Zentrales Element des Jahresberichts ist die Erklärung des Hofes über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Europäischen Union sowie über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge (nachstehend: „Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge“). Die Zuverlässigkeitserklärung steht am Anfang des Berichts. Die sich anschließenden Ausführungen dienen im Wesentlichen der Erläuterung der der Zuverlässigkeitserklärung zugrunde liegenden Prüfungstätigkeit.

0.5. Der Bericht ist wie folgt gegliedert ⁽²⁾:

- Kapitel 1 enthält eine Übersicht über die Bemerkungen in Form einer Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse der Prüfung des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge sowie einer Analyse der Korrekturkapazität der Überwachungs- und Kontrollsysteme.
- In den Kapiteln 2 bis 9 sind die ausführlichen Prüfungsfeststellungen in Form von „spezifischen Beurteilungen“ der Einnahmen und Ausgaben der EU dargelegt. Kapitel 2 ist der Einnahmenseite des EU-Haushalts und die Kapitel 3 bis 9 sind sieben Gruppen von Politikbereichen (den sogenannten Themenkreisen) gewidmet, in deren Rahmen Ausgaben zu Lasten des Haushalts bewilligt und verbucht werden. Diese Themenkreise entsprechen weitgehend den Rubriken des Finanzrahmens 2007-2013, der die großen mehrjährigen EU-Ausgabenpläne absteckt.

0.6. Die spezifischen Beurteilungen beruhen hauptsächlich auf den Ergebnissen der Prüfungen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge durch den Hof sowie auf einer Bewertung der Wirksamkeit der wichtigsten für die Einnahmen und Ausnahmen maßgeblichen Überwachungs- und Kontrollsysteme. Außerdem stützen sie sich auf eine Analyse der Zuverlässigkeit der Managementerkklärungen der Kommission.

0.7. Dieser Bericht wird zusammen mit den Antworten der Kommission — oder ggf. der anderen Organe und Einrichtungen der EU — auf die Bemerkungen des Hofes veröffentlicht. Bei der Formulierung seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen berücksichtigt der Hof die entsprechende Antwort der geprüften Stelle. Der Hof ist als unabhängiger externer Prüfer verpflichtet, über seine Feststellungen zu berichten, daraus Schlussfolgerungen zu ziehen und somit eine unparteiische Beurteilung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge abzugeben.

⁽¹⁾ Nähere Einzelheiten zur Ausführung des Haushalts 2009 sind Teil II B der Jahresrechnung der Europäischen Union, Haushaltsjahr 2009, und dem von der GD Haushalt erstellten Bericht über die Haushaltsführung und das Finanzmanagement, Haushaltsjahr 2009, zu entnehmen. Außerdem ist in **Anhang I** dieses Jahresberichts ausführliches Zahlenmaterial enthalten.

⁽²⁾ Der diesjährige Jahresbericht wurde in seinem Aufbau geändert. Die ehemaligen Kapitel 2 und 3 (betreffend das interne Kontrollsystem bzw. die Haushaltsführung) sind als solche im Bericht zum Haushaltsjahr 2009 nicht mehr enthalten; Bemerkungen zu den internen Kontrollen der Kommission sind in die spezifischen Beurteilungen eingegangen.

KAPITEL 1

Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes — Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers	I-X
Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	VII-VIII
Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge	IX-X
Übersicht über die Bemerkungen	1.1-1.50
Einleitung	1.1-1.5
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	1.6-1.20
Allgemeiner Hintergrund	1.6
Bemerkungen zum Haushaltsjahr 2009	1.7-1.20
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge und Wirksamkeit der Systeme	1.21-1.26
Gliederung der spezifischen Beurteilungen im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung	1.21
Bemerkungen zum Haushaltsjahr 2009	1.22-1.25
Vergleich mit den Ergebnissen der vorangegangenen Jahre	1.26
Zuverlässigkeit der Managementerklärungen der Kommission	1.27-1.31
Jährliche Tätigkeitsberichte und Erklärungen der Generaldirektoren	1.27-1.28
Synthesebericht der Kommission	1.29-1.31
Wiedereinziehungs- und Korrekturmechanismen	1.32-1.50
Einleitung	1.32-1.36
Von der Kommission mit der Jahresrechnung 2009 vorgelegte Informationen	1.37-1.48
Schlussfolgerung zur Korrekturkapazität der Überwachungs- und Kontrollsysteme	1.49-1.50

DEM EUROPÄISCHEN PARLAMENT UND DEM RAT VORGELEGTE ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG DES HOFES — VERMERK DES UNABHÄNGIGEN ABSCHLUSSPRÜFERS

- I. Gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) prüfte der Hof
- a) die „Jahresrechnung der Europäischen Union“, die aus den „Konsolidierten Jahresabschlüssen“ ⁽¹⁾ und den „Konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“ ⁽²⁾ für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr besteht,
 - b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge.

Verantwortung des Managements

II. Im Einklang mit den Artikeln 310 bis 325 AEUV und mit der Haushaltsordnung ist das Management ⁽³⁾ für die Erstellung und sachgerechte Darstellung der „Jahresrechnung der Europäischen Union“ sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge verantwortlich:

- a) Die Verantwortung des Managements für die „Jahresrechnung der Europäischen Union“ umfasst die Konzeption, Umsetzung und Pflege interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Erstellung und sachgerechte Darstellung von Rechnungsabschlüssen notwendig sind, die keine wesentlichen falschen Angaben aufgrund von Betrug oder Fehlern enthalten, die Auswahl und Anwendung geeigneter Rechnungsführungsmethoden auf der Grundlage der vom Rechnungsführer der Kommission ⁽⁴⁾ erlassenen Rechnungsführungsvorschriften sowie die Abgabe von Schätzungen bei der Abschlusserstellung, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind. Gemäß Artikel 129 der Haushaltsordnung billigt die Kommission die „Endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüsse“, nachdem der Rechnungsführer der Kommission sie auf der Grundlage der von den übrigen Organen ⁽⁵⁾ und Einrichtungen ⁽⁶⁾ vorgelegten Informationen konsolidiert und einen Begleitvermerk zu den endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüssen abgefasst hat, in dem er u. a. erklärt, dass er über angemessene Gewähr dafür verfügt, dass diese in allen wesentlichen Belangen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage der Europäischen Union vermitteln.
- b) Die Art und Weise, wie das Management seine Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge wahrnimmt, hängt vom jeweiligen Mittelbewirtschaftungsmodus ab. Bei der direkten zentralen Mittelverwaltung werden die Haushaltsvollzugsaufgaben von den Kommissionsdienststellen wahrgenommen. Bei der geteilten Mittelverwaltung werden Haushaltsvollzugsaufgaben den Mitgliedstaaten, bei der dezentralen Mittelverwaltung Drittstaaten und bei der indirekten zentralen Mittelverwaltung sonstigen Stellen übertragen. Im Rahmen der gemeinsamen Verwaltung werden die Haushaltsvollzugsaufgaben von der Kommission gemeinsam mit internationalen Organisationen wahrgenommen (Artikel 53 bis 57 der Haushaltsordnung). 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 Verhinderung von Unregelmäßigkeiten und Betrug sowie gegebenenfalls rechtlicher Schritte zur Wiedereinziehung rechtgrundlos gezahlter oder widerrechtlich verwendeter Mittel. Unabhängig vom Mittelbewirtschaftungsmodus trägt die Kommission die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Rechnungen der Europäischen Union zugrunde liegenden Vorgänge (Artikel 317 AEUV).

⁽¹⁾ Die „Konsolidierten Jahresabschlüsse“ umfassen die Vermögensübersicht, die Übersicht über das wirtschaftliche Ergebnis, die Cashflow-Tabelle, die Tabelle der Veränderungen des Eigenkapitalbestands sowie eine Zusammenfassung wichtiger Rechnungsführungsvorschriften und sonstige Erläuterungen (einschließlich Segmentberichterstattung).

⁽²⁾ Die „Konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“ umfassen die konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug sowie eine Zusammenfassung der Haushaltsgrundsätze und sonstige Erläuterungen.

⁽³⁾ Auf der Ebene der europäischen Organe und Einrichtungen umfasst das Management die Mitglieder der Organe und Einrichtungen, die Direktoren der Agenturen, die bevollmächtigten und nachgeordnet bevollmächtigen Anweisungsbefugten, die Rechnungsführer sowie die Leiter der Finanz-, Prüfungs- oder Kontrollreferate. Auf der Ebene der Mitglied- und Empfängerstaaten umfasst das Management die Anweisungsbefugten, die Rechnungsführer sowie die Leiter der Zahlstellen, bescheinigenden Stellen und Durchführungseinrichtungen.

⁽⁴⁾ Die vom Rechnungsführer der Kommission erlassenen 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 Haushaltsordnung werden die „Konsolidierten Rechnungsabschlüsse“ für das Haushaltsjahr 2009 (wie seit dem Haushaltsjahr 2005 üblich) auf der Grundlage dieser vom Rechnungsführer der Kommission erlassenen Rechnungsführungsvorschriften erstellt, mit denen die Grundsätze der periodengerechten Rechnungsführung an das spezifische Umfeld der Europäischen Union angepasst werden, während die „Konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“ weiterhin in erster Linie auf Kassenvorgängen beruhen.

⁽⁵⁾ Die endgültigen Rechnungsabschlüsse werden, bevor sie vom Organ angenommen werden, vom Rechnungsführer unterzeichnet, der damit bescheinigt, dass er hinreichende Gewähr dafür bieten kann, dass diese Abschlüsse ein wahrheitsgetreues und vollständiges Bild der Finanzlage des Organs vermitteln (Artikel 61 der Haushaltsordnung).

⁽⁶⁾ Die endgültigen Rechnungsabschlüsse werden vom jeweiligen Direktor erstellt und zusammen mit der Stellungnahme des jeweiligen Verwaltungsrats dem Rechnungsführer der Kommission übermittelt. Zusätzlich werden sie vom jeweiligen Rechnungsführer unterzeichnet, der damit bescheinigt, dass er hinreichende Gewähr dafür bieten kann, dass diese Abschlüsse ein wahrheitsgetreues und vollständiges Bild der Finanzlage der jeweiligen Einrichtung vermitteln (Artikel 61 der Haushaltsordnung).

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. Der Hof führte seine Prüfung in Übereinstimmung mit den *International Standards on Auditing* des IFAC und dem Pflichten- und Verhaltenskodex sowie den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden der INTOSAI durch, soweit diese im Kontext der Europäischen Union maßgebend sind. Aufgrund dieser Normen ist der Hof verpflichtet, die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass er angemessene Gewähr dafür erlangt, dass die „Jahresrechnung der Europäischen Union“ keine wesentlichen falschen Angaben enthält und die zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind.

IV. Eine Prüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die Beträge und Angaben in den konsolidierten Rechnungsabschlüssen sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Die Wahl der Prüfungshandlungen liegt im Ermessen des Prüfers ebenso wie die Bewertung des Risikos, dass — aufgrund von Betrug oder Fehlern — die konsolidierten Rechnungsabschlüsse wesentliche falsche Angaben enthalten bzw. bei den zugrunde liegenden Vorgängen wesentliche Verstöße gegen die Rechtsvorschriften der Europäischen Union vorliegen. Bei der Risikobewertung berücksichtigt der Prüfer die für die Erstellung und sachgerechte Darstellung der konsolidierten Rechnungsabschlüsse 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 planen. Eine Prüfung umfasst auch eine Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden und der Vertretbarkeit der bei der Abschlusserstellung vorgenommenen Schätzungen sowie eine Würdigung der Gesamtdarstellung der endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüsse und der jährlichen Tätigkeitsberichte.

V. Im Bereich der „Einnahmen“ zieht der Hof als Ausgangspunkt für seine Prüfung der auf der Mehrwertsteuer beruhenden und der vom Bruttonationaleinkommen abgeleiteten Eigenmittel den Eingang der von den Mitgliedstaaten erstellten makroökonomischen Aggregate bei der Kommission heran und bewertet anschließend die Systeme der Kommission zur Verarbeitung dieser Daten bis zu ihrer Ausweisung in der Jahresrechnung und bis zum Eingang der Beiträge der Mitgliedstaaten. Im Bereich der traditionellen Eigenmittel untersucht der Hof die Rechnungsführung der Zollbehörden und analysiert die Abgabenströme unter zollamtlicher Überwachung bis zur Erfassung der Beträge in der endgültigen Jahresrechnung und zu ihrem Eingang bei der Kommission.

VI. Nach Ansicht des Hofes sind die erlangten Prüfungsnachweise als Grundlage für seine Zuverlässigkeitserklärung hinreichend und angemessen.

Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

VII. Nach Ansicht des Hofes stellt die „Endgültige Jahresrechnung der Europäischen Union“ die Finanzlage der Union zum 31. Dezember 2009 sowie die Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung und den vom Rechnungsführer der Kommission erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar⁽⁷⁾.

VIII. Ohne das in Ziffer VII formulierte Prüfungsurteil infrage zu stellen, weist der Hof darauf hin, dass Mängel in den Rechnungsführungssystemen einiger Generaldirektionen der Kommission (insbesondere hinsichtlich der Behandlung von Vorfinanzierungen und der zugehörigen Periodenabgrenzung sowie von Rechnungen/Kostenaufstellungen) noch immer nicht behoben sind.

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge

IX. Nach Ansicht des Hofes sind die „Einnahmen“, die Mittelbindungen in sämtlichen Themenkreisen und die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2009 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Zahlungen in den Themenkreisen „Wirtschaft und Finanzen“ sowie „Verwaltungs- und sonstige Ausgaben“ in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

⁽⁷⁾ Gemäß dem International Standard on Auditing 700 „Bildung eines Prüfungsurteils und Erteilung eines Vermerks zum Abschluss“ (ISA 700, Textziffer 35) sind die Formulierungen „stellt in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar“ und „vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild“ gleichwertig.

X. Nach Ansicht des Hofes sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2009 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Zahlungen in den Themenkreisen „Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“, „Kohäsion“, „Forschung, Energie und Verkehr“, „Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung“ sowie „Bildung und Unionsbürgerschaft“ in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet, und die Überwachungs- und Kontrollsysteme sind hinsichtlich der Verhinderung oder Aufdeckung und Berichtigung der Erstattung überhöhter oder nicht förderfähiger Kosten bedingt wirksam.

9. September 2010

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Präsident

Europäischer Rechnungshof
12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

BEMERKUNGEN DES HOFES

ÜBERSICHT ÜBER DIE BEMERKUNGEN**Einleitung**

1.1. Gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union legt der Rechnungshof dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor. Dem Vertrag zufolge kann der Hof seine Zuverlässigkeitserklärung durch spezifische Beurteilungen zu allen größeren Tätigkeitsbereichen der EU ergänzen.

1.2. Anhand der Arbeiten zur Ermittlung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Europäischen Union sollen ausreichende geeignete Prüfungsnachweise für die Beurteilung gesammelt werden, inwieweit die Einnahmen, Ausgaben, Vermögenswerte und Schulden vorschriftsgemäß erfasst wurden und ob die Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage zum 31. Dezember 2009 und der Ergebnisse der Vorgänge und Cashflows für das an diesem Datum endende Haushaltsjahr vermittelt (siehe Ziffern 1.6-1.20).

1.3. Anhand der Prüfungsarbeiten des Hofes zur Ermittlung der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung 2009 zugrunde liegenden Vorgänge sollen ausreichende geeignete Prüfungsnachweise direkter oder indirekter Art zur Abgabe eines Prüfungsurteils darüber gesammelt werden, ob die Vorgänge im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften oder Vertragsbestimmungen gehandhabt und die entsprechenden Beträge richtig berechnet wurden (siehe Ziffern 1.21-1.25 für einen Überblick über die Ergebnisse sowie die Kapitel 2 bis 9 zu näheren Einzelheiten).

1.4. Der Hof analysierte die Zuverlässigkeit der Managementenerklärungen der Kommission, d. h. der Erklärungen der Generaldirektoren sowie der jährlichen Tätigkeitsberichte der Kommissionsdienststellen und des zugehörigen Syntheseberichts, um zu beurteilen, inwieweit diese eine angemessene Bewertung der Qualität des Finanzmanagements liefern, und insbesondere, inwieweit die Vorbehalte vollständig und ausreichend sind (siehe Ziffern 1.27-1.28 und Abschnitt „Zuverlässigkeit der Managementenerklärungen der Kommission“ in den Kapiteln 2 bis 9).

1.5. Außerdem prüfte der Hof die Modalitäten für die Durchführung von Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen und für die zugehörige Berichterstattung (siehe Ziffern 1.32-1.50).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung*Allgemeiner Hintergrund*

1.6. Der Hof prüfte die gemäß Artikel 129 der Haushaltsordnung vom 25. Juni 2002 ⁽⁸⁾ vom Rechnungsführer der Kommission erstellten und von der Kommission gebilligten Rechnungen für das Haushaltsjahr 2009, die am 23. Juli 2010 beim Hof eingingen. Die Rechnungen bestehen aus den „konsolidierten Jahresabschlüssen“, die insbesondere die Vermögensübersicht, in der die Vermögenswerte und Schulden zum Jahresende ausgewiesen sind, sowie die Übersicht über das wirtschaftliche Ergebnis umfassen, und den „konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“, die sich auf die Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsjahrs erstrecken.

Bemerkungen zum Haushaltsjahr 2009

1.7. Die Prüfung der konsolidierten Jahresabschlüsse durch den Hof ergab, dass diese keine wesentlichen falschen Angaben enthalten. Der Hof macht allerdings auf folgende Sachverhalte aufmerksam, die er bereits in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 und zu früheren Haushaltsjahren beanstandet hat:

- Fehlen oder Unvollständigkeit der Managementerkklärungen der Rechnungsführer einiger Einrichtungen, deren Jahresabschlüsse mit dem Jahresabschluss der Kommission konsolidiert werden (siehe Ziffer 1.8);
- die vom Rechnungsführer der Kommission erwähnten lokalen Finanzmanagementsysteme (siehe Ziffern 1.9-1.10);
- die Behandlung von Vorfinanzierungen und Abrechnungsverbindlichkeiten während des Jahres sowie bei der Periodenabgrenzung (siehe Ziffern 1.11-1.13);
- die Ausweisung von Wiedereinziehungen aufgrund von Unregelmäßigkeiten (siehe Ziffern 1.14-1.19).

1.7. Die Kommission begrüßt die anhaltend positive Bewertung des Rechnungshofs bezüglich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung.

- Die Kommission hat in diesem Bereich Fortschritte erzielt und möchte auf die Verbesserungen hinweisen, die sie bei diesen Informationen mit der Jahresrechnung 2009 umgesetzt hat. Die Erläuterung 6 wurde verbessert und erweitert, um einen umfassenderen Überblick über alle Aspekte des Einziehungsverfahrens zu geben.

⁽⁸⁾ Gemäß der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1525/2007 (ABl. L 343 vom 27.12.2007, S. 9) sind die endgültigen Rechnungsabschlüsse vor dem 31. Juli des auf das abgeschlossene Haushaltsjahr folgenden Jahres zu übermitteln.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Managementerklärung des Rechnungsführers

1.8. In seiner Managementerklärung zur konsolidierten Jahresrechnung wies der Rechnungsführer der Kommission darauf hin, dass die Rechnungsführer von drei konsolidierten Einheiten überhaupt keine oder aber modifizierte Erklärungen abgegeben hatten. Insbesondere wurden die verlangten Angaben zur Validierung der Rechnungsführungs- und sonstigen lokalen Finanzsysteme nicht geliefert ⁽⁹⁾.

Validierung der lokalen Finanzmanagementsysteme ⁽¹⁰⁾

1.9. Wegen anhaltender Probleme im Zusammenhang mit der Verwaltung von Verwahrkonten und mit den Verfahren zur buchmäßigen Erfassung von Vermögenswerten war der Rechnungsführer der Kommission noch immer nicht in der Lage, die lokalen Systeme von zwei Generaldirektionen ⁽¹¹⁾ zu validieren.

1.10. Die meisten Empfehlungen des Rechnungsführers der Kommission aus früheren Jahren wurden umgesetzt. Die verbleibenden Angelegenheiten hatten im Jahr 2009 keine wesentlichen Auswirkungen auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung, sollten jedoch aufgrund ihrer Art und ihrer Bedeutung von der Kommission weiterhin aufmerksam verfolgt werden; dies gilt insbesondere für einige Aspekte der Periodenabgrenzungsverfahren, die Abrechnung und Erfassung von Vorfinanzierungen, die Pünktlichkeit der Verbuchung der Vorgänge sowie die Datenkongruenz zwischen den lokalen Systemen und ABAC.

Vorfinanzierungen, Abrechnungsverbindlichkeiten und Periodenabgrenzungsverfahren

1.11. Der Hof prüfte repräsentative Stichproben von Vorfinanzierungen, die nach der Periodenabgrenzung 48 827 Millionen Euro ausmachten, und von Rechnungen/Kostenaufstellungen mit einem Gesamtvolumen von rund 15 260 Millionen Euro. Er stellte Buchungsfehler mit insgesamt unwesentlichen finanziellen Auswirkungen, jedoch einer hohen Frequenz fest. Dies deutet darauf hin, dass die Genauigkeit der grundlegenden Rechnungsführungsangaben auf der Ebene einiger Generaldirektionen weiterer Verbesserungen bedarf. Die häufigsten Fehlerarten waren:

- fehlende Einträge oder Doppeleinträge;
- Buchung unrichtiger Beträge;
- Buchung von Vorgängen zulasten eines falschen Kontos.

1.8. Die Kommission merkt an, dass von den insgesamt 40 kontrollierten Einrichtungen lediglich diese 3 dem Rechnungshof Vollständigkeitserklärungen vorgelegt haben, in denen Informationen fehlten. Dies stellt eine erhebliche Verbesserung gegenüber dem Vorjahr dar.

1.9. Die Generaldirektionen RELEX und JLS haben im Jahr 2009 bei der Behebung der festgestellten Mängel stetige Fortschritte erzielt. Der Rechnungsführer wird sich dafür einsetzen, dass weitere Fortschritte erzielt werden, damit er die lokalen Systeme uneingeschränkt validieren kann.

1.11. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Rechnungshof bei seiner Stichprobenprüfung festgestellt hat, dass keine wesentlichen Buchungsfehler vorliegen. Sie wird im Rahmen der laufenden Initiativen, wie dem Projekt „Qualität der Rechnungsführung“ und der Validierung der lokalen Systeme, weiter daran arbeiten, die Genauigkeit ihrer Rechnungsführungsdaten zu verbessern.

⁽⁹⁾ Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen, Europäische Polizeiakademie und gemeinsames Unternehmen zur Umsetzung der gemeinsamen Technologieinitiative für innovative Arzneimittel.

⁽¹⁰⁾ Zahlreiche Generaldirektionen verwenden eigene lokale IT-Systeme für das Finanzmanagement und zur Generierung von Vorgängen, die über eine Schnittstelle an das zentrale Rechnungsführungssystem (ABAC) weitergeleitet werden. Gemäß Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe e der Haushaltsordnung hat der Rechnungsführer diese Systeme zu überprüfen, um zu ermitteln, ob sie vorschriftsgemäß funktionieren.

⁽¹¹⁾ Generaldirektion Außenbeziehungen und Generaldirektion Recht, Freiheit und Sicherheit.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.12. Bei der Rechnungsführung über Vorfinanzierungsbeträge stellte der Hof zudem folgende Probleme fest:

- Offene Vorfinanzierungen werden nicht immer korrekt abgerechnet. In einer Reihe von Fällen unterblieb die Abrechnung ganz oder wurde mit unrichtigen Beträgen vorgenommen. Dadurch wurde der Saldo aus Vorfinanzierungen am Jahresende in unwesentlichem Ausmaß zu hoch ausgewiesen.
- Einige der für Forschung zuständigen Generaldirektionen verarbeiten die verfügbaren Sachstands- und Kostenangaben nicht und rechnen die entsprechende Vorfinanzierung nicht sachstandsgerecht ab, sondern verwenden bei der Periodenabgrenzungsrechnung Näherungswerte (z. B. *pro rata temporis*).

1.13. Bei Rechnungen/Kostenaufstellungen hielten einige Generaldirektionen die Vorschrift nicht ein, Rechnungen und Kostenaufstellungen binnen fünf Arbeitstagen⁽¹²⁾ nach Eingang zu erfassen.

Ausweisung von Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen

1.14. Aus der Prüfung des Hofes geht hervor, dass bei der Kommission die Ausweisung von Zahlenangaben zu Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen von einer Dienststelle zur anderen erheblich variiert (siehe auch Ziffern 1.37-1.50).

1.15. Einige Dienststellen weisen Zahlenangaben zu laufenden Finanzkorrekturen nur aus, wenn eine endgültige Stellungnahme abgegeben wird, während andere ihre Berechnung auf statistische Schätzungen stützen und dabei Erfahrungswerte aus der Vergangenheit extrapolieren und sogar Korrekturen von Beträgen berücksichtigen, zu denen das Rechnungsabschlussverfahren noch nicht begonnen hat.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.12.

- Die Kommission wird die Lage im Hinblick auf die Vorfinanzierungen in den einzelnen Dienststellen prüfen und, falls erforderlich, die gebotenen Abhilfemaßnahmen treffen.
- Die Kommission erkennt an, dass in diesem Bereich Fortschritte erforderlich sind. Das Problem wird bereits durch Initiativen, wie das Projekt „Qualität der Rechnungsführung“, angegangen sowie durch zentrale Vorgaben und Kontrollen der Rechnungsführungstellen.

1.13. Die Generaldirektionen haben Maßnahmen getroffen, um solche Verzögerungen zu verhindern, woraufhin Verbesserungen festgestellt wurden. Die Verzögerungen bei der Erfassung von Rechnungen/Ausgabenaufstellungen werden im Rahmen des Projekts „Qualität der Rechnungsführung“ angegangen.

1.14. Die Kommission verweist auf ihre unter den Ziffern 1.38-1.50 gegebenen Antworten zu dieser Frage.

1.15. Sämtliche Informationen betreffend Rückforderungen sind nun in der Erläuterung 6 zur konsolidierten Jahresrechnung zusammengefasst. Nähere Informationen bietet der Abschnitt „Laufende Finanzkorrekturen“. Gemäß den Rechnungsführungsvorschriften und allgemein anerkannten Rechnungsführungsprinzipien kann die Kommission bei der Erstellung der Jahresrechnung Schätzungen heranziehen. Sie tut dies, wenn sie den Betrag der Ausgaben ermittelt, für die die Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie bei einem künftigen Konformitätsabschluss von der Finanzierung aus dem EU-Haushalt ausgeschlossen werden. Die Schätzung basiert auf den zuverlässigsten verfügbaren Daten. Da jedes Haushaltsjahr einige Korrekturen beschlossen werden, ist es möglich, für die abgeschlossenen Jahre einen Durchschnittswert für die Korrekturen zu ermitteln und diesen Prozentsatz auf jüngere Haushaltsjahre anzuwenden, für die die Kontrollen noch nicht abgeschlossen sind.

Die Zuverlässigkeit dieser Schätzung wird anhand eines Vergleichs mit den Beträgen bewertet, die in den vergangenen Jahren als „Laufende Finanzkorrekturen“ ausgewiesen wurden, sofern diese Information vorliegt.

⁽¹²⁾ Gemäß den internen Anweisungen des Rechnungsführers der Kommission vom 10. Juli 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.16. Die von den Mitgliedstaaten gelieferten und in Erläuterung 6 zum Jahresabschluss ausgewiesenen Angaben zu den Finanzkorrekturmaßnahmen (Einbehaltungen und Wiedereinzahlungen) im Kohäsionsbereich sind noch nicht vollständig und zuverlässig (siehe auch Ziffer 4.31).

1.17. Auf der Grundlage seiner Untersuchung der Arbeit der bescheinigenden Stellen und der diesbezüglichen Analyse der Kommission äußert der Hof erneut Zweifel an der Zuverlässigkeit der Forderungen gegenüber den Mitgliedstaaten im Agrarbereich (EGFL-Debitorenkonten) ⁽¹³⁾ (siehe auch Ziffer 3.54).

1.18. Die Erläuterungen zur Jahresrechnung enthalten zwar Hinweise darauf, dass einige Zahlungen möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt von den Kommissionsdienststellen oder den Mitgliedstaaten korrigiert werden, aus ihnen geht allerdings weiterhin nicht klar hervor, welche Ausgabenbeträge und -bereiche möglicherweise noch Überprüfungen und Rechnungsabschlussverfahren unterzogen werden ⁽¹⁴⁾.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.16. Die der Kommission in der ersten Jahreshälfte 2010 von den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellten Angaben zum Haushaltsjahr 2009 sind in Erläuterung 6 zur konsolidierten Jahresrechnung enthalten. Die Kommission hat die Angaben der Mitgliedstaaten vor Ort geprüft. Diese Prüfungen ergaben, dass die Systeme für die Erfassung und Meldung von Korrekturinformationen noch nicht in allen Mitgliedstaaten vollständig zuverlässig sind (siehe auch Antworten unter den Ziffern 1.34 und 1.36). Die Kommission geht allen Unstimmigkeiten in diesen Angaben nach und unterbreitet den Mitgliedstaaten Empfehlungen für Verbesserungen.

Die Kommission verweist ferner auf ihre Antwort unter Ziffer 4.31.

1.17. Zum Zweck der Vornahme der Abrechnung und Erfassung in der Rechnungsführung hat die Kommission von den bescheinigenden Stellen (unabhängige professionelle Prüfungsgesellschaften) zuverlässige Informationen zu den Debitoren erhalten. Für das Haushaltsjahr 2009 hat die Kommission Korrekturen im Betrag von 14,8 Mio. EUR vorgeschlagen, wobei sie sich auf ihre Bewertung der in den Prüfberichten der bescheinigenden Stellen angegebenen Fehler stützt. Die aufgedeckten finanziellen Fehler werden im Rahmen der üblichen Rechnungsabschlussverfahren weiterverfolgt.

1.18. Nach Maßgabe der Haushaltsordnung kann die Kommission alle Ausgaben noch mehrere Jahre nach dem Jahr, in dem sie getätigt wurden, prüfen. Im Rahmen der Jahresrechnung darf aber nicht der Eindruck erweckt werden, dass wegen möglicher zukünftiger Kontrollen alle diese Ausgaben noch einer endgültigen Bestätigung bedürfen. Anderenfalls wären sämtliche Haushaltsausgaben als vorläufig zu betrachten bis eine Ex-post-Kontrolle vorgenommen wird oder der Kontrollzeitraum abgelaufen ist. Sämtliche quantifizierbaren potenziellen Rückforderungsbeträge werden in der Erläuterung 6 zur konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesen.

Im Bereich der Landwirtschaft wird rund sechs Monate nach Ende jeden Haushaltsjahres ein Rechnungsabschluss vorgenommen, im Rahmen dessen die Kommission den Ausgabenbetrag feststellt, der für das betreffende Haushaltsjahr für eine Finanzierung aus dem Haushalt der EU anerkannt wird. Die Tatsache, dass den Mitgliedstaaten im Rahmen des Konformitätsabschlusses später noch Finanzkorrekturen auferlegt werden können, stellt diese Funktion des Rechnungsabschlusses nicht in Frage. Der Betrag der Ausgaben, für die die Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie im Rahmen eines künftigen Konformitätsabschlusses von der Finanzierung aus dem EU-Haushalt ausgeschlossen werden, wird in einer Erläuterung zur Jahresrechnung ausgewiesen.

⁽¹³⁾ Siehe Ziffer 5.61 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2006, Ziffer 5.44 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2007 und Ziffer 5.56 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008.

⁽¹⁴⁾ Siehe Ziffern 1.10-1.11 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2002, Ziffer 1.11 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2003, Ziffern 1.12-1.13 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2004, Ziffer 1.57 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2005, Ziffer 1.34 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2006 sowie Ziffer 1.28 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2007.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.19. Angesichts der Komplexität der Wiedereinziehungs- und Finanzkorrekturmechanismen, der Verschiedenartigkeit der davon betroffenen Sachverhalte und der Notwendigkeit einer transparenten und kohärenten Darstellung der Informationen (siehe auch Ziffern 1.37-1.50) sollte die Kommission ihre Leitlinien für die Rechnungslegung hinsichtlich der Erfassung von Einnahmen und Eventualforderungen überarbeiten, um die einschlägigen Anforderungen in Bezug auf die buchmäßige Erfassung und die Ausweisung festzulegen.

Übertragung der Vermögenswerte von Galileo

1.20. Aufgrund einer gemeinsamen Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates ⁽¹⁵⁾ wurde im Juli 2008 das Eigentum an allen im Rahmen des Programms Galileo geschaffenen, entwickelten oder erworbenen Vermögenswerten von Rechts wegen auf die Union übertragen. Die getroffenen Übertragungsvereinbarungen sind allerdings noch nicht vollständig umgesetzt worden. Alle bisher getätigten Ausgaben (rund 2 000 Millionen Euro) werden als Forschungsaufwendungen behandelt. Hieraus ergeben sich keine Auswirkungen auf die Vermögensübersicht für 2009, doch sollte die Kommission ihre Bemühungen fortsetzen, damit zum Zeitpunkt der Übertragung alle erforderlichen Informationen vorliegen und somit die Sicherung der Vermögenswerte wirksam gewährleistet ist.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge und Wirksamkeit der Systeme*Gliederung der spezifischen Beurteilungen im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung*

1.21. Der Hof legt in Kapitel 2 zu den „Einnahmen“ und in den Kapiteln 3 bis 9 zu den entsprechend der tätigkeitsbezogenen Budgetierung (*Activity Based Budgeting* — ABB) in Themenkreisen zusammengefassten Politikbereichen (siehe **Tabelle 1.1**) spezifische Beurteilungen vor. Jede spezifische Beurteilung umfasst eine Einführung in den jeweiligen Themenkreis, Bemerkungen und Schlussfolgerungen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, zur Wirksamkeit der Systeme und zur Zuverlässigkeit der Managementерklärungen der Kommission sowie Ausführungen zur Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.19. Die Kommission hält die in den Rechnungsführungsvorschriften festgelegten Anforderungen in Bezug auf die Ausweisung (insbesondere Vorschriften 2, 4 und 10) ein.

Die internationalen Rechnungsführungsstandards enthalten keine allgemeinen Vorgaben hinsichtlich der Ausweisung dieser besonderen Angaben, die nicht die Rechnungsführung betreffen. Angesichts der Bemerkungen des Rechnungshofs hat die Kommission die Darstellung dieser Informationen gleichwohl verbessert.

1.20. Die geschaffenen Vermögenswerte werden nicht vor Ende der im Laufe des Jahres 2012 geplanten In-Orbit-Validierungsphase (IOV) übertragen werden. Die Kommission arbeitet bereits eng mit der Europäischen Weltraumorganisation (EWO) zusammen, um sicherzustellen, dass bis zum Zeitpunkt dieser Übertragung sämtliche technischen und Rechnungsdaten verfügbar sind und die Übertragung problemlos vonstatten geht.

⁽¹⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 683/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 über die weitere Durchführung der europäischen Satellitenprogramme (EGNOS und Galileo) (ABl. L 196 vom 24.7.2008, S. 1).

Tabelle 1.1 — Aufschlüsselung der im Jahr 2009 geleisteten Ausgaben nach Kapiteln des Jahresberichts

(Millionen Euro)

Einzelpläne (E) und Titel (T) ⁽¹⁾ gemäß Haushaltseingliederungsplan für 2009 in Gegenüberstellung mit der Kapitelgliederung des Jahresberichts des Hofes	Im Jahr 2009 geleistete Zahlungen ⁽²⁾ ⁽³⁾
Kapitel des Jahresberichts	
Landwirtschaft und natürliche Ressourcen	56 318
Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (T 05)	
Umwelt (T 07)	
Maritime Angelegenheiten und Fischerei (T 11)	
Gesundheit und Verbraucherschutz (T 17)	
Kohäsion	35 467
Beschäftigung und Soziales (T 04)	
Regionalpolitik (T 13)	
Forschung, Energie und Verkehr	7 966
Forschung (T 08)	
Energie und Verkehr (T 06)	
Informationsgesellschaft und Medien (T 09)	
Direkte Forschung (T 10)	
Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung	6 596
Außenbeziehungen (T 19)	
Entwicklung und Beziehungen zu den AKP-Staaten (T 21)	
Erweiterung (T 22)	
Humanitäre Hilfe (T 23)	
Bildung und Unionsbürgerschaft	2 153
Bildung und Kultur (T 15)	
Kommunikation (T 16)	
Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (T 18)	
Wirtschaft und Finanzen	732
Wirtschaft und Finanzen (T 01)	
Unternehmen (T 02)	
Wettbewerb (T 03)	
Binnenmarkt (T 12)	
Handel (T 20)	
Verwaltungs- und sonstige Ausgaben	9 129
Parlament (E I)	
Rat (E II)	
Kommission (E III)	
Gerichtshof (E IV)	
Rechnungshof (E V)	
Wirtschafts- und Sozialausschuss (E VI)	
Ausschuss der Regionen (E VII)	
Europäischer Bürgerbeauftragter (E VIII)	
Europäischer Datenschutzbeauftragter (E IX)	
Insgesamt	118 361

⁽¹⁾ Über die Haushaltstitel 14 sowie 24 bis 31 des Einzelplans III des Gesamthaushaltsplans, die in erster Linie Verwaltungsausgaben betreffen, wird in dem der Kommission gewidmeten Abschnitt von Kapitel 9 berichtet.

⁽²⁾ Die Verwaltungsausgaben werden aus den Themenkreisen herausgerechnet und als gesonderte Rubrik ausgewiesen; dadurch kommt es zu Abweichungen gegenüber den Kapiteln 3 bis 8.

⁽³⁾ Die zu jedem Themenkreis geprüften Ausgaben werden im Abschnitt „Prüfungsumfang und Prüfungsansatz“ der Kapitel 3 bis 8 erläutert.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Bemerkungen zum Haushaltsjahr 2009

1.22. Im Falle der „Einnahmen“⁽¹⁶⁾ (117 285 Millionen Euro), der Mittelbindungen in allen Themenkreisen und der Zahlungen im Themenkreis „Verwaltungs- und sonstige Ausgaben“ (9 129 Millionen Euro) schätzt der Hof die finanziellen Auswirkungen der Fehler auf weniger als 2 % der Gesamtbeträge (siehe **Tabelle 1.2**) und gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme wirksam sind (siehe auch Ziffern 2.33-2.38 und 9.29-9.30).

1.23. Im Falle der Themenkreise „Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“ (56 318 Millionen Euro), „Forschung, Energie und Verkehr“ (7 966 Millionen Euro), „Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung“ (6 596 Millionen Euro) sowie „Bildung und Unionsbürgerschaft“ (2 153 Millionen Euro⁽¹⁷⁾) liegt die wahrscheinlichste Fehlerquote nach Schätzungen des Hofes zwischen 2 % und 5 % der geleisteten Zahlungen, doch im Falle des Themenkreises „Kohäsion“ (23 081 Millionen Euro erstattete bescheinigte Ausgaben) beträgt die wahrscheinlichste Fehlerquote mehr als 5 % (siehe Ziffern 3.70, 4.34, 5.45, 6.51 und 7.18 sowie **Tabelle 1.2**). Bezüglich dieser Themenkreise⁽¹⁸⁾ gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme bedingt wirksam sind (siehe Ziffern 3.71-3.72, 4.36, 5.46-5.48, 6.52 und 7.19).

1.23. Nach Ansicht der Kommission ist die Fehlerquote im Bereich Landwirtschaft und natürliche Ressourcen am unteren Ende der vom Rechnungshof genannten Spanne anzusiedeln, was die Ergebnisse der Vorjahre bestätigen würde. Die Kommission ist sich der vom Rechnungshof herausgestellten Risiken bewusst und sie arbeitet an ihnen, wie die im jährlichen Tätigkeitsbericht der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung eingelegten Vorbehalte bezeugen.

Zweck des Konformitätsabschlussverfahrens ist es, dem finanziellen Risiko für den EU-Haushalt angemessen zu begegnen. Für den Themenkreis Bildung und Unionsbürgerschaft stellt die Kommission fest, dass die Fehlerquote bei den Abschlüssen bei knapp über 2 % liegt.

Um zu vermeiden, dass sich die Vorfinanzierungen in der Vermögensübersicht anhäufen, hat die Kommission im Mai 2010 vorgeschlagen, die Haushaltsordnung dahingehend zu ändern, dass Vorfinanzierungen und Zwischenzahlungen zeitnäher abgerechnet werden.

Die Kommission begrüßt die vom Rechnungshof für den Themenkreis Forschung, Energie und Verkehr festgestellte positive Entwicklung bei der Verringerung der Fehler. Dieses Ergebnis deckt sich mit den Feststellungen der Kommission.

Für den Themenkreis Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung begrüßt die Kommission die Zunahme der „Häufigkeit“ der Vorgänge, die der Rechnungshof als vollständig „ordnungsgemäß“ einstuft (83 %) im Vergleich mit den Zahlen der Jahre 2008 und 2007.

Im Bereich Kohäsion wurde im Vergleich zu den Vorjahren eine wesentliche Verringerung der Fehlerquote verzeichnet. Die Häufigkeit der Fehler hat in den letzten drei Jahren ebenfalls abgenommen, von 54 % im Jahresbericht des Rechnungshofes für das Jahr 2007 auf 36 % in diesem Jahr, wie im Anhang 4.1 des Berichts des Rechnungshofes vermerkt. (Siehe auch die Antworten auf die Ziffern 1.26 und 4.34.)

⁽¹⁶⁾ Zum Prüfungsumfang bei den Einnahmen siehe Ziffern 2.7-2.14.

⁽¹⁷⁾ Davon entfallen 1 881 Millionen Euro auf Vorschusszahlungen und 272 Millionen Euro auf Zwischen- und Abschlusszahlungen. Letztere betreffen Abrechnungs- und Abwicklungsvorgänge zu Ausgaben in Höhe von 1 399 Millionen Euro, zu denen die zugrunde liegenden Tätigkeiten/Projekte überwiegend in den Jahren 2004 und 2005 eingeleitet, jedoch von der Kommission erst im Jahr 2009 genehmigt wurden (siehe Ziffern 7.8 und 7.19).

⁽¹⁸⁾ Im Falle des Themenkreises „Kohäsion“ erstreckte sich die Systemprüfung überwiegend auf den neuen Programmplanungszeitraum und umfasste die Untersuchung der Übereinstimmung der Systeme mit den verordnungsrechtlichen Anforderungen. Dies führte zu der Beurteilung „bedingt anforderungsgerecht“.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.24. Im Falle des Themenkreises „Wirtschaft und Finanzen“ (732 Millionen Euro) schätzt der Hof die wahrscheinlichste Fehlerquote auf unter 2 % der Gesamtzahlungen (siehe Ziffer 8.30 sowie **Tabelle 1.2**) und gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme bedingt wirksam sind (siehe Ziffer 8.31).

1.25. Der Hof schätzt, dass die Zahlungen insgesamt in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind (die vom Hof geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote liegt zwischen 2 % und 5 %), und gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme für die Zahlungen im Allgemeinen bedingt wirksam sind.

1.25. Die Kommission begrüßt diese Gesamtbewertung. Sie stellt fest, dass die globale Fehlerquote für alle Kapitel zusammengekommen in den vergangenen Jahren erheblich zurückgegangen ist, einschließlich im Jahr 2009. Sie wird sich weiterhin darum bemühen, die Zahl der mit Fehlern behafteten Vorgänge zu verringern.

Tabelle 1.2 — Übersicht über die Prüfungsfeststellungen 2009 in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Spezifische Beurteilungen	Einnahmen oder operative Ausgaben (Millionen Euro)	Ziffern im Jahresbericht	Funktionieren der Überwachungs- und Kontrollsysteme	Spanne, in der die jeweilige Fehlerquote liegt
Einnahmen	117 285	2.33-2.34		
Landwirtschaft und natürliche Ressourcen	56 318	3.71-3.73		
Kohäsion	35 467	4.34-4.36	(¹)	(²)
Forschung, Energie und Verkehr	7 966	5.45-5.46		
Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung	6 596	6.51-6.52		
Bildung und Unionsbürgerschaft	2 153	7.18-7.19	(³)	
Wirtschaft und Finanzen	732	8.30-8.31		
Verwaltungs- und sonstige Ausgaben	9 129	9.28-9.29		

Die vorstehende Tabelle enthält eine Zusammenfassung der Gesamtbeurteilung der Überwachungs- und Kontrollsysteme in den einzelnen Kapiteln und liefert einen groben Überblick über die Ergebnisse der vertieften Prüfungen des Hofes. In der Tabelle sind lediglich die Kernaussagen (insbesondere zu den Mängeln der Überwachungs- und Kontrollsysteme und den Fehlerarten) hervorgehoben. Die jeweiligen Einzelheiten sind vor dem methodischen Hintergrund des Prüfungsansatzes des Hofes (siehe **Anhang 1.1**, Ziffern 3-18) dem Hauptteil des Berichts zu entnehmen.

Legende:

Funktionieren der Überwachungs- und Kontrollsysteme

	Wirksam.
	Bedingt wirksam (⁴).
	Nicht wirksam.

Spanne, in der die jeweilige Fehlerquote liegt (⁵)

	Unter 2 % (unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle).
	Zwischen 2 % und 5 %.
	Über 5 %.

(¹) Die meisten Systemprüfungen beziehen sich auf den neuen Programmplanungszeitraum. Sie umfassten eine Untersuchung der Übereinstimmung der Systeme mit verordnungsrechtlichen Anforderungen und führten zu einer Bewertung als „bedingt anforderungsgerecht“ (siehe Ziffer 4.36).

(²) Zwischen- und Abschlusszahlungen zur Erstattung bescheinigter Ausgaben in Höhe von 23 081 Millionen Euro (siehe Ziffer 4.15).

(³) Die Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme beruht auf der Untersuchung des Systems der Kommission für Programm- und Projektabschlüsse (siehe Ziffer 7.19).

(⁴) Systeme werden als „bedingt wirksam“ eingestuft, wenn einige Kontrollmaßnahmen für angemessen funktionierend befunden wurden, andere hingegen nicht. Infolgedessen können sie insgesamt die Fehler in den zugrunde liegenden Vorgängen möglicherweise nicht auf ein vertretbares Maß eindämmen.

(⁵) Der Hof hat beschlossen, die Fehlerquoten (siehe **Anhang 1.1**, Ziffern 8-12) in drei Intervalle einzustufen. Diese Spannen von Fehlerquoten sind nicht als Konfidenzintervall (im statistischen Sinne) anzusehen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Vergleich mit den Ergebnissen der vorangegangenen Jahre

1.26. Die Prüfungsergebnisse des Hofes lassen im Vergleich zu 2008 einen Anstieg der geschätzten wahrscheinlichsten Fehlerquote bei den Zahlungen im Themenkreis „Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“⁽¹⁹⁾ und einen erheblichen Rückgang der geschätzten wahrscheinlichsten Fehlerquote bei den Zahlungen im Themenkreis „Kohäsion“⁽²⁰⁾ erkennen. Alles in allem bestätigt dieses Ergebnis, dass die vom Hof geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote bei den Zahlungen insgesamt in den vergangenen Jahren stetig rückläufig ist.

1.26. Die Kommission begrüßt das positive Gesamturteil des Rechnungshofes hinsichtlich der Verbesserung der Lage in den vergangenen Jahren. Für 2009 wird der geringe Anstieg bei der Landwirtschaft von der gesunkenen Fehlerquote im Bereich der Kohäsion mehr als ausgeglichen, so dass sich eine stark verbesserte Gesamtlage ergibt.

Nach Ansicht der Kommission bewegt sich die Fehlerquote im Themenkreis Landwirtschaft und natürliche Ressourcen weiterhin um die 2 %-Marke. Für den Bereich Kohäsion scheint die Verringerung der unteren Fehlergrenze von 11 % auf 3 % die Wirksamkeit der verschärften Kontrollvorschriften des Vorschriftenrahmens 2007-2013 zu bestätigen und die erste Folge des Aktionsplan zur Stärkung der Aufsichtsfunktion der Kommission des Jahres 2008 und der damit eingeführten Aussetzungs- und Korrekturverfahren, zu sein. Im Vergleich zum vollständigen Haushaltsvollzug stellen Aussetzungen möglicherweise eine Kompromisslösung dar.

Die Kommission wird sich weiterhin darum bemühen, die Fehlerquote noch mehr zu senken.

Zuverlässigkeit der Managerklärungen der Kommission*Jährliche Tätigkeitsberichte und Erklärungen der Generaldirektoren*

1.27. Alle Generaldirektoren gaben in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht an, angemessene Gewähr dafür erlangt zu haben, dass die ihnen zugewiesenen Ressourcen für die ausgewiesenen Zwecke verwendet wurden und dass mit den von ihnen eingeführten internen Kontrollen die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge sichergestellt wurde. Allerdings enthalten 13 der von den wichtigsten Generaldirektionen bzw. Dienststellen im Jahr 2009 abgegebenen Erklärungen einen oder mehrere Vorbehalte, die sich mehrheitlich auf Mängel in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge beziehen⁽²¹⁾.

⁽¹⁹⁾ Siehe Ziffern 3.18-3.19 sowie **Anhang 3.1** „Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen im Themenkreis Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“ dieses Berichts und Ziffern 5.13-5.14 sowie Anhang 5.1, Teil 1 „Wichtigste Merkmale der stichprobengestützten Prüfung der Vorgänge“ des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008.

⁽²⁰⁾ Siehe Ziffern 4.17-4.19 sowie **Anhang 4.1** „Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen im Themenkreis Kohäsion“ dieses Berichts und Ziffern 6.16-6.17 sowie Anhang 6.1, Teil 1 „Wichtigste Merkmale der stichprobengestützten Prüfung der Vorgänge“ des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008.

⁽²¹⁾ Die Gesamtzahl der Vorbehalte stieg von 15 (2008) auf 20 im Jahr 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.28. Der Hof stellte fest, dass die Jährlichen Tätigkeitsberichte und Erklärungen der Generaldirektoren im Falle der „Einnahmen“ und der Themenkreise „Kohäsion“, „Forschung, Energie und Verkehr“, „Bildung und Unionsbürgerschaft“, „Wirtschaft und Finanzen“ sowie „Verwaltungs- und sonstige Ausgaben“ eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge lieferten (siehe Ziffern 2.32, 4.33, 5.44, 7.17, 8.29 und 9.11). Im Falle des Themenkreises „Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung“ gaben die Generaldirektion Humanitäre Hilfe, die Generaldirektion Erweiterung und die Generaldirektion Außenbeziehungen eine angemessene (siehe Ziffer 6.49), das Amt für Zusammenarbeit EuropeAid hingegen keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit ab (siehe Ziffer 6.50). Im Falle des Themenkreises „Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“ gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass der Jährliche Tätigkeitsbericht und die Erklärungen des Generaldirektors keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge lieferten (siehe Ziffern 3.66-3.69).

Synthesebericht der Kommission

1.29. Mit der Annahme des Syntheseberichts kommt die Kommission ihrer politischen Verantwortung ⁽²²⁾ für die konkrete Umsetzung des Haushaltsplans der EU durch ihre obersten Führungskräfte nach ⁽²³⁾. Dies ist der erste Synthesebericht, der während der Amtszeit der derzeitigen Kommission angenommen wurde. Nach Aussage der Kommission hat sie auch 2009 erfolgreich darauf hingewirkt, die Kontrollmechanismen auszubauen, um die Recht- und Ordnungsmäßigkeit zu gewährleisten und folglich eine uneingeschränkte Zuverlässigkeitserklärung zu erlangen.

1.30. Die Kommission räumt ein, dass es nach wie vor verbesserungsbedürftige Bereiche gibt, und schlägt Maßnahmen zur Beseitigung dieser Schwachstellen vor, wie beispielsweise

- noch effizientere Gestaltung der Finanzierungsregelungen und Verbesserung der entsprechenden Management- und Kontrollmechanismen;
- weitere Vereinfachung von Förderregelungen ohne Abstriche bei der Verwirklichung der politischen Ziele;
- Festlegung geeigneter Richtwerte für die Beurteilung ihres Risikomanagements (Höhe des tolerierbaren Risikos) unter vollständiger Berücksichtigung von Kosten und Nutzen der Kontrollen;
- genaue Prüfung der jährlichen Zusammenfassungen, um deren Nutzen für die internen Zuverlässigkeitserklärungen zu verbessern;
- weitere Verbesserung der Jährlichen Tätigkeitsberichte als wichtigstes Instrument, mit dem die obersten Führungskräfte ihrer Rechenschaftspflicht gegenüber dem Kollegium in dokumentarischer Form nachkommen, und als Grundlage für die Zuverlässigkeitserklärung des Hofes.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.28. Die Kommission begrüßt die bessere Beurteilung der Qualität der jährlichen Tätigkeitsberichte ihrer Dienststellen.

Während der Rechnungshof in seiner Erklärung zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge eine jährliche Bewertung vornimmt, konzentrieren sich die Generaldirektoren unter Berücksichtigung der mehrjährigen Ausrichtung der Kontrollsysteme in ihren Stellungnahmen darauf, ob die Mittel für den beabsichtigten Zweck verwendet wurden und ob Fehler wirksam ermittelt und behoben wurden. Die Generaldirektoren geben ihre Zuverlässigkeitserklärungen auf der Grundlage der internen Prüfungen der Kommission, der Berichte und Bemerkungen des Rechnungshofs sowie gegebenenfalls der Kontrollen der Mitgliedstaaten ab.

Siehe auch die Antworten der Kommission in den sektorbezogenen Kapiteln.

⁽²²⁾ Gemäß Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

⁽²³⁾ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Rechnungshof — Managementbilanz der Kommission 2009 — Synthesebericht (KOM(2010) 281 endgültig vom 2.6.2010).

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.31. Der Hof beanstandete in der Vergangenheit weitere Schwachpunkte, die noch nicht behoben wurden:

- In mehreren Bereichen hätte die Reichweite oder das Ausmaß von Vorbehalten umfangreicher ausfallen müssen (siehe Ziffern 3.67-3.68 und 6.50 sowie **Anhänge 3.3** und **6.3**) ⁽²⁴⁾.

- Angaben aus den Mitgliedstaaten zu Wiedereinzahlungen oder Einbehaltungen fehlen oder sind unvollständig (siehe Ziffern 1.16, 3.54 und 4.31) ⁽²⁵⁾.
- Finanzkorrekturmechanismen sind noch nicht in vollem Ausmaß wirksam (siehe Ziffern 1.37-1.50) ⁽²⁶⁾.

⁽²⁴⁾ Siehe auch Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 2.15.

⁽²⁵⁾ Siehe auch Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 1.16-1.17.

⁽²⁶⁾ Siehe auch Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 2.17.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.31.

- Die Aufgabe der Kommission ist es (nach Artikel 28a der Haushaltsordnung), effiziente Kontrollsysteme vorzusehen, d. h. Systeme, die gewährleisten, dass „jeweils zum richtigen Zeitpunkt die richtigen Kontrollen vorgenommen werden“. Die Zuverlässigkeitserklärungen in den jährlichen Tätigkeitsberichten beziehen sich auf die Leistungsfähigkeit dieser Systeme, d. h. ihr Vermögen, Fehler während der Laufzeit eines Programms aufzudecken und zu korrigieren. Das Kontrollsystem zielt darauf ab, dass am Ende des Programmplanungszeitraums möglichst wenig unaufgedeckte Fehler verbleiben. Wie im jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 des Generaldirektors für Regionalpolitik erläutert, hat dieses Verfahren für den Programmplanungszeitraum 1994-1999 beim EFRE gezeigt, dass sich das Risiko nicht aufgedeckter Fehler wesentlich verringerte.

Die Kommission ist überzeugt, dass die von den bevollmächtigten Anweisungsbefugten aufgestellten Aktionspläne die Schwachstellen wirksam angehen und die ermittelten Risiken senken.

Im Bereich der Landwirtschaft ist die Kommission der Ansicht, dass die im jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 des Generaldirektors für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung geltend gemachten Vorbehalte in Bezug auf die Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung des Schwerpunktes 2 und auf das InVeKoS in Bulgarien und Rumänien erschöpfend sind und ihre mögliche Auswirkung in den Abschnitten 3.2.1 und 3.2.2 des Berichts angemessen wiedergegeben sind. In Bezug auf Griechenland war der Vorbehalt in den vergangenen Jahren darin begründet, dass die unzureichende Umsetzung des InVeKoS in Griechenland ein hohes Risiko für die Schädigung des Ansehens der Kommission barg, und nicht in einem etwaigen von den Schwachstellen verursachten finanziellen Risiko für den Haushalt der EU; dieses Risiko war ja angesichts der Griechenland im Rahmen des Konformitätsabschlusses auferlegten Finanzkorrekturen gedeckt. Da Griechenland seinen Aktionsplan zur Behebung der Schwachstellen Ende 2008 umgesetzt hatte und die Wirksamkeit des InVeKoS laufend überwacht wird, ist die Aufhebung des Vorbehalts vollkommen gerechtfertigt.

Was den Themenkreis Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung betrifft, begrüßt die Kommission, dass der Rechnungshof die Verbesserungen anerkennt, die sämtliche Generaldirektionen dieses Themenkreises bei der Qualität der in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten enthaltenen Informationen erzielt haben (siehe Ziffer 6.51).

Die Kommission ist der Auffassung, dass die von den Generaldirektoren in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten für 2009 eingelegten Vorbehalte bzw. das Fehlen solcher Vorbehalte absolut mit den internen Vorgaben in Einklang steht und die mit den Programmen verbundenen Risiken korrekt widerspiegeln.

- Für den Bereich Landwirtschaft, siehe Antwort unter Ziffer 1.17. Für den Bereich Kohäsion, siehe Antworten unter Ziffer 1.16.
- Siehe Antworten unter den Ziffern 1.38-1.50.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Wiedereinziehungs- und Korrekturmechanismen*Einleitung*

1.32. Bei der Ausführung des EU-Haushalts muss die Kommission eine effiziente und wirksame interne Kontrolle in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Berichterstattung, die Sicherung der Vermögenswerte und Informationen, die Vorbeugung und Aufdeckung von Betrug und Unregelmäßigkeiten sowie die Behandlung der Risiken im Zusammenhang mit der Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge unter Berücksichtigung des Mehrjahrescharakters der Programme und der Art der betreffenden Zahlungen gewährleisten ⁽²⁷⁾.

1.33. Die Kommission trägt die oberste Verantwortung dafür, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme angemessene Gewähr dafür liefern, dass Fehler in den den Rechnungen zugrunde liegenden Vorgängen verhindert oder aufgedeckt und korrigiert werden. Ferner hat sie dafür zu sorgen, dass zuverlässige Informationen für ihre eigene Verwaltung, für Interessenträger und für externe Prüfer verfügbar sind.

1.34. Rechtsgrundlos gezahlte Beträge werden eingezogen ⁽²⁸⁾. Die Praxis sieht allerdings anders aus:

- Die Kommission kann ausgezahlte Mittel bei den Empfängern nur in denjenigen Bereichen einziehen, in denen sie die Ausgaben direkt verwaltet (dies gilt beispielsweise für die meisten Ausgaben des Themenkreises „Forschung, Energie und Verkehr“).
- Bei Ausgaben, die der geteilten Verwaltung (dies gilt beispielsweise für die meisten Ausgaben der Themenkreise „Landwirtschaft und natürliche Ressourcen“ sowie „Kohäsion“), der dezentralen Mittelverwaltung (z. B. im Bereich Erweiterung) bzw. der indirekten zentralen Verwaltung (z. B. im Themenkreis „Bildung und Unionsbürgerschaft“) unterliegen, ist die Zuständigkeit für die Wiedereinzahlung rechtsgrundlos geleisteter Zahlungen an die Mitgliedstaaten oder an Drittstaaten delegiert. Für Ausgaben, die der gemeinsamen Verwaltung unterliegen (z. B. im Bereich der Humanitären Hilfe), sind in den mit den betreffenden internationalen Organisationen abgeschlossenen Abkommen Korrekturmechanismen vorgesehen. Nichtsdestoweniger kann die Kommission in Fällen, in denen die Bestimmungen von EU-Förderregelungen vorschriftswidrig angewandt wurden, auch Finanzkorrekturen vornehmen (siehe Ziffer 1.40).

1.32. Die Kommission muss für eine wirksame und effiziente interne Kontrolle Sorge tragen und ist der Auffassung, dass sowohl die Rückforderungen als auch die Finanzkorrekturen dazu beitragen, die finanziellen Interessen der Europäischen Union zu schützen (siehe Antwort unter Ziffer 1.50).

1.34.

- Die Kommission hat sich sehr darum bemüht, die Qualität der von den Mitgliedstaaten für Kohäsionsprogramme übermittelten Angaben zu Rückforderungen und Einbehaltungen zu verbessern: Sie hat insbesondere die Angaben überprüft und die von den Mitgliedstaaten für die Erfassung und Meldung von Korrekturen eingesetzten Systeme vor Ort kontrolliert. In den Jahren 2008 und 2009 hat sie die Systeme von 19 Mitgliedstaaten geprüft. Insgesamt gesehen funktionieren diese Systeme noch nicht in allen Mitgliedstaaten vollkommen zuverlässig, obgleich die Qualität nachweislich zunimmt und im Vergleich zu den Vorjahren einige Verbesserungen erzielt wurden. Die Kommission hat entsprechende Empfehlungen ausgesprochen und verfolgt diese weiter. Sie wird sicherstellen, dass zum Zeitpunkt des Abschlusses der Programme des Zeitraums 2000-2006 sämtliche Angaben vollständig vorliegen.

Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 wird ein Standardverfahren für die Übermittlung von Einziehungserklärungen angewandt und die Kommission geht davon aus, dass dieses Meldeverfahren die Qualität der ihr vorliegenden Informationen weiter verbessern wird. Die Mitgliedstaaten müssen ferner zwischen selbst vorgenommenen Korrekturen und solchen, die auf Prüfungen der EU zurückzuführen sind, unterscheiden.

⁽²⁷⁾ Artikel 28a der Haushaltsordnung.

⁽²⁸⁾ Artikel 71 Absatz 3 der Haushaltsordnung.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.35. Seit mehreren Jahren prüft der Hof gezielt, wie die Kommission ihre Überwachungsfunktion wahrnimmt und wie sie diese Korrekturmechanismen anwendet. Ferner hat der Hof untersucht, inwieweit nationale Behörden und internationale Organisationen der Kommission korrekte Angaben über vorgenommene Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen liefern.

1.36. Der Hof hat regelmäßig bemängelt, dass die Angaben zur Korrekturkapazität der Überwachungs- und Kontrollsysteme auf der Ebene der Mitgliedstaaten verbessert wurden, jedoch insbesondere im Themenkreis „Kohäsion“⁽²⁹⁾ noch immer nicht vollständig und zuverlässig sind. Die Kommission hingegen meldet zuverlässige Zahlen zu ihren eigenen Tätigkeiten. Seit dem Entlastungsverfahren zur Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2005 haben das Europäische Parlament und der Rat die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu angehalten, die notwendigen Verbesserungen zur Gewährleistung der Vollständigkeit und Genauigkeit der vorhandenen Informationen vorzunehmen, damit zuverlässige Nachweise vorliegen, anhand deren der Hof die Wirksamkeit der mehrjährigen Korrekturmechanismen für die EU-Ausgaben bewerten kann.

Von der Kommission mit der Jahresrechnung 2009 vorgelegte Informationen

1.37. In den Erläuterungen zu den Jahresabschlüssen 2009 hat die Kommission auf diese Bemerkungen reagiert, indem sie ausführlichere Angaben zu Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen vorlegte als in der Vergangenheit⁽³⁰⁾. Insbesondere sind die gelieferten Angaben nach dem jeweiligen Stadium der Wiedereinziehungs- oder Finanzkorrekturverfahren („läuft“, „bestätigt“ oder „durchgeführt“ — siehe Ziffer 1.42), nach Ausgabebereich, ggf. nach Programmplanungszeitraum und in einigen Fällen nach betroffenen Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt.

1.36. Seit seinem Jahresbericht 2005 erkennt der Rechnungshof schrittweise Verbesserungen der Qualität und des Umfangs der in den Erläuterungen zur konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesenen Informationen zu Einziehungen an. Wie der Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2008 (Ziffer 1.16) festgestellt hat, verfügt die Kommission über Verfahren, die für die von ihr selbst durchgeführten Prüfungen zuverlässige Zahlenangaben zu Finanzkorrekturen liefern.

Im Bereich der Kohäsion und für Finanzkorrekturen, die die Mitgliedstaaten aufgrund eigener Kontrollen und Prüfungen vornehmen, muss sich die Kommission auf die Qualität der von den Mitgliedstaaten übermittelten Informationen verlassen.

Die Kommission hat sich in den letzten Jahren sehr bemüht, die Qualität der von den Mitgliedstaaten für Kohäsionsprogramme übermittelten Angaben zu Rückforderungen und Einbehaltungen zu verbessern. Sie hat die Mitgliedstaaten gebeten, für Einbehaltungen und Rückforderungen sowohl jährliche als auch kumulative Daten zur Verfügung zu stellen, auch wenn dies über die gesetzlichen Anforderungen hinausgeht. Ferner hat sie die von den Mitgliedstaaten für die Erfassung und Meldung von Korrekturen eingesetzten Systeme vor Ort kontrolliert und dabei recht positive Ergebnisse erzielt. In Fällen, in denen Verbesserungen erforderlich waren, hat die Kommission entsprechende Empfehlungen ausgesprochen und verfolgt diese weiter.

⁽²⁹⁾ Eine allgemeine Bemerkung zu den verschiedenen Schuldnern in den Jahresberichten zu den Haushaltsjahren 2002, 2003 und 2004. Spezifische Bemerkungen im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005, Ziffern 6.36-6.41, im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2006, Ziffern 2.26-2.30, im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffern 1.29-1.31 sowie 7.39, und im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 1.16-1.17 sowie Ziffer 2.16 Buchstabe c.

⁽³⁰⁾ Siehe Jahresrechnung der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2009 — Erläuterung 6 zu den Jahresabschlüssen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.38. Der Hof begrüßt, dass diese Angaben nunmehr zur Verfügung gestellt werden. Er weist allerdings darauf hin, dass Mängel in der Darstellung sowie bezüglich der Kohärenz der von den Mitgliedstaaten zum Themenkreis „Kohäsion“ gelieferten Angaben und Beträge behoben werden müssen und dass bei der Interpretation der gelieferten Angaben Vorsicht geboten ist (siehe auch Ziffern 1.14-1.19 sowie die nachstehenden Ausführungen).

Unterschiede in Ausrichtung und Wirkung der Korrekturmechanismen

1.39. Hinsichtlich der Einziehung rechtsgrundlos gezahlter Beträge bei den Begünstigten von EU-Ausgabenprogrammen und hinsichtlich anderer Finanzkorrekturmechanismen bestehen erhebliche Unterschiede in Ausrichtung und Wirkung. Mit Wiedereinziehungen wird der Bezug rechtsgrundlos geleisteter Ausgaben korrigiert; die rechtsgrundlos erhaltenen Beträge werden grundsätzlich von den Empfängern der betreffenden Ausgaben zurückgezahlt; somit sind Wiedereinziehungen als ein Fehlerkorrekturmechanismus anzusehen ⁽³¹⁾.

1.40. Finanzkorrekturen (u. a. im Zuge des Rechnungsabschlusses im Bereich der Agrarausgaben) hingegen betreffen überwiegend Schwachstellen in den Verwaltungssystemen. Sie bewirken, dass Mitgliedstaaten oder Drittländern, die die korrekte Anwendung von EU-Vorschriften nicht gewährleisten, Fördermittel entzogen werden. Die finanziellen Konsequenzen derartiger Korrekturen werden gewöhnlich von den nationalen Steuerzahlern und nicht von den Begünstigten einer vorschriftswidrig angewandten Förderregelung getragen. Finanzkorrekturen tragen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU bei, sind jedoch weder grundsätzlich noch in der Praxis als Instrument zur Korrektur von vorschriftswidrig geleisteten Einzelzahlungen anzusehen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.38. Die Darstellung der Erläuterung 6 zur konsolidierten Jahresrechnung wurde in der Jahresrechnung 2009 angepasst. Die Kommission hat die Darstellung auf Wunsch der Interessenträger verbessert.

1.39. Die Kommission muss sich an die in den verschiedenen Rechtsgrundlagen und für die einzelnen Arten der Mittelverwaltung vorgesehenen Korrekturverfahren halten. Im Falle der geteilten Mittelverwaltung sind nach diesen Vorschriften eindeutig in erster Linie die Mitgliedstaaten verantwortlich und die Kommission kann nur in Fällen Finanzkorrekturen vornehmen, in denen die Mitgliedstaaten bei punktuellen oder Systemmängeln die erforderlichen Maßnahmen nicht ergriffen haben. In der Erläuterung 6 zur konsolidierten Jahresrechnung ist dieser Sachverhalt dargelegt.

1.40. Der Zweck des Finanzkorrekturmechanismus im Bereich der Kohäsion besteht darin, mit Unregelmäßigkeiten behaftete Ausgaben, die in die EU-Finanzierung aufgenommen wurden und sich daher negativ auf den EU-Haushalt auswirken würden, zu korrigieren.

Den Mitgliedstaaten obliegt es, die den nicht ordnungsgemäßen Zahlungen entsprechenden Beträge von den Empfängern einzuziehen. Eine Einziehung erfolgt entweder, indem der Empfänger die betreffenden Beträge zurückzahlt oder durch Verrechnung der zurückzufordernden Beträge mit noch an denselben Empfänger zu leistenden Zahlungen.

Stellt sich bei Prüfungen durch die EU heraus, dass Zahlungen an Empfänger zu Unrecht geleistet wurden, müssen die Mitgliedstaaten entsprechende Rückförderungsmaßnahmen bei diesen Empfängern einleiten. Doch selbst in Fällen, in denen eine Einziehung bei den Empfängern nicht möglich ist, weil die Finanzkorrektur auf Mängel der Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten zurückzuführen ist und nicht zu Unrecht geleistete Zahlungen betrifft, sind diese Korrekturen ein wichtiges Mittel, um Verbesserungen der Systeme der Mitgliedstaaten zu bewirken und auf diese Weise vorschriftswidrige Zahlungen an Empfänger zu verhindern beziehungsweise aufzudecken und die betreffenden Beträge wiederzuerlangen.

Der Zweck des Konformitätsabschlusses bei der Landwirtschaft besteht darin, Ausgaben von der Finanzierung mit EU-Mitteln auszuschließen, die nicht in Übereinstimmung mit den EU-Vorschriften getätigt wurden. Allerdings ist er kein Mechanismus zur Einziehung unregelmäßiger Zahlungen bei den Empfängern, da nach den für die geteilte Mittelverwaltung geltenden Vorschriften (Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe c der Haushaltsordnung und Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer iii der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates) hierfür allein die Mitgliedstaaten zuständig sind.

Nach Auffassung der Kommission können daher bestimmte Finanzkorrekturen als Mechanismen zur Berichtigung von Fehlern angesehen werden, da sie zur Folge haben, dass die betreffenden Beträge vom Endempfänger eingezogen werden.

⁽³¹⁾ Im Agrarbereich gilt allerdings gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates (ABl. L 209 vom 11.8.2005, S. 1), dass 50 % jeder rechtsgrundlos geleisteten Zahlung, die der Mitgliedstaat nicht innerhalb von vier Jahren — bzw. im Falle eines Gerichtsverfahrens innerhalb von acht Jahren — beim Begünstigten wiederingezogen hat, automatisch dem nationalen Haushalt angelastet wird (die sogenannte 50/50-Regelung) (siehe Ziffern 3.50-3.51). Die Mitgliedstaaten müssen die Wiedereinziehungsverfahren fortsetzen und etwaige eingezogene Beträge dem EU-Haushalt gutschreiben.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.41. Die Kommission erkennt zwar in den Erläuterungen zu den Jahresabschlüssen den Unterschied zwischen Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen an, nimmt jedoch in ihrer Darstellung in anderen Dokumenten wie dem Synthesebericht noch keine hinreichend klare Trennung zwischen den beiden Mechanismen vor. Obgleich sich im Jahr 2009 nahezu 90 % der bestätigten Beträge (rund 2 900 Millionen Euro von insgesamt 3 319 Millionen Euro) und nahezu 80 % der vereinnahmten Beträge (rund 1 400 Millionen Euro von insgesamt 1 843 Millionen Euro), die von der Kommission ausgewiesen wurden, auf Finanzkorrekturen beziehen, die von den nationalen Steuerzahlern getragen werden, sind die Erläuterungen bisweilen so formuliert, als handle es sich gänzlich oder hauptsächlich um Wiedereinziehungen.

Unterschiedliche Stadien der Korrekturmechanismen

1.42. Die Kommission legt Angaben zu drei wichtigen Verfahrensstadien vor:

- Eine Korrektur **läuft**, wenn die Wiedereinziehung oder die Finanzkorrektur (z. B. wegen laufender gerichtlicher oder kontradiktorischer Verfahren bei der Kommission und/oder in den Mitgliedstaaten) noch nicht endgültig beschlossen wurde.
- Eine Korrektur gilt als **bestätigt/beschlossen**, wenn der Betrag der Wiedereinziehung oder der Finanzkorrektur festgestellt und endgültig beschlossen wurde (z. B. durch einen Beschluss der Kommission oder eine Vereinbarung mit dem betreffenden Mitgliedstaat).
- Eine Korrektur gilt als **durchgeführt**, wenn der der Wiedereinziehung oder der Finanzkorrektur entsprechende Betrag tatsächlich vereinnahmt wurde (z. B. durch Eingang einer Rückzahlung bei der Kommission oder durch Abzug von Zahlungsanträgen seitens des Mitgliedstaats).

1.43. Die Kommission stellt klar, dass sich die Angaben zu den verschiedenen Stadien der Korrekturmechanismen im Falle des Themenkreises „Kohäsion“ nur auf von ihr veranlasste Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen beziehen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.41. Die Kommission stellt fest, dass der vom Rechnungshof angeführte Gesamtanteil der Finanzkorrekturen in groben Zügen dem Teil des in geteilter Mittelverwaltung verwalteten Haushaltsvolumen entspricht und dass die vom Rechnungshof ermittelten Fehler für einen großen Teil diesem Bereich zuzuordnen sind. Die vom Rechnungshof herausgestellte Unterscheidung zwischen Einziehungen und Finanzkorrekturen wird in einigen Tätigkeitsberichten bereits vorgenommen und soll in künftigen jährlichen Tätigkeitsberichten grundsätzlich vorgenommen werden.

In der Jahresrechnung der EU sind die Beträge der im Rahmen der Überwachungsfunktion der Kommission vorgenommenen Finanzkorrekturen angemessen ausgewiesen.

Wenn Beträge als Finanzkorrekturen ausgewiesen sind, bedeutet dies, dass die Kommission Maßnahmen zum Schutz des Haushalts der EU vor ungerechtfertigten Zahlungen ergriffen hat. Die Bemerkungen hierzu dienen der Erläuterung des von der Kommission hierfür angewandten Verfahrens. Diese Beträge werden im Rahmen von durch die Mitgliedstaaten veranlassten Einziehungsverfahren von den Endempfängern rückgefordert, da es im Interesse der Mitgliedstaaten liegt, diese Summen soweit möglich einzuziehen.

Die Kommission verweist ferner auf ihre Antworten unter den Ziffern 1.36 und 1.40.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.44. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass im Falle des Themenkreises „Kohäsion“ nur 20 % der im Jahr 2009 bestätigten Korrekturen (2 411 Millionen Euro) im selben Jahr durchgeführt wurden (476 Millionen Euro). Zusammen mit den aus vorangegangenen Jahren ausstehenden Beträgen waren zum Jahresende 2009 Korrekturen in Höhe von insgesamt 2 332 Millionen Euro durchzuführen. Sofern die Mitgliedstaaten in den darauffolgenden Jahren keine weiteren Ausgabenmeldungen vorlegen, werden die übrigen Korrekturen erst zum Zeitpunkt des Programmabschlusses durchgeführt ⁽³²⁾.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.44. Die Jahresrechnung enthält detaillierte Angaben zu den bestätigten, durchgeführten und noch durchzuführenden Finanzkorrekturen und gibt Aufschluss über die Gründe für den bedeutenden noch auszuführen Betrag.

Wie der Rechnungshof richtig feststellt, werden Finanzkorrekturen aus den letzten Jahren hauptsächlich zum Abschluss eines Programms vorgenommen, wenn die für Zwischenzahlungen vorgeschriebene Obergrenze erreicht wurde. Während der Programmlaufzeit bestätigte Finanzkorrekturen können auch bei folgenden Zahlungsanträgen vorgenommen werden. Daher ist es schwierig, die in einem bestimmten Jahr bestätigten Finanzkorrekturen direkt den im selben Jahr getätigten Zahlungen zuzuordnen.

Während der Programmlaufzeit bestätigte Finanzkorrekturen werden in der Regel durch Abzug von folgenden Zahlungsanträgen durchgeführt. Da für die meisten Programme des Zeitraums 2000 bis 2006 die Obergrenze für Zahlungen bereits erreicht sein dürfte, wird sich der Abzug der nicht förderfähigen Ausgaben erst in den Abschlussunterlagen widerspiegeln, die die Mitgliedstaaten 2010 vorlegen müssen.

Sobald die Kommission davon Kenntnis erhält, dass nachweislich nicht förderfähige Ausgaben von einem Antrag auf Abschlusszahlung abgezogen wurden, erfasst sie die Korrektur als durchgeführt. Genaue Informationen über die Durchführung von Finanzkorrekturen enthält die Erläuterung 6 zur konsolidierten Jahresrechnung.

Selbst wenn nur jene Finanzkorrekturen im Rechnungsführungssystem der Kommission nachverfolgt werden können, die sich auf den Finanzbeitrag der EU auswirken, wird die Jahresrechnung der Kommission für 2010 die Finanzkorrekturen, die 2010 nachweislich durchgeführt wurden, ausweisen.

Je nach Art und/oder Betrag der jeweiligen Korrekturen ergeben sich für die verschiedenen Programme und Fonds sehr unterschiedliche Zahlen.

⁽³²⁾ Im Jahr 2009 wurde bei den meisten operationellen Programmen des Programmplanungszeitraums 2000-2006 die 95%ige Obergrenze für die Meldung von Ausgaben vor Abschluss des Programms bereits erreicht.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Fehlen zuverlässiger Angaben zu den jährlichen Auswirkungen der Korrekturmechanismen

1.45. Wenn zuverlässige Angaben zu den in der Vergangenheit eingetretenen Auswirkungen von Korrekturmechanismen vorliegen, dürfte es grundsätzlich möglich sein, die voraussichtlichen Auswirkungen der Anwendung derselben Mechanismen in der Zukunft abzuschätzen. Bisweilen wurde auch unrichtigerweise behauptet, Wiedereinziehungen und Korrekturen könnten mit den Fehlerschätzungen des Hofes verglichen oder gar mit diesen verrechnet werden.

1.46. Es liegen jedoch keine zuverlässigen jährlichen Angaben zu den Auswirkungen von Korrekturmechanismen vor. In den Erläuterungen zu den Jahresabschlüssen wird kein systematischer Bezug zwischen wiedereingezogenen Beträgen und bestimmten Jahren hergestellt, und in einigen Fällen wurden kumulierte oder aus vorangegangenen Jahren ausstehende Korrekturbeträge ermittelt und im laufenden Haushaltsjahr buchmäßig erfasst.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.45. Die Kommission stellt fest, dass die im Jahresbericht des Rechnungshofs (insbesondere für den Bereich Kohäsion) genannte Fehlerquote bisweilen in einen absoluten Betrag umgewandelt und anschließend mit den Einziehungs- und Korrekturbeträgen verglichen wurde. Die Kommission kann dieser Vorgehensweise nicht zustimmen.

Die Kommission hat wiederholt bestätigt, dass mehrjährige Programme mehrjährigen Kontrollsystemen unterliegen und dass viele vom Rechnungshof in einem bestimmten Jahr aufgedeckte Fehler von den Systemen der Kommission normalerweise in den darauffolgenden Jahren aufgedeckt und korrigiert werden. Die zum Zeitpunkt des Programmabschlusses berechneten Restfehlerquoten belegen dies: Sie waren in der Vergangenheit niedriger als während des Durchführungszeitraums.

Die Kommission teilt die Auffassung des Rechnungshofes, dass die im Rahmen seiner Zuverlässigkeitserklärung ermittelten Fehlerquoten, die sich auf eine jährliche Untersuchung von Vorgängen stützen, nicht unbedingt mit der von ihr ermittelten Fehlerquote verglichen werden können.

1.46. Wie der Rechnungshof selbst in Ziffer 1.44 anmerkt, werden die meisten für den Bereich Kohäsion in dieser späten Phase des Programmplanungszeitraums 2000-2006 bestätigten Finanzkorrekturen zum Zeitpunkt des Programmabschlusses durchgeführt werden und nicht in dem Jahr ihrer Bestätigung oder in dem die Unregelmäßigkeit aufgetreten ist. Dies entspricht den auf mehrere Jahre ausgelegten Korrektursystemen für Programme in geteilter Mittelverwaltung.

Zusätzlich können Pauschalkorrekturen auferlegt werden, wenn Mängel in den Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten aufgedeckt werden, die der betroffene Mitgliedstaat nicht korrigiert hat und die sich keiner bestimmten unregelmäßigen Ausgabe und keinem bestimmten Jahr zuordnen lassen.

Es ist daher unmöglich, eine Finanzkorrektur direkt dem Haushaltsjahr zuzuordnen, in dem die Unregelmäßigkeiten aufgetreten sind.

Strukturfonds werden in mehrjährigen Programmen umgesetzt. Wird eine Finanzkorrektur im Jahr n nicht gemeldet, so wird sie im Jahr n+1 gemeldet. Diese Tatsache beeinträchtigt die Zuverlässigkeit des Verfahrens, dessen Hauptzweck darin besteht, zu gewährleisten, dass alle unregelmäßigen Zahlungen korrigiert werden, in keiner Weise. Ein solcher Ausgleich zwischen den einzelnen Jahren des Programmplanungszeitraums ist notwendig, um genaue, transparente und vollständige kumulative Informationen zu den Finanzkorrekturen zu geben.

Die Erläuterungen zur Jahresrechnung enthalten aber Angaben zu den in einem bestimmten Jahr bestätigten und durchgeführten Finanzkorrekturen sowie kumulative Informationen.

Im Bereich der Landwirtschaft (EGFL und ELER) lassen sich die Finanzkorrekturen wiederum den Ausgaben eines bestimmten Haushaltsjahres zuordnen, und dieser Zusammenhang wird in den von der Kommission erlassenen Konformitätsbeschlüssen jeweils offengelegt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

1.47. Außerdem dauern die Abwicklungszyklen bei vielen Korrekturmechanismen mehrere Jahre, und Änderungen an Parametern, die die Korrekturkapazität zahlreicher Überwachungs- und Kontrollsysteme beeinflussen (rechtliche und organisatorische Rahmenbedingungen; Wiedereinziehungsmodalitäten; Art, Umfang und Laufzeit von Projekten, usw.), können dazu führen, dass sich die wahrscheinlichen Auswirkungen in der Zukunft weniger verlässlich schätzen lassen.

1.48. Abschließend sei daran erinnert, dass die Korrekturmechanismen der Kommission hauptsächlich aus anderen Finanzkorrekturen als Wiedereinziehungen bestehen (siehe Ziffern 1.39-1.40).

Schlussfolgerung zur Korrekturkapazität der Überwachungs- und Kontrollsysteme

1.49. Die Kommission hat im Jahr 2009 Maßnahmen zur Ergänzung und Verbesserung ihrer Angaben zu den auf den EU-Haushalt angewendeten Korrekturmechanismen getroffen. Dies ist als eine positive Entwicklung zu werten. Die gelieferten Angaben sind allerdings noch nicht zuverlässig, weil die Kommission von den Mitgliedstaaten nicht immer zuverlässige Angaben erhält. Außerdem sollte überlegt werden, in die Leitlinien für die Finanzberichterstattung Vorgaben aufzunehmen, welche Angaben einzubeziehen und wie diese darzustellen sind. Zu einigen Ausgabenbereichen liefert die Kommission keine Angaben, aus denen zusammenhängend zu erkennen ist, in welchem Jahr die betreffende Zahlung geleistet wurde, in welchem Jahr der betreffende Fehler aufgedeckt wurde und in welchem Jahr die entsprechende Finanzkorrektur in den Erläuterungen zur Jahresrechnung ausgewiesen ist.

1.50. Gemessen am Wert betrifft die überwiegende Mehrheit der Korrekturen nicht Wiedereinziehungen bei Einzelbegünstigten, die EU-Mittel rechtsgrundlos erhalten haben, sondern gegenüber Mitgliedstaaten oder Drittländern veranlasste Finanzkorrekturen. Die bei den Prüfungen des Hofes aufgedeckten Fehler hingegen beziehen sich zumeist auf von Begünstigten vorschriftswidrig beantragte oder diesen vorschriftswidrig ausgezahlte Beträge. Angesichts dieser Tatsache gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass kein aussagekräftiger Vergleich zwischen den von ihm geschätzten Fehlerquoten und den von der Kommission gelieferten Angaben zu Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen angestellt werden kann.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

1.48. Siehe Antwort unter Ziffer 1.39.

1.49. Siehe die Antworten unter den Ziffern 1.19, 1.40 und 1.46.

Der vom Rechnungshof vorgeschlagene Abgleich zwischen Zahlungen, Fehlern und erfolgten Finanzkorrekturen ist nicht möglich, wenn die Ausgabenerklärungen über einen mehrjährigen Zeitraum hinweg kumulativ vorgelegt werden, oder in Fällen, in denen Systemmängel behoben wurden (siehe auch Antwort unter Ziffer 1.50).

1.50. Bei der direkten Mittelverwaltung korrigiert die Kommission Fehler entweder indem sie die Beträge einzieht (Einziehungsanweisung oder Einbehaltung anlässlich einer weiteren Zahlung) oder indem sie eine korrigierte Ausgabenaufstellung verlangt.

Der überwiegende Teil der EU-Haushaltsmittel (rund 80 %) wird in geteilter Mittelverwaltung ausgeführt. Dabei obliegt es in erster Linie den Mitgliedstaaten, für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu sorgen, die der Kommission gemeldet werden, sowie etwaige Unregelmäßigkeiten aufzudecken und entsprechend zu korrigieren. Bei dieser Art der Mittelverwaltung hat die Kommission zu gewährleisten, dass die von den nationalen Behörden eingerichteten Systeme wirksam sind: Sind sie es nicht, so kann die Kommission Finanzkorrekturen auferlegen. Das in den anwendbaren Rechtsvorschriften für Finanzkorrekturen vorgesehene System ist folglich so gestaltet, dass die Kommission von den Mitgliedstaaten einzieht (bzw. ihnen gegenüber entsprechende Korrekturen vornimmt), die wiederum die den unregelmäßigen Zahlungen entsprechenden Beträge vom Empfänger zurückfordern. Im Falle von Finanzkorrekturen, die auf Systemmängel zurückzuführen sind, werden für gewöhnlich Pauschalbeträge oder extrapolierte Beträge angewandt. Bei Fehlern im Zusammenhang mit Zahlungen an Empfänger ist dies nicht der Fall.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Daher ist zu unterscheiden zwischen:

- Angaben zu Finanzkorrekturen, die infolge von Kontrollen und Prüfungen der EU vorgenommen wurden; diese sind vollständig und zuverlässig, können aber im Falle von Systemmängeln nicht direkt den an einen Empfänger geleisteten Zahlungen und möglicherweise auch nicht einem bestimmten Jahr zugeordnet werden;
- Angaben zu Einbehaltungen und Einziehungen im Zusammenhang mit unregelmäßigen Ausgaben, die der Kommission von den Mitgliedstaaten übermittelt werden: Während die im Bereich der Landwirtschaft verfügbaren Angaben zufriedenstellend sind (siehe Antwort unter Ziffer 1.17), war es für den Bereich Kohäsion erforderlich, die Qualität und Vollständigkeit dieser Angaben im Rahmen des Aktionsplans 2008 zur Stärkung der Aufsichtsfunktion der Kommission bei Strukturmaßnahmen zu verbessern. Dieser Aktionsplan hat bewirkt, dass die Daten des Jahres 2009, die die Mitgliedstaaten der Kommission im ersten Halbjahr 2010 übermittelt haben, weniger unvollständig und von wesentlich besserer Qualität sind.

Die Kommission teilt die Auffassung des Rechnungshofs, dass die im Rahmen seiner Zuverlässigkeitserklärung ermittelten Fehlerquoten, die gemäß den Verträgen im Rahmen einer jährlichen Untersuchung einer Stichprobe an Vorgängen ermittelt werden, nicht mit den Angaben zu den Finanzkorrekturen verglichen werden können. Angesichts der oben beschriebenen verschiedenen Arten von Finanzkorrekturen ist es für den Bereich Kohäsion unmöglich, eine Finanzkorrektur direkt dem Haushaltsjahr zuzuordnen, in dem die entsprechenden Ausgaben getätigt wurden. Allerdings kann die Auswirkung der Finanzkorrekturen nach Programmabschluss genau bestimmt werden, indem die Restfehlerquote ermittelt wird. So lässt beispielsweise die im Januar 2010 abgeschlossene, nicht statistische Abschlussprüfung der GD REGIO, bei der eine Auswahl von EFRE-Programmen des Zeitraums 1994-1999 untersucht wurde, den Schluss zu, dass beim Abschluss und nach Vornahme aller Finanzkorrekturen das Gesamtrisiko deutlich verringert wurde.

Die Kommission schützt die finanziellen Interessen der Europäischen Union, indem sie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie -verfahren anwendet, die die Rechtsetzungsorgane zur Verhinderung, Aufdeckung und Korrektur von Fehlern zulasten des EU-Haushalts in der Haushaltsordnung und in den Sektorverordnungen festgelegt haben.

ANHANG 1.1

PRÜFUNGSANSATZ UND PRÜFUNGMETHODIK

TEIL 1 — Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik für die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

1. Die wichtigsten Kriterien zur Beurteilung, ob die konsolidierte Jahresrechnung, die aus den konsolidierten Jahresabschlüssen und den konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug ⁽¹⁾ besteht, die Finanzlage der Europäischen Union sowie der Ergebnisse der Vorgänge und Cashflows zum Jahresende in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellt, lauten wie folgt:

- a) *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit*: Die Rechnungsführung ist vorschriftsgemäß, und die Haushaltsmittel sind verfügbar.
- b) *Vollständigkeit*: Alle Einnahmen- und Ausgabenvorgänge sowie alle Vermögenswerte und Schulden (einschließlich der außerbilanzmäßigen Posten), die sich auf den Berichtszeitraum beziehen, sind buchmäßig erfasst.
- c) *Realität der Vorgänge und tatsächliches Vorhandensein von Vermögenswerten und Schulden*: Jeder Einnahmen- und Ausgabenvorgang ist durch ein Ereignis begründet, das der Einheit zuzurechnen ist und sich auf den Berichtszeitraum bezieht; die Vermögenswerte oder Schulden bestehen zum Bilanzstichtag und gehören der berichtenden Einheit.
- d) *Bestimmbarkeit des Wertes und Bewertung*: Einnahmen- und Ausgabenvorgänge sowie Vermögenswerte und Schulden werden mit einem angemessenen Wert unter Beachtung des Vorsichtsgrundsatzes buchmäßig erfasst.
- e) *Ausweis*: Einnahmen- und Ausgabenvorgänge sowie Vermögenswerte und Schulden werden in Übereinstimmung mit den maßgebenden Rechnungsführungsgrundsätzen und Gepflogenheiten sowie nach dem Grundsatz der Transparenz ausgewiesen und beschrieben.

2. Die Prüfung umfasst folgende Grundbestandteile:

- a) Aktualisierung der Bewertung des Kontrollumfelds im Rechnungswesen;
- b) Erprobung des Funktionierens der wichtigsten Rechnungsführungsverfahren und des Rechnungsabschlussprozesses am Jahresende;
- c) analytische Prüfungen (Kongruenz und Plausibilität) der wichtigsten Rechnungsführungsdaten;
- d) Analysen und Abstimmungen von Rechnungen und/oder Kontensalden;
- e) vertiefte Prüfungen von Mittelbindungen, Zahlungen und spezifischen Posten der Vermögensübersicht anhand repräsentativer Stichproben.

TEIL 2 — Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

3. Der vom Hof verfolgte Ansatz zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge beruht auf **zwei Hauptpfeilern**

- Direktprüfung von Vorgängen, um zu ermitteln, inwieweit sie ordnungsgemäß sind;
- Bewertung, wie wirksam die Überwachungs- und Kontrollsysteme die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gewährleisten.

4. Hinzu kommen Nachweise, die sich aus einschlägigen Arbeiten anderer Prüfer ergeben (soweit vorhanden), sowie eine Analyse der Managementерklärungen ⁽²⁾.

Wie geht der Hof bei der Prüfung von Vorgängen vor?

5. Die Prüfung von Vorgängen stützt sich auf eine **repräsentative statistische Stichprobe** von Zahlungseingängen (im Falle von Einnahmen) bzw. Zahlungsausgängen, die innerhalb des betreffenden Themenkreises gezogen wird. Diese Prüfung ermöglicht eine statistische Schätzung, inwieweit die Vorgänge in der betreffenden Population ordnungsgemäß sind.

6. Zur Bestimmung der zur Erzielung eines zuverlässigen Ergebnisses erforderlichen Stichprobengröße verwendet der Hof ein **Audit-Assurance-Modell** (Modell zur Erlangung der Prüfungssicherheit). Dabei werden das Risiko, dass Fehler in Vorgängen auftreten (inhärentes Risiko), und das Risiko, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme derartige Fehler nicht verhindern oder aufdecken und beheben (Kontrollrisiko), bewertet. Wenn Systeme geprüft und für wirksam befunden werden, können sie eine Teilgewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern. In der Praxis stützt sich der Hof in erster Linie auf seine Direktprüfung von Vorgängen.

⁽¹⁾ Einschließlich der Erläuterungen.

⁽²⁾ Insbesondere der jährlichen Tätigkeitsberichte und Erklärungen der Generaldirektoren der Kommission (siehe Ziffern 16-17) sowie des Syntheseberichts.

7. Die Prüfung umfasst eine **eingehende Untersuchung** der ausgewählten Vorgänge, um zu ermitteln, ob beantragte bzw. geleistete Zahlungen korrekt berechnet wurden und den einschlägigen Regelungen und Rechtsvorschriften für die betreffenden Ausgaben entsprachen. Der Hof zieht eine Stichprobe von Vorgängen aus der Rechnungsführung über die Haushaltsvorgänge und verfolgt die jeweilige Zahlung bis zur Ebene des Endempfängers (z. B. Landwirt, Veranstalter einer Schulungsmaßnahme, Träger eines Entwicklungshilfeprojekts) und prüft auf jeder Ebene die Einhaltung der einschlägigen Bedingungen. Wurde der Vorgang (auf einer beliebigen Ebene) nicht richtig berechnet oder stand er nicht im Einklang mit einer rechtlichen Anforderung oder Vertragsbestimmung, wird davon ausgegangen, dass er mit einem **Fehler** behaftet ist.

Wie bewertet und präsentiert der Hof die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen?

8. Fehler in Vorgängen treten aus den verschiedensten Gründen auf und nehmen je nach Art des Verstoßes bzw. der missachteten spezifischen Regelung oder Vertragsbestimmung die unterschiedlichsten Formen an. Sie können sich auf eine „Zahlungsvoraussetzung“ oder einen „anderen Aspekt der Einhaltung von Rechtsvorschriften“ beziehen.

9. Der Hof **stuft Fehler** nach folgenden Gesichtspunkten **ein**:

— *quantifizierbar* oder

— *nicht quantifizierbar*, wenn nicht messbar ist, zu welchem Anteil der aus dem EU-Haushalt gezahlte oder bezogene Betrag fehlerhaft war oder der Fehler sich auf einen „anderen Aspekt der Einhaltung von Rechtsvorschriften“ bezog ⁽³⁾;

— nach ihrer *Art*, insbesondere Fehler bezüglich der *Förderfähigkeit* (die Zahlung entspricht nicht der Förderfähigkeitskriterien), Fehler bezüglich des *tatsächlichen Vorhandenseins* (Erstattung von Kosten, für die kein Nachweis dafür vorliegt, dass sie angefallen sind) oder Fehler bezüglich der *Genauigkeit* (die Zahlung wurde nicht richtig berechnet).

10. Der Hof drückt die **Häufigkeit**, mit der Fehler auftreten, aus, indem er angibt, zu welchem Anteil die in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge mit (quantifizierbaren und nicht quantifizierbaren) Fehlern behaftet sind. Daraus ist zu erkennen, wie weit Fehler in dem betreffenden Themenkreis vermutlich verbreitet sind.

11. Der Hof schätzt die finanziellen Gesamtauswirkungen von Fehlern anhand einer wahrscheinlichsten **Fehlerquote**, die in eine der folgenden drei Spannen eingestuft wird:

— unter 2 %;

— zwischen 2 % und 5 %;

— über 5 %.

12. Die Ergebnisse der vom Hof vorgenommenen Prüfung von Vorgängen sind jeweils in Anhang 1 der Kapitel 2 bis 9 dargestellt und in **Tabelle 1.2** zusammengefasst.

Wie geht der Hof bei der Bewertung von Systemen und der Berichterstattung über die Ergebnisse vor?

13. **Überwachungs- und Kontrollsysteme** werden von der Kommission (und von den Mitglied- und Empfängerstaaten) mit dem Ziel eingerichtet, die Risiken für den EU-Haushalt und damit für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu beherrschen. Somit stellt die Bewertung, wie wirksam die Systeme die Ordnungsmäßigkeit gewährleisten, eine wichtige Prüfungshandlung dar, aus der sich besonders gut Empfehlungen für Verbesserungen ableiten lassen.

14. In jedem Themenkreis gibt es eine Vielzahl von Einzelsystemen, deren Erprobung und Bewertung einen beträchtlichen Zeitaufwand erfordern. Deshalb wählt der Hof in der Regel jedes Jahr eine Stichprobe von Systemen zur Prüfung aus. Die Ergebnisse der **Systembewertungen** werden in Form einer Tabelle mit der Überschrift „*Ergebnisse der Prüfung von Systemen*“ jeweils in Anhang 2 der Kapitel 2 bis 9 dargestellt. Sofern es möglich war, die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass die Wirksamkeit der Systeme beurteilt werden konnte, werden die Systeme als „*wirksam*“ eingestuft, wenn sie das Risiko von Fehlern in Vorgängen eindämmen, bzw. als „*bedingt wirksam*“ (wenn einige Schwachstellen vorliegen, die die operative Wirksamkeit beeinträchtigen) oder als „*nicht wirksam*“ (wenn die Schwachstellen umfassend sind und damit die operative Wirksamkeit vollständig zunichte machen). Im Falle der übrigen Bereiche/Themenkreise wurde bewertet, inwieweit die Systeme mit den rechtlichen Anforderungen übereinstimmen.

15. Wenn der Hof hinreichende angemessene Prüfungsnachweise erlangt hat, liefert er zusätzlich eine **Gesamtbewertung** der Überwachungs- und Kontrollsysteme (ebenfalls in Anhang 2 der Kapitel 2 bis 9), in der sowohl die Bewertung ausgewählter Systeme als auch die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen berücksichtigt werden.

⁽³⁾ Bisweilen umfassen Ausgabenregelungen rechtliche Anforderungen an die Begünstigten, enthalten allerdings Bestimmungen, wonach der Zahlungsanspruch des Begünstigten durch die Nichterfüllung der Anforderung nicht berührt wird. Stattdessen wird eine Finanzkorrektur veranlasst oder eine Geldbuße verhängt. Ein typisches Beispiel hierfür ist die Cross-Compliance-Regelung im Agrarbereich. Diese Anforderungen ergeben sich aus Rechtsvorschriften in den Bereichen Umweltschutz, Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen, Tierschutz (Gundandforderungen an die Betriebsführung) und über die Erhaltung landwirtschaftlicher Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ). Erfüllt ein Empfänger von Direktzahlungen im Rahmen der GAP die damit verbundenen Cross-Compliance-Auflagen nicht, wird ein Abzug oder Ausschluss von den Direktzahlungen vorgenommen. Deckt der Hof Verstöße gegen Cross-Compliance-Auflagen auf, stuft er sie als nicht quantifizierbare Fehler ein; damit bleiben sie bei der Berechnung der wahrscheinlichsten Fehlerquote unberücksichtigt.

Wie geht der Hof bei der Bewertung der Managementerklärungen der Kommission und bei der Berichterstattung über die Ergebnisse vor?

16. Jede Generaldirektion erstellt — und veröffentlicht — einen Jährlichen Tätigkeitsbericht, in dem sie über die Erreichung politischer Ziele sowie über die Verwaltungs- und Kontrollsysteme, mit denen die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge und die Effizienz des Ressourceneinsatzes gewährleistet werden sollen, Rechenschaft ablegt. Jedem Tätigkeitsbericht liegt eine Erklärung des Generaldirektors bei, in der dieser u. a. darlegt, inwieweit die Ressourcen für die vorgesehenen Zwecke verwendet wurden und die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern ⁽⁴⁾. Der Bericht und die Erklärung bilden zusammen einen Kernbestandteil der internen Kontrolle.

17. Der Hof bewertet die Jährlichen Tätigkeitsberichte und zugehörigen Erklärungen, um zu ermitteln, inwieweit sie eine zutreffende Darstellung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern. Dies erfolgt in Form von Überprüfungen und Analysen, darunter auch Vergleiche mit den Feststellungen des Hofes zu dem/den betreffenden Bereich(en).

Wie gelangt der Hof zu seinem Prüfungsurteil?

18. Der Hof bewertet die geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote bezogen auf die Wesentlichkeitsschwelle von 2 %, um — zusammen mit anderen Nachweisen — zu ermitteln, ob die Vorgänge keine wesentlichen Fehler aufweisen („nicht modifiziertes“ Prüfungsurteil), in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind („negatives“ Prüfungsurteil) oder ob die wesentliche Fehlerquote nur einen begrenzten Teil der betreffenden Population betrifft („eingeschränktes“ Prüfungsurteil).

⁽⁴⁾ Nähere Einzelheiten zu diesen Verfahren sowie Links zu den neuesten Berichten sind auf der Website http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/index_de.htm abrufbar.

KAPITEL 2

Einnahmen

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	2.1-2.14
Besondere Merkmale des Haushaltsbereichs	2.2-2.6
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	2.7-2.14
Traditionelle Eigenmittel	2.8-2.12
MwSt.- und BNE-Eigenmittel	2.13-2.14
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	2.15-2.18
Traditionelle Eigenmittel	2.16
MwSt.- und BNE-Eigenmittel	2.17
Sonstige Einnahmen	2.18
Wirksamkeit der Systeme	2.19-2.31
Traditionelle Eigenmittel	2.20-2.24
MwSt.-Eigenmittel	2.25-2.26
BNE-Eigenmittel	2.27-2.31
Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in den Mitgliedstaaten	2.27-2.28
Allgemeine und spezifische Vorbehalte	2.29-2.30
Überprüfung der BNE-Aufstellungen in den Mitgliedstaaten	2.31
Zuverlässigkeit der Managementерklärungen der Kommission	2.32
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	2.33-2.39

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

2.1. Dieses Kapitel enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zu den Einnahmen, die aus Eigenmitteln und sonstigen Einnahmen bestehen. Wichtige Finanzinformationen zu den Einnahmen sind **Tabelle 2.1** zu entnehmen. Die Eigenmittel bilden mit Abstand die Hauptfinanzierungsquelle der Haushaltsausgaben (94,1 %).

Tabelle 2.1 — Einnahmen — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haushalts- titel	Einnahmenart	Beschreibung	Einnahmen 2009	%
1	Traditionelle Eigenmittel (TEM)	Produktionsabgabe für Zucker (Kapitel 11)	132	0,1
		Zölle (Kapitel 12)	14 397	12,3
	MwSt.-Eigenmittel	MwSt. (Mehrwertsteuer)-Eigenmittel des laufenden Haus- haltsjahrs (Kapitel 13)	13 743	11,7
	BNE-Eigenmittel	BNE (Bruttonationaleinkommen)-Eigenmittel des laufenden Haushaltsjahrs (Kapitel 14)	82 413	70,3
	Korrektur der Haushaltsungleich- gewichte	Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs (Kapitel 15)	– 315	– 0,3
	Bruttoverminderung des jährlichen BNE-Beitrags	Für die Niederlande und Schweden (Kapitel 16)	4	0,0
		EIGENMITTEL INSGESAMT	110 373	94,1
3		Überschüsse, Salden und Anpassungen	330	0,3
4		Einnahmen im Zusammenhang mit den Beamten und Be- diensteten der Organe und anderer Gemeinschaftseinrich- tungen	781	0,7
5		Einnahmen aus der laufenden Verwaltungstätigkeit der Or- gane	258	0,2
6		Beiträge und Erstattungen im Rahmen der Abkommen und Programme der Gemeinschaft	4 545	3,9
7		Verzugszinsen und Geldbußen	933	0,8
8		Anleihen und Darlehen	4	0,0
9		Sonstige Einnahmen	61	0,1
		SONSTIGE EINNAHMEN INSGESAMT	6 912	5,9
Einnahmen des Jahres insgesamt			117 285	100,0

Quelle: Jahresrechnung 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Besondere Merkmale des Haushaltsbereichs

2.2. Es gibt drei Kategorien von Eigenmitteln ⁽¹⁾: traditionelle Eigenmittel (TEM) (auf Einfuhren erhobene Zölle sowie die Produktionsabgabe für Zucker), auf der von den Mitgliedstaaten erhobenen Mehrwertsteuer (MwSt.) beruhende Eigenmittel sowie vom Bruttonationaleinkommen (BNE) der Mitgliedstaaten abgeleitete Eigenmittel.

2.3. Die traditionellen Eigenmittel werden von den Mitgliedstaaten festgestellt und erhoben. Drei Viertel dieser Beträge werden an die Union abgeführt, das verbleibende Viertel wird zur Deckung der Erhebungskosten einbehalten. Jeder Mitgliedstaat übermittelt der Kommission eine Monatsübersicht über die festgestellten Ansprüche (Übersicht über die A-Buchführung) sowie eine vierteljährliche Übersicht über die darin nicht ausgewiesenen festgestellten Ansprüche (B-Buchführung) ⁽²⁾.

2.4. Die MwSt.- und BNE-Eigenmittel sind Beiträge, die sich aus der Anwendung einheitlicher Sätze auf die fiktiv harmonisierten MwSt.-Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten bzw. auf das nach EU-Vorschriften berechnete BNE der Mitgliedstaaten ergeben.

2.5. Gemäß dem Beschluss 2007/436/EG, Euratom gelangen einige Mitgliedstaaten im Zeitraum 2007-2013 in den Genuss eines ermäßigten MwSt.-Abrufsatzes ⁽³⁾ und einer Bruttoverringerung ihres jährlichen BNE-Beitrags ⁽⁴⁾. Zusätzlich wird dem Vereinigten Königreich eine Korrektur für Haushaltsungleichgewichte („Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs“) gewährt, durch die sich seine Zahlungen an BNE-Eigenmitteln verringern.

2.6. Die BNE-Eigenmittel dienen zum Haushaltsausgleich. Die zu niedrige Ausweisung des BNE eines einzelnen Mitgliedstaats hat zwar keinen Einfluss auf die BNE-Eigenmittel als Ganzes, bewirkt jedoch einen Anstieg der Beiträge der übrigen Mitgliedstaaten, bis das Problem festgestellt und behoben wird.

⁽¹⁾ Siehe Beschluss 2007/436/EG, Euratom des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 163 vom 23.6.2007, S. 17) und Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 des Rates vom 22. Mai 2000 zur Durchführung des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 130 vom 31.5.2000, S. 1), geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 105/2009 (ABl. L 36 vom 5.2.2009, S. 1).

⁽²⁾ Im Falle von Zöllen oder Abgaben, die noch nicht entrichtet wurden und für die keine Sicherheit geleistet wurde, oder von Ansprüchen, für die zwar eine Sicherheit geleistet wurde, die aber angefochten werden, können die Mitgliedstaaten die Bereitstellung der entsprechenden Eigenmittel durch Erfassung in einer gesonderten Buchführung („B-Buchführung“) aussetzen.

⁽³⁾ Deutschland, Niederlande, Österreich und Schweden.

⁽⁴⁾ Niederlande und Schweden.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

2.7. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in **Teil 2 von Anhang 1.1** beschrieben. Im Zuge der Prüfung der Einnahmen wurde eine statistische Stichprobe von 62 Einziehungsanordnungen, die aus den Aufzeichnungen der Kommission über Zahlungseingänge zu Einnahmenvorgängen jeglicher Art ausgewählt wurden, auf Kommissionsebene untersucht (siehe **Anhang 2.1**).

Traditionelle Eigenmittel

2.8. Die vom Hof durchgeführte Prüfung der den Rechnungen zugrunde liegenden Vorgänge kann sich nicht auf Einfuhren erstrecken, die nicht angemeldet wurden oder die der zollamtlichen Überwachung entgangen sind.

2.9. Der Hof bewertete die Überwachungs- und Kontrollsysteme in drei Mitgliedstaaten ⁽⁵⁾ und prüfte deren Buchführungssysteme für traditionelle Eigenmittel. Er untersuchte Abgabenströme von der Feststellung bis zur Meldung an die Kommission, um angemessene Gewähr dafür zu erlangen, dass die erfassten Beträge korrekt waren. In diesen drei Mitgliedstaaten wurde jeweils eine Zufallsstichprobe von 30 Einfuhranmeldungen untersucht.

2.10. Bei fünf Einziehungsvorgängen zu traditionellen Eigenmitteln aus der in Ziffer 2.7 genannten Stichprobe nahm der Hof eine Abstimmung der ausgewählten Monatsmeldungen mit den zugrunde liegenden Buchführungsaufzeichnungen der Mitgliedstaaten vor ⁽⁶⁾.

2.11. Der Hof bewertete die Überwachungs- und Kontrollsysteme bei der Kommission sowie deren Kontrolltätigkeit in den Mitgliedstaaten. Außerdem wurde die Überwachungsfunktion des Beratenden Ausschusses für Eigenmittel ⁽⁷⁾ bewertet.

2.12. Der Hof berücksichtigte die Ergebnisse seiner in den Jahren 2008 und 2009 in neun Mitgliedstaaten ⁽⁸⁾ durchgeführten spezifischen Prüfung vereinfachter Zollverfahren für Einfuhren.

MwSt.- und BNE-Eigenmittel

2.13. Die MwSt.- und BNE-Eigenmittel beruhen auf makroökonomischen Statistiken, deren zugrunde liegende Vorgänge nicht direkt prüfbar sind. Deshalb diente als Ausgangspunkt der Prüfung der Eingang der von den Mitgliedstaaten berechneten makroökonomischen Aggregate bei der Kommission. Anschließend wurden die Systeme der Kommission zur Verarbeitung der entsprechenden Daten im Hinblick auf die Ermittlung der in die endgültige Jahresrechnung aufzunehmenden Beträge bewertet. Die Prüfung des Hofes erstreckte sich somit auf die Aufstellung des Jahreshaushaltsplans und auf die Richtigkeit der Beiträge der Mitgliedstaaten.

⁽⁵⁾ Deutschland, Irland und Lettland.

⁽⁶⁾ Deutschland, Frankreich, Italien, Slowenien und Vereinigtes Königreich.

⁽⁷⁾ Gemäß Artikel 20 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 in geänderter Fassung.

⁽⁸⁾ Belgien, Irland, Frankreich, Italien, Ungarn, Niederlande, Slowenien, Schweden und Vereinigtes Königreich.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

2.14. Ferner bezog sich die Prüfung auf die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Kommission, die Gewähr dafür liefern sollen, dass diese Eigenmittel korrekt berechnet und erhoben werden, sowie auf die Funktionen des Beratenden Ausschusses für Eigenmittel und des BNE-Ausschusses ⁽⁹⁾.

ORDNUNGSMÄSSIGKEIT DER VORGÄNGE

2.15. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang 2.1** zusammengefasst.

Traditionelle Eigenmittel

2.16. Der Hof stellte fest, dass die der Kommission übermittelten Buchführungsübersichten der Mitgliedstaaten insgesamt nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet waren.

MwSt.- und BNE-Eigenmittel

2.17. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Berechnung der Beiträge der Mitgliedstaaten und ihre Entrichtung nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet waren. Im Dezember 2009 deckte die Kommission allerdings einen Fehler in ihrer Berechnung der Voranschläge für die Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs für die Jahre 2008 und 2009 auf, die um 138 Millionen Euro bzw. 458 Millionen Euro zu hoch angesetzt wurde. Da die Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs für 2008 in den Haushaltsplan 2009 eingestellt wurde, leisteten die Mitgliedstaaten, die die Korrektur finanzieren, im Jahr 2009 einen höheren Beitrag als nötig. Dieser Zustand wird erst bereinigt, wenn revidierte Ansätze in die Haushaltspläne der darauffolgenden Jahre eingestellt werden.

Sonstige Einnahmen

2.18. Der Hof stellte fest, dass die im Bereich der sonstigen Einnahmen geprüften Vorgänge insgesamt nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet waren.

WIRKSAMKEIT DER SYSTEME

2.19. Die Ergebnisse der Prüfung der Systeme sind in **Anhang 2.2** zusammengefasst.

2.17. *Sobald diese Unregelmäßigkeiten von der Kommission aufgedeckt worden sind, wurden sie den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Rechnungshof mitgeteilt. Alle Mitgliedstaaten waren sich darin einig, dass die notwendigen Abhilfemaßnahmen im Rahmen der Routineverfahren für Revisionen und Aktualisierungen getroffen werden sollten.*

⁽⁹⁾ Gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1287/2003 des Rates („BNE-Verordnung“) (ABl. L 181 vom 19.7.2003, S. 1).

BEMERKUNGEN DES HOFES

Traditionelle Eigenmittel

2.20. Wie in den Vorjahren ⁽¹⁰⁾ stellte der Hof Unzulänglichkeiten in den Verfahren und Systemen fest, die sich auf die Beträge in der B-Buchführung auswirken und behoben werden sollten. Hierbei handelt es sich insbesondere um die verzögerte Einziehung von Abgaben und die verspätete Bereitstellung eingezogener Beträge ⁽¹¹⁾ sowie um die nicht gerechtfertigte Niederschlagung von Abgabensforderungen ⁽¹²⁾.

2.21. In zwei der geprüften Mitgliedstaaten ⁽¹³⁾ konnten die nationalen Behörden die in der B-Buchführung erfassten Beträge nicht in vollem Umfang begründen, da diese nicht mit den zugrunde liegenden Dokumenten übereinstimmten. Bei seiner Abstimmung der A-Buchführung stellte der Hof ähnliche Abweichungen fest ⁽¹⁴⁾.

2.22. Die Kommission vertritt den Standpunkt, dass bei Beschlagnahmung von vorschriftswidrig in das Zollgebiet der Gemeinschaft verbrachten Waren keine Verpflichtung zur Erfassung der entstandenen Zollschild in der B-Buchführung besteht. In seinem Urteil von April 2009 ⁽¹⁵⁾ entschied der Gerichtshof, dass die Beschlagnahme von vorschriftswidrig in das Zollgebiet der Europäischen Gemeinschaft verbrachten Waren nur dann zum Erlöschen der Zollschild führt, wenn sie erfolgt, bevor die Waren über die erste innerhalb dieses Gebiets liegende Zollstelle hinaus gelangt sind. Somit sind nach Ansicht des Rechnungshofs Abgabensforderungen für nach diesem Zeitpunkt beschlagnahmte Waren durchaus buchmäßig zu erfassen.

2.23. Vom Hof durchgeführte Vor-Ort-Prüfungen ergaben Unzulänglichkeiten in der zollamtlichen Überwachung auf nationaler Ebene, insbesondere hinsichtlich der Durchführung einer Risikoanalyse zur Auswahl von Wirtschaftsbeteiligten und Waren, die Zollkontrollen unterzogen werden sollen ⁽¹⁶⁾. Dadurch erhöht sich das Risiko, dass Unregelmäßigkeiten unentdeckt bleiben, was Ausfälle an traditionellen Eigenmitteln zur Folge haben könnte.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

2.20. Die Kommission wird die betreffenden Mitgliedstaaten ersuchen, Abhilfemaßnahmen zu treffen, um die festgestellten Unzulänglichkeiten zu beheben; erforderlichenfalls werden die fehlenden Beträge bei den traditionellen Eigenmitteln sowie die zu entrichtenden Verzugszinsen gefordert werden.

2.21. Die betreffenden Mitgliedstaaten werden ersucht, die Beträge in der Buchführung zu begründen und alle aufgedeckten Ausfälle bei den traditionellen Eigenmitteln auszugleichen; bei zu später Bereitstellung der traditionellen Eigenmittel werden Verzugszinsen gefordert.

2.22. Der Standpunkt der Kommission basierte auf Artikel 867a der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 zur Durchführung des Zollkodex, wonach beschlagnahmte und eingezogene Waren so zu betrachten sind, als wären sie in das Zolllagerverfahren übergeführt worden. Für in das Zolllagerverfahren übergeführte Waren wird keine Zollschild festgestellt und buchmäßig erfasst. Mit dem Urteil des Gerichtshofs aus dem Jahr 2009 wurde die Relevanz von Artikel 867a in Bezug auf die Behandlung der Zollschild für beschlagnahmte Waren nicht abgedeckt, daher wartete die Kommission auf das Urteil in einer ähnlichen Rechtssache C-230/08. Die Kommission bewertet die Folgen des in dieser Rechtssache ergangenen jüngsten Urteils sowie die zu treffenden Folgemaßnahmen. Auf jeden Fall gilt, dass mit Inkrafttreten des modernisierten Zollkodex die Zollschild für beschlagnahmte Waren immer erlischt, dies unabhängig vom Ort der Beschlagnahme.

2.23. Es ist Aufgabe der Mitgliedstaaten, ihre Zollkontrollsysteme auf der Grundlage von geeigneten Risikoanalysemethoden zu entwickeln. Die vom Hof genannten Unzulänglichkeiten betreffen drei Mitgliedstaaten. In einem dieser Mitgliedstaaten wurden identische Feststellungen im Rahmen der Rechnungshof-Prüfung von vereinfachten Verfahren festgestellt und die Kommission befasst sich mit der erforderlichen Maßnahme. In den beiden anderen Mitgliedstaaten geht es um das Fehlen eines Stichprobenelements in dem System Anmeldung/Auswahl des Wirtschaftsbeteiligten. Die nationalen Behörden haben in einem Fall Abhilfemaßnahmen getroffen. In dem anderen Fall wurde zwar ein Stichprobenelement verwendet, es war aber nicht in das automatisierte System integriert, das für die Auswahl der für eine Prüfung infrage kommenden Einfuhranmeldungen/Wirtschaftsbeteiligten eingesetzt wurde.

⁽¹⁰⁾ Beispielsweise Ziffer 4.14 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008.

⁽¹¹⁾ Deutschland, Irland, Italien und Lettland.

⁽¹²⁾ Deutschland.

⁽¹³⁾ Irland und Lettland.

⁽¹⁴⁾ Irland.

⁽¹⁵⁾ Rechtssache C-459/07 vom 2. April 2009.

⁽¹⁶⁾ Deutschland, Irland und Lettland.

BEMERKUNGEN DES HOFES

2.24. Außerdem beanstandete der Hof in seinem kürzlich veröffentlichten Sonderbericht ⁽¹⁷⁾ über vereinfachte Zollverfahren für Einfuhren ⁽¹⁸⁾ erhebliche Kontrollmängel in allen besuchten Mitgliedstaaten sowie eine hohe Fehlerhäufigkeit in den meisten dieser Staaten. Angesichts der Tatsache, dass auf diese Mitgliedstaaten mehr als die Hälfte des Gesamtaufkommens an traditionellen Eigenmitteln entfällt und rund zwei Drittel aller EU-Zollanmeldungen mittels vereinfachter Verfahren abgewickelt werden, wirken sich diese Kontrollmängel auf die Funktionsweise der Überwachungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten im Bereich der traditionellen Eigenmittel aus. Dadurch wiederum entsteht das Risiko, dass traditionelle Eigenmittel nicht in korrekter Höhe erhoben werden.

MwSt.-Eigenmittel

2.25. Ausgangsbasis für die Berechnung der MwSt.-Eigenmittel ist die in den Mitgliedstaaten tatsächlich erhobene MwSt. ⁽¹⁹⁾. In einer im September 2009 von der Kommission veröffentlichten Studie zur Quantifizierung und Analyse der MwSt.-Lücke in den EU-25-Mitgliedstaaten (ohne Zypern) ⁽²⁰⁾ wird die Differenz zwischen den tatsächlich entrichteten MwSt.-Beträgen und einer theoretischen Netto-MwSt.-Schuld im Zeitraum 2004-2006 auf durchschnittlich 13 % geschätzt. Bei Beseitigung der MwSt.-Lücke würde sich der MwSt.-Beitrag zum EU-Haushalt im Falle von Mitgliedstaaten, deren MwSt.-Bemessungsgrundlage nicht begrenzt ist ⁽²¹⁾, erhöhen. Dadurch würden sich die BNE-Beiträge, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß je nach Mitgliedstaat, verringern.

2.26. Vorbehalte sind ein Instrument, mit dem für strittige Elemente in den von den Mitgliedstaaten übermittelten MwSt.-Übersichten die Möglichkeit der Berichtigung nach Ablauf der in den Rechtsvorschriften festgelegten Vierjahresfrist offengehalten werden kann. Im Jahr 2009 wurden 67 Vorbehalte geltend gemacht und 63 aufgehoben. Am Jahresende bestanden insgesamt 167 Vorbehalte (siehe **Tabelle 2.2**). Wenngleich der Hof Verbesserungen bei der Aufhebung seit Langem bestehender MwSt.-Vorbehalte feststellte, bestanden 20 Vorbehalte, die sich auf Jahre vor 2000 beziehen, am Jahresende 2009 noch immer fort (gegenüber 34 am Jahresende 2008).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

2.24. Die Kommission stimmt mit dem Hof darin überein, dass Zollkontrollen verbessert werden könnten und im Lichte der Erfahrungen und bewährter Praktiken weiterentwickelt werden sollten.

Die Kommission hat Maßnahmen getroffen, um die Mitgliedstaaten vor dem Hintergrund der sich entwickelnden Verfahren zu unterstützen. Detaillierte Leitlinien sind zur Verfügung gestellt worden, wobei es um die bestmögliche Fortbildung in den Mitgliedstaaten geht. Die Ergebnisse werden während der Überwachungsbesuche in den Jahren 2010 und 2011 geprüft. Außerdem hat die Kommission in den Jahren 2009 und 2010 spezifische Prüfungen in jedem Mitgliedstaat durchgeführt, die deren jeweilige Zollkontrollstrategie betrafen. Auf der Grundlage dieser Prüfungen und der prüfungsrelevanten Bemerkungen des Hofes hat die Kommission bereits Abhilfemaßnahmen gefordert. Sie will im Jahr 2010 einen thematischen Bericht über die Zollkontrollstrategie in den Mitgliedstaaten vorbereiten, in den sowohl die Feststellungen des Hofes als auch ihre eigenen Erkenntnisse einfließen. Darüber wird mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des BAEM diskutiert werden, um in diesem Bereich weitere Verbesserungen zu finden.

2.25. Wie der Hof bestätigt, ist die Ausgangsbasis für die Berechnung der jährlichen MwSt.-Bemessungsgrundlage, die wiederum als Basis für den Betrag der MwSt.-Eigenmittelbeiträge dient, die Höhe der tatsächlich in diesem betreffenden Jahr erhobenen MwSt.-Einnahmen. Obwohl eine Verringerung der MwSt.-Lücke theoretisch zu einem Anstieg bei den entrichteten MwSt.-Eigenmitteln führen könnte, optierte der Gesetzgeber für eine Methode, bei der jeder Anstieg bei den MwSt.-Eigenmitteln neutralisiert würde (Neutralisierung aus haushaltspolitischer Sicht), und zwar durch eine entsprechende Verringerung des Betrags, der aus BNE-Einnahmen resultiert.

2.26. Proaktive Maßnahmen zur Aufhebung von seit langem bestehenden Vorbehalten werden fortgesetzt. Im Jahr 2008 kategorisierte die Kommission auf einer Risikogrundlage alle seit langem bestehenden Vorbehalte; sie leitete gemeinsam mit den betroffenen Mitgliedstaaten die Lösung der Probleme ein und berücksichtigte dabei die vorgegebenen Prioritäten. Im Jahr 2009 zeichneten sich die ersten Erfolge dieser Strategie ab, die fortgesetzt wird: so wurden noch sieben der am längsten bestehenden Vorbehalte im Jahr 2010 aufgehoben. Die Kommission ist der Auffassung, dass gute Fortschritte erzielt worden sind. Weitere Zusammenkünfte auf Managementebene sind für 2010/11 geplant.

⁽¹⁷⁾ Sonderbericht Nr. 1/2010.

⁽¹⁸⁾ Vereinfachtes Anmeldeverfahren und Anschreibeverfahren zur Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr. Im Rahmen dieser Verfahren können Wirtschaftsbeteiligte die Überlassung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr erlangen, indem sie nur teilweise ausgefüllte Zollanmeldungen vorlegen oder eine Anschreibung in ihrer Buchführung vornehmen. Eine vollständige ausführliche Zollanmeldung und die Abgabenzahlung erfolgen in der Regel im darauffolgenden Monat.

⁽¹⁹⁾ Artikel 3 der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates (ABl. L 155 vom 7.6.1989, S. 9).

⁽²⁰⁾ http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/tax_cooperation/combating_tax_fraud/reckon_report_sep2009.pdf.

⁽²¹⁾ Gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom des Rates.

Tabelle 2.2 — MwSt.-Vorbehalte zum 31. Dezember 2009

Mitgliedstaat	Anzahl der zum 31.12.2008 bestehenden Vorbehalte	Im Jahr 2009 geltend gemachte Vorbehalte	Im Jahr 2009 aufgehobene Vorbehalte	Anzahl der zum 31.12.2009 bestehenden Vorbehalte	Am längsten zurückliegenden Jahr, auf das sich die zum 31.12.2009 bestehenden Vorbehalte beziehen
Belgien	8	0	5	3	2000
Bulgarien	0	1	0	1	2007
Tschechische Republik	8	1	0	9	2004
Dänemark	0	5	0	5	2004
Deutschland	18	1	15	4	2001
Estland	8	0	0	8	2004
Irland	16	1	0	17	1998
Griechenland	10	4	3	11	1998
Spanien	3	0	1	2	2001
Frankreich	4	6	0	10	1993
Italien	14	2	7	9	1995
Zypern	3	1	1	3	2004
Lettland	2	4	1	5	2004
Litauen	2	12	7	7	2005
Luxemburg	2	1	0	3	2004
Ungarn	5	3	4	4	2004
Malta	6	4	0	10	2004
Niederlande	5	3	1	7	2002
Rumänien	0	0	0	0	—
Österreich	11	4	10	5	2002
Polen	3	3	0	6	2004
Portugal	9	1	0	10	1996
Slowenien	0	3	0	3	2004
Slowakei	5	0	2	3	2004
Finnland	8	4	2	10	1995
Schweden	9	2	4	7	1995
Vereinigtes Königreich	4	1	0	5	1998
Insgesamt	163	67	63	167	

Quelle: Europäische Kommission.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

BNE-Eigenmittel*Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in den Mitgliedstaaten*

2.27. In dem Bericht zu den Statistiken Griechenlands über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand ⁽²²⁾, den die Kommission dem Rat der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) vorlegte, stellte sie die Qualität der makroökonomischen Statistiken Griechenlands, einschließlich der Statistiken der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, infrage. Kommission und Rat erhoben Zweifel am wirksamen Funktionieren der Überwachungs- und Kontrollsysteme beim nationalen Statistikamt Griechenlands, das auch die BNE-Daten für die Berechnung der Eigenmittel erstellt.

2.28. In früheren Jahresberichten ⁽²³⁾ vertrat der Hof die Auffassung, dass Unterschiede in den Überwachungs- und Kontrollsystemen der nationalen Statistikämter der Mitgliedstaaten die Vergleichbarkeit, Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen beeinträchtigen könnten. Eurostat hat seine Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme der nationalen Statistikämter noch nicht abgeschlossen und noch keine Leitlinien für die Anwendung solcher Systeme in den Mitgliedstaaten angenommen.

Allgemeine und spezifische Vorbehalte

2.29. Ende 2009 bestanden allgemeine Vorbehalte ⁽²⁴⁾ zu den BNE-Daten der EU-15-Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2002-2006 sowie zu den BNE-Daten der EU-10-Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2004-2006 in Erwartung des Abschlusses der Analyse der aktualisierten oder neuen BNE-Aufstellungen.

2.30. Anfang 2009 bestanden 10 spezifische ⁽²⁵⁾ BNE-Vorbehalte für den Zeitraum 1995-2001. Im Laufe des Jahres 2009 hob die Kommission sechs Vorbehalte zu Griechenland auf, womit am Jahresende noch vier ⁽²⁶⁾ verblieben.

2.27. In dem Bericht wurden die Daten über das öffentliche Defizit und den öffentlichen Schuldenstand in Griechenland infrage gestellt. Eine gründliche Analyse der potenziellen Auswirkungen der Faktoren, die aus der Überprüfung des Defizits und des Schuldenstands resultierten, ergab, dass keine signifikanten Auswirkungen auf Ebene des BNP/BNE zu erwarten sind.

Griechenland hat damit begonnen, sich mit den im Kommissionsbericht vom 8. Januar 2010 angesprochenen Fragen zu befassen. Es nahm ein neues Gesetz über das griechische Statistiksistem an und schuf gleichzeitig eine neue statistische Behörde (ELSTAT), um Unabhängigkeit und Integrität der Statistiken zu gewährleisten.

2.28. Die Kommission vertritt die Auffassung, dass die Zuverlässigkeit der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in erster Linie von den verwendeten spezifischen statistischen Quellen und Methoden abhängt und stützt ihren Ansatz der BNE-Validierung auf deren Überprüfung und Verbesserung. Geeignete Überwachungs- und Kontrollsysteme in den nationalen Statistikämtern der Mitgliedstaaten können dazu beitragen, die Fehlerrisiken zu ermitteln und zu verringern. Die Kommission hat die Bemerkungen des Rechnungshofs über die Überwachungs- und Kontrollsysteme bereits berücksichtigt; wie dies erfolgte, ist ihren Antworten auf Ziffer 4.24 des 2008-Berichts zu entnehmen. Außerdem sammelte die Kommission während der BNE-Überprüfungen Informationen über bewährte Praktiken in den Mitgliedstaaten, insbesondere für den von ihr im Dezember 2009 organisierten Workshop. In Einklang mit den Zielen dieses Workshops wird die Kommission bewährte Praktiken für deren Einsatz in den Mitgliedstaaten sowie auch Bewertungsverfahren in diesem Bereich ermitteln und entwickeln.

2.30. Die Kommission setzt ihre Zusammenarbeit mit den beiden Ländern fort, die immer noch BSP-Vorbehalte für den Zeitraum 1995-2001 haben (ein Vorbehalt für Griechenland und drei Vorbehalte für das Vereinigte Königreich), sodass diese Vorbehalte aufgehoben werden können.

⁽²²⁾ KOM(2010) 1 endgültig vom 8.1.2010 und Protokoll der Tagung des Rates der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin) vom 19.1.2010.

⁽²³⁾ Ziffern 3.47-3.49 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2004, Ziffern 4.23-4.25 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2005 sowie Ziffern 4.23-4.24 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008.

⁽²⁴⁾ Gemäß Artikel 10 Absatz 7 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 in geänderter Fassung werden nach dem 30. September des vierten auf ein bestimmtes Haushaltsjahr folgenden Jahres die etwaigen Änderungen des BSP/BNE, außer bei den vor diesem Termin von der Kommission oder den Mitgliedstaaten mitgeteilten Punkten, nicht mehr berücksichtigt. Diese Punkte sind als Vorbehalte bekannt. Ein allgemeiner Vorbehalt bezieht sich auf sämtliche Daten eines Mitgliedstaats.

⁽²⁵⁾ Ein spezifischer Vorbehalt bezieht sich auf einzelne Bestandteile der BNE-Aufstellung.

⁽²⁶⁾ Diese offenen Vorbehalte betreffen Griechenland und das Vereinigte Königreich und beziehen sich hauptsächlich auf Fragen der Methodik und Statistikerstellung.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Überprüfung der BNE-Aufstellungen in den Mitgliedstaaten

2.31. Im Jahr 2009 führte die Kommission (Eurostat) Besuche in 16 Mitgliedstaaten zur Überprüfung der BNE-Aufstellungen⁽²⁷⁾ durch und nahm Direktprüfungen vor. Dabei wurde in den besuchten Mitgliedstaaten allerdings nur eine sehr geringe Anzahl von BNE-Bestandteilen untersucht. Eurostat-Leitlinien zufolge dient dieser Ansatz der Direktprüfung in der Regel nicht dazu, Schlussfolgerungen zu allen Bestandteilen der BNE-Schätzungen zu ziehen.

ZUVERLÄSSIGKEIT DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

2.32. Die Ergebnisse der Analyse der Managementerklärungen der Kommission sind in **Anhang 2.3** zusammengefasst. Der Hof verweist auf den in Ziffer 2.24 behandelten Sonderbericht über vereinfachte Zollverfahren. Die Kommission wird die Schlussfolgerungen dieses Berichts im Zuge der Weiterverfolgung der Feststellungen aus ihrer eigenen Kontrolltätigkeit zu vereinfachten Zollverfahren sowie zur Kontrollstrategie der Mitgliedstaaten in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2010 zu berücksichtigen haben.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

2.33. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass

- die Erklärungen und Zahlungen der Mitgliedstaaten im Bereich der traditionellen Eigenmittel,
- die von der Kommission vorgenommene Berechnung der Beiträge der Mitgliedstaaten anhand der von den Mitgliedstaaten übermittelten MwSt.- und BNE-Angaben sowie
- die sonstigen Einnahmen

für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr keine wesentlichen Fehler aufweisen.

2.34. Aufgrund seiner Prüfungsarbeiten gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme die Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen wirksam gewährleistet haben. Der Hof weist allerdings auf Mängel hin, die zwar für die Wirksamkeit der Systeme insgesamt nicht wesentlich sind, jedoch wie nachstehend erläutert behoben werden sollten.

Traditionelle Eigenmittel

2.35. Da bei den Prüfungen des Hofes weiterhin Probleme im Zusammenhang mit der B-Buchführung aufgedeckt werden, empfiehlt er der Kommission, ihre Anstrengungen zur Sicherstellung einer sachgerechten Führung, insbesondere hinsichtlich der fristgerechten Feststellung und Bereitstellung von Zöllen, fortzusetzen (siehe Ziffer 2.20).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

2.31. Die Kommission verwendet die direkte Überprüfung als Ergänzung zur Überprüfung der BNE-Inventare der Länder, die auf dem Bewertungsfragebogen für die BNE-Aufstellungen basieren. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Zahl der von ihr ausgewählten Komponenten für die Zwecke der direkten Überprüfung ausreichte und mit den vom BNE-Ausschuss verabschiedeten „Leitlinien für die direkte Überprüfung“ in Einklang steht.

2.32. Bei den Prüfungen der vereinfachten Verfahren und der Kontrollstrategie der Mitgliedstaaten hat die Kommission auch Schwachstellen bei den Kontrollverfahren in den Mitgliedstaaten aufgedeckt; sie wird ihre Erkenntnisse sowie die Erkenntnisse des Rechnungshofs weiter verfolgen. Sobald diese Folgemaßnahmen abgeschlossen sind, wird die Kommission über eine umfassendere Bewertungsbasis verfügen.

2.35. Die Kommission wird die regelmäßige Untersuchung der B-Buchführung fortsetzen, um alle Schwachstellen zu identifizieren, die sich auf die fristgerechte Feststellung und Bereitstellung der traditionellen Eigenmittel auswirken könnten.

⁽²⁷⁾ Gemäß Artikel 3 der BNE-Verordnung übermitteln die Mitgliedstaaten der Kommission (Eurostat) eine Aufstellung der für die Berechnung des BNE und seiner Bestandteile nach dem ESVG 95 verwendeten Verfahren und Basisdaten.

BEMERKUNGEN DES HOFES

2.36. Die im Zuge der spezifischen Prüfung des Hofes zur Wirksamkeit der Kontrollen vereinfachter Verfahren und bei anderen Prüfungsarbeiten im Jahr 2009 aufgedeckten Schwachstellen veranlassten den Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten im Bereich der traditionellen Eigenmittel nur bedingt wirksam gewährleisten, dass die buchmäßig erfassten Zölle vollständig und korrekt sind (siehe Ziffern 2.23-2.24).

MwSt.-Eigenmittel

2.37. Noch immer gibt es Vorbehalte, die seit langer Zeit bestehen. Die Kommission sollte weiterhin Druck auf die Mitgliedstaaten ausüben, zügig geeignete Informationen zu liefern, die es ihr ermöglichen würden, diese Vorbehalte baldmöglichst aufzuheben und die ggf. erforderlichen Korrekturen an den MwSt.-Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten vorzunehmen (siehe Ziffer 2.26).

BNE-Eigenmittel

2.38. Die Kommission hat noch keine Bewertungsberichte zu den BNE der Mitgliedstaaten erstellt und spezifische Vorbehalte für den Zeitraum ab 2002 geltend gemacht. Hierzu sollte sie ihre Überprüfung der BNE-Aufstellungen in den Mitgliedstaaten abschließen und dabei ihre Bewertung der von den nationalen Statistikämtern zur Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen eingesetzten Überwachungs- und Kontrollsysteme berücksichtigen (Ziffern 2.28 und 2.31). Ferner sollte die Kommission den Umfang der Begutachtung, die sie bei der Bewertung der BNE-Angaben der Mitgliedstaaten abgibt, klarstellen (siehe Ziffer 2.31).

2.39. **Anhang 2.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

2.36. Die Kommission wird Folgemaßnahmen für diese Schwachstellen treffen; dabei wird sie auch die Erkenntnisse ihrer eigenen Prüfungen berücksichtigen.

2.37. Bisher wurden noch sieben der am längsten bestehenden Vorbehalte im Jahr 2010 aufgehoben. Weitere Zusammenkünfte auf Managementebene sind für 2010/11 geplant.

2.38. Die Kommission wird die Überprüfung von BNE-Inventaren der Mitgliedstaaten vervollständigen und Ende 2010/Anfang 2011 Bewertungsberichte vorlegen. Die Kommission ist der Auffassung, dass der von ihr verfolgte Ansatz (Prüfung der BNE-Fragebogenunterlagen, Überprüfung der BNE-Inventare unter Verwendung des Bewertungsfragebogen für BNE-Aufstellungen, das Ganze ergänzt von einer direkten Überprüfung) für eine endgültige Bewertung des BNE der Mitgliedstaaten angemessen ist. In diesem Zusammenhang haben Überwachungs- und Kontrollsysteme einen organisatorischen Charakter und vermitteln keine spezifischen Angaben über die Zuverlässigkeit der Buchführung, die in erster Linie von den statistischen Quellen und verwendeten Methoden abhängt, auch wenn die Überwachungs- und Kontrollsysteme dazu beitragen können, Fehlerisiken in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu verringern.

ANHANG 2.1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON EINNAHMENVORGÄNGEN

	2009				2008	2007
	TEM	MwSt./BNE/UK-Korrektur	Sonstige	Insgesamt		
GRÖSSE UND STRUKTUR DER STICHPROBE						
Vorgänge insgesamt (davon):	5	43	14	62	60	66
Einziehungsanordnungen	5	43	14	62	60	66
PRÜFUNGSERGEBNISSE						
(in % und Anzahl der Vorgänge)						
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge	80 % {4}	100 % {43}	86 % {12}	95 % {59}	100 %	100 %
Fehlerbehaftete Vorgänge	20 % {1}	0 % {0}	14 % {2}	5 % {3}	0 %	0 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER						
Wahrscheinlichste Fehlerquote:						
< 2 %	X				X	X
2 % bis 5 %						
> 5 %						

ANHANG 2.2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN IM BEREICH EINNAHMEN

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme

Einnahmenart	Wichtigste interne Kontrollen (Kommission)			Wichtigste interne Kontrollen in den geprüften Mitgliedstaaten
	Kontrollen der Kommission in den Mitgliedstaaten	Dokumentenprüfungen der Kommission und Verwaltung der Einnahmen	Verwaltung der Vorbehalte durch die Kommission	
TEM			n. z.	(¹)
MwSt.				n. z.
BNE				n. z.

(¹) Bei den TEM berücksichtigt der Hof die im Zuge der Prüfungsarbeiten im Hinblick auf die Zuverlässigkeitserklärung für 2009 aufgedeckten und die in seinem Sonderbericht Nr. 1/2010 über vereinfachte Zollverfahren aufgezeigten Mängel (Ziffern 2.23, 2.24 und 2.36).

Gesamtbewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

Gesamtbewertung	2009	2008	2007

Legende:

	Wirksam.
	Bedingt wirksam.
	Nicht wirksam.
n. z.	Nicht zutreffend; nicht anwendbar oder nicht bewertet.

ANHANG 2.3

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION ZU DEN EINNAHMEN

Hauptsächlich betroffene Generaldirektion	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbeurteilung der Zuverlässigkeit
BUDG	ohne Vorbehalte zu den Eigenmitteln	n. z.	—	A

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der Jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge.

B: Die Erklärung und der Jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge.

C: Die Erklärung und der Jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge.

WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER BEMERKUNGEN ZU DEN EINNAHMEN

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
Traditionelle Eigenmittel: Potenzielle Eingangsabgaben, die zwischen der Kommission und Deutschland strittig sind			
In Ziffer 3.23 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2004 stellte der Hof fest, dass Deutschland im Jahr 2003 Einträge mit einem Gesamtvolumen von 40,1 Millionen Euro aus seiner B-Buchführung eliminiert hatte, ohne eine vollständige Erläuterung zu diesen Stornierungen abzugeben. Im Jahr 2005 berichtete der Hof, dass potenzielle Eingangsabgaben in Höhe von 22,7 Millionen Euro zwischen der Kommission und Deutschland weiterhin strittig seien.	Der Saldo in Höhe von 22,7 Millionen Euro war Ende 2009 weiterhin strittig.	Der einzuziehende endgültige Betrag sollte zügig ermittelt werden, damit diese Angelegenheit endgültig abgeschlossen werden kann.	Die Kommission musste 2009 Deutschland noch immer um weitere Erläuterungen zu einem geringen Anteil der fraglichen Vorgänge bitten. Aufgrund dieser Erläuterungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass hinlängliche Sicherheit bestand, dass über die von Deutschland bereits gezahlten Beträge an traditionellen Eigenmitteln und Zinsen hinaus keine weiteren Beträge mehr fällig sind; die Angelegenheit wurde infolgedessen abgeschlossen.
MwSt.-Eigenmittel: Verzögerungen im Zusammenhang mit dem Vertragsverletzungsverfahren			
In seinen Jahresberichten zu den Haushaltsjahren 2008 und 2007 (Ziffern 4.19 bzw. 4.24) beanstandete der Hof, dass langwierige Vertragsverletzungsverfahren möglicherweise Konsequenzen für die MwSt.-Eigenmittel haben.	Die Kommission hat ihre Verfahren geändert, sodass Entscheidungen häufiger getroffen werden und somit die Verzögerungen weniger gravierend sind.	Im Jahr 2009 wurden in verschiedenen Stadien von Vertragsverletzungsverfahren Verzögerungen festgestellt, die möglicherweise einen Aufschub der Zahlung der korrekten Beträge an MwSt.-Eigenmitteln zur Folge haben. Der Hof hält an seinem Standpunkt fest, wonach die Kommission die Zeitspanne von der Erfassung im zentralen Beschwerderegister bis zur Überweisung der Fälle an den Gerichtshof der Europäischen Union verkürzen sollte.	Die Kommission bekräftigt abermals, dass sie ihre Verfahren geändert hat, sodass Entscheidungen häufiger getroffen werden und somit die Verzögerungen weniger gravierend sind. Diese Verfahrensänderung wird Wirkung zeitigen, doch bedarf es einer gewissen Zeit, bis sich die positiven Auswirkungen dieser Änderung bemerkbar machen werden. Nichtsdestotrotz konnten von den insgesamt acht in Ziffer 4.19 bzw. 4.24 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008 bzw. 2007 erwähnten Vertragsverletzungsverfahren fünf Fälle zwischenzeitlich abgeschlossen werden.

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
BNE-Eigenmittel: Revisionsstrategie der EU (einschließlich der Weiterfolgung der Revision in Griechenland)			
In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2006 legte der Hof Bemerkungen zur Revision der griechischen BNE-Daten vor (Ziffern 4.24-4.26) und empfahl der Kommission in Ziffer 4.32, a) Vorschriften für die Mitteilung von BNE-Revisionen zu erlassen, damit der Kommission und der BNE-Ausschuss bei weitreichenden Revisionen vorgewarnt sind; b) eine koordinierte Strategie für Revisionen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu verfolgen, zu der auch die Vorschrift einer regelmäßigen Überarbeitung der Referenzparameter gehört;	a) Vier Mitgliedstaaten legten in ihren BSP/ BNE-Fragebögen und Qualitätsberichten für 2009 weitreichende Revisionen vor. Belgien und Estland teilten ihre weitreichende Revision der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht in einem offiziellen Schreiben mit, obwohl sie von Eurostat entsprechende Erinnerungsschreiben erhalten hatten. Malta und Lettland übermittelten offizielle Schreiben nach Ablauf der gesetzten Frist. b) In der Sitzung des Ausschusses für Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken im Juli 2009 legten die Kommission und die Europäische Zentralbank einen Vorschlag für eine konkrete gemeinsame Revisionsstrategie für die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und die Zahlungsbilanzen vor. Die Mitglieder des vorgenannten Ausschusses beschlossen, dass die Mitgliedstaaten eine Bewertung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Revisionsstrategie der EU auf die nationalen Verfahren zur Statistikerstellung vornehmen sollten.	a) In keinem der vier Fälle wurden die vom Ausschuss für Währungs-, Finanz- und Zahlungsbilanzstatistiken aufgestellten Leitlinien angewendet. Eurostat sollte geeignete Maßnahmen treffen, damit diese Leitlinien von den Mitgliedstaaten befolgt werden. b) Trotz der erzielten Fortschritte besteht weiterhin Handlungsbedarf seitens der Kommission und der Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Umsetzung einer gemeinsamen Revisionsstrategie innerhalb der Europäischen Union.	a) Die Kommission (Eurostat) weist die Mitgliedstaaten laufend auf die Notwendigkeit hin, die Leitlinien zu befolgen, insbesondere in Sitzungen des BNE-Ausschusses und in bilateralen Kontakten. Obwohl einige der betroffenen Mitgliedstaaten in den Sitzungen des BNE-Ausschusses Vorabinformationen zu den vom Hof erwähnten 2009 vorgenommenen Revisionen vorlegten, wird die Kommission fortfahren zu überwachen, ob die Mitgliedstaaten dieses Verfahren befolgen, und dessen Bedeutung zu unterstreichen. b) Die Kommission bemüht sich weiterhin in ihrer Arbeit und in Gesprächen mit den Mitgliedstaaten um eine gemeinsame Revisionsstrategie innerhalb der EU, die den Bemerkungen des Hofes Rechnung trägt.

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
c) dafür zu sorgen, dass die Schlussfolgerungen der Kontrolle der griechischen Aufstellung so rechtzeitig vorliegen, dass die berichtigten Daten in der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2007 berücksichtigt werden können. In seinen Jahresberichten zu den Haushaltsjahren 2007, 2008 und 2009 nahm der Hof die von der Kommission erzielten Fortschritte sowie den zusätzlichen Handlungsbedarf in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zur Umsetzung der vorstehenden Empfehlungen zur Kenntnis.	c) Im Juli 2009 hob die Kommission sechs der sieben spezifischen Vorbehalte zu Griechenland auf.	c) Die Kommission (Eurostat) sollte ihre Bemühungen in Zusammenarbeit mit Griechenland im Jahr 2010 fortsetzen, um die Überprüfung der griechischen BNE-Daten für den Zeitraum 1995-2001 abzuschließen.	c) Die Kommission (Eurostat) setzt ihre Zusammenarbeit mit den griechischen Behörden mit dem Ziel fort, den letzten verbleibenden BSP-Vorbehalt für den Zeitraum 1995-2001 aufzuheben.
BNE-Eigenmittel: Einbeziehung illegaler Tätigkeiten in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen			
Gemäß Ziffer 1.13 Buchstabe g und Ziffer 3.08 des ESVG 95 (!) sind illegale Tätigkeiten, die die Merkmale einer wirtschaftlichen Transaktion aufweisen, in das BSP/BNE einzubeziehen. In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2004 (Ziffer 3.54 Buchstabe c) empfahl der Hof der Kommission, dafür zu sorgen, dass alle Mitgliedstaaten die Bestimmungen des ESVG 95 bezüglich der Einbeziehung illegaler wirtschaftlicher Vorgänge einhalten.	Im März 2004 behandelte der BNE-Ausschuss die Einbeziehung illegaler Tätigkeiten in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Da er bei der Aufstellung einschlägiger Leitlinien auf erhebliche Schwierigkeiten stieß, empfahl der BNE-Ausschuss, keine expliziten Anpassungen zur Einbeziehung illegaler Tätigkeiten einzuführen, solange keine besseren Kompilierungsmethoden und Quellen vorliegen. Im April 2008 und April 2009 behandelte der BNE-Ausschuss Fragen der Einbeziehung im Zusammenhang mit bestimmten Kategorien illegaler Tätigkeiten auf der Grundlage der Ergebnisse der von einigen Mitgliedstaaten in jüngster Zeit durchgeführten Studien. Die Kommission (Eurostat) plante, ihre Sachstandsanalyse zu Schätzungen illegaler Tätigkeiten in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen abzuschließen und im Jahr 2010 unter Berücksichtigung der Stellungnahmen des BNE-Ausschusses Leitlinien für die Mitgliedstaaten vorzuschlagen.	Trotz der erzielten Fortschritte bei der Einbeziehung illegaler Tätigkeiten in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen besteht weiterer Handlungsbedarf für die Kommission und die Mitgliedstaaten.	In seiner Sitzung vom 29. April 2010 erörterte der BNE Ausschuss Fragestellungen im Zusammenhang mit der letzten Kategorie illegaler Tätigkeiten, die er für die Zwecke der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ermittelt hatte. Infolge dieser Erörterungen wird die Kommission zur Frage der Einbeziehung illegaler Tätigkeiten in die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen in der ersten Jahreshälfte 2011 Lösungsvorschläge unterbreiten.

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
BNE-Eigenmittel: Bankdienstleistungen gegen unterstelltes Entgelt (FISIM)			
Bankdienstleistungen gegen unterstelltes Entgelt (FISIM) sind Teil der Produktion von Finanzinstituten, die nicht in Form des Direktverkaufs von Dienstleistungen zu einem Festpreis, sondern durch Erhebung eines höheren Zinssatzes für Kredite als für Einlagen erbracht wird. Die Aufgliederung der FISIM innerhalb des ESVG 95 wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 448/98 des Rates ⁽²⁾ festgelegt und ab 1. Januar 2005 mit der Verordnung (EG) Nr. 1889/2002 der Kommission ⁽³⁾ umgesetzt. Abweichend davon heißt es in Artikel 8 Absatz 1 der erstgenannten Verordnung, dass über die Aufgliederung der unterstellten Bankgebühr für die Zwecke des Haushaltsplans und der Eigenmittel der Gemeinschaft vom Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig beschlossen wird. In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005 (Ziffer 4.30 Buchstabe e) empfahl der Hof der Kommission, einen Vorschlag zur Einbeziehung der unterstellten Bankgebühr in das zur Berechnung der Eigenmittel herangezogene BNE vorzulegen.	Bei der Übermittlung ihrer Daten zum ESVG 95 im September/Oktober 2008 lieferten alle Mitgliedstaaten Daten zur Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung mit Aufgliederung der unterstellten Bankgebühr (wodurch sich das BNE der Mitgliedstaaten im Durchschnitt um mehr als 1 % erhöhte). Im Mai 2009 legte die Kommission einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates mit rückwirkender Geltung ab 1. Januar 2005 zur Aufgliederung der unterstellten Bankgebühr zur Ermittlung des BNE für die Zwecke der Eigenmittel vor. Die Eigenmittel-Arbeitsgruppe des Rates behandelte diesen Vorschlag der Kommission und erhob Bedenken bezüglich der Methode zur Berechnung der unterstellten Bankgebühr sowie bezüglich des Zeitpunkts des Inkrafttretens und bezüglich der rückwirkenden Geltung des Vorschlags. Im Oktober 2009 wurde ein überarbeiteter Vorschlag des Vorsitzes vorgelegt, wonach der Beschluss des Rates am 1. Januar 2010 in Kraft treten sollte. Der Beschluss 2010/196/EU, Euratom des Rates wurde im März 2010 angenommen ⁽⁴⁾.	Der Hof wird die Aufgliederung der unterstellten Bankgebühr in dem zur Berechnung der Eigenmittel herangezogenen BNE bei künftigen Prüfungen weiterverfolgen.	

⁽¹⁾ Verordnung (EG) Nr. 2223/96 des Rates (ABl. L 310 vom 30.11.1996, S. 1) in geänderter Fassung.

⁽²⁾ ABl. L 58 vom 27.2.1998, S. 1.

⁽³⁾ ABl. L 286 vom 24.10.2002, S. 11.

⁽⁴⁾ ABl. L 87 vom 7.4.2010, S. 31.

KAPITEL 3

Landwirtschaft und natürliche Ressourcen

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	3.1-3.17
Besondere Merkmale des Themenkreises	3.3-3.16
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	3.17
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	3.18-3.26
Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums	3.20-3.23
Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucherschutz	3.24-3.26
Wirksamkeit der Systeme	3.27-3.64
Politikbereich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums	3.27-3.61
Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	3.27-3.49
Systeme für Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen	3.50-3.61
Politikbereiche Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucherschutz	3.62-3.64
Zuverlässigkeit der Managementерklärungen der Kommission	3.65-3.69
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	3.70-3.77

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

3.1. Dieses Kapitel enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zum Themenkreis Landwirtschaft und natürliche Ressourcen, der folgende Politikbereiche umfasst: 05 — Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums, 07 — Umwelt, 11 — Maritime Angelegenheiten und Fischerei und 17 — Gesundheit und Verbraucherschutz. Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 3.1** zu entnehmen.

Tabelle 3.1. — Landwirtschaft und natürliche Ressourcen — Wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haus- haltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
5	Landwirtschaft und Ent- wicklung des ländlichen Raums	Verwaltungsausgaben	128	zentral direkt
		Marktbezogene Maßnahmen	7 006	geteilt
		Direktbeihilfen	39 114	geteilt
		Entwicklung des ländlichen Raums	8 738	geteilt
		Heranführungsmaßnahmen	254	dezentral
		Sonstiges	– 31	geteilt
		55 209		
7	Umwelt	Verwaltungsausgaben	87	zentral direkt
		Operative Ausgaben	269	zentral direkt/zentral indirekt
		356		
11	Maritime Angelegenhei- ten und Fischerei	Verwaltungsausgaben	39	zentral direkt
		Operative Ausgaben	553	zentral/geteilt
		592		
17	Gesundheit und Ver- braucherschutz	Verwaltungsausgaben	111	zentral direkt
		Operative Ausgaben	416	zentral direkt/zentral indirekt
		526		
		Verwaltungsausgaben insgesamt ⁽¹⁾	366	
		Operative Ausgaben insgesamt (davon):	56 318	
		— Vorschüsse	518	
		— Zwischen-/Abschlusszahlungen	55 800	
		Zahlungen des Jahres insgesamt	56 684	
		Mittelbindungen des Jahres insgesamt	62 165	

⁽¹⁾ Über die Prüfung der Verwaltungsausgaben wird in Kapitel 9 berichtet.

Quelle: Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.2. Gemäß dem Vertrag trägt die Kommission die Gesamtverantwortung für die Ausführung des EU-Haushaltsplans. Im Politikbereich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums gilt für nahezu alle Ausgaben der Grundsatz der geteilten Verwaltung, dem zufolge Durchführungsaufgaben auf die Mitgliedstaaten übertragen werden. In den anderen Politikbereichen — mit Ausnahme des unter den Europäischen Fischereifonds fallenden Bereichs, in dem die Haushaltsmittel auf der Grundlage mehrjähriger Programme im Rahmen der geteilten Verwaltung ausgeführt werden — unterliegt der Einsatz der Haushaltsmittel der direkten oder indirekten Verwaltung durch die Kommission.

Besondere Merkmale des Themenkreises**Politikbereich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums**

3.3. Laut Vertrag ⁽¹⁾ ist es Ziel der Gemeinsamen Agrarpolitik, die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern, auf diese Weise der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, die Märkte zu stabilisieren, die Versorgung sicherzustellen und für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.

3.4. Die EU-Haushaltsmittel zur Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik stammen im Wesentlichen aus zwei Fonds ⁽²⁾, dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (nachstehend „EGFL“), aus dem, wie im Folgenden beschrieben, die EU-Direktbeihilfen und Marktmaßnahmen vollständig finanziert werden ⁽³⁾, und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (nachstehend „ELER“), aus dem Entwicklungsprogramme für den ländlichen Raum mit unterschiedlichen Sätzen kofinanziert werden.

⁽¹⁾ Artikel 39 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union.

⁽²⁾ Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates vom 21. Juni 2005 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 209 vom 11.8.2005, S. 1).

⁽³⁾ Mit Ausnahme einiger Maßnahmen wie Absatzförderungsmaßnahmen und das Schulobstprogramm, die kofinanziert werden.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.5. Aus dem EGFL werden vor allem folgende Maßnahmen finanziert:

- *„Betriebsprämienregelung“*: Diese Direktbeihilferegelung wurde eingeführt, um die Zahlungen an die Betriebsinhaber von der Produktion zu entkoppeln („Entkopplung“). Um in den Genuss der Betriebsprämie zu gelangen, müssen die Betriebsinhaber zunächst „Ansprüche“⁽⁴⁾ erwerben, die jeweils zusammen mit je einem vom Betriebsinhaber gemeldeten Hektar beihilfefähiger Fläche bis mindestens 2013 zu einer Betriebsprämienzahlung führen⁽⁵⁾. Auf die Betriebsprämienregelung, die immer mehr an Bedeutung gewonnen hat, entfielen im Jahr 2009 Ausgaben in Höhe von 28 806 Millionen Euro.
- *„Regelung für die einheitliche Flächenzahlung“*: Im Rahmen dieser Direktbeihilferegelung wird je Hektar beihilfefähiger landwirtschaftlicher Fläche ein einheitlicher Betrag gezahlt. Auf diese Regelung, die derzeit in 10 der neuen Mitgliedstaaten⁽⁶⁾ angewandt wird, entfielen im Jahr 2009 Ausgaben in Höhe von 3 723 Millionen Euro.
- *Andere Direktbeihilferegelungen (gekoppelte Zahlungen)*: Ziel dieser Regelungen ist es, die Erzeugung in Gebieten aufrechtzuerhalten, in denen andernfalls die Gefahr der Einstellung der Erzeugung bestünde. Die unter diese Regelungen fallenden Ausgaben, die generell rückläufig sind, da die Entkopplung ausgeweitet wird und weitere Beihilferegelungen in die Betriebsprämienregelung integriert werden, beliefen sich auf 6 585 Millionen Euro.
- *Marktbezogene Maßnahmen*: Die wichtigsten Maßnahmen sind Interventionen, Einlagerung und Ausfuhrerstattungen sowie sonstige Maßnahmen wie z. B. die besondere Unterstützung für Wein, Obst und Gemüse und Nahrungsmittelhilfeprogramme (Gesamtausgaben: 3 988 Millionen Euro) und der Umstrukturierungsfonds für die Zuckerindustrie (3 018 Millionen Euro).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.5.

- *Zahlungen aus dem Umstrukturierungsfonds für die Zuckerindustrie wurden durch die Beiträge von Produzenten finanziert, die Quoten halten, welche dem EGFL zugeordnete Einkommen darstellen.*

⁽⁴⁾ Anzahl und Wert der Ansprüche der einzelnen Betriebsinhaber wurden von den nationalen Behörden anhand eines der in den EU-Rechtsvorschriften vorgesehenen Modelle berechnet. Nach dem *historischen Modell* werden jedem Betriebsinhaber auf der Grundlage des im Bezugszeitraum 2000-2002 erhaltenen durchschnittlichen Beihilfebetrags und der in diesem Zeitraum bewirtschafteten Fläche Ansprüche zugewiesen. Nach dem *regionalen Modell* haben alle Ansprüche in einer Region den gleichen pauschalen Wert, und dem Betriebsinhaber wird für jeden im ersten Jahr der Umsetzung gemeldeten Hektar beihilfefähiger Fläche ein Anspruch zugewiesen. Beim *Hybridmodell* wird das historische Element mit einem Pauschalbetrag kombiniert. Ist das System *dynamisch*, so nimmt die historische Komponente von Jahr zu Jahr ab, bis ein überwiegend auf Pauschalbeträgen basierendes System erreicht ist.

⁽⁵⁾ Gemäß Artikel 137 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates (ABl. L 30 vom 31.1.2009, S. 16) gelten Zahlungsansprüche, die den Betriebsinhabern vor dem 1. Januar 2009 zugewiesen wurden, ab dem 1. Januar 2010 als rechtmäßig und ordnungsgemäß, es sei denn, die Zuweisung erfolgte auf der Grundlage von sachlich fehlerhaften Anträgen; hiervon ausgenommen sind Fälle, in denen der Fehler für den Betriebsinhaber nach vernünftiger Einschätzung nicht erkennbar war.

⁽⁶⁾ Bulgarien, Tschechische Republik, Estland, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Rumänien und Slowakei.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.6. Aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) werden Ausgaben für die *Entwicklung des ländlichen Raums* kofinanziert. Darunter fällt eine große Zahl von Maßnahmen, z. B. Agrarumweltmaßnahmen, Ausgleichszulagen für die Landwirtschaft in benachteiligten Gebieten, Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben und Infrastrukturmaßnahmen in ländlichen Gebieten (8 992 Millionen Euro) ⁽⁷⁾. Im Jahr 2009 wurden im Zusammenhang mit dem sogenannten GAP-Gesundheitscheck ⁽⁸⁾ und dem Europäischen Konjunkturprogramm ⁽⁹⁾ zusätzliche Mittel für den Bereich Entwicklung des ländlichen Raums bereitgestellt, um Vorhaben für Prioritäten wie Breitband-Internetinfrastrukturen, Klimawandel, erneuerbare Energien, Wasserwirtschaft, biologische Vielfalt und Maßnahmen zur Abfederung der Umstrukturierung des Milchsektors zu finanzieren. Für die letztgenannten Maßnahmen wurden jedoch im Jahr 2009 keine Ausgaben getätigt.

3.7. Bei allen unter die Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 des Rates ⁽¹⁰⁾ fallenden EGFL-Direktbeihilferegelungen und bei bestimmten ELER Beihilferegelungen müssen die Empfänger von EU-Beihilfen „anderweitige Verpflichtungen“ (Cross-Compliance-Bestimmungen) einhalten. Diese beziehen sich auf den Umweltschutz, die Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen und den Tierschutz (Grundanforderungen an die Betriebsführung) sowie auf die Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) ⁽¹¹⁾. Wird die Nichteinhaltung dieser Verpflichtungen festgestellt, sehen die EU-Rechtsvorschriften die Kürzung oder den Ausschluss des Gesamtbetrags der Direktzahlungen vor, die aufgrund von Anträgen während des Kalenderjahrs der Feststellung gewährt wurden bzw. noch zu gewähren sind ⁽¹²⁾. Bei seiner Prüfung von Zahlungen an die Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe untersucht der Hof nur eine begrenzte Zahl von Cross-Compliance-Verpflichtungen (siehe Ziffer 3.17, dritter Spiegelstrich). Bei Aufdeckung von Verstößen werden diese als nicht quantifizierbare Fehler eingestuft, sodass sie bei der Berechnung der Fehlerquote nicht berücksichtigt werden.

⁽⁷⁾ Dieser Betrag umfasst Ausgaben im Rahmen des vorausgegangenen Programmplanungszeitraums sowie der Heranführungsinstrumente.

⁽⁸⁾ Verordnung (EG) Nr. 74/2009 des Rates (ABl. L 30 vom 31.1.2009, S. 100).

⁽⁹⁾ Verordnung (EG) Nr. 473/2009 des Rates (ABl. L 144 vom 9.6.2009, S. 3).

⁽¹⁰⁾ ABl. L 270 vom 21.10.2003, S. 1.

⁽¹¹⁾ Während die in Anhang IV der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003 genannten Standards für die Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) in allen Mitgliedstaaten gelten, sind die Grundanforderungen an die Betriebsführung gemäß Anhang III dieser Verordnung nur in den EU-15-Mitgliedstaaten verpflichtend. In den EU-10-Mitgliedstaaten werden die Grundanforderungen an die Betriebsführung im Zeitraum 2009-2013 und in den EU-2-Mitgliedstaaten im Zeitraum 2012-2014 stufenweise eingeführt.

⁽¹²⁾ Gemäß den Artikeln 66 und 67 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004 der Kommission (ABl. L 141 vom 30.4.2004, S. 18) kann der bei jedem Verstoß gegen eine Grundanforderung an die Betriebsführung oder einen GLÖZ-Standard anzuwendende Kürzungsprozentsatz bei Fahrlässigkeit zwischen 1 % und 5 % liegen, während bei Vorsatz ein Gesamtausschluss aus der Beihilferegelung verhängt werden kann.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.6. Die Mitgliedstaaten begannen bereits 2009 mit der Umsetzung der im Gesundheitscheck und dem Europäischen Konjunkturprogramm herausgestellten neuen Prioritäten. Allerdings meldeten sie der Kommission die entsprechenden Ausgaben erst ab Ende 2009, da die Programmmodifikationen nicht früher genehmigt worden waren.

Der Betrag (8 992 Millionen Euro) bezieht sich auf Mittel für Zahlungen für die Kapitel 05 04 und 05 05. Diese umfassen:

- betriebliche technische Unterstützung,
- Maßnahmen für genetische Ressourcen,
- Einziehungen aus früheren EAGFL-Garantieprogrammen (EU-15),
- Heranführungsinstrumente (SAPARD), die nicht Teil von ELER sind und die in der Tat unter einem separaten Haushaltsteil sowie einer anderen Rubrik innerhalb der Finanziellen Vorausschau geführt werden.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.8. Nur Betriebsinhaber können EU-Flächenbeihilfen beziehen. Ein Betriebsinhaber ist definiert als eine Person, die eine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübt. Eine landwirtschaftliche Tätigkeit ist definiert als Erzeugung, Zucht oder Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse, einschließlich Ernten, Melken, Zucht von Tieren und Haltung von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke, oder Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ) ⁽¹³⁾. Übt der Antragsteller keine andere landwirtschaftliche Tätigkeit aus, muss er gemäß den einschlägigen EU-Vorschriften als landwirtschaftliche Mindesttätigkeit für die Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand sorgen, um in den Genuss einer Beihilfe zu gelangen.

3.9. Die Ausgaben aus beiden Fonds werden über rund 80 nationale oder regionale Zahlstellen abgewickelt. Ehe diese Zahlstellen Ausgaben aus dem EU-Haushalt beantragen können, benötigen sie eine Zulassung nach von der Kommission festgelegten Kriterien. Die Zahlstellen leisten Zahlungen an die Begünstigten und müssen sich zuvor entweder direkt oder über nachgeordnete Stellen von der Zulässigkeit der Beihilfeanträge überzeugen. Die Rechnungslegung und Zahlungen der Zahlstellen werden von unabhängigen Prüfstellen, den bescheinigenden Stellen, geprüft. Diese erstatten der Kommission im Februar des folgenden Jahres Bericht.

Politikbereiche Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucherschutz

3.10. Die Umweltpolitik der Union soll zum Schutz der Umwelt, zur Verbesserung ihrer Qualität, zur menschlichen Gesundheit und zur rationellen Verwendung der natürlichen Ressourcen beitragen, wobei entsprechende Maßnahmen auch auf internationaler Ebene gefördert werden sollen. Das Finanzierungsinstrument für die Umwelt (LIFE) ⁽¹⁴⁾ ist das wichtigste Förderinstrument, mit dem sich die EU an Projekten beteiligt, die in den Mitgliedstaaten in den Bereichen Natur und biologische Vielfalt, Umweltpolitik und Verwaltungspraxis sowie Information und Kommunikation durchgeführt werden.

3.11. Der Europäische Fischereifonds ⁽¹⁵⁾ ist das wichtigste Instrument im Politikbereich *Maritime Angelegenheiten und Fischerei*. Mit der Gemeinsamen Fischereipolitik werden die gleichen Ziele verfolgt wie mit der Gemeinsamen Agrarpolitik (siehe Ziffer 3.3).

3.12. Im Politikbereich *Gesundheit und Verbraucherschutz* trägt die EU einerseits zum Schutz der Gesundheit von Mensch, Tier und Pflanzen und andererseits zum Wohl der Verbraucher bei.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.9. Entsprechend Artikel 5 der Verordnung (EG) Nr. 885/2006 der Kommission werden zusätzlich zu den Jahresrechnungen auch die internen Kontrollverfahren der Zahlstellen auf einer jährlichen Basis geprüft und durch die bescheinigenden Stellen zertifiziert.

⁽¹³⁾ Siehe Artikel 1 und Artikel 2 Buchstaben a und c der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003.

⁽¹⁴⁾ Verordnung (EG) Nr. 614/2007 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 149 vom 9.6.2007, S. 1).

⁽¹⁵⁾ Das Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) wurde für den neuen Programmplanungszeitraum (2007-2013) durch den EFF ersetzt, Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates (ABl. L 223 vom 15.8.2006, S. 1).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Vorschüsse und Zwischen-/Abschlusszahlungen

3.13. Beim EGFL handelt es sich bei den Ausgaben in erster Linie um Erstattungen von Beihilfen, die von den Mitgliedstaaten an Betriebsinhaber und andere Begünstigte ausgezahlt wurden.

3.14. Beim ELER und beim EFF wurde für jedes Programm nach dessen Genehmigung durch die Kommission ein Vorschuss in Höhe von 7 % der EU-Beteiligung ausgezahlt ⁽¹⁶⁾. Im Jahr 2009 handelte es sich bei den zulasten des ELER getätigten Zahlungen ausschließlich um Zwischenzahlungen, während aus dem EFF auch Vorschüsse geleistet wurden.

3.15. Unter die Zahlungen im Politikbereich Gesundheit und Verbraucherschutz fallen keine Vorschüsse; die Mitgliedstaaten erhalten Erstattungen auf der Grundlage der von ihnen gemeldeten Ausgaben. Im Politikbereich Umwelt sind bei einem LIFE-Projekt Vorschüsse von bis zu 40 % der in der Finanzhilfvereinbarung festgelegten EU-Beteiligung vorgesehen.

Ausführung des Haushaltsplans

3.16. Im Bereich des ELER wurden Ende 2009 Haushaltsmittel in Höhe von 1 650 Millionen Euro annulliert ⁽¹⁷⁾, was in erster Linie eine Folge davon war, dass sich der Ausgabenrhythmus der Mitgliedstaaten verlangsamt hatte. Dies beruhte auf Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Bereitstellung der nationalen Kofinanzierungsmittel und im Fall von Rumänien und Bulgarien auf der mangelnden Erfahrung mit der Umsetzung von Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum ⁽¹⁸⁾.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

3.17. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in **Teil 2 von Anhang 1.1** beschrieben. Für die Prüfung des Themenkreises Landwirtschaft und natürliche Ressourcen ist auf die folgenden besonderen Sachverhalte hinzuweisen:

— Es wurde eine Stichprobe von 241 Zahlungen untersucht.

3.16. Die Ende 2009 erfolgte Streichung der Haushaltsmittel für ELER in Höhe von 1 650 Millionen Euro war in einer Reihe von Fällen auch auf die späte Erstgenehmigung von Programmen zurückzuführen. Darüber hinaus haben erforderliche Programmneugestaltungen mit dem Ziel der Einbeziehung des Gesundheitschecks und des Europäischen Konjunkturpakets aufgrund der noch ausstehenden Verabschiedung der reformierten ländlichen Entwicklungsprogramme möglicherweise ebenfalls zu einigen Verzögerungen beim Start neuer Projekte durch die Mitgliedstaaten beigetragen.

⁽¹⁶⁾ Aus dem EFF wurde gemäß der Verordnung (EG) Nr. 744/2008 des Rates (ABl. L 202 vom 31.7.2008, S. 1) auf Antrag ein zweiter Vorschuss in Höhe von 7 % gezahlt.

⁽¹⁷⁾ Vom Europäischen Parlament am 16. Dezember 2009 gebilligter Berichtigungshaushaltsplan Nr. 10.

⁽¹⁸⁾ Haushaltsposten 05 04 05 01: Die Zahlungen beliefen sich 2009 auf insgesamt 8 209,4 Millionen Euro. In den ursprünglichen Haushaltsplan waren Zahlungsermächtigungen in Höhe von 9 135,3 Millionen Euro eingestellt und weitere 774,9 Millionen Euro aus dem Jahr 2008 übertragen worden.

BEMERKUNGEN DES HOFES

- Die Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme bezog sich für den EGFL auf ausgewählte Zahlstellen in jeweils vier Mitgliedstaaten, in denen die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung (Zypern, Lettland, Litauen und Slowakei) bzw. die Betriebsprämienregelung (Griechenland, Spanien (Baskenland), Italien (Emilia-Romagna) und Malta) Anwendung findet. Zusätzlich bezog sich die Prüfung im Fall von Malta auf die Zuweisung der Ansprüche nach der Einführung der Betriebsprämienregelung im Jahr 2007. Im Bereich der Ausgaben für die *Entwicklung des ländlichen Raums* prüfte der Hof die Überwachungs- und Kontrollsysteme in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Deutschland (Bayern), Griechenland, Frankreich, Österreich, Rumänien und im Vereinigten Königreich (England). Die Prüfung des Hofes im Bereich *Gesundheit und Verbraucherschutz* betraf die Überwachungs- und Kontrollsysteme für die Programme zur Tilgung und Überwachung von Tierseuchen.
- Hinsichtlich der Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen (Cross-Compliance-Bestimmungen) beschränkt sich der Hof bei der Prüfung flächenbezogener Zahlungen auf die Überprüfung derjenigen Verpflichtungen zur Erhaltung der Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (Mindestanforderung an die Bodenbedeckung, Vermeidung unerwünschter Vegetation), für die es zum Zeitpunkt des Prüfbesuchs möglich ist, Nachweise zu erlangen und eine Schlussfolgerung zu ziehen. Bestimmte Grundanforderungen an die Betriebsführung (Schutz des Grundwassers und der Böden gegen Verschmutzung, Tierkennzeichnung und Tierschutz) wurden im Zusammenhang mit Zahlungen des ELER überprüft. Außerdem analysierte der Hof im Zusammenhang mit seinen Systemprüfungen in Bezug auf das InVeKoS, wie die GLÖZ-Standards und die von den Mitgliedstaaten eingerichteten Kontrollsysteme auf nationaler Ebene angewandt wurden.
- Darüber hinaus unterzog der Hof 60 Bescheinigungen und Berichte der bescheinigenden Stellen, die sich auf 54 Zahlstellen⁽¹⁹⁾ bezogen, einer prüferischen Durchsicht, um die Grundlage für die Kommissionsbeschlüsse über den Rechnungsabschluss zu bewerten.

ORDNUNGSMÄSSIGKEIT DER VORGÄNGE

3.18. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang 3.1** zusammengefasst. Auf dieser Grundlage schätzt der Hof die wahrscheinlichste Fehlerquote im Themenkreis Landwirtschaft und natürliche Ressourcen auf zwischen 2 % und 5 %.

⁽¹⁹⁾ Die Stichprobe, die im Hinblick auf die Erstellung der Zuverlässigkeitserklärung gezogen wurde, umfasste 56 Zahlstellen für den EGFL und sieben für den ELER. Für drei Zahlstellen (zwei für den EGFL und eine für den ELER) legten die zuständigen bescheinigenden Stellen jedoch nicht rechtzeitig einen Bericht und eine Bescheinigung vor, sodass keine prüferische Durchsicht stattfand. Aus demselben Grund trennte die Kommission die Rechnungen dieser drei Zahlstellen ab.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.18. Die Kommission ist der Ansicht, dass eine Fehlerquote, die sich über die letzten Jahre hinweg um die 2 % bewegt hat, die insgesamt positive Bewertung der vorangegangenen Jahre bestätigt.

Darüber hinaus sind die Risiken für den EU-Haushalt durch das Konformitätsprüfungsverfahren in angemessener Weise abgedeckt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.19. Im Jahr 2009 waren von den 241 untersuchten Vorgängen 66 (27 %) ⁽²⁰⁾ fehlerbehaftet. 42 (64 %) ⁽²¹⁾ dieser Vorgänge waren mit quantifizierbaren Fehlern behaftet, die insbesondere die Förderfähigkeit und die Genauigkeit betrafen. Beispiele für diese Arten von Fehlern werden im Folgenden angeführt.

Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums

3.20. Beim EGFL waren 35 ⁽²²⁾ von 148 im Rahmen der Stichprobe geprüften Vorgängen fehlerbehaftet (24 %). 24 (69 %) dieser Vorgänge waren mit quantifizierbaren Fehlern behaftet. Bei den Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums waren 25 von 80 im Rahmen der Stichprobe geprüften Vorgängen fehlerbehaftet (31 %). 16 (64 %) dieser Vorgänge waren mit quantifizierbaren Fehlern behaftet.

3.21. Beispiele für vom Hof aufgedeckte Förderfähigkeitsfehler:

3.20. Die Kommission stellt fest, dass der Großteil der quantifizierbaren Fehler in finanzieller Hinsicht relativ klein ist und hauptsächlich kleine Unterschiede bei der vom Hof durchgeführten Neuausmessung von Parzellen betrifft (siehe Ziffer 3.22). Darüber hinaus wurden mehrere Fehler bereits vor der Prüfung durch den Hof von dem betreffenden Mitgliedstaat ermittelt.

3.21.

⁽²⁰⁾ Im Jahr 2008 war dies bei 66 Vorgängen der Fall (32 %).

⁽²¹⁾ Im Jahr 2008 war dies bei 45 Vorgängen der Fall (68 %).

⁽²²⁾ Ein unter die Stichprobe fallender Vorgang war Gegenstand eines Konformitätsabschlussverfahrens gemäß Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 885/2006 der Kommission (ABl. L 171 vom 23.6.2006, S. 90), sodass zum Zeitpunkt der Prüfung keine abschließende Bewertung möglich war.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Beispiele im Bereich des EGFL

Ein Begünstigter, der keine landwirtschaftliche Tätigkeit nachweisen konnte, erhielt eine einheitliche Flächenzahlung: Der Begünstigte, ein in Gemeindebesitz befindliches Unternehmen, reichte für Wiesen und Weiden mit einer Fläche von mehr als 530 Hektar einen Antrag auf einheitliche Flächenzahlung ein. Den Prüfern konnte keinerlei Nachweis dafür erbracht werden, dass das Unternehmen aufgrund der Ausübung einer landwirtschaftlichen Tätigkeit — d. h. Erzeugung oder Anbau landwirtschaftlicher Erzeugnisse, Zucht oder Haltung von Tieren für landwirtschaftliche Zwecke oder Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen Zustand — für Beihilfen infrage kam. Daher war die Zahlung der Beihilfe (30 000 Euro) nicht gerechtfertigt. Nach Ansicht des Hofes ist dieser Fall ein weiteres Beispiel für das Problem, auf das der Hof bereits im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 hingewiesen hat ⁽²³⁾.

Ein Begünstigter, der eine gepachtete Weidefläche von minderer Qualität vorschriftswidrig gemeldet hatte, erhielt eine Betriebsprämienzahlung: Bei der betreffenden Fläche handelte es sich um Gemeindeland, für das ein anderer Landwirt (der Verpächter) Weiderechte gemeldet hatte, die ihm angeblich von der Gemeinde gewährt worden waren. Der Begünstigte, ein Landwirt im Ruhestand, der seinen ursprünglichen Betrieb verkauft, jedoch einen Teil seiner Ansprüche behalten hatte, schloss mit dem Verpächter zwei Verträge ab, die ganz offensichtlich auf die Erfüllung der Verordnungsbedingungen ausgerichtet waren:

- einen Pachtvertrag für 57 Hektar des oben genannten Weidelands,
- einen damit verbundenen Vertrag, in dem er dem Verpächter die Weiderechte zurückübertrug.

Die Gemeinde hatte dem Verpächter jedoch keine Weiderechte für die fragliche Parzelle gewährt. Ohnehin wird die (vollständige oder teilweise) Weitervergabe von Weiderechten in der Gemeindeverordnung ausdrücklich untersagt.

Folglich stand das Land weder dem Verpächter noch dem Begünstigten zur Verfügung, sodass die EU-Rechtsvorschriften ⁽²⁴⁾ nicht eingehalten wurden.

Der letztgenannte Fall wird als klarer Verstoß gegen die Bestimmungen des Artikels 29 der einschlägigen Verordnung betrachtet, in dem festgelegt ist, dass „Betriebsinhaber keine Zahlungen (erhalten), wenn feststeht, dass sie die Voraussetzungen für den Erhalt solcher Zahlungen künstlich geschaffen haben“.

⁽²³⁾ In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 (Ziffer 5.17) berichtete der Hof über einheitliche Flächenzahlungen an Begünstigte, die für solche Zahlungen nicht infrage kamen, da sie keine landwirtschaftliche Tätigkeit ausübten und daher nicht der Betriebsinhaber-Definition entsprachen. Als Beispiel führte er an, dass Gemeinden einheitliche Flächenzahlungen für Gemeindegrünland bezogen, das von örtlichen Betriebsinhabern als Weideland genutzt wurde.

⁽²⁴⁾ Artikel 44 Absätze 1 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 1782/2003.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Beispiele EGFL

Natürliche oder juristische Personen sind zum Erhalt von Zahlungen gemäß SAPS berechtigt, wenn sie eine landwirtschaftliche Aktivität ausüben oder landwirtschaftliche Flächen in gutem landwirtschaftlichen Zustand halten ⁽¹⁾. Eine ausgesprochen landwirtschaftliche Aktivität ist also nicht erforderlich. Es genügt demnach, wenn der Leistungsempfänger die entsprechenden landwirtschaftlichen Flächen in gutem landwirtschaftlichen Zustand erhält.

Dieser Fall betrifft nicht die Ordnungsmäßigkeit entsprechend den relevanten EU-Regelungen sondern vielmehr die politische Entscheidung des EU-Gesetzgebers im Rahmen des Gesundheitschecks, die Entscheidung über die Gewährung direkter Zahlungen an natürliche oder juristische Personen, deren Haupterwerb nicht in der Ausübung einer landwirtschaftlichen Aktivität besteht bzw. deren landwirtschaftliche Aktivität unbedeutender Natur ist, den Mitgliedstaaten zu überlassen. Weitere Überlegungen zu diesem Punkt erfolgen im Rahmen der Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik nach 2013.

Nachweise aus den Zahlungsunterlagen belegen, dass die betreffenden nationalen Behörden im September 2008 Vor-Ort-Kontrollen der entsprechenden Flächen durchführten, darunter auch einige der vom Hof kontrollierten Parzellen, und die zu leistenden Zahlungen auf der Grundlage des Zustands der landwirtschaftlichen Flächen, die sie als in gutem landwirtschaftlichen Zustand befanden, festlegten. Ein von der Kommission im Mai 2010 durchgeführter Vor-Ort-Besuch bestätigte den weiterhin guten landwirtschaftlichen Zustand der Flächen, für die Zahlungen geleistet worden sind.

⁽¹⁾ Siehe Antwort der Kommission zu Punkt 5.17 des Jahresberichts 2008 des Hofes.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.22. Bei den meisten quantifizierbaren Fehlern handelte es sich um *Genauigkeitsfehler* (87 % im Bereich des EGFL und 81 % im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums), und zwar in den meisten Fällen um die überhöhte Angabe der beihilfefähigen Flächen. Außerdem stellte der Hof beispielsweise folgende Genauigkeitsfehler fest:

Beispiele im Bereich des EGFL

Bei zwei von 12 in einem Mitgliedstaat geprüften Vorgängen wurden für die Berechnung der Zahlungen fehlerhafte, in der Datenbank erfasste Ansprüche zugrunde gelegt. Dies führte in beiden Fällen zu um rund 20 % überhöhten Zahlungen.

In einem anderen Mitgliedstaat wurde eine Betriebsprämienzahlung auf der Grundlage des Durchschnittswerts der im Besitz des Betriebsinhabers befindlichen Ansprüche und nicht wie in den EU-Rechtsvorschriften vorgesehen auf der Grundlage des Durchschnittswerts der von diesem in seinem Antrag gemeldeten Ansprüche berechnet. Dies hatte zur Folge, dass die Zahlung um rund 20 % zu niedrig war.

3.23. Zu den vom Hof aufgedeckten nicht quantifizierbaren Fehlern gehörten beim **EGFL** beispielsweise folgende Fälle: Parzellen wurden im Antrag nicht klar identifiziert, Zahlungen wurden nach Ablauf der vorgeschriebenen Frist getätigt, und der Zeitpunkt, zu dem die Antragsteller ausschließlich über die im Antrag genannte Parzelle verfügen können mussten, war nicht angegeben. Beim **ELER** stellte der Hof einen Fall fest, in dem bestimmte Voraussetzungen für die Zahlung einer Beihilfe für ökologischen Landbau nicht vollständig erfüllt worden waren.

Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucherschutz

3.24. In den Politikbereichen Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucherschutz waren sechs der 13 im Rahmen der Stichprobe geprüften Vorgänge fehlerbehaftet (46 %). Bei zwei dieser Vorgänge (33 %) waren quantifizierbare Fehler zu verzeichnen.

3.25. Beim Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF) stellte der Hof fest, dass Projekte außerhalb des Beihilfefähigkeitszeitraums abgeschlossen wurden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.22.

Beispiele EGFL

In beiden Fällen hatten die nationalen Behörden bereits vor dem Hof festgestellt, dass Zahlungen auf der Grundlage unberechtigter Leistungsansprüche berechnet wurden und dass erfolgte Überzahlungen zurückgefordert werden müssten.

Die Kommission bedauert, dass Fälle zu geringer Zahlungen, die dem EU-Haushalt in keiner Weise Schaden zufügen, auf die Gesamtausgaben in einer Weise hochgerechnet werden, dass sie zu einer Erhöhung der Gesamtfehlerquote führen und somit der unzutreffende Eindruck entsteht, dass diese Fehlerquote ein Hinweis auf das Ausmaß erfolgter Überzahlungen darstellt.

3.23. Die Kommission überprüft systematisch die Einhaltung der Zahlungstermine für Direkthilfen und nimmt erforderlichenfalls finanzielle Korrekturen vor. Die anderen erwähnten Fehler sind formeller Art und haben keine finanziellen Auswirkungen.

3.24. Als die Kommission über ihre Zahlungen an die Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung entschied, waren ihr mögliche Fehler auf der Ebene der Endempfänger, die vom Hof ermittelt worden sind, nicht bekannt. Allerdings hat die Kommission mittlerweile ein Kontrollinstrument eingerichtet, das überprüft, ob die Mittelverwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten wirksam funktionieren, um solchen Fehlern vorzubeugen.

Hinsichtlich eines Vorgangs im Bereich Maritime Angelegenheiten und Fischerei stellte die Zwischenzahlungsberechnung der Kommission eine korrekte Anwendung der geltenden Berechnungsregeln für solche Zahlungen entsprechend Artikel 76 der Verordnung (EG) Nr. 1198/2006 des Rates dar. Diese Bestimmung erlaubt es der Kommission nicht, eine andere Berechnungsmethode nach eigenem Ermessen anzuwenden.

3.25. Ungerechtfertigt erhaltene Gelder, die von der Kommission ermittelt worden sind, werden von nachfolgend zu gewährenden Fördersummen (soweit solche noch ausstehen) abgezogen bzw. spätestens mit dem Ende der Programmlaufzeit zurückgefordert.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Beispiel

Die nationalen Behörden erstatteten Ausgaben, die neun Monate nach der für den Bau eines Fischereifahrzeugs festgesetzten Frist getätigt worden waren. Nach den Rechtsvorschriften sind diese Ausgaben nicht beihilfefähig, da eine solche Frist nur in Fällen „höherer Gewalt“ während der Projektdauer außer Kraft gesetzt werden darf.

3.26. Außerdem stellte der Hof nicht quantifizierbare Fehler fest.

Beispiele

FIAF: Ein Endbegünstigter meldete u. a. Ausgaben für eigenes Personal sowie für Geräte, die zum Verkaufspreis bewertet wurden und nicht auf der Grundlage der tatsächlich im Zusammenhang mit der Durchführung des Projekts entstandenen Kosten. Da keine Angaben zu den tatsächlich vom Begünstigten getragenen Kosten gemacht werden konnten, wurde der Fehler als nicht quantifizierbarer Fehler eingestuft.

Gesundheit und Verbraucher: Bei einer Zahlung für die Ausstrahlung von Fernsehwerbespots im Rahmen einer Kampagne gegen das Rauchen stellte der Hof fest, dass die Kommission nicht angemessen überprüft hatte, ob alle bezahlten Dienstleistungen auch tatsächlich erbracht worden waren.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Beispiel

Im Rahmen des Programmabschlusses wird die Kommission alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um von der Ausgabenabschlussrechnung und den Abschlusszahlungsansprüchen ungerechtfertigt beantragte Mittel abzuziehen.

3.26.

Beispiele

FIAF: Im Rahmen des Programmabschlusses wird die Kommission alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um von der Ausgabenabschlussrechnung und den Abschlusszahlungsansprüchen ungerechtfertigt beantragte Mittel abzuziehen.

Gesundheit und Verbraucher: Die Dienststellen der Kommission führten eine Reihe von Überprüfungen durch, die Nachweise darüber lieferten, dass die Fernsehspots gesendet wurden. Künftig werden zusätzliche Kontrollen durchgeführt.

WIRKSAMKEIT DER SYSTEME

Politikbereich Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums

Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

3.27. Das wichtigste Kontrollsystem zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge ist das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) ⁽²⁵⁾.

3.28. Das InVeKoS umfasst in jedem Mitgliedstaat Datenbanken zur Erfassung der Betriebe, Beihilfeanträge, landwirtschaftlich genutzten Parzellen und in den Fällen, in denen die Zahlungen noch an die Anzahl der Tiere gekoppelt sind, eine Tierdatenbank sowie in den Mitgliedstaaten, die die Betriebsprämienregelung anwenden, ein Verzeichnis der Zahlungsansprüche. Innerhalb des InVeKoS sind mehrere Kontrollen der Beihilfefähigkeit vorgesehen: eine Verwaltungskontrolle aller Anträge, ein Kontrollabgleich anhand von Datenbanken, damit für dieselben Flächen/Tiere keine Doppelanträge gestellt werden, sowie von den Zahlstellen durchzuführende Vor-Ort-Kontrollen von mindestens 5 % der Betriebe.

⁽²⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 73/2009 und Verordnung (EG) Nr. 796/2004.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.29. Die Betriebsprämienregelung, die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung, alle flächenbezogenen gekoppelten Beihilferegelungen sowie die Tierprämienregelungen fallen unter das InVeKoS. Im Fall des ELER und insbesondere bei den Agrarumweltmaßnahmen und den Maßnahmen zugunsten benachteiligter Gebiete werden bestimmte Kernkriterien wie Fläche oder Zahl der Tiere anhand des InVeKoS überprüft, während für andere Anforderungen besondere Kontrollverfahren entwickelt wurden ⁽²⁶⁾.

3.30. Der Hof bewertete acht InVeKoS-Systeme im Bereich des EGFL und acht spezifische Kontrollsysteme im Bereich des ELER (siehe Ziffer 3.17).

3.31. Der Hof prüfte sowohl die Übereinstimmung mit den Vorschriften der einschlägigen Verordnungen als auch die Wirksamkeit der Systeme im Hinblick auf die Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge. Dabei untersuchte er Folgendes:

- I. Verwaltungsverfahren und -kontrollen zur Gewährleistung ordnungsgemäßer Zahlungen, einschließlich der Qualität der Datenbanken;
- II. Kontrollsysteme auf der Grundlage von Vor-Ort-Kontrollen;
- III. Systeme zur Gewährleistung der Durchführung und Kontrolle der Cross-Compliance-Bestimmungen (Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen).

3.32. Das InVeKoS basiert zwar auf einem soliden Grundkonzept, doch zeigte sich während der vom Hof in den letzten Jahren durchgeführten jährlichen InVeKoS-Systemprüfungen, dass seine Wirksamkeit durch ungenaue Daten in den Datenbanken, unvollständige Gegenkontrollen oder fehlerhafte bzw. unvollständige Weiterverfolgung von Unstimmigkeiten beeinträchtigt wird. Bezüglich der Haushaltsjahre 2006-2008 prüfte der Hof in 20 Zahlstellen in 17 Mitgliedstaaten die Funktionsweise der InVeKoS-Systeme für die Betriebsprämienregelung und die Regelung für die einheitliche Flächenzahlung und berichtete in seinen Jahresberichten über die Ergebnisse. Bei einer Zahlstelle bewertete er das InVeKoS als wirksam; bei 12 Zahlstellen bewertete er es als bedingt wirksam, und bei sieben Zahlstellen deckte er erhebliche Mängel auf, was ihn zu der Schlussfolgerung veranlasste, dass das System nicht wirksam war.

3.31.

III. Die Kommission erinnert daran, dass die Einhaltung von Cross-Compliance-Kriterien durch die Landwirte kein Anspruchsberechtigungskriterium darstellt. Demnach fallen die Kontrollen dieser Kriterien nicht in den Rahmen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrundeliegenden Vorgänge. Daher sind auch Landwirte förderberechtigt, die diese Kriterien nicht erfüllen. Allerdings werden Strafverfahren auf der Grundlage von Tatbeständen der Schwere, des Umfangs, der Dauer und der Häufigkeit von festgestellten Regelkonformitätsverstößen angestrengt sowie als Folge von Fahrlässigkeit oder Vorsatz vonseiten des betreffenden Fördermittelempfängers.

3.32-3.33. Die Kommission ist weiterhin der Auffassung, dass es sich beim InVeKoS im Allgemeinen um ein effektives Kontrollsystem zur Begrenzung des Risikos fehlerhafter bzw. regelwidriger Ausgaben handelt; vorausgesetzt, es wird ordnungsgemäß eingesetzt. Der Hof hat dies in seinen früheren Jahresberichten seit 2005 anerkannt.

Die Wirksamkeit und kontinuierliche Verbesserung des InVeKoS wird durch die Ergebnisse der Konformitätsprüfungen, welche die Kommission im Verlauf der letzten Jahre in allen Mitgliedstaaten außer Luxemburg durchgeführt hat, sowie durch die niedrige Fehlerquote, wie sie den der Kommission von den Mitgliedstaaten übermittelten Kontrollstatistiken zu entnehmen ist, die im Übrigen von den bescheinigenden Stellen überprüft und bestätigt werden. Diese niedrige Fehlerquote entspricht auch der Fehlerquote, die der Hof in seinem Jahresbericht 2008 selbst angibt.

⁽²⁶⁾ Verordnung (EG) Nr. 1975/2006 der Kommission vom 7. Dezember 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 des Rates hinsichtlich der Kontrollverfahren und der Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen bei Maßnahmen zur Förderung der Entwicklung des ländlichen Raums (ABl. L 368 vom 23.12.2006, S. 74).

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.33. Bei seiner für 2009 durchgeführten Prüfung von acht Zahlstellen stellte der Hof fest, dass die Systeme im Hinblick auf die Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen nur bei einer dieser Stellen wirksam waren; bei vier Zahlstellen waren sie bedingt wirksam und bei den übrigen drei Zahlstellen (Griechenland, Zypern und Malta) nicht wirksam.

3.34. Bei seiner Prüfung der acht Überwachungs- und Kontrollsysteme im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums gelangte der Hof zu dem Ergebnis, dass drei der angewandten Kontrollsysteme im Hinblick auf die Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen wirksam und fünf Systeme nur bedingt wirksam waren.

3.35. Die wichtigsten Prüfungsfeststellungen des Hofes werden in den folgenden Ziffern dargelegt. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen sind in **Anhang 3.2** zusammengefasst.

I. Verwaltungsverfahren und -kontrollen zur Gewährleistung ordnungsgemäßer Zahlungen, einschließlich der Qualität der Datenbanken

3.36. Alle Anträge auf Fördermittel und Zahlungsanträge müssen einer Verwaltungskontrolle unterzogen werden, die sich auf alle Elemente bezieht, deren Überprüfung mit verwaltungstechnischen Mitteln möglich und angemessen ist⁽²⁷⁾. Im Rahmen der Verwaltungskontrollen sind, soweit möglich und angebracht, auch Gegenkontrollen u. a. mit den Daten aus den InVeKoS-Datenbanken durchzuführen. Bei der Prüfung des Hofes wurde untersucht, ob die Datenbanken vollständig und zuverlässig waren und ob angemessene Kontrollen zur Aufdeckung von Unstimmigkeiten und Veranlassung von Abhilfemaßnahmen durchgeführt wurden. Die wichtigsten aufgedeckten Systemschwächen werden im Folgenden beschrieben.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission hat ermittelt, dass bezogen auf das Antragsjahr 2008 in den InVeKoS Bulgariens und Rumäniens erhebliche Defizite zu verzeichnen waren. In der Folge stellten diese beiden Mitgliedstaaten 2009 Aktionspläne auf, die von der Kommission aufmerksam verfolgt werden.

Andere Mitgliedstaaten weisen in ihren jeweiligen InVeKoS weniger gravierende Defizite auf. Diese stellen die Effektivität ihrer Systeme zwar nicht in Frage, machen sie jedoch perfektionierbar. Diese Mitgliedstaaten haben entsprechende Maßnahmen ergriffen bzw. sind dabei, solche zu ergreifen.

All diese Defizite werden im Rahmen von Konformitätsprüfungsverfahren nachverfolgt, wodurch sichergestellt ist, dass den Unwägbarkeiten für den EU-Haushalt angemessen entgegengesteuert wird.

3.34. Die Schwächen der Begleit- und Kontrollsysteme bei den ländlichen Entwicklungsprogrammen in Bulgarien und Rumänien sind auf die Defizite in den entsprechenden InVeKoS zurückzuführen, denen im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung besondere Aufmerksamkeit zuteil wird.

Die Kontrollsysteme der anderen 2009 durch die Kommission überprüften Mitgliedstaaten bestätigten deren Effektivität. Bezüglich der folgenden Aspekte ist jedoch noch Raum für Optimierungen:

- Beachtung der allgemeinen Leitlinien wie sie in dem Arbeitsdokument bezüglich der agrarökologischen Verpflichtungen und deren Nachweisbarkeit formuliert sind. Dieses führt insbesondere aus, dass in der Praxis mehrere Kontrollinstrumente miteinander zu kombinieren sind.
- Kontinuierliche Bemühungen sind erforderlich, um einfache und eindeutige Berechtigungskriterien zu formulieren und um die Fördermittelempfänger auf eine klare und unmissverständliche Weise über ihre Pflichten aufzuklären.
- Einsatz erschöpfender administrativer Kontrollen, insbesondere mit Blick auf agrarökologische Maßnahmen.
- Verbesserung der Kontrollqualitätsberichte, die eine bessere Nachverfolgbarkeit und eindeutige Schlussfolgerungen aus den durchgeführten Kontrollen zulassen.

⁽²⁷⁾ Artikel 11 der Verordnung (EG) Nr. 1975/2006 und Artikel 24 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

EGFL

3.37. Das Flächenidentifizierungssystem ist eine Datenbank, in der alle landwirtschaftlichen Nutzflächen (Referenzparzellen) des Mitgliedstaats erfasst sind. Der Hof deckte in drei Mitgliedstaaten erhebliche Mängel im Flächenidentifizierungssystem auf, die — wie die folgenden Beispiele zeigen — die Wirksamkeit der Verwaltungsgegenkontrollen beeinträchtigen.

Beispiele

Das Flächenidentifizierungssystem-GIS war ab 2005 verbindlich vorgeschrieben. In Griechenland enthielt dieses System bis zum Antragsjahr 2008 einschließlich keinerlei kartografische Informationen (Orthofotos), aus denen die tatsächliche beihilfefähige Fläche der erfassten Referenzparzellen hervorging. Das Flächenidentifizierungssystem-GIS war im Dezember 2009 für die Durchführung der notwendigen Gegenkontrollen noch immer nicht voll einsatzfähig.

In Litauen stellte der Hof fest, dass die Behörden nicht für Beihilfen infrage kommende Landschaftsmerkmale mit einer Gesamtfläche von 13 700 ha nicht von der beihilfefähigen Fläche der Parzellen, die laut Flächenidentifizierungssystem zu 100 % beihilfefähig waren, abgezogen hatten.

In Zypern wurden im Jahr 2008 neue Orthofotos erzeugt und analysiert. Die Analyse ergab, dass sich die Flächennutzung bei mehr als 39 000 Referenzparzellen geändert hatte und sich dadurch die für einheitliche Flächenzahlungen infrage kommende Fläche um mehr als 7 000 ha (d. h. 5 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche) verringert hatte. Obwohl aktualisierte Informationen verfügbar waren, beschlossen die zyprischen Behörden, die Zahlungen für das Antragsjahr 2008 auf der Grundlage der veralteten Orthofotos aus dem Jahr 2003 vorzunehmen.

3.37. Im Allgemeinen verbessert sich die Qualität der LPIS in den Mitgliedstaaten stetig. Dies wird auch in der Antwort der Kommission auf die unten folgenden Beispiele deutlich, auf die sich der Hof bezieht. Hinzu kommt, dass die Mitgliedstaaten vom Antragsjahr 2010 an alljährlich zur Durchführung einer Qualitätsbeurteilung des LPIS-GIS entsprechend vorgegebener Verfahren verpflichtet sind. Darüber hinaus muss über die entsprechenden Ergebnisse und die gegebenenfalls zur Verbesserung der Situation erforderlichen, ins Auge gefassten Maßnahmen Bericht erstattet werden.

Die Kommission räumt ein, dass es im Antragsjahr 2008 Probleme mit dem griechischen InVeKoS gegeben hat. Für die Vergangenheit wird das finanzielle Risiko allerdings vom Konformitätsprüfungsverfahren abgedeckt, durch das bis jetzt an die 866 Millionen Euro von der EU-Finanzierung ausgeschlossen worden sind bzw. werden.

Das LPIS-GIS war entsprechend dem Aktionsplan ab dem 31. Dezember 2008 verfügbar, und die Einführung erfolgte vor Beginn des Antragszeitraums 2009. Das Problem im Jahr 2009 wurde durch die späte digitalisierte Erfassung von Parzellen durch die Landwirte verursacht. Zwischenzeitlich sind Maßnahmen zur Klärung dieser Situation ergriffen worden, indem für die Digitalisierung eine Ausschlussfrist gesetzt worden ist.

Die Kommission verfolgt die Defizite, die im litauischen LPIS-GIS seit 2005 bestehen, durch Konformitätsprüfungsverfahren. Allerdings haben die litauischen Behörden die Kommission zwischenzeitlich darüber in Kenntnis gesetzt, dass im Dezember 2009 am LPIS-GIS des Landes Korrekturmaßnahmen vorgenommen wurden.

Seit 2005 begleitet die Kommission die Defizite im LPIS-GIS Zyperns. In der Folge der durchgeführten Maßnahmen hat Zypern Abhilfe geschaffen, sodass das System ab 2009 als wirkungsvoll eingestuft werden kann. Diese Situation wird im Rahmen des Konformitätsprüfungsverfahrens begleitet.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.38. Außerdem stellte der Hof in zwei Mitgliedstaaten (Spanien und Italien) fest, dass die jüngsten verfügbaren Orthofotos nicht für die Kappung der bei der Berechnung der Zahlungen zugrunde gelegten beihilfefähigen Flächen verwendet wurden.

Beispiele

In Spanien (Baskenland) und Italien (Emilia-Romagna) basiert der Anteil der beihilfefähigen Gesamtflächen für Weideland von minderer Qualität nicht auf den neuesten verfügbaren Informationen (Orthofotos oder Vor-Ort-Kontrollen), sondern auf den Anträgen des Betriebsinhabers vor Einführung der Betriebsprämienregelung. In den untersuchten Fällen wurde es sowohl den spanischen als auch den italienischen Betriebsinhabern erlaubt, in ihren Anträgen den höheren historischen Flächenanteil für Weideland von minderer Qualität zu beantragen, obwohl der Anteil der beihilfefähigen Flächen gemäß den jüngsten Orthofotos deutlich niedriger ist. Die Differenzen haben dazu geführt, dass Beihilfen für Flächen gewährt werden, die erheblich größer sind als die tatsächlich beihilfefähigen Flächen.

3.39. Der Hof beobachtete in mehreren Mitgliedstaaten (Griechenland, Italien, Zypern, Litauen und Slowakei), dass der Antragsdatenbank weder Art noch Zeitpunkt vorgenommener Änderungen oder Korrekturen zu entnehmen waren. In Ermangelung eines zuverlässigen Prüfpfads kann der Hof nicht bewerten, ob EU-Sanktionen ordnungsgemäß verhängt wurden.

Beispiele

In Griechenland wird der überwiegende Teil der Verwaltungsgegenkontrollen und der notwendigen Korrekturen der Antragsdaten im Rahmen eines Verfahrens durchgeführt, das keinen Prüfpfad hinterlässt und nicht zur Verhängung von Sanktionen führt. In Zypern enthielten die Anträge in Papierform und die Datenbank widersprüchliche Angaben hinsichtlich des Zeitpunkts und des Inhalts der in den Anträgen vorgenommenen Änderungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.38. Es ist zu betonen, dass erhebliche Arbeit erforderlich ist, bevor neue Orthofotos im System als verwendbar angesehen werden können. Bevor dieses Bildmaterial effizient für Gegenprüfungen verwendet werden kann, muss es bearbeitet, digitalisiert und müssen die Ergebnisse qualitätsgeprüft werden. Dieses Vorgehen erfordert Zeit. Dennoch erachtet es die Kommission für sehr nützlich, dass die Mitgliedstaaten ihren Landwirten die Orthofotos für das Antragsverfahren bereits in einem frühen Stadium zur Verfügung stellen — aber auch für die Kontrolleure im Rahmen ihrer Vor-Ort-Kontrollen, wie dies bereits der Fall war.

In Fällen, in denen im Nachhinein anhand aktualisierter Orthofotos Überdeklarierungen von Flächen aufgedeckt werden, sind die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, in früheren Jahren zu viel gezahlte Fördergelder zurückzufordern. Soweit die Kommission zu dem Schluss kommt, dass ein Mitgliedstaat nicht mit ausreichendem Nachdruck den EU-Haushalt schützt, wird sie dem jeweiligen Sachverhalt im Rahmen des Konformitätsprüfungsverfahrens nachgehen.

Italien ist derzeit dabei, eine Rundumerneuerung seines LPIS abzuschließen. Dies bedeutet, dass erneuertes Ortho-Bildmaterial das gesamte Land erfassen wird, dass das Bildmaterial alle drei Jahre erneuert wird und dass die Referenzparzellen systematisch beurteilt werden — erforderlichenfalls auch durch Feldbegehungen. Im Zuge aktualisierten Bildmaterials ermittelte Überdeklarierungen von Flächen werden so aufgedeckt und die zu viel gezahlten Gelder wieder eingezogen. Die Kommission glaubt, dass dieser Ansatz einen großen Schritt nach vorn darstellt.

Im Falle Spaniens analysierte der Hof noch nicht bearbeitetes Bildmaterial. Dieses Bildmaterial wurde den Landwirten für deren Antragstellung 2008 zur Verfügung gestellt.

Die Kommission verfolgt in aktiver Weise die Maßnahmen, die zur Berichtigung von Überdeklarierungen von Flächen unternommen werden.

3.39. In den Fällen Zyperns, Griechenlands und der Slowakei wurden in die Berichte der bescheinigenden Stellen für das Haushaltsjahr 2009 Analyseergebnisse aufgenommen, die ähnlich denjenigen des Hofes lauten. Und in allen drei Fällen teilten die Zahlstellen mit, dass Maßnahmen zur Abhilfe der Probleme eingeleitet worden sind.

Die Mitgliedstaaten wurden im Ausschuss für die Agrarfonds daran erinnert, in ihren IT-gestützten Förderanträgen einen umfassenden Prüfpfad sicherzustellen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.40. Eine zuverlässige Datenbank über die Zahlungsansprüche ist eine Grundvoraussetzung für korrekte Betriebsprämienzahlungen. Zudem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, sowohl bei der Betriebsprämienregelung als auch bei der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung ihre nationalen Obergrenzen einzuhalten. Der Hof stellte die Überschreitung einer Obergrenze (Zypern) fest, was sich allerdings nicht auf den EU-Haushalt auswirkte; außerdem wurden Ansprüche falsch zugewiesen (Malta).

Beispiele

Als Malta im Jahr 2007 die Betriebsprämienregelung einführt, wurden allen Tierhaltern oder Milcherzeugern, auch denjenigen, die über beihilfefähige Hektare verfügten, besondere Ansprüche zugewiesen, was den EU-Rechtsvorschriften zuwiderläuft. Gemäß den EU-Rechtsvorschriften war Malta von der Verpflichtung ausgenommen, dass der Antragsteller mindestens 50 % der historischen Tierhaltungstätigkeit beibehalten muss, um eine Zahlung für einen besonderen Anspruch zu erhalten. Malta beschloss, auf nationaler Ebene zur Aktivierung der besonderen Ansprüche keine Mindestanforderungen bezüglich der Tierhaltung festzulegen. Infolgedessen bleiben Betriebsinhaber, die ihren Viehbestand nach Einführung der Betriebsprämienregelung erheblich reduziert haben, beihilfefähig und erhalten für ihre besonderen Ansprüche Zahlungen in voller Höhe.

Zypern überschreitet die Obergrenze für einheitliche Flächenzahlungen der EU um 1,44 %. Die zyprischen Behörden nahmen keine proportionalen Kürzungen vor. Daher waren alle Einzelzahlungen um 1,44 % überhöht, was allerdings zulasten des nationalen und nicht des EU-Haushalts ging.

3.41. Was die Richtigkeit der Zahlungen angeht, deckte der Hof in einem Mitgliedstaat erhebliche Unzulänglichkeiten auf, die dazu führten, dass Wald als Dauergrünland gemeldet wurde (Griechenland). Überdies lässt Griechenland es weiterhin zu, dass die laut Antrag gemeldete Fläche größer ist als die im Flächenidentifizierungssystem erfasste beihilfefähige Fläche der Referenzparzelle, indem es eine in der Verordnung nicht vorgesehene Toleranzmarge von 5 % anwendet. Hierauf wurde vom Hof bereits im Jahr 2005 hingewiesen. Außerdem stellte der Hof fest, dass Zahlungen an Begünstigte geleistet wurden, ohne dass bekannte Unstimmigkeiten bereinigt worden waren (Italien) und ohne dass eine Gegenkontrolle der im Antrag gemeldeten Fläche anhand der im Flächenidentifizierungssystem ausgewiesenen beihilfefähigen Fläche stattgefunden hatte. Ferner deckte der Hof Fälle auf, in denen die Beihilfen systematisch falsch berechnet wurden bzw. in denen wegen fehlerhafter Flächenangaben oder verspäteter Antragstellung keine angemessenen Sanktionen verhängt wurden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.40.

Beispiele

Malta unterhält in bedeutendem Umfang eine Intensivtierhaltung ohne über das entsprechende Land zu verfügen. Der Rat beschloss, im Fall Maltas in Bezug auf die Verpflichtung, einen Anteil von mindestens 50 % der landwirtschaftlichen Aktivität bereits vor dem Übergang zur Betriebsprämienregelung ausgeübt zu haben, eine Ausnahmeregelung zu treffen.

Zypern verfolgt diese Angelegenheit als Teil der Überprüfung seiner Förderanträge für 2008 mit dem Ziel, die betreffenden Gelder wieder einzuziehen.

3.41. Die italienischen Behörden führen aus, dass die regionalen Verwaltungen vor der Ausführung von Zahlungen sämtliche administrativen Kontrollen zur Überprüfung der Anspruchsberechtigung und zur Klärung von Unregelmäßigkeiten durchführen und dass die Ergebnisse den Landwirten zur Verfügung gestellt werden. In Fällen allerdings, bei denen die Kommission Systemschwächen feststellt, die das Risiko unrechtmäßiger Zahlungen nach sich ziehen, werden diese Systemschwächen im Rahmen des Rechnungsabschlussverfahrens aufgearbeitet.

Die spanischen Behörden bestätigen, dass im Antragsjahr 2008 das LPIS-GIS in der Tat lediglich für einen Teil der Gegenprüfungen eingesetzt wurde, aber dass diesbezüglich ab dem Antragsjahr 2009 Abhilfe geschaffen worden ist.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Beispiele

In Griechenland wurden für im Flächenidentifizierungssystem als Waldstücke erfasste Flächen Anträge für Dauergrünland gestellt und Betriebsprämien ausgezahlt, obwohl aus den Orthofotos klar hervorgeht, dass diese Flächen durch einen dichten Baumbesatz und durchweg felsiges Gelände geprägt sind.

Außerdem wurde festgestellt, dass Griechenland die Betriebsprämie systematisch falsch berechnete, wenn die ermittelte Fläche nicht ausreichte, um für alle vom Betriebsinhaber in seinem Antrag aufgeführten Ansprüche Zahlungen zu leisten, und wenn diese Ansprüche pro Einheit unterschiedlichen Wert hatten. Ein ähnliches Problem wurde in Malta aufgedeckt, wo die fehlerhafte Berechnungsmethode in einem Fall zu einer um 69 % überhöhten Zahlung führte.

In Zypern wurden in den EU-Rechtsvorschriften vorgesehene Sanktionen wegen überhöhter Flächenangaben im Jahr 2007 gar nicht und im Jahr 2008 fehlerhaft verhängt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Beispiele

Die Kommission räumt ein, dass es in der Vergangenheit Probleme mit dem griechischen InVeKoS gegeben hat. Seit allerdings das neue LPIS-GIS einsatzbereit ist, konnten die entsprechenden Risiken ab dem Antragsjahr 2009 reduziert werden. Für die Vergangenheit wird das finanzielle Risiko vom Konformitätsprüfungsverfahren abgedeckt, durch das bis jetzt an die 866 Millionen Euro von der EU-Finanzierung ausgeschlossen worden sind bzw. werden.

Die Kommission teilt die Beobachtungen des Hofes. Die griechischen Behörden haben mitgeteilt, dass sie das Problem beheben werden. Dies ist allerdings eine Problematik mit begrenzten Auswirkungen. Gleiches kann im Fall Maltas gesagt werden, bei dem es um 519 Landwirte und 203 Hektar Land geht.

Die Kommission kennt die Situation für das Jahr 2007, und Zypern hat seine finanzielle Lage im Zuge der Überprüfung seines Förderantrags für 2007 bewertet. Mit Blick auf das Antragsjahr 2008 haben die zypriischen Behörden bestätigt, dass das Verfahren geändert wurde.

ELER

3.42. Bei Verwaltungskontrollen wird die Korrektheit der von den Antragstellern eingereichten Erklärungen und die Einhaltung der Beihilfevoraussetzungen überprüft⁽²⁸⁾. Im Rahmen dieser Kontrollen sind Gegenkontrollen mit den der Verwaltung bereits vorliegenden Daten, z. B. aus den InVeKoS-Datenbanken, durchzuführen.

3.43. Im Rahmen der Prüfung wurden Fehler bei der Festlegung des Wechselkurses für die Umrechnung von in Landeswährung ausgezahlten Beihilfebeträgen in Euro (Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich) sowie Schwachstellen bei der Berechnung von Beihilfekürzungen nach Vor-Ort-Kontrollen (Deutschland (Bayern)) festgestellt. Weitere Schwachstellen zeigten sich bei den technischen Kontrollen in Bezug auf die Verringerung der Nitratverunreinigung (Griechenland) und die Einhaltung einer besonderen Beihilfebedingung, wie z. B. Angemessenheit der landwirtschaftlichen Geräte bezogen auf die bewirtschafteten Flächen (Bulgarien).

3.43. Die finanziellen Auswirkungen dieser Fehler waren in den nachfolgenden Ausgabenerklärungen bereits berichtet (Tschechien, Vereinigtes Königreich) bzw. werden im Rahmen der Konformitätsprüfungsverfahren nachverfolgt. Außerdem können die damit verbundenen Geldbeträge im Verhältnis zu den getätigten Zahlungen als vernachlässigbar (weit unter einem Prozent) eingeschätzt werden.

Die Deutschland (Bayern) betreffenden Beobachtungen des Hofes betreffen den EU-Haushalt nicht, weil die Reduzierung des aus dem EU-Haushalt bezahlten Anteils an Hilfen korrekt berechnet worden ist.

Die vom Hof im Falle Bulgariens ermittelten Schwachstellen werden im Rahmen der Konformitätsprüfungsverfahren nachverfolgt.

⁽²⁸⁾ Die genauen Vorgaben für Verwaltungskontrollen in Bezug auf Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Programmplanungszeitraum 2007-2013 sind in der Verordnung (EG) Nr. 1975/2006 enthalten.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

II. Kontrollsysteme auf der Grundlage von Vor-Ort-Kontrollen

3.44. Die Mitgliedstaaten müssen jährliche Vor-Ort-Kontrollen durchführen, die sich für die meisten Beihilferegelungen auf mindestens 5 % aller Begünstigten zu erstrecken haben ⁽²⁹⁾. Bei seiner Prüfung konzentrierte sich der Hof auf die Angemessenheit der Risikoanalyseverfahren zur Auswahl von Begünstigten für diese Kontrollen, auf die Qualität der Kontrollen sowie auf die Angemessenheit der vorgenommenen Korrekturen. Die Prüfung brachte spezifische Schwachstellen bei den Vor-Ort-Kontrollen zutage.

3.45. Beim EGFL stellte der Hof fest, dass Messtoleranzen nicht ordnungsgemäß angewandt wurden (Italien und Malta) und dass die Qualität und der Umfang von Vor-Ort-Kontrollen (Griechenland) unzulänglich waren.

Beispiel

In Griechenland wurde bei der Prüfung festgestellt, dass die Rechtsvorschrift, wonach mindestens 50 % der Parzellen vermessen werden müssen, nicht immer eingehalten wurde, und dass Grünland im Allgemeinen nicht oder nur durch Inaugenscheinnahme kontrolliert wurde. In mehreren vom Hof geprüften Fällen wurden Parzellen, für die Anträge gestellt worden waren, die aber gemäß den Orthofotos aus Waldflächen oder Buschland bestanden, nicht in die Stichprobe der vor Ort zu kontrollierenden Parzellen aufgenommen. Außerdem stimmten in mehreren vom Hof analysierten Kontrollberichten die ausgewiesenen geografischen Koordinaten der an Ort und Stelle vermessenen Parzellen nicht mit der Lokalisierung der digitalisierten Parzellen im Flächenidentifizierungssystem-GIS überein (Standorte, Nutzung, Form und Umfang unterschiedlich).

3.46. Beim ELER deckte der Hof Schwachstellen auf, die die Genauigkeit und Vollständigkeit der Kontrollberichte (Deutschland (Bayern) und Rumänien), die Gesamtbewertung der Kontrollergebnisse (Bulgarien) und die Einhaltung der Fristen für die Meldung der durchgeführten Kontrollen an die Kommission (Deutschland (Bayern) und Frankreich) betrafen.

III. Systeme zur Gewährleistung der Durchführung und Kontrolle der Cross-Compliance-Bestimmungen (Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen)

3.47. Die Cross-Compliance-Verpflichtungen bestehen aus Grundanforderungen an die Betriebsführung und Standards für die Erhaltung der landwirtschaftlichen Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand (GLÖZ-Standards) (siehe Ziffer 3.7). Während die Grundanforderungen an die Betriebsführung in mehreren EU Richtlinien und Verordnungen beschrieben sind, müssen die GLÖZ-Standards auf nationaler Ebene festgelegt werden.

3.45. Den Angaben der maltesischen Behörden zufolge sind für 2008 Berichtigungen erfolgt und auch für 2009 zur Anwendung gekommen. Die italienischen Behörden bestätigten, dass sie im Antragsjahr 2009 hinsichtlich der Praktizierung von Toleranzen die richtigen Verfahren angewendet haben.

Beispiel

Die Kommission räumt ein, dass es in der Vergangenheit Probleme mit dem griechischen InVeKoS gegeben hat. Seit allerdings das neue LPIS-GIS einsatzbereit ist, konnten die entsprechenden Risiken ab dem Antragsjahr 2009 reduziert werden. Für die Vergangenheit wird das finanzielle Risiko vom Konformitätsprüfungsverfahren abgedeckt, durch das bis jetzt an die 866 Millionen Euro von der EU-Finanzierung ausgeschlossen worden sind bzw. werden.

3.46. Die vom Hof angesprochenen Schwachstellen betreffen einen Nebenkontrollmechanismus und keinen Hauptkontrollmechanismus. Was die Berichterstattungsfristen angeht, so wurden die entsprechenden Informationen der Kommission hinreichend frühzeitig übermittelt, um im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung berücksichtigt werden zu können.

⁽²⁹⁾ Artikel 12 der Verordnung (EG) Nr. 1975/2006 und Artikel 26 der Verordnung (EG) Nr. 796/2004.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.48. Der Hof stellte bei der Festlegung der Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand und bei der Kontrolle dieser Bedingungen Schwachstellen fest.

Beispiel

In Italien wurden dieselben Schafe zwei verschiedenen Betriebsinhabern zugerechnet, um die Verpflichtung hinsichtlich der Mindestbesatzdichte einzuhalten.

3.49. Während seiner Vor-Ort-Kontrollen stellte der Hof im Rahmen seiner begrenzten Prüfung (siehe Ziffer 3.17, dritter Spiegelstrich) bei rund 5 % der Zahlungen, die an die Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen geknüpft sind, Verstöße gegen diese Verpflichtungen fest. Dabei handelte es sich sowohl um Verstöße gegen die Grundanforderungen an die Betriebsführung (Grundwasserverschmutzung, Registrierung von Tieren, Tierschutz, unzulässiger Einsatz von Pflanzenschutzmitteln) als auch gegen die GLÖZ-Standards (Vermeidung unerwünschter Vegetation).

Systeme für Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen

Einzahlung alter Forderungen

3.50. 50 % aller zu Unrecht geleisteten Zahlungen, die von den Mitgliedstaaten nicht innerhalb von vier Jahren bzw. für den Fall, dass ein Gerichtsverfahren stattgefunden hat, innerhalb von acht Jahren bei den Begünstigten wiedereingezogen wurden, werden automatisch ihrem nationalen Haushalt angelastet⁽³⁰⁾ (sogenannte 50/50-Regel)⁽³¹⁾. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, ihre Wiedereinziehungsverfahren fortzusetzen. Im Jahr 2009 wurde die 50/50-Regel angewandt⁽³²⁾, so dass nicht wiedereingezogene Beträge aus den Jahren 2000 und 2004 abgeschlossen wurden (nach acht bzw. vier Jahren): 31,4 Millionen Euro wurden den Mitgliedstaaten angelastet und 20,1 Millionen Euro gingen zulasten des EU-Haushalts.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.48. In den von der Kommission durchgeführten Cross-Compliance-Prüfungen sind Schwachstellen bei der Definition und Kontrolle der GLÖZ-Standards entdeckt worden. Diese werden im Zuge des Konformitätsprüfungsverfahrens nachverfolgt.

Beispiel

Die Kommission ist ebenso wie der Hof der Auffassung, dass in diesem Einzelfall der GLÖZ-Standard des Mindestbesatzdichtefaktors der im Betrieb gehaltenen Tiere nicht eingehalten wird und die entsprechende Cross-Compliance-Sanktionierung zur Anwendung hätte kommen müssen.

3.49. Die Ergebnisse des Hofes werden durch die Kontrollstatistiken bestätigt, welche die Kommission von den Mitgliedstaaten erhalten hat. Diese Statistiken belegen, dass Sanktionen auch tatsächlich verhängt werden.

3.50. Die Kommission weist darauf hin, dass der Betrag von 20,1 Millionen Euro aufgrund der Insolvenz des Schuldners durch den EU-Haushalt getragen wurde, da diese Summe vor Ablauf der 4-8-Jahresfrist nicht einziehbar war.

⁽³⁰⁾ Verordnung (EG) Nr. 1290/2005.

⁽³¹⁾ Zu Unrecht geleistete Zahlungen aufgrund von Verwaltungsfehlern der nationalen Behörden sind von der EU-Finanzierung ausgeschlossen.

⁽³²⁾ Entscheidung 2009/367/EG der Kommission (ABl. L 111 vom 5.5.2009, S. 44).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.51. Im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zum Haushaltsjahr 2009 ⁽³³⁾ heißt es, bis Ende 2009 sei bezogen auf die zum Ende des Haushaltsjahrs 2006 ausstehenden Wiedereinziehungen in Höhe von 1 266 Millionen Euro eine Gesamtwiedereinziehungsquote von 42 % erreicht worden. Nach Angaben der Kommission zogen die Mitgliedstaaten im Zeitraum 2007-2009 121 Millionen Euro direkt bei den Begünstigten wieder ein; zusätzliche 411 Millionen Euro zog die Kommission durch Anwendung der 50/50-Regel von den Mitgliedstaaten ein. Der Hof weist darauf hin, dass die 121 Millionen Euro, die bei den Begünstigten wiedereingezogen wurden, weniger als 10 % des Gesamtbetrags der Wiedereinziehungen ausmachen.

Rechnungsabschlussverfahren der Kommission

3.52. Da die Mitgliedstaaten und die Kommission im Wesentlichen gemeinsam für die Verwaltung der Agrarausgaben verantwortlich sind, zahlen die Mitgliedstaaten die Beihilfen aus und erhalten anschließend von der Kommission eine Erstattung ⁽³⁴⁾. Die endgültige Anerkennung der Ausgaben erfolgt im Rahmen eines zweistufigen Verfahrens, des sogenannten Rechnungsabschlusses. Die beiden Abschnitte dieses Verfahrens sind ein jährlicher Beschluss über den Rechnungsabschluss sowie auf mehrere Jahre bezogene Konformitätsbeschlüsse der Kommission.

Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2009

3.53. Am 30. April 2010 erließ die Kommission drei Beschlüsse über den Rechnungsabschluss in Bezug auf die Ausgaben zulasten des EGFL, des ELER und des Befristeten Finanzinstruments zur Entwicklung des ländlichen Raums (TRDI), mit denen sie die Rechnungen aller Zahlstellen — mit Ausnahme der in **Anhang 3.5** aufgeführten Rechnungen — abschloss. Diese Beschlüsse stützen sich in erster Linie auf Bescheinigungen, die von unabhängigen Prüfern (bescheinigenden Stellen) vorgelegt werden. Der Hof ermittelte bei seiner Prüfung keine Ausgaben, die in den Beschlüssen über den Rechnungsabschluss vorschriftswidrig abgeschlossen wurden.

3.54. In den letzten drei Jahren verwies der Hof im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeit der Debitorenkonten auf Schwachstellen. Für das Haushaltsjahr 2009 hat die Kommission für 13 Zahlstellen in 10 Mitgliedstaaten Finanzkorrekturen in Höhe von 14,8 Millionen Euro eingeleitet, was rund 1,43 % der bis zum Ende des Haushaltsjahrs 2009 wiedereinzuziehenden 1 037 Millionen Euro entspricht.

3.51. Einziehungsverfahren ziehen sich durch langwierige Gerichtsverfahren in den nationalen Instanzen oftmals in die Länge, denn diese Aufgabe obliegt gemäß dem Prinzip der geteilten Verwaltung entsprechend der Definition in Artikel 53b Absatz 2 Buchstabe c der Haushaltsordnung und Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a Unterabsatz iii der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates der alleinigen Verantwortung der Mitgliedstaaten. Aus diesem Grund wurde der neue Verrechnungsmechanismus für Fälle von Unregelmäßigkeiten eingeführt, aufgrund dessen die dem EU-Haushalt gegenüber geschuldeten Summen um 60 % reduziert werden konnten. Die Kommission denkt, dass dieses Ergebnis Beleg für die Effektivität und Effizienz dieses neuen Mechanismus zur Klärung von Fällen von Unregelmäßigkeiten und zum Schutz der finanziellen Interessen der EU ist, und dass es ein starker Anreiz für die Mitgliedstaaten für beschleunigte Einziehungsverfahren darstellt.

3.54. Die Kommission erhielt ausreichende Informationen über die Schuldner zu Abrechnungs- und Buchführungszwecken. Die Berichtigungen in Höhe von 14,8 Millionen Euro wurden von der Kommission auf der Grundlage ihrer Bewertung der in den Berichten der bescheinigenden Stellen enthaltenen Informationen vorgeschlagen. Die ermittelten finanziellen Unstimmigkeiten werden im Rahmen der normalen Rechnungsabschlussverfahren verfolgt.

⁽³³⁾ Jährlicher Tätigkeitsbericht der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zum Haushaltsjahr 2009, S. 60.

⁽³⁴⁾ Beim EGFL monatlich und beim ELER vierteljährlich.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Konformitätsabschluss

3.55. Die Kommission erlässt Konformitätsbeschlüsse nach zusätzlichen Überprüfungen der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Ausgaben. Konformitätsbeschlüsse beziehen sich auf mehrere Jahre und dienen dazu, Ausgaben von der EU-Finanzierung auszuschließen, wenn die Kommission festgestellt hat, dass sie „nicht in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsvorschriften getätigt worden sind“⁽³⁵⁾.

3.56. In früheren Jahresberichten bemängelte der Hof, dass die finanziellen Berichtigungen nicht den Endbegünstigten, sondern den Verwaltungen der Mitgliedstaaten angelastet werden. Die von der Kommission angewandte, in den Vorschriften zur Berechnung der Konformitätsanpassungen vorgesehene Methode, wonach in erheblichem Maße von Pauschalsätzen Gebrauch gemacht wird, hat überdies zur Folge, dass die auf dieser Grundlage wiedereingezogenen Beträge nicht in direktem Zusammenhang mit den tatsächlichen Beträgen vorschriftswidriger Zahlungen stehen. Das Konformitätsabschlusssverfahren kam im Jahr 2009 unverändert zur Anwendung.

3.56. Die vom Hof am System des Konformitätsprüfungsverfahrens geäußerte Kritik ist in dem System selbst begründet und keine der an der Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates beteiligten Parteien hat diesbezüglich seinerzeit Einwände geltend gemacht.

Der Zweck der Konformitätsprüfung besteht darin, Ausgaben von der Finanzierung durch die Europäische Union auszuschließen, die nicht in Übereinstimmung mit den EU-Vorschriften getätigt wurden. Sie stellt jedoch keinen Mechanismus zur Einziehung unrechtmäßig erfolgter Zahlungen von den Begünstigten dar. Die Einziehung ist nämlich eine Maßnahme, die nach dem Grundsatz der geteilten Verwaltung ausschließlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt.

Werden in der Folge der Konformitätsprüfung mit Unregelmäßigkeiten behaftete Zahlungen an Begünstigte festgestellt, so sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, die entsprechenden Folgemaßnahmen in Gestalt von Einziehungsverfahren bei den entsprechenden Begünstigten vorzunehmen. Aber selbst wenn die Einziehung beim Begünstigten nicht erforderlich ist, weil die finanzielle Berichtigung ausschließlich Unzulänglichkeiten im Verwaltungs- und Kontrollsystem des betreffenden Mitgliedstaates betrifft und nicht auf unrechtmäßig erfolgte Zahlungen zurückzuführen ist, so ist diese Berichtigung dennoch ein wichtiges Mittel, um die Funktionsweise dieses Systems zu verbessern und somit unrechtmäßig erfolgte Zahlungen an Begünstigte zu verhindern bzw. diese aufzudecken und wieder einzuziehen.

Die finanziellen Berichtigungen werden je nach Art und Schwere des Verstoßes sowie je nach dem finanziellen Schaden, der der Gemeinschaft entstanden ist, beschlossen. Ihre Höhe wird auf der Grundlage der tatsächlich verursachten Verluste bzw. mittels einer Hochrechnung berechnet. Ist dies nicht möglich, werden Pauschalbeträge angesetzt, bei denen die Schwere der Mängel der nationalen Kontrollsysteme berücksichtigt wird, um das finanzielle Risiko für die EU zum Ausdruck zu bringen. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass ein Zusammenhang besteht zwischen dieser Art finanzieller Berichtigungen und dem Ausmaß an unrechtmäßig erfolgten Zahlungen an Endbegünstigte.

Die Geltendmachung von Pauschalbeträgen wurde vom Gerichtshof als mit den die Konformitätsprüfung bestimmenden rechtlichen Regeln konform gehend akzeptiert. Diese Praxis wurde darüber hinaus durch die 2007 durch das Europäische Parlament verabschiedete Entlastungsentschließung (§ 83) bestätigt.

Während die die Konformitätsprüfung bestimmenden rechtlichen Regeln nicht geändert wurden, hat die Kommission Maßnahmen zur Optimierung ihrer praktischen Anwendung ergriffen. Diese umfassen neue Leitlinien zu finanziellen Berichtigungen und den Vorschlag zur Stärkung der vom Hof in Ziffer 3.6.2 angesprochenen Zuverlässigkeitsgarantie.

⁽³⁵⁾ Artikel 31 der Verordnung (EG) Nr. 1290/2005.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Validierung der Kontrollen und Kontrollergebnisse der Mitgliedstaaten

3.57. Die Kontrollergebnisse, die der Kommission von den Zahlstellen gemeldet werden, ermöglichen eine Bewertung der Ordnungsmäßigkeit der von den Betriebsinhabern eingereichten Anträge und müssen seit 2007 von den bescheinigenden Stellen überprüft werden. Zum einen wird von den bescheinigenden Stellen verlangt, dass sie eine Stellungnahme zur Qualität der Vor-Ort-Kontrollen abgeben, indem sie für jede der folgenden vier Grundgesamtheiten eine Stichprobe von mindestens 10 Kontrollen überprüfen: EGFL-InVeKoS, EGFL-nicht-InVeKoS, ELER-InVeKoS und ELER-nicht-InVeKoS. Zum anderen sind sie damit beauftragt, die Kontrollstatistiken der Mitgliedstaaten zu überprüfen und zu validieren. In seinem jährlichen Tätigkeitsbericht zum Haushaltsjahr 2009 gibt der Generaldirektor der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung an, die bescheinigenden Stellen seien bei der von ihnen vorgenommenen Überprüfung der Qualität der Vor-Ort-Kontrollen für die verschiedenen Grundgesamtheiten weitgehend (in rund 90 % der Fälle) zu einem positiven Ergebnis gelangt und hätten die Genauigkeit der Kontrollstatistiken bei 70 % der EGFL-Grundgesamtheit und nur 54 % der ELER-Grundgesamtheit positiv beurteilt.

3.58. Gemäß den Kommissionsleitlinien können die bescheinigenden Stellen selbst entscheiden, ob sie 10 Vor-Ort-Kontrollen begleiten oder diese Kontrollen erneut durchführen wollen. Den vom Hof analysierten Berichten der bescheinigenden Stellen ist zu entnehmen, dass nur sechs von ihnen Kontrollen wiederholten, während 23 Stellen Kontrollen begleiteten; die übrigen Stellen gaben nicht an, welchen Ansatz sie gewählt hatten. Nach Ansicht des Hofes würde die erneute Durchführung einer bereits erfolgten Vor-Ort-Kontrolle eine bessere Grundlage für die Bewertung der Qualität der Kontrollverfahren bilden, da die Anwesenheit der Vertreter der bescheinigenden Stellen einen Einfluss auf das Verhalten der beurteilten Kontrolleure haben könnte.

3.58. Obgleich die Kommission mit der Einschätzung übereinstimmt, wonach die Qualität von Vor-Ort-Überprüfungen bei der Neudurchführung einer bereits zuvor erfolgten Kontrolle zum richtigen Zeitpunkt besser beurteilt werden kann, ist es nach wie vor möglich, ein gegebenes Kontrollsystem mittels durch die bescheinigende Stelle begleitete Inspektionen zu evaluieren. In bestimmten Fällen ist es möglicherweise nicht einmal möglich, eine Überprüfung zum richtigen Zeitpunkt erneut durchzuführen. Diese Einschränkungen kennzeichnen viele der durch externe Prüfer durchgeführten Ex-post-Kontrollen. In solchen Situationen sind begleitete Inspektionen eine gute Alternative. Sie bringen außerdem den zusätzlichen Nutzen einer Reduzierung des Verwaltungsaufwands für die Landwirte mit sich.

Eine Analyse der Berichte der bescheinigenden Stellen für das Haushaltsjahr 2009 zeigen, dass die bescheinigenden Stellen insgesamt 3 700 Kontrollen überprüften. In den Fällen, in denen die bescheinigenden Stellen die erforderlichen Überprüfungen durchführten:

- wurden in rund 25 % der Fälle Inspektionen erneut durchgeführt;
- wurden Inspektionen in weiteren 50 % der Fälle begleitet;
- wurden in rund 5 % der Fälle beide Ansätze angewendet (Neudurchführung für bestimmte Bevölkerungen und begleitete Inspektionen für andere Bevölkerungen);
- wurden in zusätzlichen 20 % der Fälle von den bescheinigenden Stellen keine ausdrücklichen Unterschiede zwischen den beiden Methoden gemacht. Allerdings ist den Tabellen der Berichte klar zu entnehmen, dass diese Stellen auch die Qualität der Inspektionen anhand mindestens einer Methode überprüften.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.59. Außerdem legen die bescheinigenden Stellen nicht immer ausführliche Informationen über die Ergebnisse der erneut durchgeführten Kontrollen vor. Nach Ansicht des Hofes wäre es hilfreich, wenn die Kommission mit Blick auf eine zuverlässige Beurteilung der Qualität der von den bescheinigenden Stellen durchgeführten Arbeit über solche Informationen verfügte.

3.60. Der Hof verweist darauf, dass die bescheinigenden Stellen für eine Reihe von Zahlstellen nicht in der Lage waren, die Zuverlässigkeit der Kontrollstatistiken zu bestätigen, da die Berichte entweder unvollständig waren oder nicht vorgelegt wurden.

3.61. Im Jahr 2009 bot die Kommission den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die bescheinigenden Stellen mit der Wiederholung einer repräsentativen Stichprobe von Kontrollen zu beauftragen sowie mit der Überprüfung, ob diese Vor-Ort-Kontrollen ordnungsgemäß weiterverfolgt worden waren. Wenn die bescheinigende Stelle auf dieser Grundlage die Genauigkeit der Kontrollstatistiken des Mitgliedstaats bestätigen kann, wird die Kommission akzeptieren, dass die ermittelte Fehlerquote das größtmögliche Risiko darstellt, d. h., die Finanzkorrekturen für das jeweilige Jahr dürfen in keinem Fall über diesem Niveau liegen. Diese Bestimmungen sollen im Jahr 2010 für die Haushaltsjahre ab 2011 in Kraft treten.

Politikbereiche Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucherschutz

3.62. Die Bereiche Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucherschutz werden auf der Grundlage besonderer Kontrollsysteme von der Kommission verwaltet. Die Prüfung bezog sich auf das interne Kontrollsystem für die von der Generaldirektion Gesundheit und Verbraucher verwalteten Programme zur Tilgung und Überwachung von Tierseuchen ⁽³⁶⁾.

Internes Kontrollsystem für die Programme zur Tilgung und Überwachung von Tierseuchen

3.63. In diesem Zusammenhang wurden 30 nach dem Zufallsprinzip ausgewählte Zahlungen für die Programme zur Tilgung und Überwachung von Tierseuchen geprüft. Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass weder eine systematische Aufgabentrennung besteht noch klar festgelegt ist und unterschieden wird, welche Rolle und Pflichten die Mittelverwalter und Überprüfer jeweils zu übernehmen haben. Das Gleiche gilt für die Veterinärbediensteten und die Finanzbeauftragten. Zudem werden Schlüsselkontrollen nicht auf der Grundlage einer regelmäßig überprüften förmlichen Risikoanalyse durchgeführt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.59. Die bescheinigenden Stellen sind gehalten, für jede durchgeführte Überprüfung einen ausreichend detaillierten Prüfpfad zu unterhalten. Die Kommission verlangt von den bescheinigenden Stellen in dem ihr vorzulegenden Bericht allerdings keine Einzelheiten sämtlicher durchgeführter Überprüfungen (insgesamt rund 3 700 Kontrollen pro Jahr). Vielmehr soll ein zusammenfassender Bericht über die durchgeführte Arbeit sowie allgemeine Schlussfolgerungen vorgelegt werden. Die bescheinigenden Stellen wurden aufgefordert, diesbezüglich ab dem Haushaltsjahr 2010 detailliertere Informationen vorzulegen.

3.60. Die bescheinigenden Stellen haben sich von ihren Verantwortlichkeiten ordnungsgemäß entlastet, wenn sie entweder über die durchgeführte Arbeit Bericht erstattet und entsprechende Schlussfolgerungen vorgelegt haben oder angezeigt haben, wo dies nicht möglich war. Dieses Thema wurde deutlich im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung angesprochen und wird von der Kommission weiter nachverfolgt. Diese hat verlangt, dass die Zahlstellen in den betreffenden Mitgliedstaaten die nötigen Schritte unternehmen sollen, um künftig die rechtzeitige Bereitstellung genauer Informationen sicherzustellen.

3.61. Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts haben mehrere Mitgliedstaaten mitgeteilt, dass sie die bescheinigenden Stellen dazu auffordern werden, die geforderte Arbeit durchzuführen bzw. in Erwägung ziehen, dies zu tun.

Weiterhin merkt die Kommission an, dass sich eine Neudurchführung nicht auf die Vor-Ort-Überprüfungen beschränken sondern auf die gesamte Fallbearbeitung beziehen würde: vom Eingang des Förderantrags über die Berechnung der Fördersumme bis hin zur Ausführung der endgültigen Auszahlung, einschließlich der Anwendung etwaiger Sanktionen (Realprüfungen).

3.63. Die Aufgaben und Pflichten der jeweiligen Funktionsträger (Finanzinitiatoren und Prüfpersonal sowie Betriebsinitiatoren und Prüfpersonal) werden in der Stellenbeschreibung ausgeführt. Die Kommission wird die Aufgabenabgrenzung zwischen den verschiedenen Funktionsträgern weiter präzisieren. Den Jahr für Jahr erfolgenden Entscheidungen bezüglich der vorgesehenen EU-Beiträge für die Eliminierungs- bzw. Überwachungsprogramme zur Krankheitsbekämpfung im Agrarbereich ist außerdem zu entnehmen, dass die Gesetzgebung entsprechend den praktischen Erfordernissen und Risiken weiterentwickelt wird; Kapazitätsgrenzen sind vorhanden bzw. wurden gesenkt; geeignete Maßnahmen werden angepasst und besser definiert; die Anforderungen an das Berichtswesen werden aktualisiert und weiter verfeinert.

⁽³⁶⁾ Haushaltslinie 17 04 01 01.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.64. Die Art der Durchführung einiger wichtiger Kontrollverfahren wird den einzelnen Bediensteten überlassen. Da die internen Kontrollverfahren nicht standardisiert wurden, besteht das Risiko, dass wichtige Kontrollen nicht stattfinden. Die Veterinärbediensteten müssen keinen standardisierten Bericht über die Durchführung der operationellen Programme vorlegen; ebenso wenig gibt es standardisierte Checklisten für die durchgeführten Kontrollen. Überdies trägt die geringe Zahl von Ex-post-Prüfungen nicht hinreichend dazu bei, Gewähr dafür zu liefern, dass die Zahlungen nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind.

ZUVERLÄSSIGKEIT DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

3.65. Der Hof analysierte die Managementерklärungen der Kommission, insbesondere die Jährlichen Tätigkeitsberichte und die Erklärungen der Generaldirektoren der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Umwelt, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Gesundheit und Verbraucher. Die Ergebnisse dieser Analyse sind in **Anhang 3.3** zusammengefasst.

3.66. In seinem Jährlichen Tätigkeitsbericht gelangt der für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zuständige Generaldirektor zu der Schlussfolgerung, es gebe keine Anzeichen für größere Probleme, die sich auf die von ihm erlangte Zuverlässigkeitsgewähr auswirken könnten. Unter Bezug auf die Ergebnisse der von der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung selbst durchgeführten Prüfungen sowie auf die Ergebnisse der von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Vor-Ort-Kontrollen zieht er den Schluss, dass die Restfehlerquote in den Bereichen Direktbeihilfen, marktbezogene Maßnahmen und Entwicklung des ländlichen Raums unter 2 % liegt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.64. Obwohl die Art der Programme nicht in vollem Umfang vergleichbar ist (Eliminierung vs. Überwachung), wird für interne Kontrollen, das Berichtswesen und Prüfungen ein Maximum an Standardisierung angestrebt. Es sei daran erinnert, dass es sich bei den Finanzinitiatoren und den Veterinären um erfahrenes Personal handelt, das unter der engen Supervision der direkten Vorgesetzten arbeitet.

Aufgrund von Personalmangel im Jahr 2009 und der Priorität, die Ex-ante-Kontrollen des Dringlichkeitsfonds eingeräumt werden mussten, konnte lediglich eine geringe Anzahl von Ex-post-Kontrollen durchgeführt werden. Da jedoch die Ex-post-Kontrollen auf einer Zweijahresbasis organisiert werden, konnten mehr als 35 % der gezahlten Fördergelder im Rahmen von Ex-post-Kontrollen überprüft werden. Die Kommission weist darauf hin, dass unter Zusammenfassung sämtlicher Kontrollbausteine eine hinreichende Sicherheit des Gesamtkontrollsystems gegeben ist: Bewertung des gesamten internen Kontrollsystems von Verwaltungsseite; Ergebnisse der Prüfungen; Nachverfolgungen des Mittelvorbehalts des vorangegangenen Jahres; Aktionsplan der in den vorangegangenen Jahren erfolgten Prüfungen; sowie ggf. von anderen nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten erhaltene Zuverlässigkeitsgarantien.

3.66. Die Zuverlässigkeitsgarantie und der jährliche Tätigkeitsbericht der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung wurden gemäß den internen Leitlinien der Kommission aufgestellt und stellen aus den in den Antworten der Kommission auf die Ziffern 3.67 bis 3.69 angegebenen Gründen eine zutreffende Bewertung der Verwaltung von Finanzmitteln hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit von Ausgaben im Agrarbereich dar.

Die Reservierung von Maßnahmen zur ländlichen Entwicklung im Rahmen von Schwerpunkt 2 beruht auf den Leitlinien der Kommission, die eine Bewertung auf EU-Ebene der Erheblichkeit von Maßnahmen pro ABB-Aktivität vorsehen. Bezüglich der Freigabe der zurückgehaltenen Mittel für Griechenland: siehe die Antwort der Kommission zu Ziffer 3.69.

Der Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung führt aus, dass die Restfehlerquote für Ausgaben im Agrarbereich zusammen genommen unter 2 % liegt, während sie für ELER leicht höher ausfällt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.67. Der Hof ist mit dem Ansatz der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, durch den das Konzept des Restfehlers auf während der Vor-Ort-Kontrollen festgestellte Unstimmigkeiten beschränkt wird, nicht einverstanden. Restfehler, die dadurch auftreten, dass Gegenkontrollen auf der Grundlage ungenauer Datenbanken durchgeführt werden oder Unstimmigkeiten nicht angemessen weiterverfolgt werden, bleiben bei diesem Ansatz unberücksichtigt. Der Hof wendet einen integrierten Prüfungsansatz an, der bei jedem Vorgang beide Restfehler-Komponenten abdeckt. Bei seiner Prüfung zeigte sich, dass Fehler bei mehreren Vorgängen nicht durch die Verwaltungskontrollen aufgedeckt worden waren. Diese Schwachstellen bei den Verwaltungskontrollen werden auch durch die Ergebnisse der InVeKoS-Systemprüfungen des Hofes bestätigt. Außerdem ergab die Prüfung des Hofes, dass die Qualität der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen nur beschränkte Zuverlässigkeitsgewähr liefert.

3.68. Der Jährliche Tätigkeitsbericht des für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zuständigen Generaldirektors enthält einen Vorbehalt bezüglich der unter das InVeKoS fallenden Ausgaben in Bulgarien und Rumänien. Während diese Vorbehalte mit den Ergebnissen der vom Hof im Jahr 2008 durchgeführten Systemprüfung in Einklang stehen, wiederholt der Hof seine frühere Bemerkung, dass es verfrüht war, den seit Langem bestehenden Vorbehalt in Bezug auf das InVeKoS in Griechenland aufzuheben.

3.69. Die Jährlichen Tätigkeitsberichte der für die Politikbereiche Umwelt bzw. Maritime Angelegenheiten und Fischerei zuständigen Generaldirektoren enthalten Vorbehalte, die mit den früheren Feststellungen des Hofes in Einklang stehen. Der Jährliche Tätigkeitsbericht des für Gesundheit und Verbraucher zuständigen Generaldirektors enthält keinen Vorbehalt, obwohl die Fehler bei den Maßnahmen im Bereich der Sicherheit von Lebens- und Futtermitteln in Verbindung mit einer unzureichenden Prüfungsabdeckung zu einem Vorbehalt hätten führen müssen.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

3.70. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Zahlungen für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr im Themenkreis Landwirtschaft und natürliche Ressourcen in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.67. Die Mitgliedstaaten sind entsprechend den relevanten EU-Bestimmungen im Hinblick auf alle eingegangenen Fördermittelanträge zur Durchführung von Verwaltungskontrollen verpflichtet. Folglich sind Mittelzahlungen prinzipiell frei von sämtlichen Fehlern, die anhand solcher Verwaltungskontrollen entdeckt werden können. Der Ansatz der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung zur Ermittlung der Restfehlerquote auf der Grundlage der Ergebnisse zufällig ausgewählter Vor-Ort-Kontrollen ist daher vom Konzept her richtig.

Die Kommission ist sich darüber im Klaren, dass die Schwachstellen, mit denen die Verwaltungskontrollen bzw. Vor-Ort-Kontrollen behaftet sind, die Gefahr in sich bergen, dass die Fehlerquoten in den von den Mitgliedstaaten gelieferten Kontrollstatistiken unterschätzt werden. Um dieser Unwägbarkeit entgegenzuwirken, setzt die GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung bei diesen Fehlerquoten eine Sicherheitsmarge von plus 25 % an.

3.68. Die Zurückhaltung von Mitteln für Griechenland war aufgrund des für die Kommission bestehenden hohen Glaubwürdigkeitsrisikos gerechtfertigt. Dieses lag in der ungenügenden Umsetzung des InVeKoS in Griechenland begründet und war nicht etwa durch ein auf die griechischen Defizite zurückzuführendes finanzielles Risiko für den EU-Haushalt bedingt. Diese Defizite waren schon immer durch die Griechenland im Rahmen der Konformitätsprüfungsverfahren auferlegten finanziellen Berichtigungen abgedeckt. Nachdem Griechenland bis Ende 2008 seinen Aktionsplan zur Beseitigung dieser Defizite erfüllt hatte, bestand das genannte Glaubwürdigkeitsrisiko nicht mehr weiter fort, und es war daher völlig gerechtfertigt, die zurückgehaltenen Mittel freizugeben. Das finanzielle Risiko in Bezug auf Defizite der Vergangenheit ist im Übrigen im Rahmen des Konformitätsprüfungsverfahrens hinreichend abgedeckt, durch das bis jetzt an die 866 Millionen Euro von der EU-Finanzierung ausgeschlossen worden sind bzw. werden.

3.69. Ein bedeutender Teil der für 2010 auszahlenden Gesamtsumme wurde und wird dank zusätzlich verfügbaren Personals und der Mobilisierung zusätzlicher Kontrollkapazitäten durch die Auslagerung einiger Kontrollaufgaben an externe Stellen in den Überprüfungsrahmen einbezogen. Nahezu 40 % dieser Summe werden anhand von Ex-ante-Kontrollen überprüft. Hinzu kommt ein Anteil von 35 % der Gesamtsumme, der durch Ex-post-Kontrollen geprüft wird. Dadurch wird ein hohes Niveau an Kontrolldichte sichergestellt.

3.70. Die Kommission ist der Ansicht, dass eine Fehlerquote, die sich über die letzten Jahre hinweg um die 2 % bewegt hat, die insgesamt positive Bewertung der vorangegangenen Jahre bestätigt.

Darüber hinaus sind die Risiken für den EU-Haushalt durch das Konformitätsprüfungsverfahren in angemessener Weise abgedeckt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.71. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme im Themenkreis Landwirtschaft und natürliche Ressourcen im Hinblick auf die Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen generell bestenfalls bedingt wirksam sind.

3.72. Hinsichtlich des InVeKoS lautet die Schlussfolgerung des Hofes, dass vor allem bei drei der acht geprüften Zahlstellen erhebliche Verbesserungen erforderlich sind (siehe Ziffer 3.33).

3.73. Der Hof empfiehlt, die aufgedeckten Systemmängel zu beseitigen. Hierzu sollten bei der Betriebsprämienregelung und bei der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung folgende Unzulänglichkeiten am dringendsten angegangen werden:

- a) Beseitigung der Systemschwächen, die zu Fehlern im Zusammenhang mit nicht beihilfefähigen Flächen, überhöhten Flächenangaben oder fehlerhaften Zahlungsansprüchen führen, indem insbesondere die Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der im Flächenidentifizierungssystem erfassten Daten verbessert wird (z. B. Verwendung der jüngsten verfügbaren Orthofotos);
- b) Gewährleistung, dass alle InVeKoS-Datenbanken einen zuverlässigen und vollständigen Prüfpfad hinsichtlich der vorgenommenen Änderungen aufweisen;

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.71-3.72. Die Kommission ist weiterhin der Auffassung, dass es sich beim InVeKoS im Allgemeinen um ein effektives Kontrollsystem zur Begrenzung des Risikos fehlerhafter bzw. regelwidriger Ausgaben handelt, vorausgesetzt es wird ordnungsgemäß eingesetzt (siehe auch die Antwort der Kommission zu den Ziffern 3.32 und 3.33).

Die Kommission hat ermittelt, dass bezogen auf das Antragsjahr 2008 in den InVeKoS Bulgariens und Rumäniens erhebliche Defizite zu verzeichnen waren. In der Folge stellten diese beiden Mitgliedstaaten 2009 Aktionspläne auf, die von der Kommission aufmerksam verfolgt wurden. Da der Abschluss dieser Aktionspläne allerdings erst für 2011 vorgesehen ist und es bereits zu einigen Verzögerungen bei der Umsetzung der Einzelmaßnahmen gekommen ist, hat der Generaldirektor der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung aufgrund des in den Augen der Kommission bestehenden Glaubwürdigkeitsrisikos in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht für 2009 für die InVeKoS Bulgariens und Rumäniens einen Mittelvorbehalt verfügt.

Andere Mitgliedstaaten weisen in ihren jeweiligen InVeKoS weniger gravierende Defizite auf. Diese stellen die Effektivität ihrer Systeme zwar nicht in Frage, machen sie jedoch perfektionierbar. Diese Mitgliedstaaten haben Maßnahmen ergriffen bzw. sind dabei, Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Defizite zu beseitigen.

All diese Defizite werden im Rahmen von Konformitätsprüfungsverfahren nachverfolgt, wodurch sichergestellt ist, dass den Unwägbarkeiten für den EU-Haushalt angemessen entgegengesteuert wird.

In Bezug auf das LPIS besteht aufgrund der ständigen Veränderungen sowohl der technischen Möglichkeiten als auch der Realität im Feld ein andauernder Bedarf an Aktualisierungen. Darüber hinaus sind die Mitgliedstaaten nun rechtlich zur Durchführung einer alljährlichen Bewertung der Qualität ihrer LPIS verpflichtet. Das Ergebnis dieser Qualitätsprüfung entscheidet darüber, ob eine Aktualisierung erforderlich ist.

3.73.

- a) Zusammen mit den Mitgliedstaaten arbeitet die Kommission auf einer kontinuierlichen Basis an Maßnahmen zur Verbesserung der Zuverlässigkeit der durch die LPIS-GIS gewonnenen Informationen. Ab dem Antragsjahr 2010 sind die Mitgliedstaaten alljährlich zur Durchführung einer Qualitätsbeurteilung des LPIS-GIS entsprechend vorgegebener Verfahren verpflichtet. Darüber hinaus müssen sie über die entsprechenden Ergebnisse und die gegebenenfalls zur Verbesserung der Situation erforderlichen, ins Auge gefassten Maßnahmen Bericht erstatten.
- b) Anhang I der Verordnung (EG) Nr. 885/2006 fordert als Bestandteil der Akkreditierungskriterien das Vorhandensein eines Prüfpfads. Diese Kriterien werden alljährlich durch die bescheinigenden Stellen geprüft.

BEMERKUNGEN DES HOFES

- c) Klarstellung und weitere Durchsetzung der Regeln, damit EU-Direktbeihilfen nicht an Antragsteller ausgezahlt werden, die die Flächen weder landwirtschaftlich genutzt noch in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand erhalten haben;
- d) Festlegung auf EU-Ebene, dass Grünland nur dann für die Zahlung von EU-Direktbeihilfen infrage kommt, wenn bestimmte jährliche Mindestvoraussetzungen für seine Erhaltung erfüllt sind.

3.74. Der Hof weist außerdem erneut darauf hin, dass im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die Vorschriften und Bedingungen noch stärker zu vereinfachen.

3.75. Außerdem ist der Hof der Ansicht, dass die Kommissionsleitlinien bezüglich der von den bescheinigenden Stellen durchzuführenden Arbeit hinsichtlich der Art und des Abdeckungsgrads dieser Arbeit sowie hinsichtlich der Berichterstattungspflichten überprüft werden sollten. Dabei sollte besonderes Augenmerk auf die Arbeit im Zusammenhang mit der Validierung der mitgliedstaatlichen Statistiken über Kontrollen und Vor-Ort-Kontrollen gelegt werden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- c) Die Problematik der vom Hof aufgeworfenen Frage der Definition der landwirtschaftlichen Aktivität wurde im Rahmen des Gesundheitschecks behandelt, wonach die Entscheidung darüber, ob natürliche oder juristische Personen, deren Haupterwerb nicht in der Ausübung einer landwirtschaftlichen Aktivität besteht bzw. deren landwirtschaftliche Aktivität unbedeutender Natur ist (Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009), von den direkten Fördermittelzahlungen auszuschließen sind oder nicht, den Mitgliedstaaten überlassen wird.

Weitere Überlegungen zu diesem Thema werden möglicherweise im Zusammenhang mit der GAP nach 2013 zur Sprache kommen. Dabei ist auf die Notwendigkeit zu achten, komplizierte Regelungen zu vermeiden, die zu einem komplexen Kontrollsystem führen würden, dessen Realisierung wiederum kostspielig wäre und den Bemühungen der Kommission um vereinfachte Regelungen entgegenlaufen würde.

- d) Das aktuelle System bietet einen gemeinsamen rechtlichen Rahmen, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten für die Definition der Erhaltungskriterien im Rahmen des GLÖZ verantwortlich sind. Dies lässt es zu, der in der EU vorhandenen Vielfalt an landwirtschaftlichen Flächen und Agrartraditionen Rechnung zu tragen.

3.74. Für den Zeitraum 2007-2013 hat die Kommission bereits Vereinfachungen an der Gemeinsamen Agrarpolitik vorgenommen — unter anderem auch im Bereich der ländlichen Entwicklung — und wird dies auch künftig tun. Allerdings werden auch weitere Vereinfachungen nicht ausreichen, um die Fehlerquote in bestimmten Bereichen der ländlichen Entwicklung unter die Zwei-Prozent-Schwelle des Hofes zu drücken, ohne dabei die Politikziele in Gefahr zu bringen. Die Kommission hat daher vorgeschlagen, hinsichtlich der Ausgaben für ELER eine Fehlertoleranz im Bereich zwischen 2 % und 5 % festzulegen. Eine Fehlerquote im mittleren Bereich dieser Spanne wäre akzeptabel und gerechtfertigt. Oberhalb dieses Niveaus wären zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, um die Fehlerquote mittels erhöhter Kontrollen und der Beseitigung der hauptsächlichsten Fehlerursachen zu reduzieren.

3.75. Die Kommission schätzt, dass die Gesamtstruktur der Kontrollen und die zugehörigen Anforderungen an das Berichtswesen angemessen sind, insbesondere im Sinne einer Grundlage für Entscheidungen hinsichtlich des Rechnungsabschlusses (siehe auch Ziffer 3.54). Die überarbeiteten Leitlinien für das Haushaltsjahr 2010 wurden anlässlich der Sitzung des Ausschusses für die Agrarfonds am 18. Juni 2010 verteilt. Entsprechende Änderungen betrafen lediglich die Modalitäten des Berichtswesens und hatten keine Auswirkungen auf die Tätigkeit der bescheinigenden Stellen.

Mit Blick auf die Arbeit im Zusammenhang mit den Kontroll- und Inspektionsstatistiken hat die Kommission weiterhin vor kurzem ein System bereitgestellt, anhand dessen die Mitgliedstaaten den Gesamtrahmen stärken können, um hinreichende Sicherheit bezüglich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit von Vorgängen auf der Ebene der Endbegünstigten zu erlangen. Zu diesem Zweck sollen die bescheinigenden Stellen ihre Tätigkeit über die aktuell geltenden Erfordernisse hinaus ausweiten, indem sie mit Blick auf eine vorgegebene Ausgabenpopulation eine repräsentative Stichprobe von Vorgängen nachvollziehen, welche die entsprechende Zahlstelle im Rahmen einer Vor-Ort-Kontrolle überprüft hat. Die Aufgabe würde demnach die gesamte Fallbearbeitung umfassen: vom Eingang des Förderantrags über die Fördermittelberechnung bis hin zur Durchführung der Endauszahlung.

BEMERKUNGEN DES HOFES

3.76. Schließlich müssen zusammen mit den betroffenen nationalen Behörden wirksame Maßnahmen ergriffen werden, um zu vermeiden, dass für Fischereiprojekte nicht beihilfefähige Ausgaben übernommen werden. Für interne Kontrollen der im Rahmen von Programmen zur Tilgung und Überwachung von Tierseuchen an die Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen muss zwischen den Kommissionsdiensten eine klare Aufgabentrennung bestehen; außerdem müssen angemessene förmliche Kontrollverfahren entwickelt werden.

3.77. **Anhang 3.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

3.76. *Bezüglich des Programmzeitraums 2000-2006 hat die Kommission sämtliche erforderliche Maßnahmen zur Berichtigung unrechtmäßig gezahlter Fördergelder eingeleitet. Im Rahmen des Programmabschlusses wird sichergestellt sein, dass sämtliche unrechtmäßig gezahlten Fördergelder von den Abschlusszahlungsansprüchen abgezogen werden.*

Mit Blick auf den EFF wurde das Kontrollregime mittels neuer Bestimmungen hinsichtlich des effektiven Funktionierens der Systeme verstärkt, um unrechtmäßige Ausgaben zu verhindern bzw. zu berichtigen. Die Kommission übt die Rolle einer Aufsichtsinstanz aus. Sie überprüft die Zuverlässigkeit, die der Arbeit der Kontrollbehörden in den Mitgliedstaaten beigemessen werden kann. Die Verantwortung für die Kontrollen direkt vor Ort verbleibt im Sinne der geteilten Verwaltung jedoch bei den einzelnen Mitgliedstaaten. Das oben beschriebene Kontrollregime sorgt dafür, dass die Mitgliedstaaten zuverlässige und effektive Verwaltungs- und Kontrollsysteme zur Verfügung haben, die unrechtmäßige Ausgaben verhindern oder berichtigen.

Weiterhin gibt die Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei in Kooperation mit den anderen Generaldirektionen für die Strukturfonds regelmäßig Richtlinien schreiben zu Themen gemeinsamen Interesses heraus, um die Effektivität der eingesetzten Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu optimieren.

3.77. *Siehe die Antworten der Kommission in Anhang 3.4.*

ANHANG 3.1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IM THEMENKREIS LANDWIRTSCHAFT UND NATÜRLICHE RESSOURCEN

	2009								2008	2007
	EGFL		Ländliche Entwicklung		SANCO, ENV, MARE		Insgesamt			
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE										
Vorgänge insgesamt (davon):	148		80		13		241		204	196
Vorschüsse	0		0		0		0		0	0
Zwischen-/Abschlusszahlungen	148		80		13		241		204	196
ERGEBNISSE DER PRÜFUNG										
(in % und Anzahl der Vorgänge)										
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge	76 %	{113}	69 %	{55}	54 %	{7}	73 %	{175}	68 %	69 %
Fehlerbehaftete Vorgänge	24 %	{35}	31 %	{25}	46 %	{6}	27 %	{66}	32 %	31 %
AUFSCHLÜSSELUNG DER FEHLERBEHAFTETEN VORGÄNGE										
(in % und Anzahl der Vorgänge)										
Aufschlüsselung nach Fehlerart										
Nicht quantifizierbare Fehler	31 %	{11}	36 %	{9}	67 %	{4}	36 %	{24}	32 %	36 %
Quantifizierbare Fehler	69 %	{24}	64 %	{16}	33 %	{2}	64 %	{42}	68 %	64 %
darunter: Förderfähigkeit	13 %	{3}	13 %	{2}	100 %	{2}	17 %	{7}	20 %	36 %
Tatsächliches Vorhandensein	0 %	{0}	6 %	{1}	0 %	{0}	2 %	{1}	2 %	3 %
Genauigkeit	87 %	{21}	81 %	{13}	0 %	{0}	81 %	{34}	78 %	61 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER										
Wahrscheinlichste Fehlerquote:										
< 2 %									X	
2 % bis 5 %	X									X
> 5 %										

ANHANG 3.2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN IM THEMENKREIS LANDWIRTSCHAFT UND NATÜRLICHE RESSOURCEN

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme — EGFL

Mitgliedstaat (Zahlstelle)	Regelung	Unter das InVeKoS fallende Ausgaben (Millionen Euro)	Verwaltungsverfahren und -kontrollen zur Gewährleistung korrekter Zahlungen, einschließlich Qualität der Datenbanken	Methodik der Vor-Ort-Kontrollen, Auswahl, Durchführung, Qualitätskontrolle und Berichterstattung über die jeweiligen Ergebnisse	Durchführung und Kontrolle: GLÖZ/Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen	Gesamtbewertung
Litauen	einheitl. Flächenz.	183,5	2			
Lettland	einheitl. Flächenz.	69,5				
Slowakei	einheitl. Flächenz.	179,7	1, 2, 4, 5	A, B, C	a	
Zypern	einheitl. Flächenz.	24,6	1, 2, 3, 4, 7, 8	A, D		
Italien (AGREA)	Betriebsprämie	409,0	6, 7, 9	A	b, c	
Malta	Betriebsprämie	2,7	3, 4, 5, 7, 10	A		
Griechenland	Betriebsprämie	2 077,1	2, 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12	A, E, F, D	b, d	
Spanien (Baskenland)	Betriebsprämie	30,0	1, 5, 6, 7, 13			

Legende:

	Wirksam.
	Bedingt wirksam.
	Nicht wirksam.

- 1 Kein Ausschluss nicht beihilfefähiger Landschaftsmerkmale/beihilfefähige Fläche im Flächenidentifizierungssystem zu hoch ausgewiesen.
- 2 Es fehlt ein ausreichender Prüfpfad.
- 3 Das Verfahren zur Erfassung der Anträge ist nicht uneingeschränkt zuverlässig.
- 4 Keine Aktualisierung der beihilfefähigen Flächen im Flächenidentifizierungssystem anhand neuer Orthofotos und/oder aufgrund von Vor-Ort-Kontrollen.
- 5 Es finden keine (rückwirkenden) Gegenkontrollen auf der Grundlage aktualisierter Angaben zu den Referenzparzellen statt.
- 6 Schwachstellen bei der Ermittlung der beihilfefähigen Flächen im Fall von Dauergrünland und Gemeinschaftsweiden.
- 7 Fehlerhafte Verhängung von Sanktionen.
- 8 Überschreitung der Obergrenze für einheitliche Flächenzahlungen um rund 1,44 % ohne Anwendung eines Kürzungskoeffizienten.
- 9 Betriebsprämien werden ohne vorherige Beseitigung der aufgedeckten Unstimmigkeiten ausgezahlt.
- 10 Entgegen den EU-Rechtsvorschriften wurden Betriebsinhabern, die im Jahr der Einführung der Betriebsprämienregelung über beihilfefähige Hektarflächen verfügten, besondere Ansprüche zugewiesen.
- 11 Erhebliche Verspätungen bei der Einrichtung des Flächenidentifizierungssystems-GIS, die die Qualität der Gegenkontrollen beeinträchtigen.
- 12 Vorschriftswidrige Anwendung einer Toleranzmarge von 5 % bei den Verwaltungsgegenkontrollen.
- 13 Die Verwaltungsverfahren zur Ermittlung der an die nationale Reserve abzutretenden Ansprüche entbehren einer Rechtsgrundlage.
- A Messtoleranzen werden vorschriftswidrig angewandt/nicht angewandt.
- B Nichtverfügbarkeit von Daten zu Berichten über Kontrollen und Vor-Ort-Kontrollen für das Antragsjahr 2008.
- C Keine Verrechnung der bei einer Kulturgruppe festgestellten Übererklärung von Flächen mit festgestellten Untererklärungen.
- D Bei den vom EuRH durchgeführten Vor-Ort-Kontrollen traten wesentliche Differenzen zutage.
- E Begünstigte, die Anträge für Weideflächen von minderer Qualität gestellt haben, wurden nicht vor Ort kontrolliert.
- F Die Qualität der Vor-Ort-Kontrollen erwies sich als unzulänglich, was zu unzuverlässigen Ergebnissen führte.
- a Die Berichte über Vor-Ort-Kontrollen in Bezug auf den GLÖZ sind unvollständig/nicht ausführlich genug.
- b Die nationalen Anforderungen (GLÖZ) für Grünland und Weideland von minderer Qualität sind unzulänglich.
- c Die Kontrollen in Bezug auf den GLÖZ werden ausschließlich per Fernerkundung vorgenommen.
- d Sanktionen wegen der Nichteinhaltung anderweitiger Verpflichtungen wurden nicht korrekt verhängt.

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme — Entwicklung des ländlichen Raums

Mitgliedstaat (Zahlstelle)	Fonds	Verwaltungsverfahren und -kontrollen zur Gewährleistung korrekter Zahlungen, einschließlich Qualität der Datenbanken	Methodik der Vor-Ort-Kontrollen, Auswahl, Durchführung, Qualitätskontrolle und Berichterstattung über die jeweiligen Ergebnisse	Durchführung und Kontrolle: GLÖZ/Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen	Gesamtbewertung
Österreich	ELER				
Bulgarien	ELER				
Tschechische Republik	ELER				
Deutschland (Bayern)	ELER				
Frankreich	ELER				
Griechenland	ELER				
Rumänien	Sapard			n. z.	
UK (England)	ELER				

Gesamtbewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

Gesamtbewertung	2009	2008	2007

Legende:

	Wirksam.
	Bedingt wirksam.
	Nicht wirksam.
n. z.	Nicht zutreffend: geprüfte Zahlungen unterliegen nicht der Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen.

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION HINSICHTLICH DES THEMENKREISES LANDWIRTSCHAFT UND NATÜRLICHE
RESSOURCEN

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor ab- gegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbewer- tung der Zuver- lässigkeit
GD AGRI	mit Vorbehalten	Gravierende Mängel im InVeKoS in Bulgarien und Rumänien. Ausgaben für Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Rahmen des Schwerpunkts 2 (Verbesserung der Umwelt und der Landschaft), Programmplanungszeitraum 2007-2013.	Bei der im Hinblick auf die Erstellung der Zuverlässigkeits- erklärung für das Haushaltsjahr 2009 durchgeführten Sys- temprüfung des Hofes zeigte sich erneut, dass das InVeKoS in Griechenland die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen im- mer noch nicht wirksam gewährleistet; so sind insbesondere für Grünland die im Flächenidentifizierungssystem erfassten Beihilfefähigkeitssätze nicht zuverlässig (siehe Ziffer 3.38), weist die Antragsdatenbank gravierende Mängel in Bezug auf den Prüfpfad auf (siehe Ziffer 3.40) und sind die Vor- Ort-Kontrollen hinsichtlich des Umfangs und der Qualität unzulänglich (siehe Ziffer 3.46). Außerdem stellt die Kom- mission in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht zum Haus- haltsjahr 2009 fest, dass die Zulassung der griechischen Zahlstelle ab dem Antragsjahr 2010 auf ELER-Maßnahmen beschränkt wurde. Angesichts dieser Umstände hätte der Vorbehalt in Bezug auf Griechenland nach Ansicht des Ho- fes nicht aufgehoben werden dürfen. Der Vorbehalt basiert auf den Fehlerquoten, die bei den von den Mitgliedstaaten im Jahr 2008 durchgeführten Vor-Ort- Kontrollen ermittelt wurden. Diese Fehlerquoten sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich. Der Ge- neraldirektor liefert keine Begründung, warum sich sein Vorbehalt auf sämtliche in der Europäischen Union durch- geführte Vorgänge bezieht und nicht etwa nur auf die Vor- gänge in den Mitgliedstaaten, in denen die Fehlerquoten im Jahr 2008 besonders hoch waren. Der Hof ist jedoch eben- falls der Ansicht, dass Unregelmäßigkeiten bei Vorgängen im Rahmen des Schwerpunkts 2 generell wahrscheinlicher sind als bei Vorgängen anderer Schwerpunkte.	B
GD ENV	mit Vorbehalten	Beihilfefähigkeit der von den Empfängern von Zuschüssen gemelde- ten Ausgaben.	Der Vorbehalt steht mit den früheren Feststellungen des Hofes in Einklang. Es wird zur Kenntnis genommen, dass die GD Umwelt ihre „Fehlerquote“ nicht nach einem Stan- dardverfahren berechnete (auf der Grundlage einer Risiko- analyse).	
GD MARE	mit Vorbehalten	Verwaltungs- und Kontrollsysteme für ermittelte operationelle Pro- gramme und Maßnahmen des FIAF (Deutschland, Spanien, Frank- reich, Vereinigtes Königreich). Beihilfefähigkeit der Zahlungen an die Mitgliedstaaten zum Ausgleich der Mehrkosten bei der Vermarktung bestimmter Fischereierzeug- nisse aus den Gebieten in äußerster Randlage.	Die Vorbehalte basieren auf der Prüfungsarbeit der General- direktion. Sie stehen mit den Feststellungen des Hofes in Einklang.	

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbewertung der Zuverlässigkeit
GD SANCO	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend	Nach Ansicht der GD Gesundheit und Verbraucher wären Restfehler dann wesentlich, wenn ihre finanziellen Auswirkungen auf den Jahresabschluss 2 % des jährlichen Budgets der Generaldirektion übersteigen würden. Allerdings sollte — wie von der GD Haushalt erläutert — nur das Budget der entsprechenden Tätigkeit (ABB) berücksichtigt werden. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Ex-post-Kontrolle von 2009 und in Anbetracht der wiederkehrenden hohen Quote aufgedeckter Fehler oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle (6 %) hätte für den Tätigkeitsbereich (ABB) Sicherheit von Lebens- und Futtermitteln, in dem die Fehlerquote bei 6,9 % lag, ein Vorbehalt geltend gemacht werden müssen.	

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

B: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

C: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER BEMERKUNGEN HINSICHTLICH DES THEMENKREISES LANDWIRTSCHAFT UND NATÜRLICHE RESSOURCEN

GD	Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
Entwicklung des ländlichen Raums				
AGRI	Zinszuschüsse: Die geltenden Verfahren gewährleisten keinen angemessenen Prüfpfad, so dass nicht überprüft werden kann, ob die Zahlung der EU-Zuschüsse an die Endbegünstigten ordnungsgemäß war (Frankreich) (Ziffer 5.15 (*)).	Den Angaben der Kommission zufolge hat Frankreich ein neues Verwaltungssystem eingeführt, mit dem seit 2008 leichter zurückverfolgt werden kann, welchen Weg ein Bankdarlehen von der Bank bis zum Endbegünstigten geht. Die bescheinigende Stelle prüfte alle im Jahr 2009 getätigten Zahlungen an Banken, die ermäßigte Zinssätze gewährten. Sie befand die Zahlungen für korrekt, stellte jedoch fest, dass das neue System immer noch keine vollständige Rückverfolgung aller einzelnen in einer Bankrechnung aufgeführten Darlehen gewährleistet. Die Kommission verfolgte die Angelegenheit durch spezifische Kontrollen in Frankreich weiter.	Im Jahr 2009 war es nach wie vor schwierig, zwischen einer Bankrechnung in Höhe der von der Bank in einem bestimmten Zeitraum gewährten Zinsermäßigungen und den Einzeldarlehen an die Endbegünstigten einen Zusammenhang herzustellen.	Die Kommission vertritt aufgrund eigener durchgeführter Prüfungen die Auffassung, dass der Prüfpfad in der Tat nachvollziehbar ist.
Entwicklung des ländlichen Raums				
AGRI	Im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums sind weitere Anstrengungen erforderlich, um die Vorschriften und Bedingungen noch stärker zu vereinfachen (Ziffer 5.66 (**)).	Der Rat und die Kommission wurden im Jahr 2009 entsprechend tätig. Beim Rat legten 16 Mitgliedstaaten konkrete Vorschläge zur Vereinfachung verschiedener Aspekte der Gemeinsamen Agrarpolitik vor. Einige Vorschläge betrafen die Vereinfachung der Vorschriften und Kontrollen bezüglich der Einhaltung anderweitiger Verpflichtungen und waren daher für den Bereich Entwicklung des ländlichen Raums relevant. Die Kommissionsdienststellen prüften die Vorschläge und beabsichtigten, dem Rat im Jahr 2010 angemessene Änderungen der geltenden Vorschriften zu unterbreiten. Während seiner Sitzung vom 14. bis 16. Dezember 2009 äußerte sich der Rat zufrieden über die Absicht der Kommission, eine Reihe von Vorschlägen weiterzuverfolgen, und forderte die Kommission auf, ihm die vorgeschlagenen Änderungen vorzulegen und mit der Arbeit an mehreren laufenden Vereinfachungsprojekten fortzufahren.	Die im Jahr 2009 eingeleiteten Schritte zeigen, dass die Notwendigkeit der Vereinfachung bestimmter Vorschriften und Bedingungen im Bereich der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums im Auge behalten wurde. Da die Ausgaben für die ländliche Entwicklung auch nationalen Vorschriften unterliegen, weist der Hof im Einklang mit der Empfehlung, die der Rat mit Blick auf die Entlastung für das Haushaltsjahr 2008 aussprach, erneut darauf hin, dass Vereinfachung auch auf nationaler Ebene erreicht werden sollte.	Siehe die Antwort der Kommission zu Ziffer 3.74.

GD	Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
InVeKoS				
AGRI	Griechenland Seit vielen Jahren weist der Hof auf das Problem der unzulänglichen Anwendung des InVeKoS in Griechenland hin. Das Flächenidentifizierungssystem in Griechenland ist unvollständig und enthält Fehler auf der Ebene der Parzellenkennzeichnung. Außerdem wurden Mängel bei den Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen festgestellt. Andere Mitgliedstaaten Im Vereinigten Königreich (Schottland), Bulgarien und Rumänien wurden bei der Anwendung wesentlicher Bestandteile des Systems gravierende Mängel aufgedeckt. Daher ist der Hof der Ansicht, dass das InVeKoS in diesen Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen nicht wirksam ist (Ziffer 5.32 (**)).	Der Jährliche Tätigkeitsbericht der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung enthielt bis zum Jahr 2007 einen Vorbehalt bezüglich des InVeKoS in Griechenland. Im Jahr 2008 entschied die Kommission, der Vorbehalt könne aufgehoben werden, da ab dem Antragsverfahren 2009 alle Bestandteile des InVeKoS in Griechenland eingerichtet und einsatzfähig seien. Bulgarien und Rumänien haben Aktionspläne beschlossen, mit denen die Mängel beseitigt werden sollen. Diese Pläne wurden im Jahr 2009 von der Kommission angenommen. Nach Ansicht der Kommission wirkt sich die im Vereinigten Königreich aufgedeckte Unzulänglichkeit nur sehr begrenzt auf das System aus. Die Kommission verfolgt die gemeldeten Fälle im Rahmen von Konformitätsabschlussverfahren weiter.	Bei der vom Hof im Hinblick auf die Erstellung der Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2009 durchgeführten Systemprüfung zeigte sich erneut, dass das InVeKoS in Griechenland die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen immer noch nicht wirksam gewährleistet: Das Flächenidentifizierungssystem-GIS ist in Griechenland immer noch nicht voll funktionsfähig, in der Antragsdatenbank fehlt ein zuverlässiger Prüfpfad, und Umfang und Qualität der Vor-Ort-Kontrollen sind unzulänglich (Ziffern 3.37, 3.39 und 3.45 (***)). Bei der von der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung im Jahr 2009 durchgeführten Prüfung zur Zulassung der Zahlstelle OPEKEPE wurden gravierende Schwachstellen bei der Verwaltung der EGFL-Mittel festgestellt (GD AGRI, Jährlicher Tätigkeitsbericht 2009, A.1.3, S. 29). Die Ergebnisse der von der Kommission und den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen lassen sich noch nicht bewerten. Die Umsetzung der Aktionspläne soll erst 2011 abgeschlossen werden, und bei der Durchführung einzelner Maßnahmen sind bereits jetzt Verzögerungen aufgetreten (GD AGRI, Jährlicher Tätigkeitsbericht 2009). Die Ergebnisse der von der Kommission und den Mitgliedstaaten getroffenen Maßnahmen lassen sich noch nicht bewerten. Für das Antragsjahr 2008 wurden in Griechenland, Spanien, Italien, Zypern und Litauen Mängel im Flächenidentifizierungssystem festgestellt (Ziffern 3.37 und 3.38 (***)). Der Hof stellte erneut Schwachstellen im Sanktionssystem fest. Der Hof empfiehlt die Beseitigung der ermittelten Systemmängel.	Die Kommission räumt ein, dass es in der Vergangenheit Probleme mit dem griechischen InVeKoS gegeben hat. Seit allerdings das neue LPIS-GIS einsatzbereit ist, konnten die Probleme gelöst werden, da die entsprechenden Risiken ab dem Antragsjahr 2009 reduziert worden sind. Hinsichtlich der Akkreditierungsprüfung der OPEKEPE-Agentur im Jahr 2009 ist zu sagen, dass sich die von der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung entdeckten schwerwiegenden Defizite auf ELER bezogen und nicht auf EGFL. Die Akkreditierung für OPEKEPE wurde folglich auf die ELER-Maßnahmen beschränkt, für die ein geeignetes Kontrollsystem sowie entsprechende Verfahrensweisen eingerichtet worden sind. Die Kommission hat ermittelt, dass bezogen auf das Antragsjahr 2008 in Bulgarien und Rumänien erhebliche Defizite zu verzeichnen waren. In der Folge stellten diese beiden Mitgliedstaaten 2009 Aktionspläne auf, die von der Kommission aufmerksam verfolgt werden. Da der Abschluss dieser Aktionspläne allerdings erst für 2011 vorgesehen ist und die Kommission bereits Verzögerungen feststellen musste, hat der Generaldirektor der GD Landwirtschaft und ländliche Entwicklung in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht für 2009 aufgrund eines bestehenden Glaubwürdigkeitsproblems einen Mittelvorbethalt verfügt. Andere Mitgliedstaaten weisen in ihren jeweiligen InVeKoS weniger gravierende Probleme auf. Diese stellen die Effektivität ihrer Systeme zwar nicht in Frage, machen sie jedoch perfektionierbar. Für diese Mitgliedstaaten sind entsprechende Aktionspläne aufgestellt worden, und die in den vorangegangenen Jahren festgestellten Probleme sind behoben worden bzw. deren Behebung macht hinreichende Fortschritte. In den Fällen Griechenlands, Italiens, Spaniens und Portugals sind vorhandene Schwächen in den Verwaltungsprozessen Teil fortlaufender Konformitätsverfahren.

GD	Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
	Flächenidentifizierungssystem Der Hof deckte in zwei Mitgliedstaaten erhebliche Unzulänglichkeiten im Flächenidentifizierungssystem auf, die die Wirksamkeit der Verwaltungsgegenkontrollen erheblich beeinträchtigen (BG, UK). In einem anderen Mitgliedstaat (ES) wurden nicht beihilfefähige Flächen (teilweise bewaldet und/oder steinigtes Bergweideland) durch die Anwendung großzügiger Koeffizienten für Zahlungen akzeptiert (Ziffer 5.36 (**)). In einigen Ländern enthält die kartografische Komponente des Flächenidentifizierungssystems, das GIS, veraltete Luftbilder (Ziffer 5.30 Buchstaben b und c (*)). Außerdem stellte der Hof in einem Mitgliedstaat fest, dass keine angemessene Kappung der Zahlungen auf der Grundlage von Orthobildern stattfand (PL). Verwaltungskontrollen Schwachstellen bei den Verwaltungskontrollen in Bezug auf die produktionsbezogenen Direktzahlungen wurden bei der Prüfung zur Erstellung der Zuverlässigkeitsprüfung für das Haushaltsjahr 2007 in Griechenland, Italien, Spanien und Portugal festgestellt: fehlerhafte Eingabe von Antragsdaten, Zahlungen im Rahmen mehrerer, nicht miteinander vereinbarer Beihilferegelungen für dieselben Parzellen und keine korrekte Verhängung von Strafen und Sanktionen, sodass überhöhte Zahlungen geleistet wurden (Ziffer 5.27 Buchstabe a (*)).	Die Kommission änderte die Verordnung (EG) Nr. 1122/2009 (Änderung durch die Verordnung (EG) Nr. 146/2010) dahin gehend, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, jährlich eine Bewertung der Qualität ihrer Systeme zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen vorzunehmen und ggf. einen Aktionsplan zur Beseitigung der aufgedeckten Mängel aufzustellen (GD AGRI, Jährlicher Tätigkeitsbericht 2009, S. 48). Die Kommission verfolgt die gemeldeten Fälle im Rahmen von Konformitätsabschlussverfahren weiter. Die Kommission verfolgt die gemeldeten Fälle im Rahmen von Konformitätsabschlussverfahren weiter.		
Betriebsprämienregelung				
AGRI	Bei der Prüfung wurden systematische Mängel bei der Berechnung der Ansprüche festgestellt (Ziffern 5.22-5.26 (*) und 5.38 (**)). Bei den vom Hof vorgenommenen Wiederholungskontrollen wurde festgestellt, dass die Vor-Ort-Kontrollen eine Reihe spezifischer Schwachstellen aufwiesen. Außerdem wurden nicht beihilfefähige Flächen oder Parzellen ermittelt, die von den nationalen Kontrolleuren hätten ausgeschlossen werden müssen (Griechenland, Spanien, Italien und Portugal) (Ziffer 5.28 (*)).	Die Kommission verfolgt die gemeldeten Fälle im Rahmen von Konformitätsabschlussverfahren weiter.	Bei den Prüfungen des Hofes werden weiterhin Mängel bei der Berechnung der Ansprüche und Schwachstellen bei den Kontrollen aufgedeckt (Ziffern 3.40, 3.41, 3.44 und 3.45 (***)).	Die Kommission geht Mängeln nach, die sie im Zusammenhang mit dem Rechnungsabschlusskonformitätsverfahren ermittelt hat.

GD	Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
GLÖZ-Anforderungen				
AGRI	Der Hof stellte Mängel hinsichtlich der Definition eines Betriebsinhabers durch die Mitgliedstaaten und der von ihnen festgelegten Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Erhaltung von Flächen in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand fest. Diese Mängel hatten zur Folge, dass einige Begünstigte im Rahmen der Betriebsprämienregelung oder der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung Beihilfen erhielten, ohne sich in irgendeiner Weise um die betreffenden Flächen zu kümmern (Ziffer 5.49 (**)).	In Artikel 28 der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 wurde die — für die Mitgliedstaaten fakultative — Bestimmung eingeführt, wonach die natürlichen oder juristischen Personen, deren landwirtschaftliche Tätigkeiten unwesentlich sind, von den Zahlungsregelungen ausgeschlossen werden können. Andererseits ist die Kommission hinsichtlich der Erhaltung der Flächen der Ansicht, das derzeitige System biete ausreichende Garantien dafür, dass die Flächen unter dem Aspekt ihrer Erhaltung in gutem landwirtschaftlichen und ökologischen Zustand bewirtschaftet werden (GD AGRI, Jährlicher Tätigkeitsbericht 2009). Daher plant die Kommission diesbezüglich keine zusätzlichen Maßnahmen.	Der Hof empfiehlt eine Verschärfung der Regeln bezüglich des GLÖZ und der Mindestvoraussetzungen für die Erhaltung von Flächen (Ziffer 3.73 Buchstaben c und d (***)).	Siehe die Antwort der Kommission zu Ziffer 3.73.
ENV	Im Bereich Umweltmaßnahmen wurden bei der Finanzierung von Projekten aus dem wichtigsten Fonds (LIFE-Projekte) auch nicht beihilfefähige Ausgaben berücksichtigt (Ziffer 5.49 (*)).	Die GD Umwelt erstellte im Jahr 2008 einen Aktionsplan zur Verbesserung der Beihilfefähigkeit der von den Begünstigten von Zuschüssen gemeldeten Ausgaben. Ein zusätzlicher Aktionsplan, mit dem die Begünstigten stärker sensibilisiert und vorbeugende Aktionen eingeführt werden sollen, befindet sich im Jahr 2010 in der Annahmephase.	Die Auswirkungen dieser Aktionspläne müssen noch bewertet werden; allerdings hat die GD Umwelt einen Vorbehalt in Bezug auf gemeldete, nicht beihilfefähige Ausgaben geltend gemacht.	Der Hof gab seine Einschätzung auf der Grundlage seiner 2009 herausgegebenen Prüfberichte ab. Da im Jahr 2009 dank den erfolgten Anstrengungen zum Abbau von Rückständen eine große Anzahl verspäteter Berichte veröffentlicht wurden, erhöht dies automatisch die augenscheinliche Berichtsverzögerung.
	Beim Abschluss von Prüfungen waren weiterhin erhebliche Verzögerungen zu verzeichnen, doch hat sich die Lage im Jahr 2007 verbessert (Ziffer 5.49 (*)).	Die GD Umwelt teilte mit, sie habe sich bemüht, die Verzögerungen abzubauen.	Die durchschnittliche Verzögerung bei Prüfberichten ist von 191,6 Tagen im Jahr 2006 auf 230,5 Tage im Jahr 2009 angestiegen (Zeit zwischen dem Prüfbesuch und dem Datum des Prüfberichts). Die Nachweise deuten darauf hin, dass es der GD Umwelt noch nicht gelungen ist, diese Schwachstelle zu beseitigen.	Die Kommission ist zuversichtlich, dass sich die Verzögerung im Jahr 2010 verringern wird. Diese beträgt für die dieses Jahr anhängigen Berichte 116,56 Tage.
MARE	Im Politikbereich Fischerei besteht ein erhöhtes Risiko vorschriftswidriger Zahlungen, da angemessene Rechtsvorschriften fehlen und die Ausgaben für die Datenerfassung im Zusammenhang mit der Bestandsbewirtschaftung schlecht dokumentiert sind (Ziffer 5.49 (*)).	Die Kommission gab an, die Rechtsvorschriften würden im Jahr 2008 geändert werden. Die neue Rechtsgrundlage gebe klare Vorschriften vor und dürfte den Bedenken des Rechnungshofs Rechnung tragen.	Die Verordnung (EG) Nr. 1078/2008, die am 1. Januar 2009 in Kraft trat, enthält eine Beschreibung der Kriterien für die Erstattungsfähigkeit der Ausgaben und gibt vor, welche Unterlagen zusammen mit den Erstattungsanträgen einzureichen sind. Es wurden jedoch Schwachstellen in den von den nationalen Behörden eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsystemen aufgedeckt, und bei den 2009 von der Kommission durchgeführten Prüfungen wurde immer noch festgestellt, dass nicht erstattungsfähige Ausgaben geleistet worden waren.	Es trifft zu, dass im Verwaltungs- und Kontrollsystem für die Umsetzung der nationalen Programme zur Datensammlung Schwachstellen ermittelt wurden und dass unrechtmäßige Ausgaben festgestellt worden sind. Allerdings wurden hinsichtlich der Umsetzung dieser Programme entsprechend dem vorherigen, Ende 2008 ausgelaufenen Rechtsrahmen sämtliche Prüfungen durchgeführt. Prüfungen, die dem neuen Rechtsrahmen zuzuordnen und entsprechend der Verordnung (EG) Nr. 1078/2008 der Kommission durchzuführen sind, sind für das nächste Jahr eingeplant, d. h., nachdem die Restbeträge für das erste Jahr der Umsetzung des neuen Rechtsrahmens ausbezahlt worden sind.

GD	Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
	Verbindlichkeiten, die sich in bestimmten Fällen im Zusammenhang mit der Erneuerung bilateraler Fischereiabkommen ergeben, wurden nicht rechtzeitig durch entsprechende Mittelbindungen gedeckt (Ziffer 5.49 (*)).	Die Kommission vertrat die Ansicht, Mittelbindungen im Zusammenhang mit den Fischereiabkommen könnten nur nach Annahme der Rechtsgrundlage (Beschluss bzw. Verordnung des Rates) vorgenommen werden.	Die Kommission hat damit begonnen, eine Politik umzusetzen, wonach das Verfahren der Neuaushandlung der Protokolle und Abkommen frühzeitig eingeleitet wird, sodass die Haushaltsmittel gebunden werden können, ehe die rechtliche Verpflichtung wirksam wird.	<i>Die Kommission setzt das Verfahren zur Neuverhandlung von Protokollen baldmöglichst und rechtzeitig vor deren Auslaufen in Gang. Dies hängt außerdem von der Bereitschaft der betroffenen Drittstaaten ab, Neuverhandlungen in einem frühen Stadium aufzunehmen.</i>
	Beim Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAP) stellte der Hof nicht erstattungsfähige Kosten fest (Ziffer 5.25 (**)).	Die Kommission hat eine Kontrollstrategie entwickelt und führt Ex-post-Prüfungen durch, um zu überprüfen, ob die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten wirksam genug sind, um solche Fehler zu vermeiden.	Im Jahr 2009 gab das erhebliche Ausmaß der von der Kommission aufgedeckten nicht erstattungsfähigen Kosten Anlass zu einem Vorbehalt im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD Maritime Angelegenheiten und Fischerei.	<i>Im Rahmen des Programmabschlusses wird die Kommission alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um von der Ausgabenabschlussrechnung und den Abschlusszahlungsansprüchen sämtliche ungerechtfertigt beantragten Mittel abzuziehen, ob diese nun durch von der Kommission durchgeführte Überprüfungen, externe Prüfungsaktivitäten oder anderweitig entdeckt worden sind.</i>
SANCO	Im Bereich Gesundheit und Verbraucherschutz wurden Zahlungen für Veterinärmaßnahmen geleistet, ohne dass alle erforderlichen Belege vorlagen (Ziffer 5.49 (*)).	Für neue Verträge hat die Kommission eine Klausel eingeführt, wonach die Impfstoffhersteller nachweisen müssen, dass die Impfstoffe — wie von der Kommission vorgegeben — an den festgelegten Ort verschickt wurden.	Die Kommission hat Abhilfemaßnahmen getroffen. Die Wirksamkeit dieser Maßnahmen muss noch bewertet werden.	

(*) Ziffer(n) im Jahresbericht des EuRH zum Haushaltsjahr 2007.

(**) Ziffer(n) im Jahresbericht des EuRH zum Haushaltsjahr 2008.

(***) Ziffer(n) im Jahresbericht des EuRH zum Haushaltsjahr 2009.

ANHANG 3.5

FÜR 2009 ABGETRENNTE ZAHLSTELLENRECHNUNGEN

(Millionen Euro)

Mitgliedstaat	Zahlstelle	Abgetrennte Rechnungen ⁽¹⁾		
		EGFL	ELER	TRDI
Deutschland	Baden-Württemberg	428	82	
Deutschland	Bayern StMELF		194	
Deutschland	Hessen	222	16	
Deutschland	IBH	1	12	
Deutschland	Helaba	4	5	
Deutschland	Rheinland-Pfalz		36	
Deutschland	Thüringen		73	
Estland	PRIA			3
Italien	AGEA	3 005		
Italien	Basilicata (ARBEA)	110	17	
Rumänien	PARDF		565	
Rumänien	PIAA	581		
Spanien	Andalusien		85	
Spanien	Asturien		36	
Insgesamt		4 351	1 121	3

⁽¹⁾ Rechnungen, die aus Gründen, die dem betreffenden Mitgliedstaat anzulasten sind, nach Auffassung der Kommission nicht im Rahmen ihrer Beschlüsse vom 30. April 2010 abgeschlossen werden konnten und ergänzende Nachforschungen erfordern.

Quelle: Beschlüsse der Kommission 2010/257/EU, 2010/258/EU und 2010/263/EU (ABl. L 112 vom 5.5.2010 und ABl. L 113 vom 6.5.2010).

KAPITEL 4

Kohäsion

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	4.1-4.16
Besondere Merkmale des Themenkreises	4.2-4.14
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	4.15-4.16
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	4.17-4.23
Bemerkungen zu den Systemen	4.24-4.31
Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	4.25-4.29
Systeme für Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen	4.30-4.31
Zuverlässigkeit der Managementerklärungen der Kommission	4.32-4.33
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	4.34-4.39

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

EINLEITUNG

4.1. Dieses Kapitel enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zum Themenkreis Kohäsion, der folgende Politikbereiche umfasst: 04 — Beschäftigung und Soziales und 13 — Regionalpolitik. Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 4.1** zu entnehmen.

4.1. Die Kommission stellt fest, dass der Geltungsbereich der Haushaltstitel 4 und 13 weit über die Kohäsionspolitik hinausreicht. Diese Haushaltstitel umfassen auch den sozialen Dialog, die Politik der Gleichstellung der Geschlechter, die Heranführungshilfe und Betriebskostenzuschüsse für europäische Agenturen.

Tabelle 4.1 — Kohäsion — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haushaltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
4	Beschäftigung und Soziales	Verwaltungsausgaben	97	zentral direkt
		Europäischer Sozialfonds	8 562	geteilt
		Arbeitsorganisationen und Arbeitsbedingungen in Europa — sozialer Dialog und Mobilität	57	zentral direkt
		Beschäftigung, soziale Solidarität und Gleichstellung der Geschlechter	113	zentral direkt
		Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung	12	geteilt
		Heranführungsinstrument	65	dezentral
			8 906	
13	Regionalpolitik	Verwaltungsausgaben	83	zentral direkt
		Europäischer Fonds für regionale Entwicklung und sonstige regionale Maßnahmen	18 250	geteilt
		Kohäsionsfonds (einschließlich ehem. ISPA)	7 080	geteilt
		Heranführungsmaßnahmen im Bereich der Strukturpolitik	705	dezentral
		Solidaritätsfonds	623	geteilt
			26 741	

Verwaltungsausgaben insgesamt ⁽¹⁾ 180Operative Ausgaben insgesamt ⁽²⁾ (davon): 35 467

— Vorschüsse 12 386

— Zwischen-/Abschlusszahlungen 23 081

Zahlungen des Jahres insgesamt 35 647**Mittelbindungen des Jahres insgesamt 49 719**

⁽¹⁾ Über die Prüfung der Verwaltungsausgaben wird in Kapitel 9 berichtet.

⁽²⁾ 25,4 Milliarden Euro (71 %) der operativen Ausgaben entfielen auf den Zeitraum 2007-2013 und 8,4 Milliarden Euro (24 %) auf den Zeitraum 2000-2006 (Mittel des EFRE, KF und ESF). Im Zeitraum 2007-2013 handelte es sich bei 11,3 Milliarden Euro (44 %) um Vorschusszahlungen.

Anmerkung: Ausführliche Angaben über die Ausführung des Haushaltsplans 2009 sind Teil II der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2009, dem von der Generaldirektion Haushalt der Europäischen Kommission erstellten Bericht über die Haushaltsführung und das Finanzmanagement 2009 sowie dem Bericht über die Analyse der Verwendung der Strukturfonds- und Kohäsionsfondsmittel im Jahr 2009 zu entnehmen.

Anmerkung: Dieses Kapitel deckt auch für beide Zeiträume die Ausgaben im Rahmen des Heranführungsinstruments I(S)PA und der Maßnahmen für sozialen Dialog und Mobilität sowie für die Gleichstellung von Frauen und Männern ab, die streng genommen nicht zur Kohäsionspolitik gehören. Über die Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums und die Fischerei wird im Zusammenhang mit den Politikbereichen 05 — Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums und 11 — Fischerei berichtet.

Quelle: Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Besondere Merkmale des Themenkreises**Politische Ziele und Instrument**

4.2. Ziel der Kohäsionspolitik ist es, durch den Abbau des Entwicklungsgefälles zwischen den verschiedenen Regionen den sozialen und wirtschaftlichen Zusammenhalt in der Europäischen Union zu stärken.

4.3. Der weitaus größte Teil der Ausgaben wird zulasten der folgenden drei Fonds getätigt:

- a) Die Mittel des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) werden für Investitionen im Infrastrukturbereich, Maßnahmen zur Schaffung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen, lokale Entwicklungsinitiativen und die Tätigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) eingesetzt.
- b) Aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) werden Fördermittel für Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zur Entwicklung von Humanressourcen und zur Förderung der Eingliederung in den Arbeitsmarkt bereitgestellt.
- c) Mit Mitteln des Kohäsionsfonds (KF) werden in den Mitgliedstaaten, deren Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen unter 90 % des EU-Durchschnitts liegt, Infrastrukturinvestitionen in den Bereichen Umwelt und Verkehr finanziert.

4.4. Die Ausgaben für Kohäsionsmaßnahmen werden gemeinsam mit den Mitgliedstaaten verwaltet, die sich auch an der Finanzierung der entsprechenden Projekte beteiligen. Der Einsatz der Kohäsionsmittel wird innerhalb mehrjähriger „Programmplanungszeiträume“ geplant: Die Zahlungen beziehen sich auf während des Zeitraums der Zuschussfähigkeit⁽¹⁾ getätigte Ausgaben und können daher nach Ablauf der Programmplanungszeiträume, denen sie zuzuordnen sind, noch mehrere Jahre weiterlaufen. Für dieses Kapitel sind die Programmplanungszeiträume 2000-2006 und 2007-2013 relevant.

4.5. Getätigt werden die Ausgaben im Rahmen einer großen Zahl mehrjähriger „operationeller Programme“ (OP)⁽²⁾ die sich auf einzelne Mitgliedstaaten oder Regionen innerhalb der Mitgliedstaaten beziehen. Die Kommission genehmigt die operationellen Programme auf der Grundlage von Vorschlägen der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten wählen die Einzelprojekte aus, die in die operationellen Programme aufgenommen werden. Diese Projekte werden von verschiedenen Arten von Projektträgern (privaten Einzelpersonen, Vereinigungen, Unternehmen des privaten oder öffentlichen Rechts oder lokalen, regionalen oder nationalen Stellen) durchgeführt. Zu Beginn der Programme leistet die Kommission Vorschusszahlungen an die Mitgliedstaaten. Die Projektträger beantragen bei den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten die Zurückzahlung der von ihnen übernommenen zuschussfähigen Kosten. Daraufhin beantragen die Mitgliedstaaten bei der Kommission die Erstattung dieser Ausgaben, indem sie bescheinigte Ausgabenerklärungen vorlegen, mit denen sie Zwischen- oder Abschlusszahlungen beantragen.

⁽¹⁾ Für den Programmplanungszeitraum 2000-2006 endete der Zeitraum der Zuschussfähigkeit ursprünglich am 31. Dezember 2008. Im Rahmen des Antikrisenpakets wurde er für alle Mitgliedstaaten, die dies bei der Kommission beantragten, bis zum 30. Juni 2009 verlängert.

⁽²⁾ In einem operationellen Programm werden nationale, regionale oder sektorbezogene Prioritäten für die Mittelbereitstellung festgelegt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

4.6. Im Jahr 2009 handelte es sich bei den EFRE-, Kohäsionsfonds- und ESF-Ausgaben hauptsächlich um Zwischen- und Abschlusszahlungen (siehe **Tabelle 4.1**). Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 wurden Zwischenzahlungen in Höhe von 14,1 Milliarden Euro und Vorschusszahlungen in Höhe von 11,3 Milliarden Euro geleistet. Hinzu kamen Zwischen- und Abschlusszahlungen für den Zeitraum 2000-2006 in Höhe von 8,4 Milliarden Euro.

Überwachung und Kontrolle der Kohäsionsausgaben

4.7. Für die Durchführung des EFRE, des ESF und des Kohäsionsfonds sind die Mitgliedstaaten zuständig. Die Zuständigkeit für die laufende Verwaltung und die „Primärkontrollen“, mit denen fehlerhafte Erstattungen von Projektkosten und andere Unregelmäßigkeiten verhindert oder aufgedeckt und berichtigt werden sollen, wird Verwaltungsbehörden und zwischengeschalteten Stellen übertragen. Bescheinigungsbehörden führen zusätzliche Kontrollen durch, ehe sie Zahlungsanträge bei der Kommission einreichen.

4.8. Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 wurden die Prüfungs- und Kontrollvorschriften verschärft ⁽³⁾. Die Mitgliedstaaten müssen der Kommission für jedes OP einen Bericht und eine Stellungnahme zur Genehmigung vorlegen. In dem Bericht muss dargelegt sein, ob die Verwaltungs- und Kontrollsysteme mit den einschlägigen Verordnungen in Einklang stehen („Konformitätsbewertungsbericht“). Die Prüfbehörde ist verpflichtet, binnen neun Monaten nach Genehmigung des Programms eine Prüfstrategie vorzulegen. Darüber hinaus ist sie dafür zuständig, der Kommission in jährlichen Kontrollberichten ⁽⁴⁾ und jährlichen Stellungnahmen zu bestätigen, dass das wirksame Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme des Programms und infolgedessen auch die Ordnungsmäßigkeit der bescheinigten Ausgaben hinlänglich gewährleistet sind ⁽⁵⁾.

4.9. Außerdem ist es in erster Linie Aufgabe der Mitgliedstaaten, vorschriftswidrige Ausgaben, die von ihnen aufgedeckt werden, zu berichtigen und der Kommission zu melden. Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass die zu Unrecht an die Begünstigten von Kohäsionsausgaben geflossenen Zahlungen wiedereingezogen oder herausgenommen werden.

⁽³⁾ Siehe Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 25) und Verordnung (EG) Nr. 1828/2006 der Kommission (ABl. L 371 vom 27.12.2006, S. 1).

⁽⁴⁾ Siehe insbesondere Artikel 62 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

⁽⁵⁾ Der jährliche Kontrollbericht 2009 (der bis Ende 2009 vorgelegt werden musste) enthält die Ergebnisse der im Zeitraum Juli 2008 bis Juni 2009 durchgeführten Prüfungen. Darunter fallen die durchgeführten Systemprüfungen sowie die Prüfung von Vorgängen zu den der Kommission im Zeitraum Januar 2007 bis Dezember 2008 gemeldeten Ausgaben.

BEMERKUNGEN DES HOFES

4.10. Die Kommission übt die Aufsicht über die Mitgliedstaaten aus und bemüht sich sicherzustellen, dass deren Verwaltungs- und Kontrollsysteme den Anforderungen entsprechend funktionieren. Stellt die Kommission bei ihren Prüfungen fest, dass die Mitgliedstaaten vorschriftswidrige Ausgaben nicht berichtigt haben oder dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme beträchtliche Mängel aufweisen, unterbricht sie die Zahlungen an die betroffenen Mitgliedstaaten und/oder setzt sie aus ⁽⁶⁾. Wenn die Mitgliedstaaten die vorschriftswidrigen Ausgaben nicht wiedereinziehen oder herausnehmen (d. h. die ausgeschlossenen Ausgaben durch andere, zuschussfähige Ausgaben ersetzen) oder die aufgedeckten Systemmängel nicht beheben, kann die Kommission Finanzkorrekturen vornehmen, die eine entsprechende Kürzung der EU-Fördermittel bedeuten.

Besondere Risiken bezüglich der Ordnungsmäßigkeit

4.11. Der für Kohäsionsmaßnahmen geltende verordnungsrechtliche Rahmen ist komplex und muss im Einklang mit einer Reihe verschiedener EU-Politiken und Vorschriften, z. B. in Bezug auf die Vergabe öffentlicher Aufträge und auf staatliche Beihilfen, angewandt werden. Außerdem gelten für die Kohäsionsausgaben spezifische Anforderungen.

4.12. Für die Umsetzung der Kohäsionspolitik in den Mitgliedstaaten ist eine große Zahl von Behörden (nationale Behörden, regionale Behörden und zwischengeschaltete Stellen) zuständig, und die Zahl der Begünstigten und Empfänger von EU-Mitteln ist noch weitaus größer. Die auf nationaler oder regionaler Ebene an der Umsetzung der operationellen Programme und Projekte beteiligten Akteure haben möglicherweise keine Kenntnis von den anzuwendenden Vorschriften oder sind nicht sicher, wie diese Vorschriften korrekt auszulegen sind. Dies kann dazu führen, dass sie fehlerhafte oder ungerechtfertigte Erklärungen einreichen.

4.13. Die im Rahmen eines operationellen Programms an die Begünstigten geleisteten Zahlungen für während des Zeitraums der Zuschussfähigkeit getätigte Ausgaben laufen gewöhnlich nach dem Ende des Programmplanungszeitraums weiter, bis alle Projekte fertiggestellt sind und das Programm abgeschlossen wird. Da der Zeitraum der Zuschussfähigkeit für den Programmplanungszeitraum 2000-2006 im Jahr 2009 auslief, standen die nationalen Behörden möglicherweise hinsichtlich der Inanspruchnahme der von der EU gebundenen Mittel unter Druck. Wie vom Hof bereits in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 dargelegt, erhöht sich dadurch das Risiko, dass für nicht zuschussfähige Projekte Erstattungszahlungen aus dem EU-Haushalt geleistet werden, wenn Ausgaben, die für vorschriftswidrig befunden wurden, durch neue Ausgaben ersetzt werden („Herausnahme“), ohne dass bis zum Programmabschluss eine wirksame Ex-ante-Überprüfung durch den Mitgliedstaat stattfindet ⁽⁷⁾.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

4.10. In erster Linie obliegt es den Mitgliedstaaten, für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu sorgen, die der Kommission gemeldet werden. Die Kommission übt ihre Aufsicht über ihre Prüfungstätigkeit aus, wobei sie die sonstige gemeinschaftliche und nationale Prüfungstätigkeit berücksichtigt, aber auch über Programmverhandlungen, Überwachungsausschüsse, jährliche Sitzungen mit den Verwaltungs- und Prüfbehörden sowie über umfangreiche Beratung und Seminare.

Die Kommission hat ihre Aufsichtsfunktion gestärkt, indem sie ihren Aktionsplan 2008 (KOM(2008) 97 endg.) durchführte.

Im Jahr 2009 erließ die Kommission sieben Aussetzungsentscheidungen und verhängte Finanzkorrekturen mit einem Wert von insgesamt 2,3 Milliarden Euro.

4.11. Die Kommission verweist auf das umfangreiche Vorhaben zur Vereinfachung des Regelwerks für die Kohäsionspolitik, das im Jahr 2008 eingeleitet und im Jahr 2010 abgeschlossen wurde und sich auf bestimmte Vorschriften der sektorbezogenen Regelungen erstreckte.

Etwaige Mängel bei der Durchführung der EU-Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen und der staatlichen Beihilfen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene sowie bei der Anwendung des EU-Rechts stehen nicht spezifisch mit der Durchführung der Kohäsionsprojekte in Zusammenhang.

4.12. Der rechtliche Rahmen für den Zeitraum 2007-2013 wurde verbessert, um zu gewährleisten, dass die Begünstigten über alle spezifischen Bedingungen der Finanzierung, der Durchführung und der Berichterstattung unterrichtet sind und dass die Verwaltungsbehörden sich davon überzeugen, dass die Begünstigten in der Lage sind, diese Bedingungen zu erfüllen, bevor Projekte genehmigt werden.

Außerdem hat die Kommission seit Beginn des Programmplanungszeitraums die zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten regelmäßig und frühzeitig geschult und beraten. Spezifische Schulungsmaßnahmen waren diesbezüglich auch in dem Aktionsplan vorgesehen, den die Kommission im Februar 2008 (KOM(2008) 97 endg.) angenommen hat; sie werden regelmäßig durchgeführt.

4.13. In dem rechtlichen Rahmen für den Zeitraum 2000-2006 und für den Zeitraum 2007-2013 ist vorgesehen, dass die zugewiesenen Mittel innerhalb einer Frist von zwei oder drei Jahren nach der erfolgten Bindung verwendet werden, um einer automatischen Aufhebung von Mittelbindungen vorzubeugen. Hiermit wird gewährleistet, dass die Mittel gebunden und die Ausgaben gleichmäßig während des gesamten Zeitraums getätigt werden und nicht mit Verzögerung erst im letzten Jahr.

Außerdem achtet die Kommission insbesondere darauf, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten während des gesamten Durchführungszeitraums bis zum Abschluss wirksam sind, und ordnet erforderlichenfalls Finanzkorrekturen an.

⁽⁶⁾ Artikel 39 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates (ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1); sowie Artikel 91 und 92 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006.

⁽⁷⁾ Siehe Ziffern 6.19 und 6.33 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008.

BEMERKUNGEN DES HOFES

4.14. Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 bildet die Genehmigung der von den Mitgliedstaaten (zusammen mit den Berichten zur Beschreibung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme) vorgelegten Konformitätsbewertungen sowie der Prüfstrategien durch die Kommission das erste wesentliche Element im Kontrollrahmen für die Kohäsionspolitik. Solange die Kommission die Konformitätsbewertungen nicht genehmigt hat, bewilligt sie keine Zwischenzahlungen für die betreffenden Programme. Die Mitgliedstaaten können allerdings bis zur Genehmigung seitens der Kommission damit beginnen, über ihre noch nicht genehmigten Systeme Zahlungen an die Begünstigten zu leisten. Bei den während dieses Zeitraums getätigten Ausgaben besteht ein höheres Fehlerrisiko.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

4.15. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in **Teil 2 von Anhang 1.1** beschrieben. Für die Prüfung des Themenkreises Kohäsion ist auf die folgenden besonderen Sachverhalte hinzuweisen:

- Es wurde eine Stichprobe von 180 Zwischen- und Abschlusszahlungen untersucht. 69 % dieser nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Zahlungen beziehen sich auf Projekte des Programmplanungszeitraums 2007-2013.
- Vorschüsse wurden nicht in die Stichprobe einbezogen, weil das Risiko bei dieser Art von Zahlungen sehr gering ist.

4.16. Die Bewertung der Systeme bezog sich auf folgende Verwaltungs- und Kontrollsysteme:

- Systeme, mit denen bei 16 operationellen Programmen des Programmplanungszeitraums 2007-2013 in 13 Mitgliedstaaten die Konformität mit bestimmten Kernvorschriften des verordnungsrechtlichen Rahmens überprüft wird
- Systeme, die dazu dienen, bei vier operationellen Programmen und einer Gemeinschaftsinitiative des Programmplanungszeitraums 2000-2006 in sechs Mitgliedstaaten Beiträge wieder einzuziehen oder herauszunehmen und diesbezüglich Bericht zu erstatten.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission geht aktiv dem Risiko nach, auf das der Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2008 hinwies, insbesondere im Zusammenhang mit dem Abschluss der Programme des Zeitraums 2000-2006.

4.14. Die Kommission hat ihre Genehmigungsverfahren (für die Berichte über die Konformitätsbewertung und die nationalen Prüfstrategien) fristgerecht durchgeführt. Das vom Hof festgestellte Risiko ist auf die in den Vorschriften vorgesehene Zeitspanne für die Einreichung der Konformitätsbewertungsberichte und der Prüfstrategien durch die Mitgliedstaaten zurückzuführen.

Die Kommission hält dies für ein beschränktes Risiko, da die Tatsache, dass sie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme noch nicht genehmigt hat, nicht bedeutet, dass solche auf nationaler Ebene genehmigten Systeme nicht den Anforderungen entsprechen und nicht wirksam funktionieren.

Kontrollen zur Eindämmung des Fehlerrisikos sind vorhanden; die für die Strukturfonds zuständigen Generaldirektionen haben dieses Risiko bei ihrer Prüfstrategie berücksichtigt und auch die Prüfbehörden auf dieses Risiko aufmerksam gemacht. Jede Prüfbehörde muss der Kommission Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Prüfungen repräsentativer Stichproben von Vorgängen vorlegen, die sich auf die in jedem Jahr geltend gemachten Ausgaben erstreckt, sowie eine jährliche Stellungnahme zum wirksamen Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme.

4.15.

- Die Kommission stellt fest, dass Vorschüsse, die definitionsgemäß kaum mit einem Risiko behaftet sind, ein Drittel ihrer Kohäsionszahlungen im Jahr 2009 ausmachten (siehe Tabelle 4.1).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ORDNUNGSMÄSSIGKEIT DER VORGÄNGE

4.17. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang 4.1** zusammengefasst.

4.18. Wie in den Vorjahren waren bei einer großen Zahl von Zahlungen für Kohäsionsprojekte Fehler festzustellen. Im Jahr 2009 war dies bei 36 % ⁽⁸⁾ der 180 geprüften Projekte der Fall.

4.19. Die wahrscheinlichste Fehlerquote liegt nach Schätzung des Hofes bei über 5 % ⁽⁹⁾.

4.20. Ein hoher Anteil der geschätzten Fehlerquote entfällt auf Förderfähigkeitsfehler, die in der Prüfungss Stichprobe die häufigste Art quantifizierbarer Fehler bilden. Diese Art von Fehlern wurde bei 24 Zahlungen für geprüfte Projekte festgestellt. Die Hauptursachen für die Förderfähigkeitsfehler waren die Einbeziehung von Kosten, die nicht für eine Erstattung infrage kamen, sowie schwerwiegende Verstöße gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge (siehe die folgenden Beispiele).

4.18. Die Kommission stellt fest, dass die Fehlerhäufigkeit in den letzten drei Jahren tendenziell rückläufig war und von 54 % (Jahresbericht 2007 des Hofes) auf 36 % in diesem Jahr zurückging, wie es in Anhang 4.1 des Berichts des Hofes heißt.

Die Kommission verweist außerdem darauf, dass 53 % der Fehler nicht quantifizierbar sind. In einigen Fällen hätten diese die Einhaltung von Vorschriften betreffenden Fehler keinerlei Auswirkungen auf die Erstattung von Ausgaben gehabt, selbst wenn sie aufgedeckt worden wären, bevor die Ausgaben gegenüber der Kommission bescheinigt wurden.

4.19. Im Jahr 2009 hätten nach Schätzungen des Hofes mindestens 3 % der gegenüber der Kommission bescheinigten Ausgaben nicht erstattet werden dürfen; für 2008 lag dieser Anteil bei mindestens 11 %. Im Vergleich zu den Vorjahren stellt dies eine erhebliche Verbesserung dar (siehe Ziffer 1.26). Nach Ansicht der Kommission ist diese Verbesserung auf die verbesserten Kontrollvorschriften des Regelwerks für die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 zurückzuführen sowie auf die ersten Auswirkungen des Aktionsplans 2008 der Kommission zur Stärkung ihrer Aufsichtsfunktion hinsichtlich der Strukturmaßnahmen. Die Kommission ist entschlossen, ihre Bemühungen zur weiteren Verringerung der Fehler aktiv fortzusetzen.

Nach Ansicht der Kommission hatten die nationalen Behörden in Bezug auf die acht EFRE-Fälle, die von einem quantifizierbaren Fehler betroffen sind, bereits angemessene Finanzkorrekturen angeordnet, bevor sie die Ausgaben der Kommission meldeten. Daher bleibt dies für den Haushalt der EU ohne negative finanzielle Folgen (siehe Buchstabe d im nachstehenden Kästchen).

4.20. Die Kommission geht unnachgiebig allen vom Hof aufgedeckten Fehlern nach und sorgt wie in den Vorjahren dafür, dass erforderlichenfalls angemessene Korrekturen vorgenommen werden (siehe Anhang 4.4 des Berichts des Hofes).

Etwaige Mängel bei der Durchführung der Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene und bei der Anwendung des EU-Rechts stehen nicht unbedingt mit der Durchführung von Kohäsionsprojekten in Zusammenhang.

Die Kommission hat diese Fehler bei ihrer Risikobewertung im Rahmen der eigenen Prüfarbeit berücksichtigt. Sie hat ferner weitere Schritte unternommen: So hat sie bei zahlreichen Gelegenheiten eigens Schulungen über die Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens durchgeführt oder den Programmbehörden Anleitungen erteilt.

⁽⁸⁾ Siehe **Anhang 4.1**. In den Jahren 2008 und 2007 beliefen sich die entsprechenden Anteile auf 43 % bzw. 54 %.

⁽⁹⁾ Die Fehlerquoten wurden auf der Grundlage einer repräsentativen statistischen Stichprobe, die aus den Zwischen- und Abschlusszahlungen des Jahres 2009 (23 Milliarden Euro) gezogen wurde, mit einem Konfidenzniveau von 95 % berechnet (**siehe Tabelle 4.1**). Im Jahr 2009 hätten nach Schätzung des Hofes mindestens 3 % der im Themenkreis Kohäsion bescheinigten Ausgaben, die die Mitgliedstaaten der Kommission vorlegten, nicht erstattet werden dürfen. Die entsprechenden Fehlerquoten in den Jahren 2008 (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 6.17) und 2007 (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffer 6.27) beliefen sich auf 11 %.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Beispiele für Förderfähigkeitsfehler

- a) Meldung überhöhter Personalkosten: Im Fall eines ESF-Projekts, mit dem Berufsbildungskurse für Schüler weiterführender Schulen gefördert wurden, lastete der Begünstigte verschiedene indirekte Kosten (Personalgehälter, Versicherung, Brennstoff, Telefon und Abschreibung) fälschlicherweise dem Projekt an.
- b) Ungerechtfertigte Anwendung des Verhandlungsverfahrens: Im Fall eines Kohäsionsfondsprojekts wurden Dienstleistungen zur administrativen Vorbereitung und technischen Planung eines Infrastrukturprojekts im Verhandlungsverfahren vergeben. Bei der Prüfung des Hofes zeigte sich jedoch, dass die für die Anwendung des Verhandlungsverfahrens notwendigen Bedingungen nicht erfüllt waren.
- c) Freihändige Vergabe eines Auftrags: Im Fall eines EFRE-Projekts für den Bau von Zufahrtsstraßen und die Errichtung leichter Bauwerke an den Eingängen eines Nationalparks vergab der Begünstigte Arbeiten freihändig. Außerdem stellte der Auftragnehmer Arbeiten in Rechnung, die nicht durch den Auftrag gedeckt waren. In Ermangelung eines öffentlichen Ausschreibungsverfahrens sind die Zahlungen im Zusammenhang mit diesem Auftrag nach Ansicht des Hofes nicht ordnungsgemäß.
- d) Rechtswidrige Anwendung von Vergabekriterien: Bei 10 EFRE-Straßenbauprojekten wurde zwischen den Bieter eines durchschnittlichen Preises und den Bieter eines unter dem Durchschnitt liegenden Preises keine Unterscheidung getroffen, wodurch den Bieter der niedrigsten Preise der Wettbewerbsvorteil genommen wurde. Dies wurde bei den internen Kontrollen des Programms aufgedeckt, woraufhin vor der Meldung der Ausgaben an die Kommission Berichtigungen vorgenommen wurden, um die finanziellen Auswirkungen dieser vorschriftswidrigen Verfahrensweise auszugleichen. Dennoch führte dies in neun der 10 Fälle dazu, dass vom EFRE kofinanzierte Aufträge an Bieter vergeben wurden, die nicht das Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis vorgelegt hatten.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission stellt fest, dass keiner der Fehler, die anhand der geprüften Stichprobe im Zusammenhang mit dem öffentlichen Beschaffungswesen ermittelt wurden, den ESF betreffen.

Beispiele für Förderfähigkeitsfehler

- a) Die Kommission wird dieser Sache nachgehen und dafür sorgen, dass die notwendige Korrektur vorgenommen wird. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten weiterhin dazu ermutigen, verstärkt pauschale indirekte Kosten in Ansatz zu bringen, um solchen Fehlern vorzubeugen.
- b) Die Kommission stellt fest, dass der Vertragswert über dem Schwellenwert lag, der in der geltenden EU-Richtlinie über das öffentliche Beschaffungswesen genannt ist. Die Kommission räumt in diesem Fall einen Fehler ein. Der Mitgliedstaat hat dies ebenfalls eingeräumt und wird im Einklang mit den Leitlinien der Kommission eine Finanzkorrektur vornehmen.
- c) Die Kommission stellt fest, dass der Vertragswert unter dem Schwellenwert lag, der in der geltenden EU-Richtlinie über das öffentliche Beschaffungswesen genannt ist. Die Kommission räumt in diesem Fall einen Fehler ein und wird im Einklang mit ihren Leitlinien eine Finanzkorrektur vornehmen.
- d) Die Kommission stellt fest, dass der Wert aller Verträge unter den Schwellenwerten lag, die in den geltenden EU-Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen genannt sind.

Die Kommission stellt ferner fest, dass die nationalen Behörden in Bezug auf die acht EFRE-Fälle, die von einem quantifizierbaren Fehler betroffen sind, bereits angemessene Finanzkorrekturen anwandten, bevor sie die Ausgaben gegenüber der Kommission bescheinigten. Daher bleiben diese für den Haushalt der EU ohne negative finanzielle Folgen.

4.21. Die Nichteinhaltung der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge allein macht 43 % aller quantifizierbaren Fehler und etwa drei Viertel der geschätzten Fehlerquote aus.

4.21. Die Kommission hat kürzlich eine retrospektive Bewertung der Relevanz, Wirksamkeit und Effizienz des grundlegenden rechtlichen Rahmens der EU für das öffentliche Beschaffungswesen eingeleitet. Bei dieser Bewertung wird es hauptsächlich darum gehen, die Kostenwirksamkeit der Verfahren und Vorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen zu untersuchen. Die Bewertung wird auch eine Beschreibung der Durchführungs- und Verwaltungsstrukturen enthalten, die in den Mitgliedstaaten für die Umsetzung der Politik im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens vorgesehen sind, sowie der Rechtsvorschriften der EU in diesem Bereich. Die Bewertung wird im Sommer 2011 abschließend ausgewertet sein.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

4.22. Bei 53 % der fehlerbehafteten Zahlungen ließen sich die Fehler nicht quantifizieren, weswegen sie nicht in die Schätzung der Fehlerquote einbezogen wurden. Bei der Mehrzahl dieser Fehler handelte es sich um sonstige Fehler bezüglich der Einhaltung von Rechtsvorschriften, die hauptsächlich mit Unzulänglichkeiten in den Ausschreibungs und Auftragsvergabeverfahren zusammenhängen.

4.23. Bei mindestens 30 % der vom Hof im Rahmen der diesjährigen Stichprobe festgestellten Fehler lagen den für die Durchführung der operationellen Programme zuständigen mitgliedstaatlichen Behörden Informationen vor, die ausgereicht hätten, um die Fehler vor der Bescheinigung der an die Kommission übermittelten Ausgabenerklärungen aufzudecken und zu berichtigen.

BEMERKUNGEN ZU DEN SYSTEMEN

4.24. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen sind in **Anhang 4.2** zusammengefasst.

Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**Mitgliedstaaten**

4.25. Der Hof beurteilte die Übereinstimmung von 16 Verwaltungs- und Kontrollsystemen in 13 Mitgliedstaaten mit Kernvorschriften des verordnungsrechtlichen Rahmens (siehe **Anhang 4.2, 1**).

4.26. Bei der Prüfung des Hofes zeigte sich, dass die von den Verwaltungsbehörden durchgeführten Überprüfungen den verordnungsrechtlichen Anforderungen bei 11 der 16 geprüften operationellen Programme nur bedingt gerecht wurden.

Zusätzlich untersucht die dienststellenübergreifende Task Force der Kommission gegenwärtig die Fragen zum öffentlichen Beschaffungswesen, die sich im Zusammenhang mit der Durchführung von Kohäsionsprojekten am häufigsten ergeben.

Die Kommission wird weiterhin die Behörden der Mitgliedstaaten über die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens schulen. Gegebenenfalls wird die Kommission die Anwendung der EU-Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen weiterhin prüfen, indem sie in bestimmten Fällen eigene Untersuchungen anstellt oder indem sie die Prüfbehörden der Mitgliedstaaten auffordert, in ihrem Auftrag solche Untersuchungen vorzunehmen.

Die Kommission verweist ferner auf ihre Antwort auf Ziffer 4.20.

4.23. *Nach Ansicht der Kommission verfügten die nationalen Behörden in Bezug auf die meisten der übrigen Fehler, die vom Hof ermittelt wurden, nicht über ausreichende Informationen, um diese aufzudecken, als sie die Ausgaben der Kommission meldeten.*

4.25. *Die Kommission stellt fest, dass der Bewertung des Hofes gemäß alle 16 Systeme die geprüften wichtigsten Anforderungen vollständig oder teilweise erfüllen.*

4.26. *Die Kommission teilt die Ansicht des Hofes, dass die Verwaltungsprüfungen die wichtigsten Kontrollen zur Verhinderung von Unregelmäßigkeiten darstellen. Sie sollten verbessert werden, insbesondere im Hinblick auf einige Programme, und die Kommission wird ihre Bemühungen in dieser Richtung weiterhin im Wege von Beratung, Schulung und spezifischen Prüfungen fortsetzen.*

BEMERKUNGEN DES HOFES

4.27. Bei den meisten geprüften operationellen Programmen stellte der Hof Verzögerungen bei der Umsetzung der genehmigten nationalen Prüfstrategie fest. Die meisten Prüfbehörden führten bis zum jährlichen Kontrollbericht 2009 keine ausreichende Zahl von Prüfungen der Zahlungen durch.

4.28. Außerdem stellte der Hof erhebliche Unterschiede beim Ausmaß der bis Ende 2009 durchgeführten systembezogenen Prüfungsarbeit fest. Mehrere Mitgliedstaaten nahmen vor der Einreichung von Ausgabenerklärungen bei der Kommission keinerlei Systemprüfungen vor ⁽¹⁰⁾.

4.29. Bei zwei der 16 geprüften operationellen Programme ist der Hof der Ansicht, dass die Prüfbehörden der verordnungsrechtlichen Kernanforderung in Bezug auf Systemprüfungen nur bedingt gerecht geworden sind.

Systeme für Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen

Mitgliedstaaten

4.30. Der Hof bewertete die Systeme für die Behandlung der bei den verschiedenen nationalen Ex-post-Kontrollen aufgedeckten Fehler sowie die Berichterstattung über die wieder eingezogenen und herausgenommenen Beträge an die Kommission. Diese Bewertung bezog sich auf vier operationelle Programme und eine Gemeinschaftsinitiative in sechs Mitgliedstaaten ⁽¹¹⁾.

4.31. Wie im Vorjahr ⁽¹²⁾ ist die Berichterstattung über die Korrekturen an die Kommission der am wenigsten zufriedenstellende Aspekt der geprüften Systeme (siehe **Anhang 4.2, 2**). In einigen Fällen wurden die einschlägigen Informationen der Kommission nicht übermittelt, während sie in anderen Fällen nicht zuverlässig waren oder nicht entsprechend den Anweisungen der Kommission vorgelegt wurden. Dies bedeutet, dass die Kommission in diesen Fällen nicht über zuverlässige Informationen über die von den Mitgliedstaaten wiedereingezogenen und herausgenommenen Beträge verfügt. Schwachstellen in diesem Bereich wurden auch von der Kommission festgestellt ⁽¹³⁾.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

4.27-4.28. Dem rechtlichen Rahmen gemäß müssen die Prüfbehörden Vorgänge nur dann prüfen, wenn die Ausgaben der Kommission bis zum Ende des Jahres vor dem geprüften Jahr gemeldet wurden. Im Jahr 2008 waren lediglich für zwei der 16 Programme, die vom Hof geprüft wurden, Ausgaben gemeldet worden.

4.29. Die Kommission stellt fest, dass der Bewertung des Hofes gemäß 14 der 16 Prüfbehörden die wichtigsten geprüften Anforderungen vollständig erfüllen.

4.31. Zwar ist die Meldung der Korrekturen durch die Mitgliedstaaten nicht ganz zufriedenstellend, jedoch ist die Kommission in einigen Fällen der Ansicht, dass die Qualität der Daten des Jahres 2009, die ihr im ersten Halbjahr 2010 übermittelt wurden, wesentlich verbessert ist. Die kumulierten Daten werden in der endgültigen Jahresrechnung der Kommission bekannt gegeben. Im Rahmen ihres Aktionsplans 2008 hat die Kommission in ähnlicher Weise wie der Hof in 19 Mitgliedstaaten Prüfungen der Systeme der Mitgliedstaaten für die Einbehaltung oder Wiedereinzahlung von Beträgen vorgenommen. Die übrigen Mitgliedstaaten werden im Jahr 2010 geprüft werden.

Für den Zeitraum 2007-2013 ist es ein mittels des IT-Systems SFC2007 standardisiertes Verfahren für die Vorlage von Erklärungen über die Wiedereinzahlung vorgesehen. Die Kommission geht davon aus, dass dieses Meldeverfahren die ihr zur Verfügung gestellten Informationen verbessern wird. Die Mitgliedstaaten müssen ferner zwischen Korrekturen infolge eigener Kontrollen und Korrekturen infolge von EU-Prüfungen unterscheiden.

⁽¹⁰⁾ Bei den meisten geprüften operationellen Programmen wurden der Kommission erst im zweiten Halbjahr 2009 die ersten Ausgaben bescheinigt.

⁽¹¹⁾ Die Bewertung des Hofes bezog sich nicht auf die Wirksamkeit der Mitgliedstaaten bei der Aufdeckung von Fehlern.

⁽¹²⁾ Siehe Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 6.30.

⁽¹³⁾ KOM(2010) 52, Ziffer 1.6.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUVERLÄSSIGKEIT DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

4.32. Der Hof bewertete die jährlichen Tätigkeitsberichte für 2009 und die dazugehörigen Erklärungen der Generaldirektion Regionalpolitik und der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit.

4.33. Die Ergebnisse der Analyse der Managementerklärungen der Kommission sind in **Anhang 4.3** zusammengefasst.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

4.34. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Zwischen- und Abschlusszahlungen für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr im Themenkreis Kohäsion in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind.

4.35. Mindestens 30 % der ermittelten Fehler hätten von den Mitgliedstaaten vor der Bescheinigung der bei der Kommission eingereichten Ausgabenerklärungen aufgedeckt und berichtet werden können und müssen (siehe Ziffer 4.23).

4.36. Hinsichtlich der geprüften Systeme gelangt der Hof zu folgender Schlussfolgerung:

- a) Bei 12 der 16 geprüften operationellen Programme wurden Mängel bei den Überprüfungen der Verwaltungsbehörden und/oder bei den Systemprüfungen der Prüfbehörden festgestellt. Insgesamt standen die Überwachungs- und Kontrollsysteme für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 zumindest teilweise mit den geprüften Kernvorschriften des verordnungsrechtlichen Rahmens in Einklang (siehe Ziffern 4.25-4.29).

4.33. Die Kommission begrüßt die Bewertung des Hofes in Anhang 4.3 und Ziffer 1.28, die gegenüber den Vorjahren eine Verbesserung darstellt.

4.34. Die Kommission stellt fest, dass die Fehlerquote in diesem Jahr im Vergleich zu den Vorjahren signifikant niedriger und die Fehlerhäufigkeit in der Stichprobe des Hofes im dritten Jahr in Folge rückläufig ist.

Nach Ansicht der Kommission ist dies ein guter Hinweis auf die Wirksamkeit der verschärften Kontrollbestimmungen des rechtlichen Rahmens für den Zeitraum 2007-2013 sowie ein erstes Resultat ihres Aktionsplans 2008 zur Stärkung ihrer Aufsichtsfunktion bei Strukturmaßnahmen. Die Kommission wird sich weiterhin nachhaltig bemühen, die Fehlerquote weiter zu verringern.

4.35. Die Kommission geht allen Fällen nach, bei denen Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen festgestellt wurden, um dafür zu sorgen, dass sie wirksam funktionieren.

Nach Ansicht der Kommission verfügten die nationalen Behörden in Bezug auf die übrigen, von dem Hof entdeckten Fehler nicht über ausreichende Informationen, um die Fehler aufzuspüren, als sie die Ausgaben der Kommission meldeten.

4.36.

- a) Die Kommission stellt fest, dass der Bewertung des Hofes gemäß alle 16 geprüften Systeme die Anforderungen vollständig oder teilweise erfüllen, was ein ermutigendes Ergebnis für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 ist.

Die Kommission verweist ferner auf ihre Antworten auf die Ziffern 4.26 und 4.29.

BEMERKUNGEN DES HOFES

- b) Die mitgliedstaatlichen Systeme für die Aufzeichnung und Korrektur von den Mitgliedstaaten für den Programmplanungszeitraum 2000-2006 bekannten Fehlern waren wirksam. Die Systeme für die Berichterstattung über wiedereingezogene und herausgenommene Beträge waren bedingt wirksam, d. h., die Kommission erhält von den Mitgliedstaaten nicht immer zuverlässige Informationen über diese Finanzkorrekturen (siehe Ziffern 4.30-4.31).

4.37. Der Hof empfiehlt der Kommission:

- a) die nationalen Behörden zu einer strikten Anwendung der Korrekturverfahren aufzufordern, ehe sie der Kommission die Ausgaben bescheinigen;
- b) dafür zu sorgen, dass der Austausch nicht zuschussfähiger Ausgaben durch neue Ausgaben (Herausnahme) nicht dazu führt, dass die Mitgliedstaaten neue vorschriftswidrige Ausgaben melden;
- c) durch die Wahrnehmung ihrer Aufsichtsfunktion sicherzustellen, dass die nationalen Verwaltungs- und Kontrollsysteme für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 wirksam funktionieren.

4.38. Hinsichtlich der Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge (siehe Ziffer 4.21) fordert der Hof die Kommission auf, die korrekte Anwendung der EU-Richtlinien für die öffentliche Auftragsvergabe in den Mitgliedstaaten genau zu überwachen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- b) Qualität und Vollständigkeit der Daten wurden aufgrund der Bemühungen der Kommission im Rahmen ihres Aktionsplans 2008 stetig verbessert. Die Kommission wird im Jahr 2010 ihre Vor-Ort-Prüfungen der Systeme der Mitgliedstaaten für Wiedereinziehungen zum Abschluss bringen und Empfehlungen für die weitere Verbesserung der Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten erteilen.

Der rechtliche Rahmen für den Zeitraum 2007-2013 wurde gestärkt und sieht eine standardisierte Vorlage von Informationen vor, mit der die Qualität der Informationen verbessert werden wird, die der Kommission verfügbar sind.

Die Kommission verweist außerdem auf ihre Antwort auf Ziffer 4.31.

4.37.

- a) Die Kommission verweist auf die Maßnahmen, die sie in ihrem im Februar 2008 verabschiedeten Aktionsplan zur Verbesserung der Verwaltungsprüfungen und der der Kommission vorgelegten Ausgabenbescheinigungen vorgesehen hat. Sie bekräftigt, dass sie entschlossen ist, die nationalen Behörden zu ermutigen, indem sie für Beratung, Schulung und Anleitung sorgt und die Prüfungsergebnisse diesbezüglich genau verfolgt.
- b) Die Kommission geht aktiv dem Risiko nach, auf das der Hof in seinem Jahresbericht 2008 hinwies, insbesondere vor dem Hintergrund des Abschlusses der Programme des Zeitraums 2000-2006.
- c) Die Kommission wird die Bemühungen, die im Rahmen ihres Aktionsplans 2008 zur Verbesserung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten ergriffen wurden, fortsetzen. Sie wird den Feststellungen des Hofes nachgehen und weiterhin das Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten prüfen; hierbei wird sie sich auf die jährlichen Stellungnahmen der Prüfbehörden und ihre eigene Prüfarbeit stützen.

4.38. Die Kommission hat kürzlich eine retrospektive Bewertung der Relevanz, Wirksamkeit und Effizienz des grundlegenden rechtlichen Rahmens der EU für das öffentliche Beschaffungswesen eingeleitet. Bei dieser Bewertung wird es hauptsächlich darum gehen, die Kostenwirksamkeit der Verfahren und Vorschriften für das öffentliche Beschaffungswesen zu untersuchen. Die Bewertung wird auch eine Beschreibung der Durchführungs- und Verwaltungsstrukturen enthalten, die in den Mitgliedstaaten für die Umsetzung der Politik im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens vorgesehen sind, sowie der Rechtsvorschriften der EU in diesem Bereich. Die Bewertung wird im Sommer 2011 abschließend ausgewertet sein. Zusätzlich untersucht die dienststellenübergreifende Task Force der Kommission gegenwärtig die Fragen zum öffentlichen Beschaffungswesen, die sich im Zusammenhang mit der Durchführung von Kohäsionsprojekten am häufigsten ergeben.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

4.39. **Anhang 4.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

Die Kommission wird weiterhin die Behörden der Mitgliedstaaten über die ordnungsgemäße Anwendung der Vorschriften des öffentlichen Beschaffungswesens schulen. Gegebenenfalls wird die Kommission die Anwendung der EU-Richtlinien über das öffentliche Beschaffungswesen weiterhin prüfen, indem sie in bestimmten Fällen eigene Untersuchungen anstellt oder indem sie die Prüfbehörden der Mitgliedstaaten auffordert, in ihrem Auftrag solche Untersuchungen vorzunehmen.

4.39. Siehe die Antworten der Kommission in Anhang 4.4.

ANHANG 4.1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IM THEMENKREIS KOHÄSION

		2009								2008	2007
		ESF		EFRE		KF		Insgesamt			
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE											
Vorgänge insgesamt (davon):		44		118		18		180		170	180
Vorschüsse		0		0		0		0		0	0
Zwischen-/Abschlusszahlungen		44		118		18		180		170	180
ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN											
(in % und Anzahl der Vorgänge)											
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge		75 % {33}		60 % {71}		67 % {12}		64 % {116}		57 %	46 %
Fehlerbehaftete Vorgänge		25 % {11}		40 % {47}		33 % {6}		36 % {64}		43 %	54 %
AUFSCHLÜSSELUNG DER FEHLERBEHAFTETEN VORGÄNGE											
(in % und Anzahl der Vorgänge)											
Aufschlüsselung der fehlerbehafteten Vorgänge nach Fehlerart											
Nicht quantifizierbare Fehler		0 % {0}		62 % {29}		83 % {5}		53 % {34}		38 %	35 %
Quantifizierbare Fehler		100 % {11}		38 % {18}		17 % {1}		47 % {30}		62 %	65 %
darunter:	Förderfähigkeit	64 % {7}		89 % {16}		100 % {1}		80 % {24}		91 %	79 %
	Tatsächliches Vorhandensein	0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 %	13 %
	Genauigkeit	36 % {4}		11 % {2}		0 % {0}		20 % {6}		9 %	8 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER											
Wahrscheinlichste Fehlerquote:											
< 2 %											
2 % bis 5 %											
> 5 %		X								X	X

Anmerkung: Die Fehlerquoten wurden auf der Grundlage einer repräsentativen statistischen Stichprobe, die aus Zwischen- und Abschlusszahlungen des Jahres 2009 (23 Milliarden Euro) gezogen wurde, mit einem Konfidenzniveau von 95 % berechnet.

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN IM THEMENKREIS KOHÄSION

1. **Programmplanungszeitraum 2007-2013 — Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge auf der Ebene der Mitgliedstaaten: Einhaltung von Kernvorschriften des verordnungsrechtlichen Rahmens**

	Verwaltungsbehörde und zwischengeschaltete Stelle ⁽¹⁾	Bescheinigungsbehörde ⁽²⁾	Prüfbehörde ⁽³⁾
ESF — Portugal — Azoren <i>Pro-Emprego</i>			
ESF — Dänemark — Mehr und bessere Arbeitsplätze			
EFRE — Ungarn — Wirtschaftliche Entwicklung			
EFRE — Griechenland — Wettbewerbsfähigkeit und Unternehmertum			
EFRE — Deutschland — Sachsen-Anhalt — Konvergenz			
EFRE — Deutschland — Lüneburger Heide			
EFRE — Estland — Entwicklung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen			
ESF — Polen — Humankapital			
ESF — Portugal — Humanpotenzial			
EFRE — Schweden — <i>Mellersta Norrland</i>			
EFRE — Frankreich — Pays de la Loire			
ESF — Frankreich — Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung			
EFRE — Litauen — Wirtschaftswachstum			
KF — Ungarn — Umwelt und Energie			
EFRE — Interreg Vereinigtes Königreich/Irland			
EFRE — Spanien — Kastilien-La Mancha			

Legende:

	Anforderungsgerecht.
	Bedingt anforderungsgerecht.
	Nicht anforderungsgerecht.
n. z.	Nicht zutreffend; nicht anwendbar oder nicht bewertet.

Gepüfte Kernanforderungen

- ⁽¹⁾ Verwaltungsprüfungen.
⁽²⁾ Zuverlässige und fundierte Bescheinigungen.
⁽³⁾ Angemessene Systemprüfungen.

2. Programmplanungszeitraum 2000-2006 — Systeme für die Behandlung und Meldung wiedereingezogener und herausgenommener Beträge auf der Ebene der Mitgliedstaaten

	Aufzeichnung von Fehlern	Berichtigung von Fehlern	Aufzeichnung von Korrekturen	Berichterstattung über Korrekturen an die Kommission	Berichterstattung über Unregelmäßigkeiten an das OLAF
EFRE — Griechenland — Straßenachse					
EFRE — Spanien — Informationsgesellschaft					
EFRE — Luxemburg — Ziel 2					
EFRE — Interreg Deutschland/Tschechische Republik — System in Deutschland					
EFRE — Interreg Deutschland/Tschechische Republik — System in der Tschechischen Republik					
EFRE — Polen — Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit					

Legende:

	Wirksam.
	Bedingt wirksam.
	Nicht wirksam.
n. z.	Nicht zutreffend; nicht anwendbar oder nicht bewertet.

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION HINSICHTLICH DES THEMENKREISES KOHÄSION

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbeurteilung der Zuverlässigkeit
REGIO	mit Vorbehalten	Insgesamt wurden für 2009 für 138 operationelle Programme Vorbehalte geltend gemacht, gegenüber 99 für 2008 und 185 für 2007. Die Generaldirektionen bezifferten die Auswirkungen dieser Vorbehalte mit 183,7 Millionen Euro (gegenüber 201 Millionen Euro im Jahr 2008 und 726 Millionen Euro im Jahr 2007).	Hinsichtlich des Themenkreises Kohäsion wurden die Erklärungen und jährlichen Tätigkeitsberichte der Generaldirektoren nach Ansicht des Hofes in Übereinstimmung mit den einschlägigen Leitlinien der Kommission erstellt. Der Hof stellt fest, dass die Generaldirektionen Regionalpolitik und Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit für beide Zeiträume Vorbehalte mit quantifizierbaren Auswirkungen geltend machten. Für den Themenkreis Kohäsion stimmt die Größenordnung der Vorbehalte stärker mit den Schlussfolgerungen des Hofes überein als in früheren Jahren.	A
EMPL	mit Vorbehalten	Die Vorbehalte der GD REGIO bezogen sich auf 31,4 Millionen Euro für den Zeitraum 2000-2006 (0,44 % der Zwischen- und Abschlusszahlungen) und 65,2 Millionen Euro für den Zeitraum 2007-2013 (0,69 % der Zwischenzahlungen). Die Vorbehalte der GD EMPL bezogen sich auf 11,9 Millionen Euro für den Zeitraum 2000-2006 (0,77 % der Zwischen- und Abschlusszahlungen) und 75,2 Millionen Euro für den Zeitraum 2007-2013 (1,77 % der Zwischenzahlungen).		

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

B: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

C: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER BEMERKUNGEN HINSICHTLICH DES THEMENKREISES KOHÄSION

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
1. Zuverlässigkeitserklärungen 2006, 2007 und 2008: Weiterverfolgung der Bemerkungen des Hofes durch die Kommission			
Bei seinen Prüfungen in den letzten drei Jahren stellte der Hof bei einer Reihe von unter die Prüfungsstichproben fallenden operationellen Programmen und Projekten Systemschwächen und Fehler in den Ausgabenerklärungen fest. All diese Feststellungen beziehen sich auf den Programmplanungszeitraum 2000-2006.	Die Kommission verfolgte die vom Hof durchgeführten Prüfungen weiter. Die Weiterverfolgung der Prüfungen des Hofes durch die Kommission führte zu Finanzkorrekturen in Höhe von 191,6 Millionen Euro, 80 Millionen Euro bzw. 0,2 Millionen Euro.	Aufgrund der vom Hof für das Haushaltsjahr 2006 durchgeführten Prüfungen nahm die Kommission im Einklang mit ihren eigenen Vorschriften und Verfahren zu allen überprüften Fällen Korrekturen vor; für das Haushaltsjahr 2007 sind zwei Fälle noch in Bearbeitung. Zu den das Haushaltsjahr 2008 betreffenden Prüfungen des Hofes ist die Weiterverfolgungsarbeit der Kommission noch im Gange.	<i>Die Kommission begrüßt die positive Bewertung, zu der der Hof in Bezug auf ihre Weiterverfolgung der für die Jahre 2006, 2007 und 2008 getroffenen Feststellungen sowie in Bezug auf ihre Prüfung der Vorgänge im Jahr 2009 gelangt ist, für die sie eine ähnliche Methodik wie die des Hofes anwandte.</i> <i>Dies ist das Ergebnis einer der Maßnahmen, die in ihrem Aktionsplan 2008 zur Stärkung ihrer Aufsichtsfunktion vorgesehen sind.</i>
2. Maßnahmen der Kommission zur Stärkung der Aufsichtsfunktion der Kommission bei der gemeinsamen Verwaltung von Strukturmaßnahmen			
Der Hof bewertete die Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten als nicht wirksam oder bedingt wirksam und stellte fest, dass die Überwachung durch die Kommission Fehler auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht wirksam verhindert.	In den letzten Jahren hat die Kommission verschiedene Maßnahmen zur Stärkung ihrer Aufsichtsfunktion ergriffen, wie dies im „Aktionsplan zur Stärkung der Aufsichtsfunktion der Kommission bei der gemeinsamen Verwaltung der Strukturmaßnahmen“ ⁽¹⁾. Bis Ende 2008 hatte sie nach eigenen Angaben 28 von 37 Maßnahmen umgesetzt. Die verbleibenden neun Maßnahmen wurden von der Kommission in die gemeinsame Prüfstrategie für die Kohäsionspolitik ⁽²⁾ aufgenommen. Außerdem nahm die Kommission im Jahr 2008 vereinfachte Förderfähigkeitsvorschriften für die Ausgaben an (z. B. Anwendung nationaler Förderfähigkeitsvorschriften sowie Rückgriff auf Pauschalbeträge, Standardeinheitskosten und die pauschale Angabe indirekter Kosten), die im Zeitraum 2007-2013 angewandt werden können.	Von der Kommission im Jahr 2009 durchgeführte Prüfung der Vorgänge Im Jahr 2009 zielte die Prüfungsarbeit der Kommission u. a. darauf ab, eine statistisch repräsentative Stichprobe von Vorgängen in den Mitgliedstaaten zu prüfen (auf der Grundlage einer ähnlichen Methode, wie sie der Hof im Rahmen seines Modells zur Erlangung der Prüfungssicherheit anwendet), um die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der bescheinigten Ausgaben, die der Kommission für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 vorgelegt wurden, zu bewerten. Der Hof analysierte den von der Kommission für diese Untersuchung angewandten Prüfungsansatz und nahm für eine Stichprobe von Prüfungsakten eine prüferische Durchsicht der Arbeitspapiere vor. Nach Auffassung des Hofes war die von der Kommission angewandte Methodik insgesamt angemessen. Wie von der Kommission betont, müssen diese Ergebnisse jedoch angesichts der Besonderheiten der geprüften Grundgesamtheit sorgfältig interpretiert werden.	<i>In dem Bericht über die Auswirkungen ihres Aktionsplans (KOM(2010) 52 endg.) äußert die Kommission die Ansicht, dass die Ergebnisse ihrer Prüfung der Vorgänge im Jahr 2009 ein guter Hinweis darauf sind, dass die verschärften Kontrollbestimmungen des rechtlichen Rahmens für den Zeitraum 2007-2013 und die vorbeugenden, von ihr ergriffenen Maßnahmen nunmehr beginnen, Wirkung zu zeitigen.</i>

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
		Vereinfachung der Förderfähigkeitsvorschriften Die von der Kommission beschlossene Möglichkeit einer Vereinfachung der nationalen Förderfähigkeitsvorschriften zielt insbesondere darauf ab, den Begünstigten die Meldung der Personalkosten und der indirekten Kosten zu erleichtern. Im Jahr 2009 bestand diese Möglichkeit lediglich für den ESF. Bis Ende 2009 hatten 22 von 27 Mitgliedstaaten die eine oder andere Art der Vereinfachung eingeführt. Die Wirksamkeit dieser Vereinfachungen kann erst in den nächsten Jahren beurteilt werden.	

⁽¹⁾ Siehe KOM(2008) 97 vom 19.2.2008 und den endgültigen Durchführungsbericht KOM(2009) 42/3.

⁽²⁾ Siehe die gemeinsame Prüfstrategie der Generaldirektionen Regionalpolitik, Beschäftigung, Soziales und Chancengleichheit, Maritime Angelegenheiten und Fischerei sowie Landwirtschaft und ländliche Entwicklung im Bereich der Strukturmaßnahmen für den Zeitraum 2009-2011, April 2009, erste Fassung C(2004) 3115, seitdem jährlich aktualisiert.

KAPITEL 5

Forschung, Energie und Verkehr

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	5.1-5.17
Besondere Merkmale des Themenkreises	5.2-5.16
Politische Ziele	5.2-5.5
Politische Instrumente	5.6-5.14
Risiken für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen	5.15-5.16
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	5.17
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	5.18-5.22
Wirksamkeit der Systeme	5.23-5.42
Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	5.25-5.40
Ex-ante-Dokumentenprüfungen von Kostenaufstellungen	5.25-5.27
Prüfungsbescheinigung zu Kostenaufstellungen im RP6	5.28-5.31
Ex-ante-Bescheinigung der Methoden der Zuwendungsempfänger für die Kostenberechnung im RP7	5.32-5.36
Ex-post-Prüfungsstrategie der Kommission	5.37-5.40
Systeme für Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen	5.41-5.42
Zuverlässigkeit der Managementерklärungen der Kommission	5.43-5.44
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	5.45-5.53
Gemeinsame Unternehmen der EU	5.54-5.57

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

5.1. Dieses Kapitel enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zum Themenkreis Forschung, Energie und Verkehr, der folgende Politikbereiche umfasst: 06 — Energie und Verkehr, 08 — Forschung, 09 — Informationsgesellschaft und Medien sowie 10 — Direkte Forschung. Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 5.1** zu entnehmen.

Tabelle 5.1 — Forschung, Energie und Verkehr — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haus- haltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
6	Energie und Verkehr	Verwaltungsausgaben (1)	143	zentral direkt
		Binnen-, Luft- und Seeverkehrspolitik	875	zentral direkt
		Transeuropäische Netze (TEN)	839	zentral direkt
		Konventionelle und erneuerbare Energien	67	zentral direkt
		Kerntechnische Inspektionen	129	zentral direkt/zentral indirekt/dezentral und gemeinsam
		Forschung im Energie- und Verkehrsbereich (RP7)	131	zentral direkt
		Abschluss früherer Rahmenprogramme (RP5 und RP6)	68	zentral direkt
		Sicherheit und Schutz der Energieverbraucher und Ver- kehrsnutzer	1	zentral direkt
			2 253	
8	Forschung	Verwaltungsausgaben (1)	300	zentral direkt
		RP7	2 817	zentral direkt
		ITER — Fusion	267	zentral indirekt
		Abschluss früherer Rahmenprogramme (RP5 und RP6)	1 388	zentral direkt
		EGKS — EIT	54	zentral direkt
9	Informations- gesellschaft	Verwaltungsausgaben (1)	134	zentral direkt und Medien
		RP7	698	zentral direkt
		Abschluss früherer Rahmenprogramme (RP)	314	zentral direkt
		Media	105	zentral direkt
		CIP und andere	124	zentral direkt

(Millionen Euro)

Haus- haltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
10	Direkte For- schung	Personal, Betriebskosten und Investitionen	321	zentral direkt
		RP7	40	zentral direkt
		Altlasten aus kerntechnischen Tätigkeiten	19	zentral direkt
		Abschluss früherer Rahmenprogramme (RP5 und RP6)	30	zentral direkt
			410	
		Verwaltungsausgaben insgesamt ⁽¹⁾	898	
		Rahmenprogramme insgesamt	5 486	
		Transeuropäische Netze insgesamt	839	
		Sonstige insgesamt	1 641	
		Operative Ausgaben insgesamt <i>(bestehend aus)</i>	7 966	
		— Vorschüssen ⁽²⁾	4 543	
		— Zwischen-/Abschlusszahlungen ⁽³⁾	3 423	
		Zahlungen des Jahres insgesamt	8 864	
		Mittelbindungen des Jahres insgesamt	11 876	

⁽¹⁾ Über die Prüfung der Verwaltungsausgaben wird in Kapitel 9 berichtet.

⁽²⁾ Die zum Siebten Rahmenprogramm (2007-2013) gezahlten Vorschüsse beliefen sich auf 2 101 Millionen Euro.

⁽³⁾ Die zum Siebten Rahmenprogramm (2007-2013) und zum Sechsten Rahmenprogramm (2002-2006) geleisteten Zwischen- und Abschlusszahlungen beliefen sich auf 1 585 Millionen Euro bzw. 1 800 Millionen Euro.

Quelle: Jahresrechnung der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Besondere Merkmale des Themenkreises*Politische Ziele*

5.2. Die Energie- und Verkehrspolitik dient der Bereitstellung wettbewerbsfähiger Systeme im Energie- und Verkehrsbereich für die europäischen Bürger und Unternehmen sowie einer nachhaltigeren Ausrichtung der Energieerzeugung und des Energieverbrauchs. Außerdem sollen die Voraussetzungen für dauerhafte und sichere Energieversorgungs- und Verkehrsdienstleistungen in der EU geschaffen und die Sicherheit in den Bereichen Energie und Verkehr verbessert werden. Schließlich sollen die politischen Maßnahmen der Union für Wettbewerbsfähigkeit, Nachhaltigkeit und Sicherheit in den Bereichen Energie und Verkehr international verbreitet werden.

5.3. Die Forschungspolitik dient der Förderung der Forschungsinvestitionen und des Übergangs zu einer wissensgestützten Wirtschaft mit dem Ziel der Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der EU. Sie zielt außerdem ab auf eine Stärkung der wissenschaftlichen und technischen Grundlagen des Europäischen Forschungsraums, die Steigerung der herausragenden Leistungen der europäischen Forschung, eine stärkere Öffnung und größere Attraktivität des Europäischen Forschungsraums sowie eine optimale Nutzung der internationalen Zusammenarbeit.

5.4. Im Mittelpunkt der Politik im Bereich Informationsgesellschaft und Medien steht die Schaffung eines einheitlichen innovativen, offenen und wettbewerbsfähigen Raums für die Dienste der Informationsgesellschaft und der Medien sowie die Fortführung der Umstellung auf künftige Netze und das künftige Internet. Außerdem geht es um die Steigerung der Höhe und Wirksamkeit der Forschungsinvestitionen der EU im Bereich der Erforschung und Einführung der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) sowie um die Überwindung der gegenwärtigen Zersplitterung des Binnenmarktes für die digitale Wirtschaft. Eine weitere Zielsetzung der Politik in diesem Bereich besteht im Aufbau einer integrativen europäischen Informationsgesellschaft, die Wachstum und Beschäftigung in einer Weise gewährleistet, die mit einer nachhaltigen Entwicklung vereinbar ist, und die bessere öffentliche Dienste und die Lebensqualität in den Vordergrund stellt.

5.5. Ausgaben für die direkte Forschung fließen in Forschung und forschungsverwandte Tätigkeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle (GFS), einer Generaldirektion der Kommission. Die GFS soll nachfrageorientierte wissenschaftlich-technische Unterstützung für die Konzipierung, Entwicklung, Durchführung und Überwachung der EU-Politiken bereitstellen und ein langfristiges Programm zur Stilllegung kerntechnischer Anlagen und zur Entsorgung radioaktiver Abfälle sicherstellen.

Politische Instrumente

5.6. Der Hauptteil der Ausgaben dieses Themenkreises wird von der Kommission im Rahmen der direkten zentralen Verwaltung getätigt, wobei mehr und mehr indirekte zentrale Verwaltung durch Agenturen und gemeinsame Unternehmen hinzukommt. Die Mittel für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen unterliegen der gemeinsamen Verwaltung mit der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Forschung

5.7. Rund 70 % der operativen Ausgaben dieses Themenkreises entfallen auf Forschungsprojekte. Die Mittel werden über mehrjährige Rahmenprogramme (RP) bereitgestellt, die in Form vielfältiger Förderregelungen Unterstützung für verschiedene Themenbereiche und Projektarten vorsehen. Die Kommission leistet Zahlungen an Zuwendungsempfänger im Allgemeinen ohne Einbindung nationaler, regionaler oder lokaler Behörden in den Mitgliedstaaten.

5.8. Zuwendungsempfänger können Forschungseinrichtungen, Hochschulen, öffentliche Verwaltungen, Unternehmen oder Einzelpersonen sein. Die Zuwendungsempfänger oder Partner arbeiten an einem Projekt in der Regel als Konsortium in mehreren Mitgliedstaaten, assoziierten Staaten oder anderen Ländern auf der Grundlage einer Finanzhilfvereinbarung mit der Kommission. Beim RP7 zählt ein Projekt im Durchschnitt sechs Partner, je nach Förderregelung können aber auch zwischen einem und 64 Partner beteiligt sein. Partner können sich an mehreren Projekten beteiligen.

5.9. Beim RP7 bewegten sich Forschungszuschüsse bis Ende 2009 in einer Größenordnung von rund 7 500 Euro für Einzel Forscher bis zu 93 Millionen Euro für große Verbundprojekte. Die 250 größten der über 12 000 Zuwendungsempfänger erhalten etwa 50 % des gesamten EU-Beitrags.

5.10. Seit Mitte 2009 werden Teile des RP7 von der Exekutivagentur für die Forschung sowie der Exekutivagentur des Europäischen Forschungsrats verwaltet. Außerdem nahmen Ende 2009 vier auf dem Gebiet der Forschung tätige gemeinsame Unternehmen ⁽¹⁾ ihre Geschäfte wahr, an denen sich die EU bezogen auf das Jahr mit insgesamt 228 Millionen Euro beteiligte. Die gemeinsamen Unternehmen verwalten von der EU und anderen öffentlichen und privaten Partnern für bestimmte Forschungsinitiativen bereitgestellte Mittel.

Energie und Verkehr

5.11. Die zweite Hauptausgabenkategorie im Jahr 2009 (rund 11 % der Gesamtausgaben) stellen Großprojekte in den Bereichen Energie und Verkehr im Rahmen des Programms für die transeuropäischen Netze (TEN) dar. Die Begünstigten sind gewöhnlich Behörden der Mitgliedstaaten, es befinden sich darunter aber auch öffentliche und private Unternehmen. Die Projekte sind im Allgemeinen technisch komplex und mehrheitlich länderübergreifend angelegt.

5.12. Im Jahr 2009 liefen 404 Verkehrsprojekte (TEN-V) mit einer durchschnittlichen Finanzhilfe in Höhe von 18,05 Millionen Euro sowie 49 Energieprojekte (TEN-E) mit einer durchschnittlichen Finanzhilfe in Höhe von 1,53 Millionen Euro.

5.7. In den Forschungsrahmenprogrammen werden technisch und finanziell komplexe Projekte durchgeführt. Das Kontrollumfeld ist durch eine große Zahl von Zuwendungsempfängern gekennzeichnet, die alle ihre eigenen Kontrollsysteme einsetzen.

Da die Verwaltung der Projekte aufgrund des geltenden rechtlichen und vertraglichen Rahmens sowohl für die Zuwendungsempfänger als auch für die Kommission komplex ist, hat Letztere Maßnahmen zur Vereinfachung der Durchführung des RP7 ergriffen.

5.10. Die meisten Ausgaben werden direkt von der Kommission verwaltet, jedoch ist im Rahmen des RP7 auch die indirekte zentrale Mittelverwaltung möglich, d. h. die Kommission beauftragt Exekutivagenturen, gemeinsame Unternehmen, die von der EU errichtet werden, und sogenannte Initiativen nach Artikel 185, bei denen es sich um Strukturen handelt, die zur Durchführung von Forschungsprogrammen mehrerer Mitgliedstaaten geschaffen werden, mit Durchführungsaufgaben.

⁽¹⁾ Das gemeinsame Unternehmen für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie (Verwaltung des Euratom-Beitrags zur ITER-Anlage für Fusionsenergie), das gemeinsame Unternehmen „Innovative Arzneimittel“ (Verbesserung der Effizienz und Wirksamkeit der Arzneimittelentwicklung), das gemeinsame Unternehmen Clean Sky (Entwicklung umweltfreundlicher Luftverkehrstechnologien) und das gemeinsame Unternehmen Artemis (Entwicklung eingebetteter IKT-Systeme).

BEMERKUNGEN DES HOFES

5.13. Das Programm TEN-V wird von der Exekutivagentur für das transeuropäische Verkehrsnetz, ein Teil der Ausgaben für die Politik in den Bereichen Energie und Verkehr von der Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation verwaltet. Das gemeinsame Unternehmen SESAR verwaltet die Entwicklungsphase des EU-Projekts zur Modernisierung des europäischen Luftverkehrsmanagements, das für 2009 mit Haushaltsmitteln in Höhe von 157 Millionen Euro ausgestattet war.

Sonstige Zahlungen

5.14. Bei den sonstigen Zahlungen des Jahres 2009 handelte es sich u. a. um Vorschusszahlungen der Kommission im Rahmen von Vereinbarungen mit der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) für die Umsetzung des Satellitennavigationssystems Galileo und Beiträge zu Programmen zur Stilllegung kerntechnischer Anlagen sowie sonstige spezifische Ausgaben wie Zahlungen im Rahmen von Vereinbarungen mit der Europäischen Investitionsbank (EIB) über das TEN-V-Kreditgarantieinstrument und die Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis für das RP7.

Risiken für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen

5.15. Sowohl bei Forschungsprojekten als auch bei Projekten in den Bereichen Energie und Verkehr werden die Finanzhilfen in Teilbeträgen ausgezahlt: Nach Abschluss des Projektauswahlverfahrens und bei Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung oder des Finanzierungsbeschlusses wird eine Vorschusszahlung geleistet, auf die Zwischen- und Abschlusszahlungen folgen, mit denen die von den Begünstigten in regelmäßig vorgelegten Kostenaufstellungen gemeldeten zuschussfähigen Ausgaben erstattet werden sollen. In dieser Phase des Programmierungszyklus handelt es sich bei etwa der Hälfte der Zahlungen zu Forschungsmaßnahmen um Vorschüsse für RP7-Projekte, bei den übrigen um Zwischen- und Abschlusszahlungen für RP6-Projekte sowie um Zwischenzahlungen für RP7-Projekte.

5.16. Bei Zwischen- und Abschlusszahlungen besteht das Hauptrisiko darin, dass Zuwendungsempfänger in ihren Kostenaufstellungen nicht zuschussfähige Kosten ausweisen, die vor ihrer Erstattung möglicherweise nicht durch die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Kommission aufgedeckt und korrigiert werden. Dieses Risiko wird verschärft durch die komplexen Vorschriften für die Berechnung der zuschussfähigen Kosten mit zahlreichen Förderfähigkeitskriterien sowie durch die Verpflichtung der Zuwendungsempfänger, Personal- und indirekte Kosten Projekten zuzurechnen, gleichzeitig aber bestimmte Posten, die für eine EU-Kofinanzierung nicht in Betracht kommen, abzuziehen. Die Zahlungsbedingungen für Vorschüsse sind weniger kompliziert, da sie aufgrund der Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung bzw. des Finanzierungsbeschlusses geleistet werden. Dennoch waren in den vergangenen Jahren auch Vorschüsse mit Fehlern behaftet, die in der Regel allerdings nicht quantifizierbar sind und abwicklungstechnische Mängel wie Zahlungsverzug betrafen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.16. Die Kommission stimmt dem Hof zu. In der Tat stellt die Komplexität der Vorschriften eine große Fehlerquelle dar und führt dazu, dass die Erstattung nicht förderfähiger Kosten beantragt wird. In ihrer Mitteilung „Vereinfachung der Durchführung von Forschungsrahmenprogrammen“ ⁽¹⁾ schlägt die Kommission Maßnahmen vor, um dieses Risiko anzugehen. Da diese Vorschläge erst im nächsten Rahmenprogramm zum Tragen kommen werden, die Kommission jedoch die Probleme angehen muss, die aus den komplexen Förderfähigkeitsbestimmungen für Finanzhilfsempfänger resultieren, hat sie am 26. Mai 2010 eine an die anderen Organe gerichtete Mitteilung ⁽²⁾ verabschiedet, in der sie als Schwelle für ein tolerierbares Fehlerisiko in diesem Bereich eine Quote zwischen 2 und 5 % vorschlägt. Das tolerierbare Fehlerisiko wird unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz der Kontrollen und einer annehmbaren Restfehlerquote ermittelt, die in Anbetracht dieser Kosten gerechtfertigt ist.

⁽¹⁾ KOM(2010) 187 vom 29.4.2010.

⁽²⁾ KOM(2010) 261 vom 26.5.2010.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

5.17. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in Teil 2 von **Anhang 1.1** beschrieben. Für die Prüfung des Themenkreises Forschung, Energie und Verkehr ist auf die folgenden besonderen Sachverhalte hinzuweisen:

- Es wurde eine Stichprobe von 150 Vorgängen untersucht, darunter 86 Vorschüsse sowie 64 Zwischen- und Abschlusszahlungen.
- Die Bewertung der Systeme war schwerpunktmäßig auf die im Bereich Forschung geleisteten Zahlungen ausgerichtet und bezog sich auf
 - Ex-ante-Dokumentenprüfungen von Kostenaufstellungen, die von Zuwendungsempfängern eingereicht worden waren;
 - von unabhängigen Prüfern ausgestellte Prüfungsbescheinigungen zu Kostenaufstellungen;
 - die Ex-ante-Bescheinigung der Methoden der Zuwendungsempfänger für die Kostenberechnung;
 - Ex-post-Finanzprüfungen von Projekten;
 - die Durchführung von Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen.

ORDNUNGSMÄSSIGKEIT DER VORGÄNGE

5.18. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang 5.1** zusammengefasst. Die vom Hof berechnete wahrscheinlichste Fehlerquote liegt zwischen 2 % und 5 %.

5.19. Der Hof stellte fest, dass insgesamt 36 der 150 in der Stichprobe erfassten Vorgänge mit Fehlern behaftet waren. In 23 Fällen betrafen die Fehler die Erstattung nicht zuschussfähiger oder nicht korrekt gemeldeter Kosten bei Zwischen- und Abschlusszahlungen zu Forschungsprojekten. Hauptfehlerursache ist nach wie vor die Erstattung zu hoch angegebener Personal- und indirekter Kosten. Die beiden nachstehenden Beispiele dienen der Veranschaulichung.

Beispiel 1: Personalkosten

Der Hof stellte fest, dass der geprüfte Zuwendungsempfänger der Kommission als Input 17 Personenmonate gemeldet hatte, der abgerechnete Betrag tatsächlich aber 42 Personenmonaten entsprach. Der Hof konnte keinen Zusammenhang zwischen diesen zusätzlich abgerechneten Personalkosten und dem Projekt erkennen. Darüber hinaus umfasste die Kostenaufstellung Reisekosten, die nicht im Zusammenhang mit dem Projekt angefallen waren. Der Fehler belief sich auf 73 000 Euro bzw. 50 % der gemeldeten Kosten.

5.19.**Beispiel 1**

Die Kommission stimmt den Feststellungen des Hofes zu; das Wiedereinziehungsverfahren wurde eingeleitet.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Beispiel 2: Indirekte Kosten

Gemäß der Standardfinanzhilfevereinbarung müssen indirekte Kosten tatsächlich entstanden und für das Projekt erforderlich sein, und es muss im Einklang mit dem Rechnungslegungssystem des Empfängers begründet werden können, dass sie in unmittelbarem Zusammenhang mit den dem Projekt zugerechneten erstattungsfähigen direkten Kosten entstanden sind. Der Hof stellte fest, dass die Kosten in der Rechnungslegung des geprüften Zuwendungsempfängers nicht direkt mit spezifischen Projekten verknüpft waren. Somit war durch die Rechnungslegung zwar nachgewiesen, dass dem Zuwendungsempfänger durch das Projekt indirekte Kosten entstanden waren, der direkt für das Projekt aufgewendete Betrag konnte jedoch nicht ermittelt werden. Bei gleichzeitiger Berücksichtigung der festgestellten nicht erstattungsfähigen direkten Kosten errechnete der Hof einen Fehlerbetrag von 62 000 Euro bzw. 10 % der insgesamt gemeldeten Kosten.

5.20. Die vom Hof zur Prüfung von Vorgängen gezogene Stichprobe umfasste 13 Zwischenzahlungen zu RP7-Projekten. Der Hof ermittelte in sechs Fällen ähnliche Fehler, wie sie schon bei RP6-Projekten vorgelegen hatten.

5.21. Insgesamt gesehen stehen die Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge im Einklang mit den von der Kommission bei ihren eigenen Prüfungen erzielten Ergebnissen sowie mit den von den Generaldirektoren der für Forschung zuständigen Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten geäußerten Vorbehalten bezüglich der Genauigkeit der Kostenaufstellungen zum RP6.

5.22. Bei den 44 geprüften Vorgängen (28 Vorschüsse und 16 Zwischen- und Abschlusszahlungen), bei denen es sich nicht um Zahlungen für Forschungsmaßnahmen handelte, stellte der Hof in sechs Fällen Fehler fest. Betroffen waren ein Verkehrsvorhaben, bei dem die Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe nicht ordnungsgemäß angewandt worden waren, sowie ein weiteres Verkehrsvorhaben, zu dem durch den Finanzierungsbeschluss nicht abgedeckte Kosten geltend gemacht und erstattet worden waren.

WIRKSAMKEIT DER SYSTEME

5.23. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen sind in **Anhang 5.2** zusammengefasst. Der Hof stellte fest, dass die Systeme im Hinblick auf die Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge bedingt wirksam waren.

5.24. Die nachstehenden Bemerkungen beziehen sich schwerpunktmäßig vor allem auf die Kontrollen der Zwischen- und Abschlusszahlungen zu Forschungsmaßnahmen.

Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Ex-ante-Dokumentenprüfungen von Kostenaufstellungen

5.25. Bei Ex-ante-Dokumentenprüfungen handelt es sich hauptsächlich um die buchhalterische und rechnerische Überprüfung von Kostenaufstellungen, die die Kommission vor Leistung der Erstattung vornimmt. In bestimmten Fällen können im Zuge der Kontrollen auch Einzelposten anhand vom Zuwendungsempfänger nachzureichender Zusatzbelege (etwa Rechnungen oder Gehaltsabrechnungen) überprüft werden.

5.20. Auf dieser Stufe des Programmzyklus ist es aufgrund der geringen Zahl von im Rahmen des RP7 geleisteten Zwischenzahlungen, die in der Stichprobe des Hofes enthalten sind, zu früh, um Schlussfolgerungen bezüglich der Häufigkeit und des Betrags, auf den sich die Fehler im Rahmen des RP7 belaufen, im Vergleich zu denen im Rahmen des RP6 zu ziehen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.26. Obwohl viele Fehler lediglich anhand von Kontrollen bei den Zuwendungsempfängern festgestellt werden können, sollten sich durch Dokumentenprüfungen grundlegende Mängel in Kostenaufstellungen aufdecken lassen.

5.27. Der Hof prüfte die Funktionsweise der Kontrollen bei allen 150 in seiner Stichprobe erfassten Vorgängen. Die Ergebnisse der Prüfung des Hofes lassen darauf schließen, dass die Kontrollen im Allgemeinen wie vorgesehen funktionieren, obwohl in vier Fällen Anomalien in Kostenaufstellungen (wie unrichtige Gemeinkostensätze), die aufgedeckt hätten werden müssen, durch die Kontrollen nicht aufgedeckt wurden.

Prüfungsbescheinigung zu Kostenaufstellungen im RP6

5.28. Im RP6 ist in den Finanzhilfvereinbarungen im Allgemeinen vorgeschrieben, dass den von den Zuwendungsempfängern zwecks Erstattung vorgelegten Kostenaufstellungen eine von einem unabhängigen Prüfer ausgestellte Prüfungsbescheinigung beizufügen ist. Der Prüfer bescheinigt, dass er über angemessene Sicherheit dafür verfügt, dass die gemeldeten Kosten die Erstattungsvoraussetzungen erfüllen.

5.29. Jeder Projektpartner sollte zumindest eine Prüfungsbescheinigung über die gesamte Laufzeit des Projekts vorlegen. Eine Bescheinigung ist grundsätzlich beizubringen, wenn der von einem Partner beantragte EU-Beitrag für einen bestimmten Berichtszeitraum 750 000 Euro übersteigt.

5.30. Der Hof verglich die Ergebnisse seiner eigenen Kontrollen der 30 bei den Zuwendungsempfängern geprüften Vorgänge, zu denen Prüfungsbescheinigungen vorgelegt worden waren ⁽²⁾, mit den Ergebnissen gemäß Bescheinigung. In 13 Fällen (43 %), die ausnahmslos das RP6 betrafen, deckte der Hof Fehler in Kostenaufstellungen auf, zu denen der bescheinigende Prüfer vor Einreichung zwecks Erstattung ein uneingeschränktes Prüfungsurteil abgegeben hatte.

5.31. Dies steht im Einklang mit den Feststellungen des Vorjahres ⁽³⁾ sowie den in Kapitel 8 ⁽⁴⁾ vorgelegten Bemerkungen und untermauert, dass die Zuverlässigkeit dieser Kontrolle verbessert werden muss.

5.31. Die Kommission teilt die Sorge des Rechnungshofs über die Richtigkeit der Prüfungsbescheinigungen für das RP6, die nicht in dem Maße, wie sie es erwartet hatte, zusätzliche Sicherheit gewährleisten. Die Kommission hält jedoch daran fest, dass dieses Instrument erheblich zur Vermeidung von Fehlern beigetragen hat, so dass die Fehlerquoten bei den das RP6 betreffenden Prüfungen im Vergleich zum RP5 verringert werden konnten.

⁽²⁾ 27 zum RP6, 1 zum RP7, 1 zum Forschungsfonds für Kohle und Stahl, 1 zum Programm MEDIA 2007.

⁽³⁾ Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 7.21-7.24.

⁽⁴⁾ Kapitel 8, Ziffern 8.19-8.20.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Ex-ante-Bescheinigung der Methoden der Zuwendungsempfänger für die Kostenberechnung im RP7

5.32. Wie der Hof 2008 festgestellt hat, bemühte sich die Kommission um Vereinfachung des Prüfungsbescheinigungssystems im RP7, indem sie die Ex-ante-Bescheinigung der Methoden der Zuwendungsempfänger für die Kostenberechnung einführte.

5.33. Die Maßnahme soll für Zuwendungsempfänger gelten, die Mehrfachzuschüsse erhalten und deren Rechnungslegungssysteme angemessene Gewähr dafür bieten, dass die für die Kostenberechnung angewandten Methoden den Bestimmungen der Finanzhilfevereinbarung entsprechen. Erhalten können die Zuwendungsempfänger diese Bescheinigung für ihre Methoden zur Berechnung der Personal- und der indirekten Kosten sowie der durchschnittlichen Personalkosten.

5.34. Ende Mai 2010 hatten lediglich 25 der 650 Zuwendungsempfänger, die eine Bescheinigung beantragen könnten, auch tatsächlich eine Ex-ante-Bescheinigung ihrer Kostenrechnungsmethoden erhalten. Die Anträge weiterer 16 Zuwendungsempfänger wurden abgelehnt, und andere hatten auf eine Antragstellung verzichtet, weil sie mit der Verweigerung der Bescheinigung rechneten.

5.35. Die Kommission hat eingeräumt, dass die von ihr für die Zuerkennung der Bescheinigung der Kostenberechnungsmethode festgelegten Kriterien ⁽⁵⁾ für die meisten Zuwendungsempfänger ⁽⁶⁾ zu streng waren. Die Kriterien entsprechen de facto nicht der in der Wirtschaft (etwa Buchung durchschnittlicher Personalkosten nach Kostenstellen) und in Forschungseinrichtungen üblichen Buchführungspraxis.

Die Kommission hat Korrekturmaßnahmen ergriffen, um die Qualität der Prüfbescheinigungen für das RP7 zu verbessern. Die Prüfungsbescheinigung für das RP7 basiert auf „vereinbarten Verfahren“, die vorsehen, dass der bescheinigende Prüfer vorher festgelegte Verfahren durchführt und auf dieser Grundlage über die Ergebnisse Bericht erstattet. Dieser Ansatz dürfte dazu beitragen, die Zahl der Fehler bei der Auslegung der Förderkriterien zu reduzieren, die von den Prüfern im RP6 gemacht wurden.

Die Kommission wird im Rahmen ihrer Finanzprüfungen weiterhin die Zuverlässigkeit der Prüfbescheinigungen bewerten.

Siehe auch die Antwort auf die Ziffer 5.49.

5.32-5.33. Die Ex-ante-Bescheinigung der Methoden der Zuwendungsempfänger für die Berechnung der Kosten ist ausschließlich für diejenigen zwingend, die in ihren Kostenaufstellungen die durchschnittlichen Personalkosten in Ansatz bringen wollen. Für die anderen Zuwendungsempfänger erfolgt sie auf freiwilliger Basis

Außerdem müssen die Zuwendungsempfänger nach wie vor eine Bescheinigung für die Abschlusszahlung beibringen, die sich auf alle Zeiträume erstreckt, sofern der kumulative beantragte Beitrag 375 000 Euro überschreitet. In der Praxis verringert die Ex-ante-Bescheinigung in der Tat die Verwaltungslast der Zuwendungsempfänger und trägt erheblich zur Einsparung von Kosten für die Prüfgebühren bei.

Siehe auch die Antwort auf die Ziffer 5.36.

5.34-5.35. In ihrer die Vereinfachung betreffenden Mitteilung vertritt die Kommission die Ansicht, dass jede Methode im Rahmen der gängigen Buchführung des Zuwendungsempfängers, bei der durchschnittliche Personalkosten angesetzt werden, unter der Voraussetzung akzeptiert werden kann, dass diese auf den tatsächlichen Personalkosten beruht, die in den Büchern verzeichnet sind, und dass jegliche Doppelerstattung von Kosten in anderen Kostenkategorien ausgeschlossen ist.

Abweichend vom Grundsatz der tatsächlichen Kosten sehen die RP7-Beteiligungsregeln vor, dass durchschnittliche Personalkosten erstattungsfähig sind, sofern dies der gängigen Buchführung des Zuwendungsempfängers entspricht und die Kosten nicht erheblich von den tatsächlichen Kosten abweichen. Mit den von der Kommission vorgegebenen Kriterien soll eine angemessene Gewähr dafür geboten werden, dass die Anwendung der Methode des Zuwendungsempfängers nicht zu einer erheblichen Abweichung der gemeldeten durchschnittlichen Kosten gegenüber den tatsächlichen Kosten führt. Nach Ansicht der Kommission ist mit diesen Kriterien für das bestmögliche Gleichgewicht zwischen dem Anliegen der Vereinfachung und dem Aspekt der Rechenschaftspflicht im geltenden rechtlichen Rahmen gesorgt.

⁽⁵⁾ Entscheidung K(2009) 4705 der Kommission vom 23.6.2009.

⁽⁶⁾ KOM(2010) 187 vom 24. April 2010 — Vereinfachung der Durchführung von Forschungsrahmenprogrammen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

5.36. Die wichtigsten Fördervorschriften für das RP6 (und die entsprechenden Risiken für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben) wurden auf das RP7 übertragen. Die Risiken dürften sich inzwischen noch erhöht haben, da erheblich weniger Prüfungsbescheinigungen als bisher verlangt werden, das System der Ex-ante-Bescheinigung der Kostenberechnungsmethoden, das die Prüfungsbescheinigungen weitgehend ersetzen soll, aber nicht wie vorgesehen funktioniert.

Ex-post-Prüfungsstrategie der Kommission

5.37. Das zweite wichtige Element des Kontrollsystems der Kommission im Bereich der Forschungsausgaben ist ihr Programm für Ex-post-Finanzprüfungen (d. h. nach Kostenerstattung) bei den Zuwendungsempfängern. Die Prüfungen werden von Prüfern der Kommission oder von externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften unter Aufsicht der Kommission durchgeführt. Mit den Ex-post-Prüfungen sollen Fehler aufgedeckt und berichtet werden, die durch vorangehende Kontrollen nicht verhindert oder aufgedeckt wurden.

5.38. Im Jahr 2009 setzten die für Forschung zuständigen Generaldirektionen der Kommission (Generaldirektion Forschung, Generaldirektion Informationsgesellschaft und Medien, Generaldirektion Energie und Verkehr sowie Generaldirektion Unternehmen und Industrie) die gemeinsame Ex-post-Prüfungsstrategie für das RP6 das dritte Jahr um. Außerdem wurden die ersten Prüfungen im Rahmen der Ex-post-Prüfungsstrategie für das RP7 eingeleitet. Anhand der Strategien soll die Ordnungsmäßigkeit der Forschungsausgaben beurteilt und eine Grundlage für Korrektur- und Wiedereinziehungsmaßnahmen geschaffen werden.

5.39. Im Jahr 2009 wurden erneut mehr Ausgaben Ex-post-Prüfungen unterzogen, und die für Forschung zuständigen Generaldirektionen führten die für das Jahr geplante Zahl an Prüfungen durch (**Abbildung 5.1**). Die Anzahl der abgeschlossenen Prüfungen stieg von 1 084 Ende des Jahres 2008 auf 1 905 Ende des Jahres 2009.

5.40. Die für Forschung zuständigen Generaldirektionen setzten ihre Anstrengungen fort, durch gemeinsame Arbeitsgruppen und Ausschüsse eine einheitliche Vorgehensweise sowie eine effiziente Koordinierung zu gewährleisten. Die Einführung neuer IT-Werkzeuge im Lauf des Jahres 2009 dürfte einer wirksamen Koordinierung weiter den Weg ebnen. Durch die Einbeziehung der Exekutivagentur für die Forschung und der Exekutivagentur für den Europäischen Forschungsrat in die Prüfungstätigkeiten in Verbindung mit der Teilung der Generaldirektion Energie und Forschung in zwei Generaldirektionen ⁽⁷⁾ erhöht sich der Koordinierungsbedarf zusätzlich.

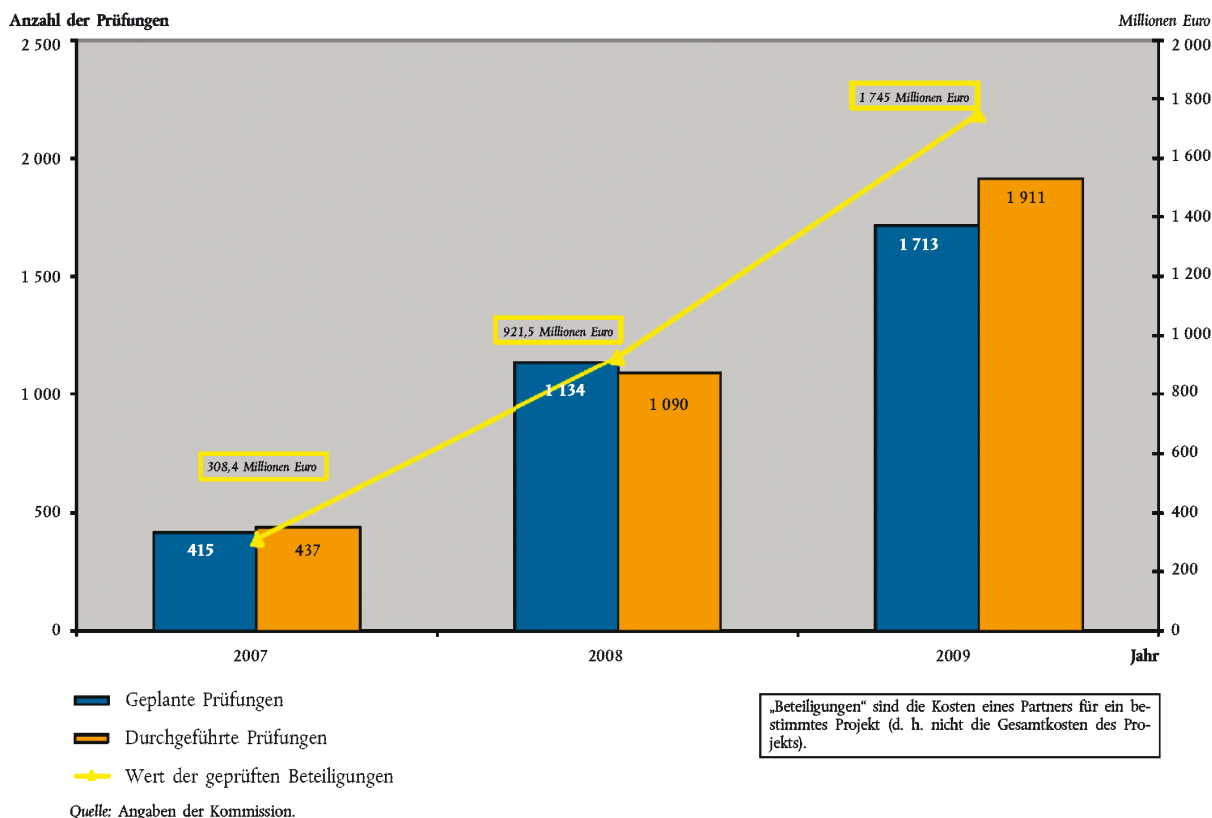
ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.36. Die Zahl der im Rahmen des RP7 vorzulegenden Prüfbescheinigungen wurde verringert, um die Verwaltungslast der Teilnehmer zu verringern. Jedoch müssen Zuwendungsempfänger, die eine Bescheinigung der Kostenberechnungsmethode erhalten haben, eine Bescheinigung des Jahresabschlusses vorlegen; nur so kann der Zuwendungsempfänger von der Pflicht zur Vorlage einer Zwischenbescheinigung des Jahresabschlusses entbunden werden. Eine Bescheinigung des Jahresabschlusses ist für den letzten Berichtszeitraum beizubringen, sofern der kumulative beantragte Beitrag 375 000 Euro übersteigt. Nach den intensiven Prüfkampagnen für das RP6 haben viele Zuwendungsempfänger dazu gelernt, und die Kommission geht davon aus, dass sie in Zukunft bessere projektbezogene Kostenrechnungsvorfahren anwenden werden.

Zu diesem Zeitpunkt kann nicht der Schluss gezogen werden, dass die Gesamtfehlerquote zunehmen wird, da die ermittelten Risiken möglicherweise durch andere Maßnahmen aufgefangen werden.

5.40. Die Kommission begrüßt die positive Bewertung der erzielten Fortschritte. Sie ist sich des erforderlichen Umfangs der Koordinierung bewusst und wird dementsprechend verfahren.

⁽⁷⁾ Seit Februar 2010 ist die Generaldirektion Energie und Verkehr geteilt in die Generaldirektion Mobilität und Verkehr und die Generaldirektion Energie.

Abbildung 5.1 — Umsetzung der gemeinsamen Ex-post-Prüfungsstrategie der Kommission ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Die zu einem früheren Zeitpunkt für die Jahre 2007 und 2008 veröffentlichten Zahlen wurden wegen einer Änderung der Berichterstattungskriterien angepasst.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Systeme für Wiedereinziehungen und Finanzkorrekturen

5.41. Im Jahr 2008 stellte der Hof einen erheblichen Rückstand bei der Vornahme von Finanzkorrekturen aufgrund von Ex-post-Prüfungen fest. Die Kommission hat im Lauf des Jahres 2009 zwar deutlich mehr nicht erstattungsfähige Kosten wieder eingezogen, doch die offenen Wiedereinzahlungsbeträge stiegen in vergleichbarer Höhe an und verdreifachten sich mit 31,5 Millionen Euro beinahe (**Abbildung 5.2**).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.41. Es werden zusätzliche Bemühungen unternommen, um die Prüfergebnisse rechtzeitig umzusetzen.

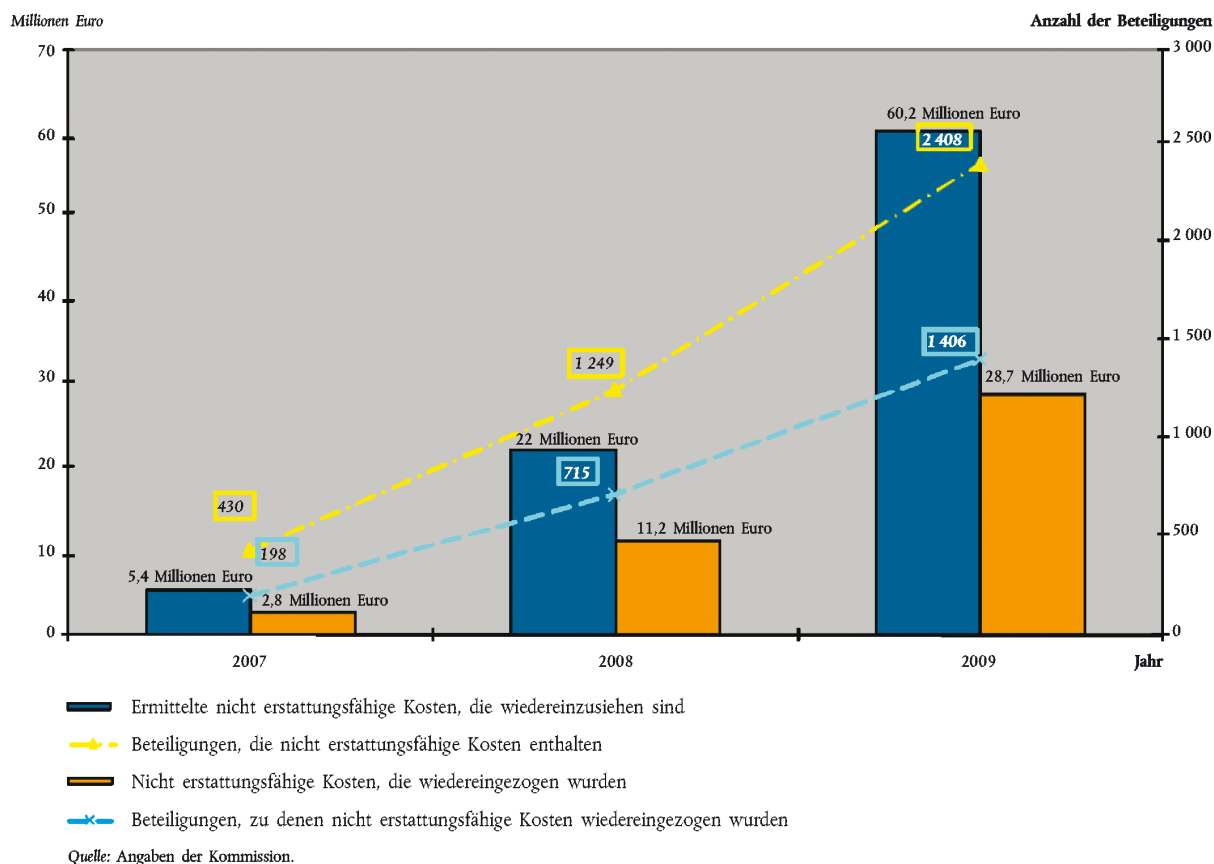
Auch das Einziehungsverfahren wurde im Rahmen der Umsetzung der Prüfungsstrategie vereinfacht ⁽³⁾, um den Aufwand für die Kommission und die Zuwendungsempfänger zu verringern.

Die Durchführung des Einziehungsverfahrens hat seit dem Jahr 2009 erhebliche Fortschritte gemacht.

Die meisten Finanzkorrekturen werden vorgenommen, indem der Betrag von der nächsten Zahlung abgezogen wird; dies ist das kostengünstigste Einziehungsverfahren. Da die Zahlungen im Regelfall jährlich erfolgen, kommt es bei der Einziehung zu einer zeitlichen Verzögerung.

Aufgrund der gestiegenen Zahl der Prüfungen ist auch die Zahl der Projekte gestiegen, bei denen Korrekturen und Berichtigungen vorzunehmen sind.

⁽³⁾ SEK(2009) 1720 vom 15.12.2009.

Abbildung 5.2 — Vornahme von Finanzkorrekturen aufgrund von Prüfungen ⁽¹⁾

⁽¹⁾ Die zu einem früheren Zeitpunkt für die Jahre 2007 und 2008 veröffentlichten Zahlen wurden wegen einer Änderung der Berichterstattungskriterien angepasst.

BEMERKUNGEN DES HOFES

5.42. In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 ⁽⁸⁾ merkte der Hof an, dass die Kommission keinerlei Sanktionen verhängt hatte, obwohl ein erweitertes Sanktionssystem eine der zentralen Korrekturmaßnahmen darstellte, die im Jahr 2002 mit dem Sechsten Rahmenprogramm (RP6) eingeführt wurden ⁽⁹⁾. Im Jahr 2009 ergriff die Kommission Abhilfemaßnahmen, und mit Ausnahme der Generaldirektion Energie und Verkehr wandten alle für Forschung zuständigen Generaldirektionen Sanktionen an. Ende 2009 hatte die Kommission in 34 Fällen Sanktionen über insgesamt 514 330 Euro verhängt.

ZUVERLÄSSIGKEIT DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

5.43. Der Hof beurteilte die jährlichen Tätigkeitsberichte und zugehörigen Erklärungen der Generaldirektoren der Generaldirektion Forschung, der Generaldirektion Informationsgesellschaft und Medien sowie der Generaldirektion Energie und Verkehr.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.42. Seit ihrer Errichtung Mitte Februar 2010 verhängen die Generaldirektion „Mobilität und Verkehr“ (GD MOVE) und die Generaldirektion „Energie“ (GD ENER) wie die anderen für Forschung zuständigen Generaldirektionen Vertragsstrafen.

⁽⁸⁾ Ziffer 7.39.

⁽⁹⁾ Artikel 20 der Verordnung (EG) Nr. 2321/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 355 vom 30.12.2002, S. 23).

BEMERKUNGEN DES HOFES

5.44. Die Ergebnisse der Analyse dieser Managementerkklärungen sind in **Anhang 5.3** zusammengefasst. Der Hof stellte fest, dass die Erklärungen und die jährlichen Tätigkeitsberichte der Generaldirektoren eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit bieten.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

5.45. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Zahlungen für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr im Themenkreis Forschung, Energie und Verkehr in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind.

5.46. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme im Themenkreis Forschung, Energie und Verkehr die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen bedingt wirksam gewährleisten.

5.47. Diese Ergebnisse stimmen mit denen der Vorjahre überein. Die Hauptfehlerquelle besteht in diesem Themenkreis nach wie vor in der Erstattung zu hoch ausgewiesener Personal- und indirekter Kosten für Forschungsprojekte.

5.48. In diesem Zusammenhang begrüßte der Hof in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008 ⁽¹⁰⁾ die im Lauf der letzten Jahre erzielte Verringerung der Fehlerquote in diesem Themenkreis, die durch Stärkung der internen Kontrollsysteme und durch auf eine Vereinfachung der Fördervorschriften für Forschungsprojekte ausgerichtete Änderungen zustande kam. Der Hof stellt fest, dass sich dieser Trend im Jahr 2009 fortgesetzt hat. Es besteht allerdings die Gefahr, dass die positiven Auswirkungen der Änderungen im RP7 nicht anhalten werden, insbesondere wegen der Probleme bei der Umsetzung der Ex-ante-Bescheinigungen der Kostenberechnungsmethoden der Zuwendungsempfänger (siehe Ziffern 5.20 und 5.36).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.44. Die Kommission begrüßt die positive Bewertung des Hofes in Bezug auf alle jährlichen Tätigkeitsberichte, die in diesem Kapitel behandelt werden.

5.45. Die Kommission unterstreicht, dass die Feststellungen des Hofes hinsichtlich der Fehlerquote denjenigen des Vorjahres entsprechen und dass die wahrscheinlichste Fehlerquote für die in diesem Kapitel behandelten Politikbereiche zwischen 2 und 5 % liegt.

Dieses Ergebnis entspricht den Feststellungen der Kommission. Am 26. Mai verabschiedete die Kommission eine Mitteilung ⁽⁴⁾, in der sie ein tolerierbares Fehlerrisiko vorschlägt, das in diesem Bereich (2-5 %) liegt. Eine DAS-Fehlerquote etwa im Mittelfeld dieser Spanne wäre nach Ansicht der Kommission akzeptabel und vertretbar. Bei Überschreitung würden zusätzliche Maßnahmen ergriffen, um die Fehlerquote durch verstärkte, der mehrjährigen Natur der Ausgaben Rechnung tragende Kontrollen der Hauptfehlerquellen zu senken. Diese Fehlerquote sollte für alle Forschungsrahmenprogramme gelten.

Diese Schwelle könnte bei nennenswerten Veränderungen im Kontrollumfeld mit Auswirkungen auf die DAS-Fehlerquote, insbesondere Vereinfachungsmaßnahmen, die im nächsten Rahmenprogramm zum Tragen kommen, überprüft werden.

5.48. Die Kommission begrüßt die vom Hof festgestellte positive Tendenz. Sie unterstreicht, dass die geänderten Anforderungen an die Prüfungsbescheinigungen eingeführt wurden, um die Beteiligung der Zuwendungsempfänger zu vereinfachen und zu fördern.

Außerdem wird mit dem ganzen Spektrum an internen Kontrollen, u. a. der Prüfungsstrategie für das RP7, für geeignete Bedingungen für eine wirtschaftliche Haushaltsführung gesorgt, wenn auch anerkannt wird, dass die Ex-ante-Bescheinigung der Methoden nur beschränkt erfolgreich war.

⁽¹⁰⁾ Ziffer 7.42.

⁽⁴⁾ KOM(2010) 261 vom 26.5.2010.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.49. Der Hof fordert die Kommission auf, sich weiter um eine strikte Anwendung wirksamer Kontrollsysteme zu bemühen. In Anbetracht der geltenden Rechtsvorschriften sollte die Kommission

- a) sicherstellen, dass unabhängige Prüfer, die fehlerhafte Kostenaufstellungen bescheinigt haben, auf die Erstattungskriterien für gemeldete Kosten hingewiesen werden;
- b) die Funktionsweise des Systems für die Bescheinigung der Kostenberechnungsmethoden der Zuwendungsempfänger überprüfen;
- c) den Rückstand bei der Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge verringern und wenn nötig Sanktionen verhängen.

5.50. Die Forschungsrahmenprogramme sind zu komplexen Förderinstrumenten geworden, zu denen die Kommission entsprechend umfängliche Verwaltungs- und Kontrollsysteme eingerichtet hat. Oberstes Gebot muss zwar die ordnungsgemäße Rechenschaftslegung über die Verwendung von EU-Mitteln bleiben, doch steht außer Frage, dass die Fördervorschriften im Forschungsbereich noch weiter vereinfacht werden könnten.

5.49. Es ist das oberste Ziel der Kommission, den Zweck der Forschungspolitik effizient zu verwirklichen und hierbei für eine ordnungsgemäße Kontrolle des entsprechenden Haushaltsvollzugs zu sorgen.

- a) Die Kommission unterrichtet grundsätzlich die Zuwendungsempfänger über die Feststellungen, die im Rahmen der Ex-post-Prüfungen getroffen werden, um erforderlichenfalls für Verbesserungen bei der Arbeit der Prüfer zu sorgen, die die Prüfungsbescheinigungen ausstellen. Zu diesem Zweck wird jeder Zuwendungsempfänger im Verlauf des Prüfverfahrens aufgefordert, die mit der Bescheinigung befassten Prüfer über wesentliche Prüfungsfeststellungen zu informieren. Die Kommission merkt jedoch an, dass der Hauptgrund für die Bemerkung des Hofes nicht so sehr in der Gestaltung oder dem Konzept der Prüfungsbescheinigung zu suchen ist, sondern eher darin, dass die Vorschriften relativ komplex sind, worauf der Hof unter Ziffer 5.16 gebührend hinweist. Diese inhärente Komplexität wirkt sich auf die Arbeit der externen Prüfer aus, die von den Zuwendungsempfängern mit der Erstellung der Prüfungsbescheinigung beauftragt sind. Hinsichtlich des RP7 wird davon ausgegangen, dass die auf solchen Fehlinterpretationen zurückzuführende Fehlerquote durch den Rückgriff auf vereinbarte Verfahren deutlich gesenkt werden wird.
- b) Die Bescheinigung der Methode ist ausschließlich für Zuwendungsempfänger gedacht, die Mehrfachzuschüsse erhalten. Die Kriterien für die Förderfähigkeit der Bescheinigung der Methode wurden im November 2008 überarbeitet und in dem RP7-Leitfaden für Finanzfragen veröffentlicht.

Die Kommission ergriff kürzlich eine Maßnahme, um die Ex-ante-Bescheinigung der Methoden der Zuwendungsempfänger für die Berechnung der Kosten attraktiver zu machen. In ihrer die Vereinfachung betreffenden Mitteilung vom 24. April 2010 sowie in ihrem Vorschlag für eine alle drei Jahre stattfindende Überarbeitung der Haushaltsordnung und in den am 28. Mai 2010 angenommenen Durchführungsbestimmungen äußerte die Kommission diesbezüglich ihre Ansichten. Eine echte Vereinfachung könnte herbeigeführt werden, wenn man die Methoden im Rahmen der gängigen Buchführung unter der Voraussetzung erlaubte, dass diese auf den tatsächlichen Personalkosten beruhen, die in den Büchern verzeichnet sind.

- c) Die Kommission wird ihre Bemühungen zur rechtzeitigen Umsetzung der Prüfergebnisse fortsetzen und weiterhin ihre Leitlinien zur Verhängung von Vertragsstrafen anwenden. Des Weiteren sind in der am 15. Dezember 2009 verabschiedeten Mitteilung über die Vereinfachung des Einziehungsverfahrens Maßnahmen vorgesehen, um seine Durchführung zu verbessern.

5.50. Die Kommission stimmt den Feststellungen völlig zu und verweist auf die Richtungen, die sie in ihren jüngsten Mitteilungen „Vereinfachung der Durchführung von Forschungsrahmenprogrammen“ und „Mehr oder weniger Kontrollen? Die richtige Balance zwischen Kontrollkosten und Fehlerrisiko“ aufzeigt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

5.51. Der Hof begrüßt deshalb die von der Kommission kürzlich veröffentlichte Mitteilung ⁽¹¹⁾, in der weitere Möglichkeiten für die Vereinfachung der Regeln und Verfahren für die Forschungsförderung dargelegt werden, und zwar sowohl für das RP7 als auch für künftige Rahmenprogramme. Die Mitteilung der Kommission sollte die Grundlage für Diskussionen mit allen wichtigen Interessenträgern bilden und zu einer umfassenden Überprüfung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für die Forschungsförderung der EU führen.

5.52. Durch die Vereinfachung und Klarstellung der Regeln und Verfahren dürfte sich nicht nur die Fehleranfälligkeit verringern und die Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben erhöhen lassen. Gleichzeitig sollte Forschern auch die Teilnahme an den Rahmenprogrammen erleichtert und ein Beitrag zur Erreichung der forschungspolitischen Ziele der EU geleistet werden.

5.53. **Anhang 5.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

GEMEINSAME UNTERNEHMEN DER EU

5.54. Die Prüfungen der gemeinsamen Unternehmen der EU sind Gegenstand besonderer Jahresberichte, die getrennt veröffentlicht werden.

5.55. Der Hof gab uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge für die im Jahr 2009 im Themenkreis Forschung, Energie und Verkehr tätigen gemeinsamen Unternehmen ab (siehe Ziffern 5.10 und 5.13).

5.56. Die Prüfungsurteile zu den Jahresabschlüssen der gemeinsamen Unternehmen waren zwar uneingeschränkt, der Hof betonte jedoch, dass die gemeinsamen Unternehmen solide und umfassende interne Kontrollsysteme einrichten müssen.

5.57. Der Hof hat außerdem Stellungnahmen zu den Finanzordnungen des gemeinsamen Unternehmens für die Entwicklung der Fusionsenergie (*Fusion for Energy*) und des gemeinsamen Unternehmens SESAR ⁽¹²⁾ veröffentlicht. In diesen Stellungnahmen brachte der Hof mehrere Bemerkungen im Hinblick auf die Stärkung der finanziellen Rahmenbedingungen der gemeinsamen Unternehmen und die Gewährleistung der Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der EU und der Rahmenfinanzregelung für die Einrichtungen der EU vor. Der Hof wies außerdem darauf hin, dass in den von den gemeinsamen Unternehmen angenommenen Finanzvorschriften die Befugnisse des Internen Auditdienstes der Kommission zur Prüfung der gemeinsamen Unternehmen nicht angemessen geregelt sind.

⁽¹¹⁾ KOM(2010) 187.

⁽¹²⁾ Stellungnahme Nr. 4/2008 zur Finanzordnung des europäischen gemeinsamen Unternehmens für den ITER und die Entwicklung der Fusionsenergie (*Fusion for Energy*) und Stellungnahme Nr. 2/2010 zur Finanzordnung des gemeinsamen Unternehmens SESAR.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5.51. Diese Vereinfachungsmaßnahmen werden hauptsächlich im nächsten Rahmenprogramm zum Tragen kommen. Bis zur Umsetzung dieser Vorschläge muss die Kommission die Probleme angehen, die durch die komplexen Förderfähigkeitsbestimmungen für Empfänger von Finanzhilfen verursacht werden. Am 26. Mai 2010 verabschiedete die Kommission eine Mitteilung, in der sie als Schwelle für ein tolerierbares Fehlerrisiko in diesem Bereich eine Quote zwischen 2 und 5 % vorschlägt ⁽⁵⁾. Die Quote für ein tolerierbares Fehlerrisiko wird unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz der Kontrollen und einer annehmbaren Restfehlerquote ermittelt, die in Betracht dieser Kosten gerechtfertigt ist.

5.56. Die Kommission überwacht die Durchführung der Aktionspläne, die die gemeinsamen Unternehmen aufgestellt haben, um ihre internen Kontrollsysteme umfassend einzusetzen.

5.57. Die Kommission teilt die Ansicht des Hofes, dass der IAS der Kommission gegenüber den von der EU geschaffenen Einrichtungen, die mit Rechtspersönlichkeit ausgestattet sind und Beiträge aus dem Gesamthaushaltsplan nach Artikel 185 Absatz 3 der Haushaltsordnung erhalten, die gleichen Befugnisse ausüben sollte wie gegenüber den Dienststellen der Kommission.

⁽⁵⁾ KOM(2010) 261.

ANHANG 5.1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IM THEMENKREIS FORSCHUNG, ENERGIE UND VERKEHR

	2009					2008	2007	
	RP6	RP7	TEN	Sonstige	Insgesamt			
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE								
Vorgänge insgesamt (davon):	35	71	16	28	150	150	180	
Vorschüsse	0	58	9	19	86	82	59	
Zwischen-/Abschlusszahlungen	35	13	7	9	64	68	121	
ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN								
(in % und Anzahl der Vorgänge)								
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge	49 % {17}	85 % {60}	81 % {13}	86 % {24}	76 % {114}	78 %	52 %	
Fehlerbehaftete Vorgänge	51 % {18}	15 % {11}	19 % {3}	14 % {4}	24 % {36}	22 %	48 %	
AUFSCHLÜSSELUNG DER FEHLERBEHAFTETEN VORGÄNGE								
(in % und Anzahl der Vorgänge)								
Aufschlüsselung nach Ausgabenart								
Vorschüsse	0 % {0}	36 % {4}	0 % {0}	50 % {2}	17 % {6}	3 %	9 %	
Zwischen-/Abschlusszahlungen/Sonstige	100 % {18}	64 % {7}	100 % {3}	50 % {2}	83 % {30}	97 %	91 %	
Aufschlüsselung nach Fehlerart								
Nicht quantifizierbare Fehler	22 % {4}	27 % {3}	33 % {1}	25 % {1}	25 % {9}	27 %	29 %	
Quantifizierbare Fehler	78 % {14}	73 % {8}	67 % {2}	75 % {3}	75 % {27}	73 %	71 %	
darunter:	Förderfähigkeit	21 % {3}	63 % {5}	0 % {0}	0 % {0}	30 % {8}	58 %	77 %
	Tatsächliches Vorhandensein	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 % {0}	0 %	3 %
	Genauigkeit	79 % {11}	37 % {3}	100 % {2}	100 % {3}	70 % {19}	42 %	20 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER								
Wahrscheinlichste Fehlerquote:								
< 2 %								
2 % bis 5 %	X					X	X	
> 5 %								

ANHANG 5.2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN IM THEMENKREIS FORSCHUNG, ENERGIE UND VERKEHR

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme

Betroffenes System	Dokumentenprüfungen vor Zahlung	Prüfungsbescheinigung	Ex-post-Finanzprüfungen	Vornahme von Finanzkorrekturen	Gesamtbewertung
Forschungsrahmenprogramme					

Gesamtbewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

Gesamtbewertung	2009	2008	2007

Legende:

	Wirksam
	Bedingt wirksam
	Nicht wirksam
n. z.	Nicht zutreffend: Nicht anwendbar oder nicht bewertet

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION ZUM THEMENKREIS FORSCHUNG, ENERGIE UND VERKEHR

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbewertung der Zuverlässigkeit
Forschung	mit einem Vorbehalt	Restfehlerquote bezüglich der Genauigkeit der Kostenaufstellungen zum Sechsten Forschungsrahmenprogramm (RP6)	Der Vorbehalt wird wegen der Restfehlerquote bei Kostenaufstellungen zum RP6 vorgebracht, die von der GD Forschung mit über 2 % angenommen wird. Der Vorbehalt steht im Einklang mit den Feststellungen des Hofes, wonach die Überwachungs- und Kontrollsysteme für Zahlungen zu Forschungsmaßnahmen bedingt wirksam und die Ausgaben in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind. Der Risikobetrag wird hinsichtlich der Kostenaufstellungen zum RP7 für das Jahr 2009 als nicht wesentlich beurteilt, weshalb kein Vorbehalt geltend gemacht wird. Die GD Forschung weist in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht jedoch nachdrücklich darauf hin, dass die Kostenaufstellungen zum RP7 ab 2010 in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sein dürften.	A
Informationsgesellschaft und Medien	mit einem Vorbehalt	Restfehlerquote bezüglich der Genauigkeit der Kostenaufstellungen zum Sechsten Forschungsrahmenprogramm (RP6)	Der Vorbehalt wird wegen der Restfehlerquote bei Kostenaufstellungen zum RP6 vorgebracht, die von der GD Informationsgesellschaft und Medien mit über 2 % angenommen wird. Der Vorbehalt steht im Einklang mit den Feststellungen des Hofes, wonach die Überwachungs- und Kontrollsysteme für Zahlungen zu Forschungsmaßnahmen bedingt wirksam und die Ausgaben in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind. Der Risikobetrag wird hinsichtlich der Kostenaufstellungen zum RP7 für das Jahr 2009 von der GD Informationsgesellschaft und Medien als nicht wesentlich beurteilt, weshalb kein Vorbehalt geltend gemacht wird. Der Hof weist jedoch auf die Möglichkeit einer wesentlichen Fehlerquote in Kostenaufstellungen zum RP7 ab 2010 hin.	A
Energie und Verkehr	mit einem Vorbehalt	Restfehlerquote bezüglich der Genauigkeit der Kostenaufstellungen zum Sechsten Forschungsrahmenprogramm (RP6)	Der Vorbehalt wird wegen der Restfehlerquote bei Kostenaufstellungen zum RP6 vorgebracht, die von der GD Energie und Verkehr mit über 2 % angenommen wird. Der Vorbehalt steht im Einklang mit den Feststellungen des Hofes, wonach die Überwachungs- und Kontrollsysteme für Zahlungen zu Forschungsmaßnahmen bedingt wirksam und die Ausgaben in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind. Der Risikobetrag wird hinsichtlich der Kostenaufstellungen zum RP7 für das Jahr 2009 von der GD Energie und Verkehr als nicht wesentlich beurteilt, weshalb kein Vorbehalt geltend gemacht wird. Der Hof weist jedoch auf die Möglichkeit einer wesentlichen Fehlerquote in Kostenaufstellungen zum RP7 ab 2010 hin.	A

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

B: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

C: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
1. Zuverlässigkeitserklärungen 2007 und 2008: Wesentliche Fehlerquote bei Zahlungen			
In den Jahren 2007 und 2008 entdeckte der Hof wesentliche Fehler in 83 der geprüften Vorgänge. Am häufigsten lagen folgende Fehlerarten vor: Angabe überhöhter förderfähiger Personal- und indirekter Kosten, Meldung sonstiger nicht förderfähiger Kosten, unzulängliche Belege zum Nachweis der gemeldeten Kosten, Heranziehung von Kostenansätzen anstelle von Ist-Kosten und Zurechnung nicht gerechtfertigter Kosten zu dem Projekt. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffern 7.14-7.15; Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 7.11-7.15).	In 12 Fällen kam die Kommission zu dem Ergebnis, dass keine speziellen Korrekturmaßnahmen nötig sind, um die vom Hof aufgedeckten Fehler zu beheben. In 56 Fällen nahm die Kommission Finanzkorrekturen vor. In 14 Fällen leitete die Kommission Korrekturmaßnahmen ein, deren Abschluss noch aussteht. In einem Fall wurden noch keine Korrekturmaßnahmen eingeleitet.	Abgesehen von fünf Fällen, in denen erst sehr spät Korrekturmaßnahmen eingeleitet wurden, ergriff die Kommission in der Regel innerhalb einer angemessenen Zeit geeignete Maßnahmen zur Weiterverfolgung der Bemerkungen des Hofes.	
2. Verspätete Zahlungen der Kommission			
Bei der Kommission entstanden übermäßige Verzögerungen bei der Leistung der Zahlungen an die Zuwendungsempfänger, obwohl der Hof 2008 feststellte, dass die Kommission erhebliche Fortschritte beim Abbau des Zahlungsverzugs gemacht hat. Im Jahr 2007 stellte der Hof bei 30 der 180 geprüften Fälle (d. h. 17 %) einen Zahlungsverzug fest. Im Jahr 2008 stellte der Hof weniger häufig Zahlungsverzug fest, nämlich bei 12 von 150 geprüften Zahlungen (d. h. 8 %). Im Jahr 2009 stellte der Hof bei 10 von 150 geprüften Zahlungen (d. h. 7 %) einen Zahlungsverzug fest. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Anhang 7.2; Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 7.16).	Die Kommission hat die Überwachung des Zahlungsverzugs verbessert, ihre IT-Werkzeuge angepasst und die Verfahren gestrafft. Die verwaltungstechnische Abwicklung der Zahlungen wird zunehmend den für Forschung zuständigen Exekutivagenturen übertragen.	Die Kommission hat die im Jahr 2008 festgestellte Leistungsverbesserung aufrechterhalten. Bei den Zahlungen an Sachverständige waren erhebliche Verbesserungen zu verzeichnen, doch müssen noch weitere Anstrengungen zur Verringerung des Zahlungsverzugs bei Forschungszuschüssen unternommen werden, da im Jahr 2009 30 % dieser Zahlungen zu spät geleistet wurden.	<i>Die Kommission begrüßt, dass der Hof die bisher erzielten Fortschritte anerkannt hat. Die Kommission ist entschlossen, diese Bemühungen fortzusetzen, um ihre Aufgabenwahrnehmung zu verbessern.</i>

KAPITEL 6

Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	6.1-6.17
Spezifische Merkmale des Themenkreises	6.2-6.16
Amt für Zusammenarbeit EuropeAid	6.3-6.7
Generaldirektion Außenbeziehungen	6.8-6.11
Generaldirektion Erweiterung	6.12-6.14
Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO)	6.15-6.16
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	6.17
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	6.18-6.21
Wirksamkeit der Systeme	6.22-6.46
Amt für Zusammenarbeit EuropeAid	6.23
Generaldirektion Außenbeziehungen	6.24-6.30
Generaldirektion Erweiterung	6.31-6.40
Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO)	6.41-6.46
Zuverlässigkeit der Managementerkklärungen der Kommission	6.47-6.50
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	6.51-6.55
Weiterverfolgung des Sonderberichts Nr. 3/2006 über die humanitäre Hilfe der Europäischen Kommission nach dem Tsunami	6.56-6.67
Einleitung	6.56-6.58
Weiterverfolgung der Empfehlungen	6.59-6.66
Schlussfolgerungen	6.67
Weiterverfolgung des Sonderberichts Nr. 6/2006 über Umweltaspekte der Entwicklungszusammenarbeit der Kommission	6.68-6.88
Einleitung	6.68-6.70
Weiterverfolgung der Empfehlungen	6.71-6.86
Schlussfolgerungen	6.87-6.88

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

6.1. Dieses Kapitel enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zum Themenkreis Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung, der folgende Politikbereiche umfasst: 19 — Außenbeziehungen, 21 — Entwicklung und Beziehungen zu den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) ⁽¹⁾, 22 — Erweiterung und 23 — Humanitäre Hilfe. Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 6.1** zu entnehmen.

Tabelle 6.1 — Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haus-haltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
19	Außenbeziehungen	Verwaltungsausgaben	415	zentral direkt
		Multilaterale Beziehungen, Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asylpolitik und allgemeine Außenbeziehungen	60	zentral direkt
		Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik	316	zentral indirekt ⁽¹⁾ /gemeinsam
		Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR)	123	zentral direkt
		Beziehungen zu und Zusammenarbeit mit industrialisierten Drittländern	16	zentral direkt
		Krisenreaktion und globale Sicherheitsbedrohungen	215	zentral direkt
		Europäische Nachbarschaftspolitik und Beziehungen zu Russland	1 469	zentral direkt/dezentral
		Beziehungen zu Lateinamerika	308	zentral direkt/dezentral
		Beziehungen zu Asien, Zentralasien und den Ländern des Nahen und Mittleren Ostens	727	zentral direkt/dezentral/gemeinsam
		Allgemeine operative Unterstützung und Koordinierung des Politikbereichs	24	zentral direkt
			3 673	
21	Entwicklung und Beziehungen zu den AKP-Staaten	Verwaltungsausgaben	349	zentral direkt
		Ernährungssicherheit	673	zentral direkt
		Nichtstaatliche Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit	181	zentral direkt
		Umwelt und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen, einschließlich Energie	81	zentral direkt
		Menschliche und soziale Entwicklung	113	zentral direkt/gemeinsam
		Geografische Zusammenarbeit mit den Ländern in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten)	256	zentral direkt/dezentral/gemeinsam
		Entwicklungszusammenarbeit und Ad-hoc-Programme	30	zentral direkt
		Allgemeine operative Unterstützung und Koordinierung des Politikbereichs	15	zentral direkt
			1 698	

⁽¹⁾ Die im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds gewährten Hilfen werden in einem gesonderten Bericht behandelt, da sie getrennt vom Gesamthaushaltsplan finanziert werden.

(Millionen Euro)

Haus- haltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
22	Erweiterung	Verwaltungsausgaben	91	zentral direkt
		Erweiterungsprozess und -strategie	1 165	zentral direkt/indirekt/ dezentral
		Finanzielle Unterstützung nach dem Beitritt	43	zentral direkt/dezentral
		Information und Kommunikation	9	zentral direkt
			1 308	
23	Humanitäre Hilfe	Verwaltungsausgaben	28	zentral direkt
		Humanitäre Hilfe	772	zentral direkt/gemeinsam
			800	

Verwaltungsausgaben insgesamt ⁽²⁾	883
Operative Ausgaben insgesamt (davon)	6 596
— Vorschüsse	4 079
— Zwischen-/Abschlusszahlungen	2 517
Zahlungen des Jahres insgesamt	7 479

Mittelbindungen des Jahres insgesamt	8 463
---	--------------

⁽¹⁾ Gemäß Artikel 53 der Haushaltsordnung werden bei der direkten zentralen Mittelverwaltung die Haushaltsvollzungsaufgaben direkt von den Dienststellen der Kommission wahrgenommen; bei der indirekten zentralen Mittelverwaltung überträgt die Kommission Haushaltsvollzungsaufgaben gemäß den Artikeln 54 bis 57 der Haushaltsordnung.

⁽²⁾ Über die Prüfung der Verwaltungsausgaben wird in Kapitel 9 berichtet.

Quelle: Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Spezifische Merkmale des Themenkreises

6.2. Die Ausgaben in den Bereichen Außenbeziehungen und Entwicklung werden vom Amt für Zusammenarbeit EuropeAid (EuropeAid) und der Generaldirektion Außenbeziehungen (GD Außenbeziehungen) ausgeführt, die Ausgaben im Bereich Erweiterung von der Generaldirektion Erweiterung (GD Erweiterung). Für die Durchführung der humanitären Hilfe, einschließlich der Nahrungsmittelhilfe, ist die Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) zuständig.

Amt für Zusammenarbeit EuropeAid

6.3. Die vom Amt für Zusammenarbeit EuropeAid ausgeführten Ausgaben umfassen Folgendes:

- finanzielle und technische Hilfe für Länder in Asien und Lateinamerika sowie wirtschaftliche Zusammenarbeit mit diesen Ländern,
- Europäische Nachbarschaftspolitik einschließlich der strategischen Partnerschaft mit Russland,
- thematische Programme einschließlich Ernährungssicherheit, nichtstaatliche Akteure und lokale Behörden, Umwelt, Gesundheit und Bildung, Demokratie und Menschenrechte.

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.4. Die meisten dieser Ausgaben unterliegen der direkten zentralen Verwaltung durch die Kommission, entweder durch die zentralen Kommissionsdienststellen oder durch die EU-Delegationen ⁽²⁾ in den betreffenden Drittländern. Die über internationale Organisationen geleistete Hilfe unterliegt der gemeinsamen Verwaltung.

6.5. Bei den meisten Zahlungen handelt es sich entweder um Vorschuss- oder Zwischenzahlungen; auf die Abschlusszahlungen entfallen dagegen nur 20 % der jährlichen Ausgaben.

6.6. Im Allgemeinen besteht bei den Abschlusszahlungen ein höheres Risiko für die Ordnungsmäßigkeit als bei den Vorschüssen und Zwischenzahlungen, da letztere nur an eine begrenzte Anzahl von Bedingungen geknüpft sind, während die Abschlusszahlungen normalerweise erst nach Vorlage und Feststellung aller für das gesamte Projekt tatsächlich getätigten Ausgaben vorgenommen werden.

6.7. Die Entwicklungsprojekte sind auf weltweit über 150 Länder verteilt, und die Durchführungseinrichtungen weisen im Hinblick auf ihre Größe und ihre Erfahrung erhebliche Unterschiede auf. Die Förderung der Projekte aus EU-Mitteln ist an die Einhaltung komplexer Bedingungen, auch bezüglich der Ausschreibungs- und Auftragsvergabevorschriften, geknüpft.

Generaldirektion Außenbeziehungen

6.8. Die von der Generaldirektion Außenbeziehungen verwalteten Ausgaben betreffen hauptsächlich die im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP), des Instruments für Stabilität (IfS) und des Instruments für die Zusammenarbeit mit Industrieländern (ICI) durchgeführten Maßnahmen. Wichtigste Ziele sind die Friedenssicherung, die Konfliktprävention, die Stärkung der internationalen Sicherheit und die Förderung von EU-Interessen gegenüber den wichtigsten industrialisierten Partnerländern mit hohem Einkommen in Fragen der Außenpolitik und der wirtschaftlichen Integration sowie in anderen globalen Fragen.

6.9. Folgende Arten der Mittelverwaltung finden Anwendung:

- a) indirekte zentrale Mittelverwaltung oder gemeinsame Mittelverwaltung mit internationalen Organisationen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik;
- b) direkte zentrale Mittelverwaltung bei den Beziehungen zu und der Zusammenarbeit mit industrialisierten Drittländern (Instrument für die Zusammenarbeit mit Industrieländern);
- c) direkte zentrale Mittelverwaltung und gemeinsame Mittelverwaltung beim Krisenreaktionsmechanismus und bei globalen Sicherheitsbedrohungen (Instrument für Stabilität). Die Projekte werden entweder von den zentralen Dienststellen oder den Delegationen durchgeführt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.8. Die meisten Maßnahmen im Rahmen des Instruments für Stabilität (IfS) sehen auch eine Reaktion auf Krisensituationen oder aufkommende Krisen sowie Kapazitätsaufbau vor und nach einer Krise vor.

⁽²⁾ Nach Inkrafttreten des EU-Vertrags in der durch den Vertrag von Lissabon geänderten Fassung werden die Kommissionsdelegationen als Delegationen der Europäischen Union bezeichnet.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.10. Die Ausgaben im Rahmen der GASP betreffen vor allem die Umsetzung der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) durch zivile Einsätze in verschiedenen Ländern und Gebieten, in denen normalerweise ein hohes Risiko hinsichtlich der politischen Sicherheit und der Stabilität besteht. Dasselbe gilt für das Instrument für Stabilität.

6.11. Ähnlich wie beim Amt für Zusammenarbeit EuropeAid wird auch die Mehrzahl der von der Generaldirektion Außenbeziehungen verwalteten Ausgaben in Form von Vorschuss- oder Zwischenzahlungen ausgeführt. Die Vornahme der Zwischenzahlungen setzt im Allgemeinen voraus, dass auf der Grundlage der getätigten Ausgaben Nachweise für das Erreichen eines bestimmten Durchführungsstands bei den Projekten erbracht werden, während die Abschlusszahlungen erst nach Vorlage und Feststellung aller für das gesamte Projekt tatsächlich getätigten Ausgaben vorgenommen werden.

Generaldirektion Erweiterung

6.12. Die Generaldirektion Erweiterung verwaltet die Ausgaben im Zusammenhang mit der Erweiterungsstrategie und dem Erweiterungsprozess, hauptsächlich im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe, des Phare-Programms einschließlich der Hilfe nach dem Beitritt, des CARDS-Programms⁽³⁾ und der Heranführungshilfe für die Türkei.

6.13. Ein erheblicher Teil der Ausgaben wird in Form direkter Zahlungen an die nationalen Behörden in den Empfängerländern ausgeführt. Im Allgemeinen wird die erste Mittelüberweisung bei Unterzeichnung des betreffenden nationalen Programms getätigt. Die Freigabe der weiteren Tranchen hängt von der Zustimmung zu einer Erklärung ab, aus der hervorgeht, dass ein bestimmter Prozentsatz der zuvor überwiesenen Mittel bereits gebunden wurde und die getätigten Ausgaben für eine EU-Finanzierung infrage kommen.

6.14. Im Allgemeinen erfolgen die Zahlungen entweder im Rahmen der direkten zentralen oder der dezentralen Mittelverwaltung. Im Falle der dezentralen Mittelverwaltung unterliegen die Zuschlagsentscheidungen einer Ex-ante-Kontrolle durch die EU-Delegationen; auf diese Ex-ante-Kontrolle wird jedoch unter bestimmten Bedingungen verzichtet.

Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO)

6.15. Die Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) ist für die Ausführung der im Rahmen der Verordnung (EG) Nr. 1257/96⁽⁴⁾ des Rates getätigten EU-Ausgaben im Bereich der humanitären Hilfe zuständig, die von ihren zentralen Dienststellen aus verwaltet werden. Rund die Hälfte der gebundenen Mittel wird in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen abgewickelt (direkte zentrale Verwaltung), während die andere Hälfte über die Vereinten Nationen oder andere internationale Organisationen abgewickelt wird (gemeinsame Verwaltung).

6.10. Wenn sich das Risiko durch eine instabile politische Lage erhöht, werden Abhilfemaßnahmen wie Ex-post-Kontrollen angesetzt, die vom Hauptsitz aus oder von den Delegationen zusätzlich zu den externen Prüfungen vorgenommen werden müssen, zu denen die Begünstigten vertraglich verpflichtet sind.

⁽³⁾ Das Phare-Programm war das wichtigste Finanzinstrument der Heranführungsstrategie für die mittel- und osteuropäischen Länder. Das CARDS-Programm betrifft die Gemeinschaftshilfe für Wiederaufbau, Entwicklung und Stabilisierung in den Balkanländern.

⁽⁴⁾ ABl. L 163 vom 2.7.1996, S. 1.

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.16. Ein erheblicher Anteil der Gesamtausgaben entfällt auf die Vorschuss- und Zwischenzahlungen, bei denen das Risiko von Unregelmäßigkeiten naturgemäß niedriger ist als bei den Abschlusszahlungen. Normalerweise sind die Vorschuss- und Zwischenzahlungen nur an eine begrenzte Anzahl von Bedingungen geknüpft, während die Abschlusszahlungen erst nach Vorlage und Feststellung aller für das gesamte Projekt tatsächlich getätigten Ausgaben vorgenommen werden.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

6.17. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in **Teil 2 von Anhang 1.1** beschrieben. Für die Prüfung des Themenkreises Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung ist auf die folgenden besonderen Sachverhalte hinzuweisen:

- a) Es wurde eine Stichprobe von 180 Vorgängen untersucht, darunter 83 Vorschusszahlungen, 48 Zwischenzahlungen und 49 Abschlusszahlungen.
- b) Es fand eine Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme der Kommission sowohl auf der Ebene der zentralen Dienststellen als auch auf der Ebene der Delegationen statt, die Folgendes umfasste:
 - i) Ex-ante-Kontrollen,
 - ii) Kontrolle und Überwachung,
 - iii) externe Prüfungen ⁽⁵⁾,
 - iv) interne Revision.

ORDNUNGSMÄSSIGKEIT DER VORGÄNGE

6.18. Von den fehlerbehafteten Vorgängen waren 26 % (sechs von 23) mit quantifizierbaren Fehlern und die übrigen 74 % (17 von 23) mit nicht quantifizierbaren Fehlern behaftet. Nach Schätzung des Hofes liegt die wahrscheinlichste Fehlerquote im geprüften Bereich zwischen 2 % und 5 % (**Anhang 6.1**)

6.19. Zu den wichtigsten Fehlern gehören:

- a) quantifizierbare Förderfähigkeitsfehler (z. B. Nichterfüllung grundlegender Voraussetzungen, außerhalb des Förderzeitraums getätigte Ausgaben, Einbeziehung nicht förderfähiger Ausgaben in die Projektkostenaufstellungen sowie Unregelmäßigkeiten bei von den Durchführungsorganisationen abgewickelten Ausschreibungs- und Auftragsvergabeverfahren);
- b) nicht quantifizierbare Fehler (z. B. Unregelmäßigkeiten bei den Auftragsvergabeverfahren, Nichtbeachtung der in den jeweiligen Finanzierungsbeschlüssen aufgeführten Zuschlagskriterien bei der Auftragsvergabe, Fehlen eines angemessenen Prüfpfads).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.17.

- a) Die Kommission stellt fest, dass die Stichprobe 2009 sehr viel mehr Abschlusszahlungen enthält als die Stichproben früherer Jahre.

6.18. Die Kommission begrüßt es, dass nach Meinung des Hofes sehr viel mehr Vorgänge ganz regulär abgelaufen sind (87 %) als 2008 und 2007.

⁽⁵⁾ Bei der Generaldirektion Außenbeziehungen handelt es sich um Ex-post-Kontrollen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.20. Insgesamt handelt es sich bei der Mehrzahl der festgestellten Fehler um nicht quantifizierbare Fehler auf der Ebene der EU-Delegationen.

6.21. Einige der aufgedeckten Fehler betrafen die Zwischenzahlungen, bei denen naturgemäß im Laufe des internen Kontrollprozesses noch weitere Kontrollen stattfinden werden. Allerdings stellte der Hof in einigen Abschlusszahlungen Fehler fest, die mit den Kontrollen der Kommission nicht aufgedeckt worden waren.

WIRKSAMKEIT DER SYSTEME

6.22. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen sind in **Anhang 6.2** zusammengefasst. Insgesamt bewertet der Hof die Überwachungs- und Kontrollsysteme als bedingt wirksam.

Amt für Zusammenarbeit EuropeAid

6.23. Wie im Jahresbericht des Rechnungshofs zum achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (Bericht über die EEF) dargelegt, bewertet der Hof die Überwachungs- und Kontrollsysteme von EuropeAid als bedingt wirksam.

Generaldirektion Außenbeziehungen

6.24. Insgesamt bewertet der Hof die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Generaldirektion Außenbeziehungen als bedingt wirksam.

6.25. Die Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme der Generaldirektion Außenbeziehungen umfasste eine Weiterverfolgung der in den Vorjahren vorgenommenen Systembewertungen und eine Analyse der Ergebnisse der Arbeit der internen Revision.

Ex-ante-Kontrollen

6.26. Die Ex-ante-Kontrollverfahren der Generaldirektion Außenbeziehungen wurden im Jahr 2009 durch Einführung neuer Verfahren und Checklisten verstärkt, deren Wirksamkeit allerdings erst in den kommenden Jahren beurteilt werden kann. Der Hof stellt jedoch fest, dass einige bereits früher aufgedeckte Schwachstellen (z. B. Fehlen der in Artikel 56 der Haushaltsordnung vorgesehenen Ex-ante-Beurteilungen bei Einsätzen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik) noch fortbestanden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.20. Für die meisten Zahlungen im Rahmen der Außenhilfe der Kommission sind EU-Delegationen zuständig. 2009 wurden 79 % der für EuropeAid vorgesehenen Mittel im EU-Haushalt (noch abzuwickelnde Mittelbindungen) von Delegationen verwaltet.

6.21. Die Kommission hält Aufdeckungs- und Abhilfemaßnahmen, die bereits vor der Abschlusszahlung erfolgen (Vorlage von Berichten, externe Prüfungen, Ausgabenüberprüfungen, Abwicklungskontrollen durch Kommissionsbedienstete usw.) für wirksam. Darüber hinaus können potenzielle Unregelmäßigkeiten durch Ex-post-Kontrollen und entsprechende Wiedereinziehungen auch noch nachträglich korrigiert werden. Allerdings ist es unrealistisch anzunehmen, das Risiko, dass finanzielle Fehler gemacht werden, ließe sich auf Null reduzieren.

6.22. Nach Meinung der Kommission sind die mehrjährigen Überwachungs- und Kontrollsysteme für den Bereich Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung wirksam und im Laufe der Jahre sehr viel besser geworden, was sich daran zeigt, dass der Hof in seiner Stichprobe einen immer höheren Anteil ganz regulärer Zahlungen festgestellt hat.

6.23. Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, wonach „EuropeAid eine umfassende Kontrollstrategie eingerichtet“ und „im Jahr 2009 (...) Konzeption und Anwendung seiner Überwachungs- und Kontrollsysteme weiter erheblich verbessert“ hat (Ziffer 54 des Jahresberichts 2009 über die Tätigkeiten des EEF).

6.24. Die Kommission begrüßt die vom Hof geäußerte Anerkennung der in jüngster Zeit eingeführten Verbesserungen.

6.26. Mit dem neuen Vorschlag zur Änderung der Haushaltsordnung wird auch anerkannt, dass Bewertungen gemäß Artikel 56 wegen der Besonderheit dieser Besuche, die ad hoc und ex nihilo stattfinden, nur nach und nach vorgenommen werden können.

Die Checklisten für Beschaffungen im Rahmen der GASP wurden fertig gestellt und werden bereits verwendet.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Kontrolle und Überwachung

6.27. In Bezug auf die Kontroll- und Überwachungskomponente des internen Kontrollsystems gelangt der Hof zu dem Schluss, dass — trotz der Fortschritte im Zusammenhang mit der Abrechnung alter Verträge, bei denen die Tätigkeiten bereits endgültig abgeschlossen wurden (Krisenreaktionsmechanismus) — noch immer einige Schwachstellen bestanden. Zum Jahresende waren 16 Dossiers im Zusammenhang mit dem Krisenreaktionsmechanismus noch nicht abgeschlossen, und zu 20 Verträgen im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik, deren Durchführungsfrist bereits abgelaufen war (diese Frist lag in den meisten Fällen im Jahr 2008), stand der Abschlussbericht noch aus.

Ex-post-Kontrollen

6.28. In Bezug auf die Ex-post-Kontrollen hat der Generaldirektor in seiner Zuverlässigkeitserklärung auf der Grundlage der im Jahr 2008 vom Hof sowie der von der internen Revision festgestellten Schwachstellen einen schwerwiegenden Vorbehalt hinsichtlich der Wirksamkeit dieser Kontrollen bei den operativen Mitteln für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und das Stabilitätsinstrument geltend gemacht (siehe auch Ziffer 6.49).

6.29. Nichtsdestotrotz räumt der Hof ein, dass die Funktionsweise des Ex-post-Kontrollsystems gegenüber 2008 verbessert wurde, indem eine Ex-post-Kontrollstrategie entwickelt und umgesetzt und eine größere Anzahl von Ex-post-Kontrollen durchgeführt wurden. Die Wirksamkeit dieser Veränderungen kann jedoch erst in den kommenden Jahren beurteilt werden.

Interne Revision

6.30. Der Hof bewertet die Funktion der internen Revision als generell wirksam. Im Jahr 2009 hat die interne Auditstelle ihr Potenzial voll ausgeschöpft und Prüfungen zu relevanten und sinnvollen Themen durchgeführt.

*Generaldirektion Erweiterung***Ex-ante-Kontrollen**

6.31. Der Hof bewertet die Ex-ante-Kontrollen als bedingt wirksam. Er stellte eine wesentliche Fehlerquote in von den nationalen Zahlstellen verwalteten Ausschreibungsverfahren fest (siehe Ziffer 6.19 Buchstabe a), wobei diese Fehler durch die Ex-ante-Kontrolle der EU-Delegationen nicht verhindert oder aufgedeckt worden waren.

6.32. Der Hof ermittelte eine Reihe von Schwachstellen im Zusammenhang mit der Konzeption und Umsetzung des zentralen Durchführungssystems (DIS) in Kroatien und der Türkei. Dazu zählten u. a.:

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.27. Die Kommission ist bereits 2009 im Hinblick auf den Abschluss alter Verträge (im Rahmen des Krisenreaktionsmechanismus wie auch der GASP) tätig geworden. Diese Bemühungen werden 2010 fortgesetzt.

6.28. Der Generaldirektor der GD RELEX hat einen Aktionsplan für die Weiterverfolgung des im Tätigkeitsbericht 2009 geltend gemachten Vorbehalts und die Verbesserung der Zuverlässigkeit für 2010 erstellt.

6.29. Die Kommission begrüßt, dass der Hof die vorgenommenen Verbesserungen anerkennt, die 2010 weitergeführt werden. Neu sind in diesem Jahr u. a. eine bessere Methodik der Vor-Ort-Kontrollen, ein Schulungsangebot und verbesserte Leitlinien für die Dokumentation der Ergebnisse von Ex-post-Kontrollen.

6.31. Die Kommission hält die Ex-ante-Kontrollen sowohl am Hauptsitz als auch in den EU-Delegationen für wirksam. Die Kommission hat ihre internen Systeme weiter verbessert und die Leitlinien vervollständigt, was vom Hof auch anerkannt wurde. Im Jahresbericht 2008 wurde die Wirksamkeit der Ex-ante-Kontrollen festgestellt.

6.32. 2009 hat die GD ELARG sich weiter darum bemüht, dass die nationalen Behörden in Kroatien und der Türkei die Bedingungen der (Teil-)Übertragung von Verwaltungskompetenzen einhalten. Zur Risikobegrenzung wurden die Ex-ante-Kontrollen vonseiten der Delegation beibehalten.

Darüber hinaus haben die eingehenden Prüfungen der Transaktionen durch den Hof nur einen teilweise fehlenden Prüfpfad zur vollständigen Erläuterung der Beschlüsse der Delegationen aufgedeckt, ansonsten aber keine wesentlichen Mängel ergeben.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- a) nicht ausreichend spezifische Leitlinien für die Übertragung der Verwaltungsbefugnisse ⁽⁶⁾ und Notwendigkeit einer genaueren Definition der im Rahmen dieses Verfahrens von den verschiedenen Akteuren der Kommission wahrzunehmenden Rollen in diesen Leitlinien;
- b) unzureichende Nachweise dafür, dass die Delegation die im Hinblick auf die operative Genehmigung der Mittelanträge vorzunehmenden Überprüfungen durchgeführt und die betreffenden Ergebnisse dem Delegationsleiter vorgelegt hat.

6.33. Überdies fand der Hof Schwachstellen in der zentralen Verwaltung durch die Kommission, wie unzulängliche Dokumentation und unzulängliche Einhaltung der Vorschriften.

6.34. Ende 2009 waren noch nicht alle erforderlichen Dienstanweisungen für den Abschluss und die Abrechnung der Programme Phare und CARDS (einschließlich der Anwendung von Pauschalkorrekturen) endgültig fertiggestellt. Der Rückstand bei den endgültigen Ausgabenerklärungen für Phare und für die Übergangsfazilität in den neuen Mitgliedstaaten konnte zwar mittlerweile von der Generaldirektion Erweiterung teilweise verringert, aber noch nicht ganz abgebaut werden, und es bestehen weiterhin Verzögerungen (bis zu fünf Jahre).

Kontrolle und Überwachung

6.35. Der Hof bewertet die Kontrolle und Überwachung als wirksam. Allerdings stellte er fest, dass bestimmte bereits in den Vorjahren ermittelte Schwachstellen noch immer nicht vollständig ausgeräumt wurden.

6.36. Eine dieser Schwachstellen — die sich in Kodierungsfehlern niederschlug, die der Hof bei der Prüfung der Vorgänge aufdeckte — betraf die Notwendigkeit einer ausreichenden Qualitätsüberprüfung der in die Managementinformationssysteme (CRIS, i-Perseus) eingegebenen Daten.

6.37. Ferner stellte der Hof fest, dass im Rahmen der dezentralen Verwaltung die Ergebnisse der von den EU-Delegationen auf der Ebene der Begünstigten durchgeführten Kontrollbesuche nicht immer so erfasst werden, dass eine wirksame Analyse und Weiterverfolgung möglich ist.

a) Da nach und nach immer mehr Länder bereit sind, die Übertragung der Verwaltung zu beantragen, hat die GD ELARG ihre internen Leitlinien von 2008 aktualisiert, um die Erfahrungen aus der Übertragung von Verwaltungskompetenzen im Jahr 2008 zu berücksichtigen. 2009 hat sie allen an diesem Prozess Beteiligten weitere Leitlinien vorgelegt. Zurzeit wird ein vollständiger Leitfaden für die Übertragung der Verwaltung vorbereitet, der rechtzeitig für die in den kommenden Jahren zu erwartenden Anträge vorliegen soll.

b) Die Rolle des Delegationsleiters, der einen Zahlungsantrag unterstützt, wird in den internen Anweisungen der GD ELARG genau erläutert. Die nach seinen Anweisungen durchzuführenden Kontrollen bilden die notwendige Grundlage zur Unterstützung eines Zahlungsantrags.

6.33. Die vom Hof angeführten Punkte betreffen im Wesentlichen mögliche Verbesserungen des Prüfpfades, jedoch keine wesentlichen Fehler bei der Anwendung der Regeln. Die meisten dieser Punkte wurden Anfang 2010 durch interne Anweisungen und Erläuterungen ausgeräumt.

6.34. Nachdem die Haushaltsordnung und die Durchführungsbestimmungen 2003 geändert worden sind, hat die GD ELARG stets ein Rechnungsabschlussverfahren nach Maßgabe der geänderten Haushaltsordnung angewandt. Das Verfahren wurde regelmäßig aktualisiert. Es wird jetzt durch ein konsolidiertes und umfassenderes ersetzt, das im Juni 2010 angenommen wurde („Policy for clearance of accounts in decentralised management — Phare and Transition Facility“). Darin wird sehr viel detaillierter ausgeführt, wie bei auftretenden Schwachstellen im System gegebenenfalls Pauschalberichtigungen vorgenommen werden können (z. B. beim Rechnungsabschluss für Programme unter erweiterter dezentraler Verwaltung).

Allein im Jahr 2009 hat die GD ELARG 375 Abschlusserklärungen abgegeben und damit sehr viel mehr, als neue Programme gestartet wurden. In einigen Fällen wird sich das kontradiktorische Verfahren eine Weile hinziehen, so dass der Abschluss möglicherweise einige Jahre auf sich warten lässt.

⁽⁶⁾ Übertragung der Verwaltungsbefugnisse durch die Kommission im Zuge der Dekonzentration.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Ex-post-Kontrollen

6.38. Der Hof bewertet die Ex-post-Kontrollen als generell wirksam.

6.39. Die Generaldirektion Erweiterung entwickelte im Jahr 2009 eine spezielle Strategie, wonach bei zentral verwalteten Projekten Ex-post-Prüfungen durchgeführt werden sollen. Diese neue Strategie wird jedoch erst ab 2010 Anwendung finden.

Interne Revision

6.40. Der Hof bewertet die interne Revision als generell wirksam. Die interne Auditstelle hat ihr Potenzial 2009 voll ausgeschöpft und Prüfungen zu relevanten und sinnvollen Themen durchgeführt.

Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO)

Ex-ante-Kontrollen

6.41. Der Hof bewertet die Ex-ante-Kontrollen als generell wirksam.

6.42. Nach Auffassung des Hofes sind die eingerichteten Finanzkreisläufe so konzipiert, dass von den Partnern begangene Fehler aufgedeckt und berichtet werden. Allerdings werden Schwachstellen, die im Zuge der regelmäßigen Überprüfung der Systeme der Partner festgestellt wurden, nicht immer zügig beseitigt, und auch bei der jährlichen Überprüfung der Zulassung dieser Partner werden sie nicht immer berücksichtigt. Infolgedessen kann sich die Kommission nur bedingt darauf verlassen, dass Fehler und Unregelmäßigkeiten mit den internen Kontrollsystemen der Partner wirksam verhindert werden.

6.43. Zudem wird eine fundierte Beurteilung der vorgelegten Vorschläge dadurch erschwert, dass die Finanzierungsbeschlüsse, welche den durchzuführenden Verträgen zugrunde liegen, nur allgemeine Ziele enthalten. Außerdem ist die Dokumentation der durchgeführten Beurteilungen nicht so angelegt, dass sie einen umfassenden Vergleich der vorgelegten Vorschläge ermöglichen würde.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.38. Die Kommission hält die Ex-post-Kontrollen bei dezentral verwalteten Projekten für vollständig wirksam. Tatsächlich ist es so, dass die Ex-post-Kontrollfunktion bei zentral verwalteten Projekten noch nicht voll angelaufen ist.

Diese weiteren, von einer eigenen horizontalen Abteilung durchgeführten Ex-post-Kontrollen in diesem Bereich sollen lediglich dafür sorgen, dass der Anweisungsbefugte von der Delegation zusätzliche Sicherheit über die Anforderungen der Haushaltsordnung hinaus erhält.

6.39. Mit dieser neuen Strategie kommt eine weitere Ebene hinzu, die noch mehr Sicherheit geben soll, obwohl dies in der Haushaltsordnung gar nicht verlangt wird.

6.42. Die Kontrollergebnisse stehen für Partnerbewertungen zur Verfügung und werden auch dafür genutzt. Die Akkreditierung der Partner stützt sich auch auf die Überwachung der durchgeführten Projekte. Dabei werden u. a. finanzielle, rechtliche und operative Aspekte des Partners berücksichtigt. Aufgrund der Bewertung und der Kontrollen wird den Partnern häufig empfohlen, ihre internen Kontrollsysteme zu verbessern. Dadurch haben viele Kontrollberichte direkt zu Änderungen in der Bewertung der Kontrollsysteme der Partner geführt. Das derzeitige, von der GD ECHO eingeführte System mit Kontrollen und Partnerbewertungen hat sich zu einem Kontrollsystem entwickelt, das einen ausgewogenen, brauchbaren Eindruck von den internen Kontrollsystemen der Partner vermittelt, der dazu beiträgt, Fehler und Unregelmäßigkeiten zu vermeiden.

6.43. Die in den Finanzierungsbeschlüssen für humanitäre Hilfe formulierten Ziele reichen zwar für einen Finanzierungsbeschluss vollständig aus, doch sie sind in Verbindung mit genauen Angaben zu den festgestellten Erfordernissen, der vorgeschlagenen Strategie für eine überzeugende Reaktion und deren notwendigen Komponenten zu sehen, die in den für den Beschluss erforderlichen Belegen enthalten sind.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Kontrolle und Überwachung

6.44. Insgesamt bewertet der Hof die Überwachungs- und Kontrollsysteme als generell wirksam. Allerdings überwacht die Kommission nicht, in welchem Umfang die durch Partnerschaftsrahmenvereinbarungen verbundenen Partner die Beschaffungszentren für humanitäre Hilfe (*Humanitarian Procurement Centres* ⁽⁷⁾) in Anspruch nehmen, obwohl diese Beschaffungszentren einen wichtigen Beitrag dazu leisten können, das Fehlerrisiko bei den Beschaffungsverfahren deutlich zu verringern.

Externe Prüfungen

6.45. Der Hof bewertet die Ex-post-Prüfungen als wirksam und stellt fest, dass sich die bereits 2008 verzeichnete positive Entwicklung fortgesetzt hat, auch wenn noch Verbesserungen bei der Konsolidierung der Weiterverfolgung der Prüfungsergebnisse (insbesondere derjenigen, die zur Wiedereinziehung nicht förderfähiger Ausgaben führen) möglich sind.

Interne Revision

6.46. Der Hof bewertet die Funktionsweise der internen Revision als generell wirksam. Die interne Auditstelle hat ihr Potenzial im Jahr 2009 voll ausgeschöpft und Prüfungen zu relevanten und sinnvollen Themen durchgeführt.

ZUVERLÄSSIGKEIT DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

6.47. Die Ergebnisse der Analyse der Managementерklärungen der Kommission sind in **Anhang 6.3** zusammengefasst.

6.48. Der Hof erkennt an, dass alle zu diesem Themenkreis gehörenden Generaldirektionen die Qualität der in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten aufgeführten Informationen verbessert haben.

In Anbetracht der Komplexität von Krisensituationen, der vielfältigen Erfordernisse und der Bereitschaft anderer Geber müssen die Bedürfnisse im Einzelnen und die Reaktion darauf in den Vorschlägen erläutert werden, die von Partnern der GD ECHO gemäß Finanzierungsbeschluss der Kommission vorgelegt werden. Die Kommission ist der Meinung, dass die von der GD ECHO vorgesehenen Verfahren zur Projektauswahl die Besonderheiten humanitärer Hilfe widerspiegeln und hohe Sicherheiten hinsichtlich der Qualität der von ECHO-Partnern geleisteten Hilfe bieten. Dennoch stimmt die Kommission zu, dass die Dokumentation der Bewertung des Vorschlags weiter verbessert, rationalisiert und standardisiert werden kann.

6.44. Die Kommission begrüßt die Gesamtschlussfolgerung des Hofes.

Sie begrüßt, dass der Nutzen der Beschaffungszentren für humanitäre Hilfe (*Humanitarian Procurement Centres*, HPC) anerkannt wurde.

6.45. Die Kommission begrüßt die Bewertung des Hofes und bekräftigt, dass sie sich für die Verbesserung des Weiterverfolgungsverfahrens einsetzt.

6.48. Die Kommission hat durch eine Erhebung versucht festzustellen, welche Erfolgsfaktoren die Qualität der jährlichen Tätigkeitsberichte beeinflussen. Danach wurden verschiedene Maßnahmen eingeleitet, um die Qualität der vorgelegten Belege für die Zuverlässigkeit und die Lesbarkeit der Berichte zu verbessern. Deshalb begrüßt die Kommission die positive Bewertung der jährlichen Tätigkeitsberichte durch den Hof. Sie wird sich weiter darum bemühen, diese Nachweisquelle für die Zuverlässigkeitserklärung zu verbessern.

(7) Nicht gewinnorientierte Organisationen, die auf das technische und kommerzielle Management der für die Durchführung von Maßnahmen der humanitären Hilfe erforderlichen Lieferungen und Dienstleistungen spezialisiert sind.

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.49. Im Fall der Generaldirektion Außenbeziehungen bestätigt der Hof die Bewertung des Generaldirektors (ein Vorbehalt zu den Ex-post-Kontrollen bei den operativen Mitteln für die GASP und das Stabilitätsinstrument) ebenso wie im Fall der Generaldirektion Erweiterung und der Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) (keine Vorbehalte).

6.50. Im Bericht über die EEF werden die Ergebnisse der vom Hof vorgenommenen Analyse der Managementerklärung des Generaldirektors des Amtes für Zusammenarbeit EuropeAid dargelegt. Nach Auffassung des Hofes bieten die Erklärung des Generaldirektors und der Jährliche Tätigkeitsbericht keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

6.51. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Zahlungen für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr im Themenkreis Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind.

6.52. Ferner gelangt der Hof auf der Grundlage seiner Prüfungen zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme im Themenkreis Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung im Hinblick auf die Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen generell bedingt wirksam sind.

6.53. Folgende Empfehlungen sollten berücksichtigt werden:

- a) Die Generaldirektion Außenbeziehungen sollte ihre Methodik im Bereich der Ex-post-Kontrollen festigen und die diesbezüglichen Empfehlungen des internen Prüfers unverzüglich umsetzen.
- b) Die Generaldirektion Außenbeziehungen sollte ausreichende Ressourcen für die Analyse und die Abrechnung der alten Verträge im Zusammenhang mit dem Krisenreaktionsmechanismus und der GASP, bei denen die Durchführungsfristen bereits verstrichen sind, bereitstellen.
- c) Die Generaldirektion Erweiterung sollte spezifischere Leitlinien für die Übertragung von Verwaltungsbefugnissen formulieren, in denen die im Rahmen dieses Verfahrens von den verschiedenen Akteuren der Kommission wahrzunehmenden Rollen genauer definiert werden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.50. Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, dass der jährliche Tätigkeitsbericht über EuropeAid „insbesondere durch die Verwendung quantitativer Indikatoren klar und informativ“ ist (EEF-Bericht, Ziffer 50). Nach Meinung der Kommission bilden die qualitativen und quantitativen Indikatoren in den vier Bausteinen der Zuverlässigkeitserklärung im EuropeAid-Tätigkeitsbericht die notwendige Grundlage, um die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors zu stützen und eine exakte Bewertung der ordnungsgemäßen Finanzverwaltung bei EuropeAid vorzunehmen.

6.52. Die Kommission hat ihre Kontrollen so konzipiert, dass der gesamte Lebenszyklus ihrer mehrjährigen Projekte abgedeckt wird. Ihrer Meinung nach sind diese Überwachungs- und Kontrollsysteme für den Bereich Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung wirksam und im Laufe der Jahre sehr viel besser geworden, was sich daran zeigt, dass der Hof in seiner Stichprobe einen immer höheren Anteil ganz regulärer Zahlungen festgestellt hat. Die vom Hof in den vergangenen Jahren ausgesprochenen Empfehlungen wurden umgesetzt. Der Hof hat viele dieser Verbesserungen anerkannt und wesentliche Elemente der Schlüsselkontrollsysteme, die daraus entstanden sind, als wirksam beurteilt.

6.53.

- a) Die Kommission akzeptiert die Empfehlung des Hofes. Sie weist darauf hin, dass bereits Maßnahmen durchgeführt werden, um alle Empfehlungen hinsichtlich der Ex-post-Kontrollen in der GD RELEX umzusetzen.
- b) Die Kommission stimmt dem Hof zu. Sie weist darauf hin, dass schon 2009 erhebliche Anstrengungen unternommen worden sind, um alte Projekte endlich abzuschließen. Tatsächlich waren 75 % aller Anfang 2009 noch offenen Verträge im Zusammenhang mit dem Krisenreaktionsmechanismus am Jahresende abgeschlossen. Diese Bemühungen werden 2010 fortgesetzt.
- c) Da nach und nach immer mehr Länder bereit sind, die Übertragung der Verwaltung zu beantragen, hat die GD ELARG ihre internen Leitlinien von 2008 aktualisiert, um die Erfahrungen aus der Übertragung von Verwaltungskompetenzen im Jahr 2008 zu berücksichtigen. 2009 hat sie allen an diesem Prozess Beteiligten weitere Beratung zuteil werden lassen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

- d) Die Generaldirektion Erweiterung sollte ihre Checklisten für die interne Kontrolle dahin gehend überarbeiten, dass alle durchgeführten Kontrollen dokumentiert werden.
- e) Die Generaldirektion Erweiterung sollte Maßnahmen treffen, um die Qualität der in ihre Managementinformationssysteme eingegebenen Daten zu verbessern (z. B. regelmäßige Analyse und Überprüfung der Datenqualität).
- f) Die Generaldirektion Erweiterung sollte Mechanismen zur Vereinfachung von Analyse und Weiterverfolgung der Ergebnisse der durchgeführten Kontrollbesuche entwickeln und einführen.
- g) Die Generaldirektion Erweiterung sollte weiterhin ausreichende Ressourcen für die Analyse der noch nicht abgewickelten endgültigen Ausgabenerklärungen für Phare und die Übergangsfazilität in den neuen Mitgliedstaaten zur Verfügung stellen.
- h) Die Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) sollte die Beurteilung der Vorschläge für Maßnahmen der humanitären Hilfe besser dokumentieren (z. B. durch Einführung standardisierter Bewertungsberichte).
- i) Die Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) sollte einen Mechanismus festlegen und einrichten, der es erlaubt, Daten zur Inanspruchnahme der Beschaffungszentren für humanitäre Hilfe (*Humanitarian Procurement Centres*) durch ihre Partner zu sammeln und zu analysieren.

6.54. Die Empfehlungen in Bezug auf das Amt für Zusammenarbeit EuropeAid sind im Bericht über die EEF enthalten.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- d) Die Kommission hat bereits die notwendigen Schritte eingeleitet, damit die im operativen Bereich und in den Finanz- und Vertragsabteilungen von Bediensteten durchgeführten Kontrollen genauer dokumentiert werden.
- e) Die Qualität der Daten im System CRIS wird regelmäßig kontrolliert, vor allem bevor maßgebliche Informationen für den jährlichen Tätigkeitsbericht abgerufen werden. Das IT-Management-Instrument, in das Daten eingegeben werden, beinhaltet auch eingebettete Kontrollen der Datenqualität. Darüber hinaus legt die Kommission großen Wert auf die Schulung der CRIS-Nutzer.
- g) Seit 2007 bemüht sich die GD ELARG vorrangig darum, Dossiers abzuschließen. Allein im Jahr 2009 hat sie 375 Abschluss-erklärungen abgegeben.
- h) Die Kommission arbeitet bereits an einer weiteren Verbesserung und Harmonisierung der zentralen Dokumentation ihrer Vorschlagsbewertungen. Eine mögliche Option wäre ein standardisierter Bewertungsbericht.
- i) Der Vorschlag des Hofes ist sinnvoll, doch in Anbetracht der Prioritäten und der knappen Mittel lässt sich diese Empfehlung in naher Zukunft nicht umsetzen.

6.54. Die Empfehlungen des Hofes sind Anlass für EuropeAid,

- zu prüfen, welche Methoden für einen Indikator der geschätzten finanziellen Auswirkungen des Restfehlers in Frage kommen;
- die Kostenwirksamkeit seiner Kontrollen im Zusammenhang mit der Überprüfung des tolerierbaren Fehlerrisikos zu bewerten;
- ein Handbuch zum Finanzmanagement für die ausführenden Organisationen fertig zu stellen und zu verbreiten;
- sich weiter darum zu bemühen, dass die Kontrolldaten korrekt und zeitnah erfasst werden;
- eine Verbesserung der Informationstechnologiesysteme zur Unterstützung seiner Kontrolltätigkeit anzustreben;
- die Konzeption und die Auswahl von Kriterien für die Zahlung von Budgethilfe durch geänderte Leitlinien und Peer-Reviews (Qualitätssicherungsgruppe) zu verbessern;
- geänderte Rahmenbedingungen für die Begleitung der öffentlichen Finanzverwaltung und die Rechnungslegung für Budgethilfeszahlungen zu schaffen.

6.55. **Anhang 6.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

**WEITERVERFOLGUNG DES SONDERBERICHTS
Nr. 3/2006 ÜBER DIE HUMANITÄRE HILFE DER
EUROPÄISCHEN KOMMISSION NACH DEM
TSUNAMI****Einleitung**

6.56. Im Jahr 2006 veröffentlichte der Rechnungshof den Sonderbericht Nr. 3/2006 über die humanitäre Hilfe der Europäischen Kommission nach dem Tsunami, der durch ein Erdbeben vor der Westküste Nordsumatras am 26. Dezember 2004 ausgelöst worden war. Die Prüfung betraf die Soforthilfe und die kurzfristigen Wiederaufbau- und Rehabilitationsmaßnahmen der Generaldirektion ECHO ⁽⁸⁾.

6.57. Im Sonderbericht Nr. 3/2006 hat der Hof eine Reihe von Empfehlungen ausgesprochen, die vom Rat und vom Parlament vollständig übernommen wurden. Der Hof hatte der Kommission empfohlen,

- a) zu überlegen, wie ihre Rolle in Bezug auf die Unterstützung der betroffenen Regierungen bei der Koordinierung der verschiedenen Geber aussehen kann mit dem Ziel, die Deckung des tatsächlichen Bedarfs sicherzustellen;
- b) die Rollen der Generaldirektion ECHO einerseits und der Generaldirektion Umwelt (Gemeinschaftsverfahren für den Katastrophenschutz) andererseits klarer zu definieren, damit ein kohärenter Ansatz gewährleistet wird;
- c) zu überlegen, die Soforthilfemaßnahmen über einen längeren Zeitraum laufen zu lassen (z. B. neun Monate statt sechs Monate), damit genügend Zeit für ihre Durchführung zur Verfügung steht;
- d) ihr Monitoringsystem auszubauen durch Einbeziehung der nachfolgend genannten Elemente: schriftliches Feedback an die Partner nach Monitoringkontrollen, Weiterentwicklung der Informationen über die komparativen Kosten, bessere Beschreibung der organisatorischen Regelungen für die Durchführung und Informationen darüber, was wo getan wurde;
- e) im Kontext des Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich die Schwierigkeiten beim Zugang zur Dokumentation über Projekte von UN-Agenturen aufzugreifen.

6.58. In seiner Antwort auf den Bericht des Hofes forderte der Rat die Kommission auf, die führende Rolle des UN-OCHA bei der Koordinierung der humanitären Hilfsmaßnahmen auch weiterhin zu unterstützen. Das Parlament unterstrich in seiner Antwort die Bedeutung einer Verknüpfung zwischen kurzfristigen Soforthilfemaßnahmen und längerfristigen Wiederaufbau- und Rehabilitationsmaßnahmen.

⁽⁸⁾ Die diesbezüglichen längerfristigen Maßnahmen der Kommission wurden im Rahmen des Sonderberichts Nr. 6/2008 des Rechnungshofs über die Wiederaufbauhilfe der Kommission nach dem Tsunami und dem Hurrikan Mitch untersucht.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Weiterverfolgung der Empfehlungen

6.59. Auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags für einen „Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe“ kam es im Jahr 2007 zur Annahme einer gemeinsamen Erklärung⁽⁹⁾. In dieser Erklärung werden die bessere Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission sowie die Verbreitung bewährter Verfahren als Ziele genannt. Im Jahr 2008 hat die Kommission einen Aktionsplan ausgearbeitet, der dem Konsens beigefügt wurde.

6.60. Die Kommission unterstützt die führende Rolle des UN-OCHA bei der Koordinierung der Maßnahmen der humanitären Hilfe. Die Generaldirektion ECHO ist Mitglied der Unterstützungsgruppe der Geberländer für OCHA (*OCHA Donor Support Group*, ODSG). Zwischen 2007 und 2009 hat die Kommission 43 Verträge über einen Gesamtbetrag von rund 30 Millionen Euro, welche die Zusammenarbeit mit dem OCHA betreffen, abgeschlossen.

6.61. Im Rahmen der Arbeitsgruppe des Rates „Humanitäre Hilfe und Nahrungsmittelhilfe“ und des Ausschusses für Humanitäre Hilfe setzt sich die Kommission für eine bessere Abstimmung der Modalitäten für die Gewährung der EU-Hilfe mit denen der Mitgliedstaaten ein. Des Weiteren hat die Kommission das „14-Punkte-System“ für die Erfassung der EU-Finanzierungen im Bereich der humanitären Hilfe verbessert. Außerdem hat die Generaldirektion ECHO im Jahr 2009 eine Studie über das System der Vor-Ort-Geberkoordinierung bei der humanitären Hilfe in Auftrag gegeben⁽¹⁰⁾.

6.62. Im Geiste dieser Zusammenarbeit hat die Generaldirektion ECHO in den Jahren 2008 und 2009 den EU-Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament rund 250 von den Bediensteten vor Ort erstellte Lageberichte (*situation reports*) zur Verfügung gestellt. In diesen Lageberichten wird die humanitäre Situation, wie sie sich während einer Krise in einem bestimmten Land oder einer Region darstellt, beschrieben.

6.63. Bezug nehmend auf die Empfehlungen des Hofes teilte die Kommission im Jahr 2009 ihre Absicht mit, das Beobachtungs- und Informationszentrum für den Katastrophenschutz aus der Generaldirektion Umwelt aus- und in die Generaldirektion ECHO einzugliedern. Diese Veränderung wurde im Februar 2010 wirksam.

6.64. Die Kommission setzte den Schwerpunkt eher auf die Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung (LRRD) als auf die Verlängerung von Nothilfemaßnahmen, da letzteres ihrer Auffassung nach eine grundlegende Änderung der Konzeption und des rechtlichen Rahmens für die außenpolitischen Maßnahmen der EU insgesamt erforderlich machen würde. Aus dieser Sichtweise heraus hat die Kommission den verordnungsrechtlichen Rahmen verbessert und Maßnahmen getroffen, um eine bessere Zusammenarbeit — insbesondere vor Ort sowie in Krisensituationen und in instabilen Staaten — zwischen den für humanitäre Hilfe und für Entwicklungszusammenarbeit zuständigen Dienststellen sowie anderen im Bereich der humanitären Hilfe tätigen Akteuren zu gewährleisten.

⁽⁹⁾ Europäischer Rat, Gemeinsame Erklärung — Der Europäische Konsens über humanitäre Hilfe (ABl. C 25 vom 30.1.2008).

⁽¹⁰⁾ Spaak, M. und Otto, R., *Study on the mapping of donor coordination (Humanitarian Aid) at the field level*, Channel research, Juli 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.65. Die ermittelten Schwachstellen im internen Kontrollsystem wollte die Kommission in erster Linie durch die strengere Anwendung der internen Kontrollverfahren und die Überarbeitung der Monitoringleitlinien überwinden. In Bezug auf die Entwicklung eines Informationssystems über Kostenvergleiche hat sie hingegen einen konkreteren Ansatz verfolgt. Die Generaldirektion ECHO ist dabei, ein globales System für Stückkostenvergleiche auszuarbeiten, das eine kritische Masse von Daten zu den tatsächlichen Stückkosten enthalten soll. Allerdings wird das System mit der Bezeichnung *Cost Observed for Results*, (COR) voraussichtlich erst ab 2012 auf der Plattform für Informationstechnologie *Hope/e-tool* verwendet werden.

6.66. Das Problem des Zugangs zu von UN-Organisationen durchgeführten Projekten wurde im Sonderbericht Nr. 15/2009 des Hofes untersucht ⁽¹¹⁾.

Schlussfolgerungen

6.67. Die Kommission hat die Empfehlungen des Hofes und der Entlastungsbehörde berücksichtigt, doch sind einige konkrete Verbesserungen am Monitoringsystem noch abzuschließen. Konkret ist Folgendes anzuführen:

- a) Die Kommission hat versucht, die Geberkoordinierung wirksamer zu gestalten, indem sie den Konsens über humanitäre Hilfe und den dazugehörigen Aktionsplan angenommen, die Koordinierungsrolle des UN-OCHA unterstützt und eine ständige Interaktion mit den Mitgliedstaaten in die Wege geleitet hat. Im Rahmen der für 2010 geplanten Halbzeitüberprüfung des Aktionsplans zum Konsens über die humanitäre Hilfe sollte systematisch aufgezeigt werden, wie die Kommission den optimalen Nutzen aus den fünf im Konsens aufgeführten komparativen Vorteilen in Bezug auf Koordinierung und Komplementarität der Geber humanitärer Hilfe zieht.
- b) Es wird erwartet, dass die Ausgliederung des Beobachtungs- und Informationszentrums für den Katastrophenschutz aus der Generaldirektion Umwelt und dessen Eingliederung in die Generaldirektion ECHO die erforderliche kohärente Vorgehensweise der beiden betroffenen Generaldirektionen gewährleisten wird.
- c) Die 2007 eingeführten neuen Finanzinstrumente, insbesondere das Instrument für Entwicklung und Zusammenarbeit und das Stabilitätsinstrument, ermöglichen der Kommission eine Verknüpfung von Soforthilfe, Rehabilitation und Entwicklung, indem sie in den von Krisen heimgesuchten Staaten einen Mix aus unterschiedlichen Politiken umsetzen kann.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.65. Die Konzeption des Modells „Cost of Observed Results“ (COR) soll 2011 anlaufen, sobald es in ein IT-Instrument (*Hope/e-tool*) integriert worden ist. Es wird erwartet, dass nach erfolgreichem Test und Dateneingabe Anfang 2012 mit der Anwendung des Modells begonnen werden kann.

6.66. Die Kommission unterstützt uneingeschränkt die Forderung des Hofes, von UN-Organisationen notwendige Nachweise und Belege zu erhalten. Im Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (FAFA) ist diese grundsätzliche Forderung ganz klar festgelegt. Wenn der Hof die Kommission darüber informiert, dass es in dieser Hinsicht Schwierigkeiten gibt, kann sie sich mit den entsprechenden Stellen bei der UN in Verbindung setzen, um eine Regelung zu finden und dafür zu sorgen, dass der Hof die geforderten Informationen erhält.

6.67.

- a) Die von der Kommission vorgenommene Halbzeitüberprüfung des Aktionsplans zum Europäischen Konsens über die humanitäre Hilfe läuft. Mit endgültigen Ergebnissen dürfte Ende 2010 zu rechnen sein.
- b) Die Integration des Überwachungs- und Informationszentrums (MIC) bewirkt bereits Synergien wie die Verfügbarkeit von Echtzeitinformationen bei sich anbahnenden Naturkatastrophen und anderen Katastrophen und eine engere Zusammenarbeit zwischen den Fachleuten der GD ECHO vor Ort und Experten der Mitgliedstaaten, die für Zivilschutzmaßnahmen abgestellt sind.
- c) Die Kommission begrüßt, dass der Hof den Beitrag der neuen Instrumente zum Übergangsprozess anerkennt. Ergänzend zu diesen Bemühungen hat die Kommission eine interdisziplinäre Gruppe für den Übergang eingerichtet, um einen gemeinsamen Standpunkt, koordinierte Ansätze und gemeinsame Positionen zur Verfahrensweise in Übergangssituationen zu entwickeln, in denen Instrumente zur humanitären Entwicklung und Stabilisierung vorhanden sind. Ziel ist es, die Programmplanung und -durchführung zu verbessern und einen Beitrag zur internationalen politischen Debatte über Übergangssituationen zu leisten.

⁽¹¹⁾ Sonderbericht Nr. 15/2009: „Über Organisationen der Vereinten Nationen geleistete Hilfe der EU: Entscheidungsfindung und Kontrolle“.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- d) Die Entwicklung des COR-Systems stellt einen entschlossenen und vielversprechenden Schritt dar, doch lassen sich die Leistungen und Ergebnisse dieses Systems erst bewerten, nachdem es vollständig eingeführt wurde.

- d) Die Kommission stimmt dieser Feststellung des Hofes zu. Sie rechnet damit, Ende 2011 erste Ergebnisse vorlegen zu können.

WEITERVERFOLGUNG DES SONDERBERICHTS Nr. 6/2006 ÜBER UMWELTASPEKTE DER ENT- WICKLUNGSZUSAMMENARBEIT DER KOMMIS- SION

Einleitung

6.68. Im Jahr 2006 veröffentlichte der Hof den Sonderbericht Nr. 6/2006 über Umweltaspekte der Entwicklungszusammenarbeit der Kommission⁽¹²⁾. Die Prüfung betraf sowohl die von der Kommission finanzierten Umweltprogramme als auch die Frage, wie die Kommission die Umweltaspekte in ihre Entwicklungszusammenarbeit insgesamt integriert hat.

6.69. Der Hof hat 15 Empfehlungen an die Kommission gerichtet, die vom Rat und vom Parlament begrüßt wurden. Diese Empfehlungen betrafen drei Hauptbereiche: Ausarbeitung einer umfassenden Strategie für die Umwelt und Follow-up ihrer Umsetzung, Erhöhung der Wirksamkeit der Umweltintegration und Erhöhung der Wirksamkeit von Umweltprojekten.

6.70. Das Parlament hat die Kommission zudem aufgefordert, das anerkannte Fachwissen der nationalen Entwicklungshilfeverwaltungen der Mitgliedstaaten und privater Unternehmen, die über unbestrittene Erfahrungen als Partner der nationalen Entwicklungshilfeverwaltungen bei der Verwaltung von Umweltprojekten verfügen, stärker in Anspruch zu nehmen⁽¹³⁾.

Weiterverfolgung der Empfehlungen

6.71. Im Anschluss an den Sonderbericht des Hofes hatten die Kommissionsdienststellen der Entwicklung einer neuen umfassenden Umweltstrategie Vorrang eingeräumt, und Ende 2006 wurde ein entsprechender Strategieentwurf vorgelegt. Allerdings verzögerte sich die weitere Ausarbeitung dieser Strategie aufgrund veränderter Prioritäten der Kommission, sodass die Grundlagen für die Weiterentwicklung der neuen Strategie erst im April 2009 in Form eines Arbeitspapiers der Kommissionsdienststellen bereitgestellt wurden⁽¹⁴⁾. Der Rat begrüßte dieses Arbeitspapier und forderte die Kommission im Juni 2009 auf, bis 2011 ein Dokument mit einer Gesamtstrategie der EU auszuarbeiten. Die Kommission und die Mitgliedstaaten haben aber im März 2010 gerade erst damit begonnen, ein Arbeitsprogramm für die Formulierung dieser neuen Strategie auszuarbeiten.

6.71. Die Vorbereitung der Strategie hat sich verzögert, weil die Prioritäten geändert worden sind: Die Umweltstrategie sollte nicht mehr in Form einer eigenständigen Mitteilung veröffentlicht werden, sondern im Anhang einer umfassenderen Mitteilung zur Integration aller Querschnittsthemen (nicht nur der Umweltthematik), die Ende 2008 angenommen werden sollte. Dadurch sollte die Anzahl der Mitteilungen der Kommission reduziert werden. Das Vorhaben wurde jedoch wieder aufgegeben, da es sich zum einen als schwierig erwies, verschiedene integrative Themen in einem Dokument zu vereinen, und zum anderen ein speziell umweltbezogener Ansatz für notwendig gehalten wurde. Im September 2009 fand ein Treffen mit den Mitgliedstaaten (und zivilgesellschaftlichen Gruppen) statt, um gemeinsam eine neue Strategie vorzubereiten.

⁽¹²⁾ ABl. C 235 vom 29.9.2006, S. 1.

⁽¹³⁾ Ziffer 233 der Entschließung des Parlaments zur Entlastung (ABl. L 187 vom 15.7.2008, S. 50).

⁽¹⁴⁾ Bessere Berücksichtigung von Umweltbelangen bei der Entwicklungszusammenarbeit (SEK(2009) 555 vom 21.4.2009).

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.72. Der operationelle Rahmen für die Entwicklung der neuen Umweltstrategie wurde im September 2006 von der Kommission geschaffen, indem eine dienststellenübergreifende Gruppe aus Vertretern der betroffenen Generaldirektionen unter Leitung der Generaldirektion Entwicklung eingerichtet wurde. Die Kommission erbat technische Hilfe, um mögliche Leistungsindikatoren zur Einbeziehung von Umweltaspekten, die im Zusammenhang mit der neuen Umweltstrategie im Jahr 2006 verwendet werden könnten, zu ermitteln. Eine umfassende Bewertung der Einbeziehung der Umweltaspekte auf der Grundlage der ausgearbeiteten Indikatoren und Methoden durch die technische Hilfe fand erstmals Ende 2009 statt.

6.73. Die Kommission hat keine spezifische Analyse durchgeführt, um zu ermitteln, welche Kapazitäten für die Umsetzung dieser Strategie intern verfügbar waren. Der diesbezügliche Ausbau der Kapazitäten sollte gemäß dem Kommissionsansatz in erster Linie über ihr umfassendes Fortbildungsprogramm und die Bereitstellung noch ausführlicherer Leitlinien für ihre Bediensteten erfolgen. Außerdem wurde das Personal der besonders betroffenen Referate der zentralen Kommissionsdienststellen in begrenztem Umfang aufgestockt, wobei der Schwerpunkt auf das Thema Klimawandel im Kontext der Entwicklungszusammenarbeit gelegt wurde.

6.74. Ende 2006 stellte die Kommission Dienstanweisungen zur Verfügung, in denen dargelegt wurde, wie die Umweltaspekte in die Entwicklungszusammenarbeit integriert werden sollten. Diese Dienstanweisungen wurden 2009 aktualisiert, um dem Aspekt des Klimawandels besser Rechnung zu tragen. Eine im Jahr 2009 im Auftrag von EuropeAid von Beratern durchgeführte Überprüfung ergab jedoch, dass bei rund 50 % der geprüften Projekte die Einbeziehung der Umweltaspekte im Stadium der Projektformulierung weiter verbessert werden könnte.

6.75. Eine erhebliche Anzahl von Kommissionsbediensteten nahm an Fortbildungsmaßnahmen über die Umweltaspekte der Entwicklungszusammenarbeit teil, und die Kommission stellte umfangreiche Finanzmittel für diesen Zweck zur Verfügung. Seit 2009 ist die Teilnahme an diesen Fortbildungsmaßnahmen für die Bediensteten des Amtes für Zusammenarbeit EuropeAid verpflichtend, nicht aber für die Bediensteten der Generaldirektion Entwicklung und der Generaldirektion Außenbeziehungen.

6.76. Die Kommission hat noch keine umfassende Bewertung ihrer Hilfe im Umweltbereich, die sowohl die Umweltprogramme als auch die Einbeziehung der Umweltaspekte abdeckt, vorgenommen. Desgleichen wurde noch keine zentrale Datenbank eingerichtet, in der alle bewerteten Umweltprojekte erfasst sind. Zwar wurde den Umweltaspekten im Rahmen des Projektüberwachungssystems der Kommission mehr Aufmerksamkeit eingeräumt, doch gab es bislang keine Bewertung der betreffenden Projektüberwachungsberichte unter Umweltsichtspunkten.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.72. Wie es der Hof gefordert hat, wurden quantitative Schlüsselindikatoren im Hinblick auf die bestehende Umweltintegrationsstrategie eingeführt; sie werden seit 2006 überwacht. Diese Indikatoren betreffen die Anwendung von Instrumenten wie Umweltprofilen bei der Vorbereitung von Länder- und Regionalstrategien und Umweltverträglichkeitsprüfungen für Programme und Projekte, den Umfang des Schulungsangebots und die Zahl geschulter Mitarbeiter. Qualitative Indikatoren zur Bewertung der Integration von Umweltthemen in die Projektformulierung wurden 2009 in einer ersten Ex-post-Bewertung mit Pilotcharakter definiert und angewandt.

6.73. Da die Zahl der Bediensteten der Kommission nicht weiter steigen soll, setzt EuropeAid — anerkannt durch den Hof — auf die Stärkung des Know-hows von nicht spezialisierten Mitarbeitern, statt seine internen Kapazitäten einer gezielten Überprüfung zu unterziehen. Dieses Konzept wurde im Bezugszeitraum durchgängig umgesetzt.

6.74. Die Ex-post-Überprüfung mit Pilotcharakter sollte zu einer stetigen Verbesserung in der Phase der Projektformulierung beitragen.

6.75. Die Schulung zum Thema Umweltintegration ist jetzt für alle operativen Mitarbeiter am Hauptsitz von EuropeAid und alle operativen Mitarbeiter von EuropeAid, die in eine Delegation wechseln, vorgeschrieben. 2009 war dies eine der bestbesuchten Schulungen mit mehr als 400 Teilnehmern. Seit 2005 wird ein umfangreiches Seminarprogramm durchgeführt: etwa 50 regionale Seminare fanden in Kooperationsländern und eine noch größere Zahl am Hauptsitz statt.

6.76. Eine Bewertung der Integration der Umweltthematik in die Entwicklungszusammenarbeit ist für 2011 vorgesehen. Derzeit wird eine zentrale Datenbank einzelner Projektbewertungen entwickelt, die 2011 zur Verfügung stehen soll. Berichte über ergebnisorientiertes Monitoring (ROM) von Umweltprojekten wurden 2005 und 2009 für Lateinamerika erarbeitet. In landesweiten Bewertungen der Zusammenarbeit der Europäischen Kommission wurden Umweltaspekte als Bestandteil von Querschnittsthemen behandelt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.77. Die Kommission hat zwar Maßnahmen getroffen, um die Ermittlung umweltbezogener Projekte zu erleichtern, doch kann sie die Höhe der umweltbezogenen Ausgaben weiterhin nicht genau abschätzen. Für die Projekte zu klimarelevanten Themen wurde ein System eingerichtet, das ungefähre Ausgabenschätzungen ermöglicht; dies gilt aber nicht für die anderen Bereiche, insbesondere Artenvielfalt und Wüstenbildung.

6.78. Im Rahmen fast aller Länderstrategiepapiere wurden Länderumweltprofile erstellt, die den Strategiepapieren beigelegt wurden. Außerdem enthalten die Länderstrategiepapiere einen gesonderten Abschnitt zu Umweltfragen. Allerdings sind die Länderumweltprofile von unterschiedlicher Qualität und haben im Allgemeinen nur begrenzte Auswirkungen auf die Länderstrategiepapiere insgesamt. Gemäß den Leitlinien für die Halbzeitüberprüfung der Länderstrategiepapiere, die zum Zeitpunkt dieser Weiterverfolgungsprüfung des Hofes durchgeführt wurde, soll in den überarbeiteten Länderstrategiepapieren nunmehr der Einbeziehung von Umweltaspekten und insbesondere von Fragen im Zusammenhang mit dem Klimawandel besondere Priorität eingeräumt werden.

6.79. Die Kommission hat Leitlinien für die Berücksichtigung von Umweltaspekten bei Budgethilfemaßnahmen herausgegeben. Allerdings enthalten die Budgethilfeprogramme in der Praxis weiterhin nur selten Umweltauflagen und Umweltindikatoren, außerdem wurden nur wenige strategische Umweltprüfungen durchgeführt.

6.80. Obwohl die Kommission in ihren Leitlinien spezielle Verfahren für die Durchführung von Umweltprüfungen bei allen Projekten vorgegeben hat, überließ das Amt für Zusammenarbeit EuropeAid es den Delegationen zu entscheiden, ob sie für Umwelt zuständige Stellen (*environmental focal points*) einrichten, welche die Einhaltung dieser Verfahren überprüfen. Aufgrund der begrenzten Personalressourcen sind die Umweltexperten von EuropeAid nicht in der Lage, bei allen Projektvorschlägen eine Analyse der Umweltprüfungen vorzunehmen.

6.81. Die Kommission hat zudem Leitlinien für die Durchführung von Umweltverträglichkeitsprüfungen (UVP) in der Projektformulierungsphase sowie zur Weiterverfolgung der in den UVP enthaltenen Empfehlungen herausgegeben. Aus der in Ziffer 6.74 erwähnten, im Jahr 2009 von EuropeAid durchgeführten Überprüfung geht jedoch hervor, dass der Forderung nach Durchführung einer UVP weiterhin nicht immer Folge geleistet wird.

6.82. Im Zusammenhang mit dem thematischen Programm für Umweltschutz⁽¹⁵⁾ wurde den Delegationen eine größere Rolle bei der Bewertung der Projektvorschläge zugewiesen. Für die in den Länderstrategiepapieren aufgeführten Projekte enthält der Leitfaden zur Einbeziehung der Umweltdimension Orientierungshilfen, wie die Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten im Stadium der Projektkonzeption sichergestellt werden kann.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.77. EuropeAid ist inzwischen besser in der Lage, die Ausgaben für Umweltprojekte festzustellen und zu verfolgen, doch es bleibt eine sehr komplexe Aufgabe, genau zu berechnen, welche Beträge für Umweltziele im Rahmen von Maßnahmen ausgegeben werden, die in erster Linie auf andere politische Ziele ausgerichtet sind. Mit der OECD/DAC werden Gespräche geführt, um zu prüfen, wie qualitative Daten auf der Grundlage von Rio-Markern am besten in Finanzdaten umgewandelt werden können.

6.78. Die Qualität von Länderumweltprofilen (LUP) und ihr Einfluss auf die Länderstrategiepapiere (LSP) ist immer noch ganz unterschiedlich. Einige LUP werden anhand von Leitlinien zur Umweltintegration aktualisiert, um Aspekte des Klimawandels besser aufgreifen zu können. Die Leitlinien für die Halbzeitüberprüfung haben u. a. dazu geführt, dass Umwelt- und Klimafragen in den LSP stärker berücksichtigt werden, vor allem in Ländern, in denen das Instrument zur Entwicklungskooperation angewandt wird.

6.79. Neue Leitlinien für die Budgethilfe mit neuen Anleitungen in Bezug auf Querschnittsthemen sind für 2011 vorgesehen. Ungeachtet der Einbeziehung von spezifischen Umweltindikatoren findet der politische Dialog über Umweltfragen in vielen Ländern nach Maßgabe der gemeinsamen Rahmenbedingungen der Geber statt, die sich an Maßnahmen im Rahmen der allgemeinen Budgethilfe orientieren. Wirksame strategische Umweltverträglichkeitsprüfungen setzen die Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten und das Engagement von Partnerländern voraus und können daher nicht vorgeschrieben werden.

6.81. EuropeAid hat Informationen und Leitlinien entwickelt, die u. a. auf die Unterstützung des gemeinschaftsbasierten Managements natürlicher Ressourcen eingehen. Durch verschiedene Kommissionsprogramme werden Initiativen für das Management natürlicher Ressourcen auf lokaler Ebene gefördert. Das thematische Programm für Umweltschutz und nachhaltiges Management natürlicher Ressourcen einschließlich Energie geht speziell auf die Zusammenarbeit mit lokalen Gemeinschaften ein. In diesem Zusammenhang wurden Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Konzeptpapiere veröffentlicht, in denen die Sicherung von Besitz und Rechten der lokalen Gemeinschaften und der einheimischen Bevölkerung im Rahmen einer verantwortungsvollen Forstpolitik berücksichtigt wird.

⁽¹⁵⁾ Thematisches Programm Umweltschutz und nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen einschließlich Energie (ENRTP).

BEMERKUNGEN DES HOFES

6.83. Im Zuge des Prozesses zur Vereinfachung der Finanzverwaltung der Kommission wurden Änderungen an der Haushaltsordnung und an den praktischen Leitlinien vorgenommen, die zu einfacheren und schneller anwendbaren Beschaffungsverfahren führen sollen.

6.84. In den Umweltschutzleitlinien von EuropeAid wird die Notwendigkeit betont, den lokalen Gemeinschaften dabei zu helfen, Wege für eine nachhaltige Nutzung der lokalen natürlichen Ressourcen zu finden, doch fehlen bislang spezifische Orientierungshilfen für die diesbezügliche Vorgehensweise.

6.85. Die Kommission hat keine globale Beurteilung der Wirksamkeit der einzelnen Hilfsinstrumente im Hinblick auf die Unterstützung des Umweltschutzes vorgenommen. Allerdings führt EuropeAid zurzeit eine Studie durch, welche die Entwicklung sektorweiter Ansätze betrifft. Auch die Möglichkeit der Schaffung von EU-Treuhandfonds, aus denen Umweltschutzmaßnahmen finanziert werden könnten, wird geprüft.

6.86. Bei der Umsetzung ihrer Umweltprogramme hat die Kommission weiterhin das Fachwissen der Mitgliedstaaten und privater Unternehmen genutzt. Zudem hat sie im Rahmen des ENRTP mehr Möglichkeiten für eine Beteiligung des Privatsektors geschaffen.

Schlussfolgerungen

6.87. Die Kommission hat erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung der weitreichenden Empfehlungen des Hofes gemacht. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des Aufbaus kommissionsinterner Kapazitäten in diesem Bereich durch Bereitstellung von Bildungsmaßnahmen und Leitlinien für alle Bediensteten. Allerdings hat eine im Jahr 2009 von EuropeAid durchgeführte Überprüfung Schwachstellen bei der Umsetzung einiger neuer auf die Umweltintegration abzielender Verfahren deutlich gemacht.

6.88. In einigen Bereichen sind noch mehr Anstrengungen im Hinblick auf eine vollständige Umsetzung der Empfehlungen erforderlich. Eine neue umfassende Umweltstrategie befindet sich noch in Ausarbeitung. Ihre Entwicklung muss aber im Jahr 2011 abgeschlossen sein, damit sie im nächsten Programmplanungszeitraum umgesetzt werden kann. Gleichzeitig muss die Ausarbeitung von umweltspezifischen Leistungsindikatoren voranschreiten und eine globale Bewertung der Wirksamkeit der Umweltintegration und der Umweltprogramme stattfinden, wobei auch die Rolle der verschiedenen Hilfsinstrumente zu untersuchen ist. Außerdem sollte im Rahmen der Budgethilfeprogramme der Einbeziehung von Umweltaspekten größere Aufmerksamkeit eingeräumt werden.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

6.84. EuropeAid hat eine Reihe von Informationspapieren entwickelt, um eine nachhaltige Entwicklung zu fördern, wobei besonderes Gewicht auf gemeinschaftsbasierte Ansätze gelegt wird. Das thematische Programm für Umweltschutz geht speziell auf die Zusammenarbeit mit lokalen Gemeinschaften ein. In diesem Zusammenhang wurden Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen für Konzeptpapiere veröffentlicht, in denen die Sicherung von Besitz und Rechten der lokalen Gemeinschaften und der einheimischen Bevölkerung im Rahmen einer verantwortungsvollen Forstpolitik berücksichtigt wird.

6.85. Die Studie der Kommission über sektorbezogene Konzepte hinsichtlich der Umwelt- und Naturressourcen wurde jetzt in enger Zusammenarbeit mit einer Reihe von EU-Entwicklungsagenturen abgeschlossen. Inzwischen sind einige Gemeinschaftsprogramme zur Unterstützung der Politik in diesem Bereich angelaufen. Dies ist eindeutig eine neue Entwicklung gegenüber der Vergangenheit. Die Einrichtung von EU-Treuhandfonds könnte durch die vorgeschlagene Änderung der Haushaltsordnung jetzt möglich werden. Transfervereinbarungen wurden geschlossen, um Beiträge der EU-Mitgliedstaaten zu der von der Kommission initiierten globalen Allianz gegen den Klimawandel zu ermöglichen. Innovative Finanzierungsmechanismen für den Umweltsektor beinhalten auch öffentlich-private Partnerschaften und die Mischung aus Darlehen und Zuschüssen.

6.86. Die Kommission stützt sich bei der Umsetzung ihrer Umweltstrategie weiterhin auf das Fachwissen von Mitgliedstaaten und privaten Unternehmen.

6.87. Die Kommission begrüßt die Anerkennung der beträchtlichen Fortschritte bei der Integration der Umweltthematik in ihre Außenhilfepolitik. Die Ex-post-Überprüfung mit Pilotcharakter sollte zu einer stetigen Verbesserung in der Phase der Projektformulierung beitragen. Hierzu gehörte auch die Überprüfung der Peer-Reviews (Qualitätssicherungsgruppe) und die Einführung von klareren Anweisungen hinsichtlich der Einbeziehung von Umweltaspekten in die Vorbereitung von Projektvorschlägen.

6.88. Die Kommission und die EU-Mitgliedstaaten arbeiten gemeinsam am ersten Entwurf für eine Umweltstrategie, der Anfang 2011 vorgelegt und in der zweiten Jahreshälfte 2011 angenommen werden soll.

Die Kommission will weitere Indikatoren erarbeiten, die es ermöglichen sollen, die Wirksamkeit einer neuen Umweltstrategie zu überwachen und die Integration von Umweltaspekten in ihre Maßnahmen zu bewerten. Eine umfassende Bewertung der Integration der Umweltthematik in die Entwicklungszusammenarbeit ist für 2011 vorgesehen. Wenn die Ergebnisse der Bewertung rechtzeitig vorliegen, werden sie in die neue EU-Strategie einbezogen. Neue Leitlinien zur Budgethilfe mit neuen Anleitungen in Bezug auf Querschnittsthemen sind für 2011 vorgesehen. Hiermit bemüht sich die Kommission weiterhin um eine enge Koordination und Harmonisierung mit den EU-Mitgliedstaaten, um die Wirksamkeit der Hilfen zu verbessern.

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN FÜR AUSSENHILFE, ENTWICKLUNG UND ERWEITERUNG

		2009										2008	2007
		EuropeAid		GD Außenbeziehungen		GD Erweiterung		GD ECHO		Insgesamt			
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE													
Vorgänge insgesamt (davon):		117		11		38		14		180		180	145
Vorschüsse		57		2		13		11		83		71	46
Zwischen-/Abschlusszahlungen		60		9		25		3		97		109	99
ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN													
(in % und Anzahl der Vorgänge)													
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge		90 % {105}		91 % {10}		79 % {30}		86 % {12}		87 % {157}		73 %	74 %
Fehlerbehaftete Vorgänge		10 % {12}		9 % {1}		21 % {8}		14 % {2}		13 % {23}		27 %	26 %
AUFSCHLÜSSELUNG DER FEHLERBEHAFTETEN VORGÄNGE													
(in % und Anzahl der Vorgänge)													
Aufschlüsselung nach Ausgabenart													
Vorschüsse		33 % {4}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		17 % {4}		19 %	19 %
Zwischen-/Abschlusszahlungen		67 % {8}		100 % {1}		100 % {8}		100 % {2}		83 % {19}		81 %	81 %
Aufschlüsselung nach Fehlerart													
Nicht quantifizierbare Fehler		67 % {8}		100 % {1}		88 % {7}		50 % {1}		74 % {17}		60 %	73 %
Quantifizierbare Fehler		33 % {4}		0 % {0}		12 % {1}		50 % {1}		26 % {6}		40 %	27 %
darunter	Förderfähigkeit	100 % {4}		n. a. {0}		100 % {1}		100 % {1}		100 % {6}		79 %	100 %
	Tatsächliches Vorhandensein	0 % {0}		n. a. {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		21 %	0 %
	Genauigkeit	0 % {0}		n. a. {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 % {0}		0 %	0 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER													
Wahrscheinlichste Fehlerquote:													
< 2 %													
2 % bis 5 %		X										X	X
> 5 %													

ANHANG 6.2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN IM THEMENKREIS AUSSENHILFE, ENTWICKLUNG UND ERWEITERUNG

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme

Betroffenes System		Wichtigste interne Kontrollen (Kommissionsdienststellen)				Gesamtbewertung
		Ex-ante-Kontrollen	Überwachung und Kontrolle	Externe Prüfungen	Interne Revision	
EuropeAid ⁽¹⁾	Zentrale Dienststellen					
	Delegationen				n. z.	
Generaldirektion Außenbeziehungen				(²)		
Generaldirektion Erweiterung				(²)		
Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO)						

⁽¹⁾ Diese Bewertung deckt sich mit der im Bericht zu den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) veröffentlichten Bewertung.

⁽²⁾ Ex-post-Prüfungen.

Gesamtbewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

Gesamtbewertung	2009	2008	2007

Legende:

	Wirksam.
	Bedingt wirksam.
	Nicht wirksam.
n. z.	Nicht zutreffend: Nicht anwendbar oder nicht bewertet.

ANHANG 6.3

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION HINSICHTLICH DES
THEMENKREISES AUSSENHILFE, ENTWICKLUNG UND ERWEITERUNG

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbeurteilung der Zuverlässigkeit
Amt für Zusammenarbeit EuroAid	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend	EuropeAid hat eine umfassende Kontrollstrategie eingeführt und weitere deutliche Verbesserungen bei der Konzeption und Anwendung seiner Überwachungs- und Kontrollverfahren vorgenommen. Die Prüfung des Hofes hat jedoch gezeigt, dass bei bestimmten Kontrollen weiterhin Schwachstellen bestehen und die Zahlungen mit wesentlichen Fehlern behaftet sind.	B
GD Außenbeziehungen	mit Vorbehalten	Erhebliche Schwachstellen bei den zur Eindämmung der Risiken und zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Verwaltung der Ausgaben im Bereich der GASP eingerichteten Kontrollen sowie erhebliche Schwachstellen bei den Ex-post-Kontrollen, die eine zusätzliche Gewähr bieten und die anderen Komponenten des Kontrollsystems ergänzen sollen.	Die nach wie vor bestehenden erheblichen Schwachstellen bei der Ex-post-Kontrollkomponente der Überwachungs- und Kontrollsysteme der Generaldirektion Außenbeziehungen, welche die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gewährleisten sollen, müssen ausgeräumt werden.	A
GD Erweiterung	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend		A
GD ECHO	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend		A

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der Jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

B: Die Erklärung und der Jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

C: Die Erklärung und der Jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes
Außenbeziehungen und Entwicklung		
<i>1. Überwachung und Unterstützung der Einrichtungen, die mit der Durchführung von aus EU-Mitteln geförderten Projekten betraut sind</i>		
In Bezug auf die Ex-ante-Kontrollen wurden Schwachstellen festgestellt, die u. a. die unzulängliche Überwachung und Unterstützung der Einrichtungen betrafen, die mit der Durchführung von aus EU-Mitteln geförderten Projekten betraut sind. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 8.22 und 8.35)	Ausarbeitung eines Handbuchs zum Finanzmanagement für Durchführungseinrichtungen	Siehe Bericht über die EEF, Anhang 4, Reihe 2.
<i>2. Zahlungen für Budgethilfe</i>		
In Bezug auf die Ex-ante-Kontrollen wurden im Zusammenhang mit den Zahlungen für Budgethilfen Schwachstellen in den Verfahren, anhand deren die Erfüllung der Zahlungsvoraussetzungen überprüft wird, festgestellt. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 8.22)	Die Kommissionsdienststellen sind sich bewusst, dass bei der Bewertung von Zahlungen für Budgethilfen ein besser strukturierter und formaler Ansatz angewandt werden muss, einschließlich einer Stärkung der Rolle, die die Überprüfung durch die für Finanzen und Aufträge zuständigen Bediensteten im Verfahren zur Genehmigung der Zahlungen einnimmt.	Siehe Bericht über die EEF, Anhang 4, Reihe 9.
<i>3. System der externen Prüfungen</i>		
In Bezug auf die Anwendung der externen Prüfungen — einer der wichtigsten Komponenten des internen Kontrollrahmens von EuropeAid — stellte der Hof Verbesserungen fest. Allerdings gelangte er zu der Schlussfolgerung, dass diese Kontrollen insgesamt gesehen weiterhin bedingt wirksam sind. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 8.23-8.24)	Seit 2007 eingeführte Reformen hinsichtlich der Prüfungsmethodik, die durch eine grundlegende Änderung bei der Methodik des jährlichen Prüfungsplans ergänzt werden.	Siehe Bericht über die EEF, Anhang 4, Reihe 3.
<i>4. Prozess des Risikomanagements</i>		
Der Prozess des Risikomanagements wurde als bedingt wirksam eingestuft. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 8.23).	Es wurden weitere Maßnahmen getroffen, um den Prozess des Risikomanagements stärker ins Bewusstsein zu bringen.	Das Risikomanagement wurde als insgesamt wirksam bewertet.

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes
5. Ex-post-Prüfungen		
Eine Kontrollkomponente, bei der erhebliche Schwachstellen festgestellt wurden, waren die Ex-post-Kontrollen der von der Generaldirektion Außenbeziehungen zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge eingerichteten Überwachungs- und Kontrollsysteme. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 8.25).	Sorgfältige Überwachung der Umsetzung der jährlichen Pläne für die Ex-post-Prüfungen.	Trotz der bisher unternommenen Anstrengungen und erzielten Fortschritte gibt es weiterhin bedeutende Schwachstellen, die es auszuräumen gilt.
Erweiterung		
6. Interne Auditstelle		
Das Arbeitsprogramm der internen Auditstelle hätte ausführlicher ausgearbeitet werden müssen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 8.27).	Im Jahr 2009 arbeitete die interne Auditstelle ein Mehrjahresprogramm für ihre Tätigkeiten aus.	Nach Auffassung des Hofes hat die Generaldirektion angemessene Maßnahmen als Reaktion auf die betreffende Bemerkung getroffen.
7. Ex-post-Kontrollen bei zentral verwalteten Projekten		
Es wurde festgestellt, dass die Generaldirektion Erweiterung nicht über eine spezifische Strategie für die Ex-post-Kontrollen bei zentral verwalteten Projekten verfügt. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 8.28)	Im Jahr 2009 entwickelte die Generaldirektion Erweiterung eine Strategie für die Ex-post-Kontrollen bei zentral verwalteten Projekten.	Der Hof begrüßt die Initiative der Generaldirektion Erweiterung, die jedoch erst 2010 in die Praxis umgesetzt wird und deren Wirksamkeit noch unter Beweis gestellt werden muss.
8. Potenzielle Unregelmäßigkeiten bei der Verwaltung von Phare-Mitteln durch zwei Durchführungsagenturen in Bulgarien		
Es wurde festgestellt, dass weiterhin erhebliche Schwachstellen im Zusammenhang mit potenziellen Unregelmäßigkeiten bei der Verwaltung von Phare-Mitteln durch zwei Durchführungsagenturen in Bulgarien bestehen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 8.28)	Nach Berichtigungsmaßnahmen durch die bulgarischen Behörden hat die Generaldirektion Erweiterung im Jahr 2009 die Aussetzung der Zahlungen an Bulgarien aufgehoben.	Die Generaldirektion Erweiterung muss der Weiterverfolgung der Umsetzung der nach dem Beitritt gewährten Hilfe in Bulgarien nach wie vor besondere Aufmerksamkeit einräumen.
Humanitäre Hilfe		
9. Interne Auditstelle		
Nach der Übertragung von Aufgaben der internen Auditstelle von EuropeAid war die interne Auditstelle im Jahr 2008 noch nicht voll funktionsfähig. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 8.29)	Während des Jahres 2009 wurde die interne Auditstelle mit dem erforderlichen Personal ausgestattet; außerdem führte sie ihr Jahresarbeitsprogramm vollständig durch.	Die interne Auditstelle der Generaldirektion ECHO funktioniert angemessen, und der Generaldirektor kann sich auf sie stützen.

KAPITEL 7

Bildung und Unionsbürgerschaft

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	7.1-7.8
Spezifische Merkmale des Themenkreises	7.2-7.5
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	7.6-7.8
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	7.9-7.13
Wirksamkeit der Systeme	7.14-7.16
Zuverlässigkeit der Managementerkklärungen der Kommission	7.17
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	7.18-7.21

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

7.1. Dieses Kapitel enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zum Themenkreis Bildung und Unionsbürgerschaft, der folgende Politikbereiche umfasst: 15 — Bildung und Kultur, 16 — Kommunikation sowie 18 — Freiheit, Sicherheit und Recht. Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Zahlungen im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 7.1** zu entnehmen.

Tabelle 7.1 — Bildung und Unionsbürgerschaft — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haus- haltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
15	Bildung und Kultur	Verwaltungsausgaben	118	zentral direkt
		Lebenslanges Lernen und Mehrsprachigkeit	1 154	zentral indirekt
		Förderung der kulturellen Zusammenarbeit in Europa	52	zentral indirekt
		Förderung der Zusammenarbeit im Bereich Jugend und Sport	144	zentral indirekt
		Förderung der Unionsbürgerschaft	28	zentral indirekt
			1 496	
16	Kommunikation	Verwaltungsausgaben	109	zentral direkt
		Kommunikation und Medien	35	zentral direkt
		Bürgernahe Kommunikation	39	zentral direkt
		Analyse und Kommunikationsmittel	21	zentral direkt
			204	
18	Freiheit, Sicherheit und Recht	Verwaltungsausgaben	64	zentral direkt
		Solidarität — Außengrenzen, Visapolitik und Freizügigkeit von Personen	270	geteilt/zentral direkt
		Migrationsströme — Gemeinsame Immigrations- und Asyl-politik	254	geteilt/zentral direkt
		Grundrechte und Unionsbürgerschaft	34	zentral direkt
		Sicherheit und Schutz der Freiheitsrechte	52	zentral direkt
		Europäischer Straf- und Zivilrechtsraum	50	zentral direkt
		Drogenprävention und -aufklärung	16	zentral direkt
		Allgemeine operative Unterstützung und Koordinierung des Politikbereichs Justiz und Inneres	4	zentral direkt
			744	
Verwaltungsausgaben insgesamt ⁽¹⁾			291	
Operative Ausgaben insgesamt (davon):			2 153	
— Vorschüsse			1 881	
— Zwischen-/Abschlusszahlungen			272	
Zahlungen des Jahres insgesamt			2 444	
Mittelbindungen des Jahres insgesamt			2 788	

⁽¹⁾ Über die Prüfung der Verwaltungsausgaben wird in Kapitel 9 berichtet.
Quelle: Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Spezifische Merkmale des Themenkreises

7.2. Die drei Haushaltstitel dieses Themenkreises werden fast ausschließlich von drei entsprechenden Generaldirektionen (GD) der Kommission verwaltet. Von diesen drei Generaldirektionen ist die GD Bildung und Kultur für den Haushaltstitel 15, die GD Kommunikation für den Haushaltstitel 16 und die GD Justiz, Freiheit und Sicherheit für den Haushaltstitel 18 zuständig. Der Großteil der Ausgaben dieses Themenkreises unterliegt der zentralen indirekten oder der geteilten Verwaltung, wobei die Durchführung der Maßnahmen in Form mehrjähriger Programme der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur, nationalen Agenturen ⁽¹⁾ oder vergleichbaren Verwaltungsstrukturen in den Mitgliedstaaten übertragen wird. Die zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten vergeben für Projekte oder Maßnahmen, die von privaten und öffentlichen Begünstigten durchgeführt werden, Zuschüsse und Verträge.

7.3. Die EU-Unterstützung in den Bereichen Bildung und Unionsbürgerschaft ist gekennzeichnet durch eine Vielzahl von Förderregelungen für verschiedene Themenbereiche und Projektarten wie etwa Finanzhilfen für Maßnahmen zugunsten der Unionsbürgerschaft oder der Mobilität auf dem Gebiet allgemeine und berufliche Bildung. Projekte werden nicht nur von Bildungs- und Ausbildungseinrichtungen, sondern auch von gemeinnützigen Organisationen, privaten Unternehmen und öffentlichen Verwaltungen durchgeführt. Bei den Endbegünstigten von Mobilitätsmaßnahmen handelt es sich um Einzelpersonen, vorwiegend um EU-Bürger. Einige Programme, insbesondere der Außengrenzenfonds, der Integrationsfonds, der Rückkehrfonds und der Europäische Flüchtlingsfonds, unterliegen allerdings zumeist der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten.

7.4. Bei den Förderungen in diesem Themenkreis handelt es sich hauptsächlich um Vorschüsse an traditionelle EU-Agenturen und nationale Agenturen sowie um vierteljährliche Beiträge zu ihren Betriebskosten. Die Zahlungen an die nationalen Agenturen werden nach Unterzeichnung eines Vertrags oder Billigung eines Arbeitsprogramms geleistet bzw. im Fall der meisten zweiten und dritten Vorfinanzierungszahlungen, wenn die Kommission sich davon überzeugt hat, dass 70 % der bereits ausgezahlten Vorschüsse ausgegeben wurden. In der Regel summieren sich diese Vorschüsse auf 100 % des zulässigen Höchstbetrags. Da ihre Auszahlung nur an wenige Bedingungen geknüpft ist, besteht bei diesen Vorgängen ein sehr geringes Fehlerrisiko. Bei Zwischen- und Abschlusszahlungen wird das Risiko höher eingeschätzt als bei Vorschusszahlungen. Zwischen- und Abschlusszahlungen beruhen auf der Erstattung tatsächlich entstandener Kosten, und somit besteht das Risiko, dass die Kostenmeldungen der Empfänger nicht förderfähige, überhöhte oder nicht belegte Kosten enthalten, die von der Verwaltungsstelle oder der Kommission nicht aufgedeckt werden.

7.4. Im Politikbereich Bildung und Kultur hat sich die Kommission mit ihrem Überwachungs- und Kontrollsystem an dem Konzept einer „Einzigsten Prüfung“ orientiert: primäre Kontrollen auf Ebene der nationalen Agenturen, sekundäre Kontrollen auf Ebene der nationalen Behörden und Überwachung auf Kommissionsebene.

Um das Risiko nicht förderfähiger Ausgaben in Zusammenhang mit Abschlusszahlungen möglichst gering zu halten, hat die GD Bildung und Kultur beschlossen, für die gegenwärtige Generation von Programmen in verstärktem Umfang Pauschbeträge und Zuschüsse auf der Grundlage von Pauschalsätzen zu verwenden.

Kontrollen wurden auch auf der Ebene von nationalen Agenturen eingeführt; insbesondere handelt es sich dabei um Vor-Ort-Kontrollen, Prüfungen von Unterlagen und Audits mit Mindestanforderungen, welche sich auf Risikobewertungen stützen.

⁽¹⁾ Diese unterhalten mit der Kommission eine Vertragsbeziehung.

BEMERKUNGEN DES HOFES

7.5. Die nationalen Agenturen schließen Zuschussvereinbarungen mit Teilnehmerorganisationen⁽²⁾ ab und leiten die von der Kommission erhaltenen Vorschusszahlungen in Form von Vorschüssen, die — je nach Art des Programms — zwischen 80 % und 100 % betragen, an diese Organisationen weiter. Die Projekte werden in einem Zeitraum von bis zu drei Jahren abgeschlossen und sind Gegenstand von Abschlussberichten und Abrechnungen zwischen der nationalen Agentur und den Begünstigten. Die nationalen Agenturen legen der Kommission einen jährlichen Bericht vor, der die Finanzberichte zu allen laufenden Vereinbarungen zwischen der Agentur und der Kommission enthält. Nach Abschluss aller aus den Haushaltsmitteln eines bestimmten Jahres finanzierten Projekte legt die nationale Agentur der Kommission einen konsolidierten Abschlussbericht vor, der Teil des jährlichen Berichts der nationalen Agentur ist. Die Kommission beendet die Vereinbarung mit der Agentur, indem sie den Bericht billigt, den offenen Saldo berechnet und den Restbetrag auszahlt oder eine Wiedereinzahlung vornimmt.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

7.6. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in **Teil 2 von Anhang 1.1** beschrieben. Im Zusammenhang mit der Prüfung des Themenkreises Bildung und Unionsbürgerschaft ist auf die folgenden besonderen Sachverhalte hinzuweisen:

- a) Es wurde eine Stichprobe von 120 Programm- und Projektabrechnungen auf der Ebene der Kommission untersucht. 78 dieser Vorgänge betrafen die Abrechnung von Programmen und Projekten des Zeitraums 2000-2006.
- b) Zusätzlich wurde eine Stichprobe von 30 im Jahr 2009 geleisteten Vorschusszahlungen untersucht.
- c) Bei der Systembewertung lag der Schwerpunkt auf den Systemen für die Programm- und Projektabrechnungen der Kommission.
- d) Ferner wurden die Jährlichen Tätigkeitsberichte und die dazugehörigen Erklärungen für die GD Bildung und Kultur sowie die GD Justiz, Freiheit und Sicherheit bewertet.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

7.5. Die die nationalen Agenturen betreffenden jährlichen Berichte ermöglichen es der Kommission, auf Jahresbasis eine vollständige Übersicht über den Stand der Durchführung des Programms und über das Management und die Kontrollen der nationalen Agenturen zu haben.

Die Informationen in den genannten jährlichen Berichten werden alljährlich von der zuständigen nationalen Behörde des jeweiligen Landes im Rahmen ihrer für die Kommission bestimmten Zuverlässigkeitserklärung bestätigt.

7.6.

- a) Da für die gegenwärtige Generation von Programmen 2007-2013 einfachere Regeln und eine verstärkte Anwendung der Finanzierung auf der Grundlage von Pauschbeträgen vorgesehen sind, dürften die mit Abschlusszahlungen verbundenen Risiken verringert werden.

⁽²⁾ Teilnehmerorganisationen sind in der Regel Universitäten, Schulen oder weiterführende Schulen, die Zahlungen an Begünstigte wie Studenten oder Lehrer verwalten.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

7.7. Der Hof stellte bei seiner Prüfung im Hinblick auf die Zuverlässigkeitserklärung 2009 die zugrunde liegenden getätigten und von der Kommission gebilligten Ausgaben in den Mittelpunkt. Im Zuge der Prüfung wurden Endbegünstigten wie Grenzschutzposten in den Mitgliedstaaten, Flüchtlingszentren, Kulturinstituten und Universitäten, die Zahlungen an Studenten und Lehrer verwalten, Besuche abgestattet, um zu beurteilen, ob die Ausgaben korrekt berechnet und die diesbezüglich geltenden einschlägigen Regeln und Vorschriften eingehalten wurden. Die Prüfung einer Stichprobe von den Abrechnungen zugrunde liegenden Vorgängen liefert ein vollständigeres Bild des Finanzmanagements auf der Ebene der Kommission und der Mitgliedstaaten in diesem Themenkreis, als es durch die Prüfung einer großen Zahl von Vorschüssen zu erhalten wäre, bei denen, früheren Prüfungen des Hofes nach zu schließen, das Risiko sehr gering ist, da zum Abrechnungszeitpunkt klar wird, ob die Ausgaben im Einklang mit den Bestimmungen der geltenden Regelung entstanden sind. Der Prüfungsansatz unterscheidet sich darin von dem des Vorjahres; infolgedessen sind die Ergebnisse nicht unmittelbar vergleichbar.

7.8. Wegen des mehrstufigen Abrechnungsverfahrens kann die Kommission die auf der Ebene der Endbegünstigten zugrunde liegenden Ausgaben erst mehrere Jahre nach Unterzeichnung der ursprünglichen Verträge im Hinblick auf Genehmigung prüfen. Bei vielen der in der Stichprobe erfassten, im Jahr 2009 von der Kommission bearbeiteten Abwicklungsfälle betreffen die zugrunde liegenden Vorgänge Projekte, die in den Jahren 2004 und 2005 anliefen und somit in den Planungszeitraum 2000-2006 fallen. Für den Zeitraum 2007-2013 wurden neue Fördervorschriften und Kontrollsysteme eingeführt. Die entsprechenden Abrechnungen werden erst in einigen Jahren erfolgen.

ORDNUNGSMÄSSIGKEIT DER VORGÄNGE

7.9. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang 7.1** zusammengefasst.

7.10. Auf Vorschüsse entfallen 87 % aller Zahlungen des Themenkreises Bildung und Unionsbürgerschaft. Der Hof untersuchte eine Zufallsstichprobe von 30 im Jahr 2009 gezahlten Vorschüssen. Diese 30 Vorschüsse beliefen sich zusammen auf 410 Millionen Euro bzw. 22 % der insgesamt als Vorschüsse gebuchten Ausgaben. Die Vorschusszahlungen wiesen keine wesentlichen Fehler auf.

7.11. Der Hof stellte fest, dass die Fehlerquote bei den Abrechnungen zwischen 2 % und 5 % lag.

7.7. Die Kommission stellt fest, dass sich die Stichprobe des Hofes für die Zuverlässigkeitserklärung 2009 (DAS 2009) aus 120 Abschlusszahlungen und 30 Vorschusszahlungen zusammensetzt, während 87 % der Zahlungen für den gesamten Politikbereich auf Vorschusszahlungen entfallen (siehe Tabelle 7.1).

7.8. Die Kommission hebt hervor, dass das gegenwärtige Management- und Kontrollsystem auf einem soliden Netzwerk nationaler Agenturen beruht, die sowohl auf nationaler Ebene als auch auf EU-Ebene engmaschig überwacht werden. Das bedeutet, dass das Abschließen von Finanzvereinbarungen zwischen den Agenturen und der Kommission keinen besonderen Risikofaktor darstellt, da es ein zuverlässiges System der jährlichen Berichterstattung gibt und die Kommission den Haushaltsvollzug durch die Agenturen einem jährlichen Monitoring unterzieht. Sollten während des jährlichen Monitorings Probleme erkannt werden, kann sich die Kommission unverzüglich bei der nationalen Agentur oder der nationalen Behörde einschalten, und zwar lange bevor die betreffende Finanzvereinbarung ausläuft (vgl. Feedback infolge finanzieller Bewertung, welches in die Schlussfolgerungen des Evaluierungsschreibens am Ende der jährlich stattfindenden Belegprüfung einfließt).

7.9. Die sichtbare Verschlechterung bei dem Anteil der im Jahr 2009 mit Fehlern behafteten Vorgänge erklärt sich dadurch, dass der Hof sein Konzept geändert hat, das sich jetzt hauptsächlich auf Abrechnungen konzentriert.

7.10. Die Kommission begrüßt die Tatsache, dass der Hof bei den Vorschusszahlungen keine Fehler fand.

7.11. Die Kommission stellt fest, dass die Fehlerquote in Zusammenhang mit Abrechnungen den Prozentsatz von 2 % geringfügig überschreitet.

BEMERKUNGEN DES HOFES

7.12. Der Hof stellte fest, dass 29 der 120 geprüften Abrechnungen (24 %) quantifizierbare Fehler aufwiesen. Bei den quantifizierbaren Fehlern handelte es sich vorwiegend um Förderfähigkeitsfehler (siehe dazu das Beispiel unter Buchstabe c). Nachstehend sind weitere Beispiele für quantifizierbare Fehler genannt.

- a) *Studenten erhielten Zahlungen für Mobilitätsmaßnahmen, bei denen die Angaben zur Dauer nicht korrekt waren (Genauigkeit)*

Bei 7 der 36 geprüften Vorgänge (20 %) zu dem von der GD Bildung und Kultur verwalteten Programm Sokrates II — es handelte sich hauptsächlich um Zahlungen an Universitäten, die Mittel für Erasmus-Studienaufenthalte auszahlen — wurde festgestellt, dass die Studenten Zahlungen für eine längere als die tatsächliche Aufenthaltsdauer erhielten.

- b) *Nicht durch Rechnungen oder Zahlungsbelege untermauerte Kosten (tatsächliches Vorhandensein)*

Bei einem Projekt zu dem von der GD Justiz, Freiheit und Sicherheit verwalteten Programm Daphne II⁽³⁾ enthielten die geltend gemachten Kosten nicht belegte Reise- und Aufenthaltskosten. Von diesen Fehlern waren 10 % der gemeldeten Kosten betroffen.

- c) *Meldung nicht förderfähiger Kosten (Förderfähigkeit)*

Bei einem geprüften Jugendaustausch-Projekt der GD Bildung und Kultur lagen 27 der 48 Teilnehmer über der für die Maßnahme geltenden Altersgrenze, ohne dass dafür eine Begründung vorgelegt wurde. Dadurch entstanden nicht förderfähige Kosten für Reisen, Visagebühren und Aktivitäten in Höhe von 12 460 Euro (37 % der gemeldeten Kosten). Bei anderen Projekten, die im Rahmen des von der GD Bildung und Kultur verwalteten Programms Jugend in Aktion geprüft wurden und bei denen der Hof Fehler feststellte, betrug die Fehlerquote zwischen 1 % und 13 %.

7.13. Außerdem wiesen 38 Vorgänge (32 %) nicht quantifizierbare Fehler auf, die zum Teil auf Schwachstellen in den Systemen der Kommission schließen lassen. Zum Beispiel genehmigte die Kommission in fünf Fällen die Abschlussberichte zu spät; einer dieser Fälle betraf die GD Justiz, Freiheit und Sicherheit, einer die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur und drei die GD Bildung und Kultur, wobei die Frist um Zeiträume von 87 Tagen bis zu mehr als zwei Jahren überschritten wurde.

WIRKSAMKEIT DER SYSTEME

7.14. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen im Themenkreis Bildung und Unionsbürgerschaft sind in **Anhang 7.2** zusammengefasst.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

7.12. Die Kommission wird die vom Hof aufgedeckten Fehler weiterverfolgen, erforderlichenfalls werden zu Unrecht gezahlte Beträge zurückgefordert.

- a) Die Kommission hebt hervor, dass sich die Erkenntnisse des Hofes auf Vorgänge im Rahmen des Programms Sokrates II beziehen, wobei es um Zahlungen an Universitäten für die Studienjahre 2004/05, 2005/06 und 2006/07 geht. Mit der Einführung des Programms Lebenslanges Lernen hat die Kommission die Leitlinien und die Unterstützung für die nationalen Agenturen ausgebaut, um ein wirtschaftliches Management der EU-Mittel sowohl auf Ebene der nationalen Agenturen als auch auf Ebene der Begünstigten zu gewährleisten und um einen eigenen Prüfpfad auf allen Ebenen einzurichten.

- b) Die Kommission wird alle zu Unrecht getätigten Zahlungen in Zusammenhang mit dem Programm Daphne weiterverfolgen und Beträge erforderlichenfalls zurückfordern.

- c) Im Rahmen des vom Hof geprüften früheren Programms Jugend gab es Förderkriterien, die eine gewisse Flexibilität ermöglichten. Für das gegenwärtige gemeinschaftliche Aktionsprogramm Jugend sind die Förderkriterien strikter geworden. Wegen der Nicht-Verfügbarkeit einer Begründung zu diesem früheren Dossier wird die Kommission die betreffenden Mittel zurückfordern.

7.13. Die Genehmigungsfristen werden überwacht, in diesem Zusammenhang erfolgt eine regelmäßige Berichterstattung an die Führungsebene. Die Kommission räumt Verspätungen bei der Genehmigung der erwähnten Abschlussberichte ein, sie möchte aber betonen, dass sich dies nicht auf die Endbegünstigten des Programms auswirkte. Um dieser Situation abzuweichen, arbeitet in jeder Dienststelle eine eigene Taskforce daran, solche Dossiers zum Abschluss zu bringen; ferner wurden die programmrelevanten Berichterstattungsregeln geändert.

⁽³⁾ Programm zur Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, Jugendliche und Frauen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

7.15. Die Systemprüfung des Hofes war auf die Systeme auf der Ebene der Kommission ausgerichtet, die sie für die 2009 vorgenommenen Abrechnungen heranzog, bei denen weitgehend die Vorschriften für den Zeitraum 2000-2006 maßgeblich waren (siehe Ziffer 7.8). Bei dieser Systemprüfung wurde beleuchtet, ob die Kommission über eine solide Grundlage für die Abrechnung/die endgültige Abwicklung verfügte, indem u. a. untersucht wurde, ob sie die finanziellen und nicht finanziellen Aspekte der Abschlussberichte umfassend analysiert hatte, ob die Auszahlungs-/Wiedereinzahlungsbeträge korrekt ermittelt und die Vorschüsse korrekt abgerechnet worden waren. Ferner wurde untersucht, ob eine angemessene Aufgabentrennung gegeben war.

7.16. Der Hof vertrat in seinem Jahresbericht 2008 die Ansicht, dass das System für den neuen Zeitraum (bei ordnungsgemäßer Anwendung) von der Konzeption her in Zukunft die Zuverlässigkeit angemessen gewährleisten könnte. Bei der GD Bildung und Kultur zeigte sich allerdings, dass eine erhebliche Anzahl von Fehlern in den im Jahr 2009 vorgenommenen Abrechnungen von den Überwachungs- und Kontrollsystemen auf der Ebene der Kommission in diesem Jahr nicht aufgedeckt und berichtet worden war. Bei der GD Justiz, Freiheit und Sicherheit stellte der Hof Fehler in Vorgängen fest, die vor der entsprechenden Zahlung durchgeführt worden waren. So waren beispielsweise bei drei in der Stichprobe erfassten Vorgängen die Entwicklungs-, Einrichtungs- und Unterstützungsleistungen zum System für den Abgleich biometrischer Daten (BMS) und das zentrale BMS-Notfallsystem für das Visa-Informationssystem nicht bei der entsprechenden Mittelbindung verbucht.

ZUVERLÄSSIGKEIT DER MANAGERTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

7.17. Die Ergebnisse der Analyse der Managerterklärungen der Kommission sind in **Anhang 7.3** zusammengefasst.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

7.18. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Abrechnungen für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr im Themenkreis Bildung und Unionsbürgerschaft mit wesentlichen Fehlern behaftet sind.

7.15. Die Kommission begrüßt die Tatsache, dass der Hof keine signifikanten Erkenntnisse infolge seiner Systemprüfungen mitteilt, insbesondere was die Bewertung von Abschlussberichten durch die Kommission, die Ermittlung von Auszahlungs- und Wiedereinzahlungsbeträgen, die Abrechnung von Vorschüssen und die Existenz einer angemessenen Aufgabentrennung anbelangt. In dieser Hinsicht werden die Kontrollsysteme von der Kommission als wirksam eingestuft.

7.16. Einfachere Regeln und eine verstärkte Anwendung der Finanzierung auf der Grundlage von Pauschbeträgen für die gegenwärtige Generation von Programmen (2007-2013) dürften künftig die mit Abschlusszahlungen verbundenen Risiken verringern — siehe Antwort auf 7.6 Buchstabe a. Gegenwärtig führt die GD Bildung und Kultur eine Studie über die Kosten von Kontrollen durch. Bis zum Vorliegen des Ergebnisses dieser Studie vertritt die Kommission die Ansicht, dass eine Erhöhung ihrer Kontrollen angesichts der aufgedeckten niedrigen Fehlerquote nicht kosteneffizient wäre.

Das Beispiel des Hofes in Bezug auf die GD Justiz, Freiheit und Sicherheit betrifft Berichtigungen/Regularisierungen, um einen früheren Fehler auszugleichen.

7.17. Was die GD Justiz, Freiheit und Sicherheit anbelangt, so beschloss der Generaldirektor, Vorbehalte, welche die beiden vom Hof erwähnten „Gefährdungen des Ansehens“ betrafen (Europäische Polizeiakademie und Auftragsvergabe betreffend die Schengen-Fazilität für Bulgarien), nicht in den Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 aufzunehmen, da eine gründliche Analyse der besonderen Umstände zu der Schlussfolgerung führte, dass die in den allgemeinen Leitlinien für die Aufnahme von Vorbehalten festgelegten Kriterien nicht erfüllt waren. Gemäß den Dienstanweisungen für die Jährlichen Tätigkeitsberichte 2009 kann die Gefährdung des Ansehens nicht zu einem Vorbehalt führen (es muss ein „Ereignis“ stattgefunden haben, das zu einem Vorbehalt führt, und dieses Ereignis muss auch bestimmte Kriterien erfüllen). Nach Ansicht der Kommission gab es im Jahr 2009 in der GD Justiz, Freiheit und Sicherheit kein solches Ereignis.

Außerdem war die Situation im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2008 die gleiche gewesen.

7.18. Die Kommission begrüßt die Tatsache, dass der Hof keine Fehler bei den Vorschusszahlungen fand, die 87 % der gesamten operativen Ausgaben für Bildung und Unionsbürgerschaft im Jahr 2009 ausmachten (siehe Tabelle 7.1).

Die Kommission stellt fest, dass die Fehlerquote in Zusammenhang mit Abrechnungen den Prozentsatz von 2 % geringfügig überschreitet. Sie wird die vom Hof aufgedeckten Fehler bei den Abschlusszahlungen weiterverfolgen, erforderlichenfalls werden Beträge zurückgefordert.

BEMERKUNGEN DES HOFES

7.19. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme im Themenkreis Bildung und Unionsbürgerschaft die Ordnungsmäßigkeit der 2009 vorgenommenen Abrechnungen bedingt wirksam gewährleisten. Wie in Ziffer 7.8 dargelegt, betreffen diese Abrechnungen aufgrund des von der Kommission angewandten mehrstufigen Abrechnungsverfahrens zugrunde liegende Vorgänge aus den Jahren 2004/2005, die von der Kommission aber erst 2009 genehmigt wurden.

7.20. Der Hof empfiehlt der Kommission, die Kontrollen der Abrechnungen weiter auszubauen, damit Fehler aufgedeckt und berichtet werden sowie das erneute Auftreten bereits früher ermittelter Fehler verhindert wird.

7.21. **Anhang 7.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

7.19–7.20. Die Kommission ist der Ansicht, dass das Überwachungs- und Kontrollsystem, das für den Zeitraum 2007–2013 eingerichtet wurde, einen soliden Rahmen darstellt.

Die im Jahr 2009 erzielten Verbesserungen der Systeme im Bereich Bildung und Kultur (aktualisierte Leitlinien für die nationalen Agenturen sowie Ausbau der Vor-Ort-Prüfungen) sind nicht aufgeführt, da sich der Hof auf Abschlusszahlungen in Zusammenhang mit Maßnahmen aus der früheren Programmgeneration, die nicht unter das gegenwärtige System fallen, konzentrierte (insbesondere auf die geprüften Maßnahmen für die Studienjahre 2004/05 und 2005/06).

Die Kommission hebt hervor, dass es durchaus einem normalen Verfahren entspricht, wenn im Jahr 2009 Projekte aus 2004/05 abgeschlossen werden. Die am längsten dauernden Projekte endeten im Jahr 2008, sie wurden von den nationalen Agenturen zur Abrechnung vorgelegt, und zwar im Jahresbericht 2008, den die Kommission im Jahr 2009 erhielt.

ANHANG 7.1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IM THEMENKREIS BILDUNG UND UNIONSBÜRGERSCHAFT ⁽¹⁾

	2009								2008	2007
	15 Bildung und Kultur		16 Kommunikation		18 Freiheit, Sicherheit und Recht		Insgesamt			
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE										
Vorgänge insgesamt (davon):	92		13		45		150		150	
Vorschüsse	20		1		9		30		95	
Abrechnungen	72		12		36		120		55	
ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN										
(in % und Anzahl der Vorgänge)										
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge	58 %	{53}	100 %	{13}	82 %	{37}	69 %	{103}	90 %	79 %
Fehlerbehaftete Vorgänge	42 %	{39}	0 %	{0}	18 %	{8}	31 %	{47}	10 %	21 %
AUFSCHLÜSSELUNG DER FEHLERBEHAFTETEN VORGÄNGE										
(in % und Anzahl der Vorgänge)										
Aufschlüsselung nach Ausgabenart										
Vorschüsse	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	0 %	{0}	60 %	35 %
Abrechnungen	100 %	{39}	0 %	{0}	100 %	{8}	100 %	{47}	40 %	65 %
Aufschlüsselung nach Fehlerart										
Nicht quantifizierbare Fehler	33 %	{13}	0 %	{0}	67 %	{5}	38 %	{18}	73 %	68 %
Quantifizierbare Fehler	67 %	{26}	0 %	{0}	33 %	{3}	62 %	{29}	27 %	32 %
darunter: Förderfähigkeit	50 %	{13}	0 %	{0}	100 %	{3}	55 %	{16}	50 %	80 %
Tatsächliches Vorhandensein	15 %	{4}	0 %	{0}	0 %	{0}	14 %	{4}	25 %	0 %
Genauigkeit	35 %	{9}	0 %	{0}	0 %	{0}	31 %	{9}	25 %	20 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER										
Wahrscheinlichste Fehlerquote bei Abrechnungen:										
< 2 %									X	
2 % bis 5 %	X									X
> 5 %										

⁽¹⁾ Wie in Ziffer 7.7 erläutert, unterscheidet sich der Prüfungsansatz des Jahres 2009 vom Prüfungsansatz der Jahre 2008 und 2007, weshalb die Ergebnisse des Jahres 2009 nicht unmittelbar mit denen der Jahre 2008 und 2007 verglichen werden können. Außerdem sei darauf hingewiesen, dass die Stichprobe des Hofes in den Jahren 2007 und 2008 aus Zwischen- und Abschlusszahlungen und Vorschüssen bestand, die Stichprobe für 2009 hingegen aus Abrechnungen und Vorschüssen. Unter „Abrechnungen“ in Spalte 1 sind für die Jahre 2007 und 2008 daher „Zwischen- und Abschlusszahlungen“ zu verstehen.

ANHANG 7.2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN IM THEMENKREIS BILDUNG UND UNIONSBÜRGERSCHAFT

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme

Betroffenes System	Gesamtbewertung
GD Bildung und Kultur	
GD Justiz, Freiheit und Sicherheit	
GD Kommunikation	

Gesamtbewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

Gesamtbewertung	2009	2008	2007
	(¹)	(²)	(³)

(¹) Geprüfte Systeme: Abrechnungs- und Abwicklungsverfahren der Kommission.

(²) Geprüfte Systeme: Verwaltung des Programms für lebenslanges Lernen bei den nationalen Behörden, bei den nationalen Agenturen und bei der Kommission.

(³) Geprüfte Systeme: Von der Kommission vorgenommene Bewertungen der Ex-ante-Zuverlässigkeitserklärung im Rahmen des Programms für lebenslanges Lernen und des Europäischen Flüchtlingsfonds II, ihre Ex-ante-Kontrollen der Zahlungen und Ex-post-Kontrollen/Prüfungen.

Legende:

	Wirksam.
	Bedingt wirksam.
	Nicht wirksam.

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbeurteilung der Zuverlässigkeit
Bildung und Kultur	mit Vorbehalt	Es liegt eine zu hohe Fehlerquote bei dem geringen Teil der im Wege der zentralen direkten Mittelverwaltung bewirtschafteten Gesamtausgaben vor. Grund hierfür sind fehlende Belege zu Kostenaufstellungen zu Projekten aus dem vorangegangenen Planungszeitraum.		A
Justiz, Freiheit und Sicherheit	mit Vorbehalten	Image-Schaden durch Verzögerungen beim Abschluss des Projekts SIS II (Schengener Informationssystem). Image-Schaden durch Verzögerungen beim Abschluss des Projekts VIS (Visa-Informationssystem). Das finanzielle Risiko entspricht der Restfehlerquote (2,15 %) bei den keiner Prüfung unterzogenen Zuschüssen der Programme im Rahmen der ABB-Tätigkeit 1804 — Grundrechte und Unionsbürgerschaft.	Zwei im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2008 genannte Image-Risiken waren auch 2009 gegeben, ein diesbezüglicher Vorbehalt wurde von der GD jedoch als nicht notwendig erachtet. Erstens wurden Maßnahmen zur Behebung von Schwachstellen in den Systemen der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL) zwar ergriffen, sie werden jedoch nicht vor 2010 Wirkung zeigen. Zweitens wird im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 dargelegt, dass die Vergabeverfahren zur bulgarischen Schengen-Fazilität nach wie vor Unzulänglichkeiten aufweisen.	

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

B: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

C: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER BEMERKUNGEN ZUM THEMENKREIS BILDUNG UND UNIONSBÜRGERSCHAFT

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
1. Schwachstellen in den Systemen der Mitgliedstaaten für das Programm für lebenslanges Lernen (LLP)			
Der Hof stellte in den von den Mitgliedstaaten für das Programm für lebenslanges Lernen eingerichteten Systemen folgende Schwachstellen fest: — Bei den Primärkontrollen war in einigen Fällen die Durchführung der Analysen oder Dokumentenprüfungen nicht belegt oder es hatten keine Systemprüfungen bei Universitäten stattgefunden, obwohl die Kommission vorgegeben hatte, wie viele entsprechende Prüfungen vor Ende des Jahres 2008 mindestens durchzuführen waren. Weitere Mängel betrafen fehlende Aufzeichnungen zu Abweichungen und eine Kassenmittelverwaltung, durch die nicht sichergestellt war, dass Gelder auf verzinsliche Konten gelegt wurden. — Die nationalen Agenturen übermittelten der Kommission die jährlichen Berichte mit Verspätung. — Bei den Sekundärkontrollen ergab die Prüfung des Hofes, dass die nationalen Behörden Ansätze unterschiedlicher Qualität bei der Beschaffung der Grundlagen für die Ex-ante und Ex-post-Zuverlässigkeitserklärung verfolgten und ihre Vorgehensweise in unterschiedlichem Ausmaß offenlegten. — Lediglich 10 der 40 Ex-post-Erklärungen für das Jahr 2007 wurden der Kommission von den nationalen Behörden termingerecht vor dem 30. April 2008 übermittelt. Im März 2009 hatte sich die Anzahl der termingerecht übermittelten Zuverlässigkeitserklärungen allerdings nicht erhöht: Von den bis 30. April 2009 vorzulegenden Ex-post-Erklärungen für das Jahr 2008 gingen nur sechs rechtzeitig ein.	Laut jährlichem Tätigkeitsbericht 2009 der GD Bildung und Kultur werden die Feststellungen des Hofes zu den Primärkontrollen im Zuge der Bewertung der jährlichen Zuverlässigkeitserklärung einzeln weiterverfolgt und bei Besuchen vor Ort geprüft. Diese auf den Einzelfall bezogene Weiterverfolgung wird vervollständigt durch Fortbildungsseminare und ständigen Informations- und Kommunikationsfluss mit den nationalen Agenturen. Zur verspäteten Übermittlung der jährlichen Berichte durch die nationalen Agenturen sowie der jährlichen Ex-post-Erklärungen durch die nationalen Behörden an die Kommission heißt es im jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 der GD Bildung und Kultur, dass Berichtsvorlagen und Leitlinien im Dezember 2009 herausgegeben wurden und auf diese Weise sichergestellt wurde, dass die nationalen Agenturen und die nationalen Behörden mehr Zeit für die Fertigstellung und für die nötigen Überwachungskontrollen im Hinblick auf die Einreichfrist zum 30.4.2010 haben. Außerdem wurden die Vorlagen für die Finanzberichte erheblich vereinfacht, um das Risiko von Berichterstattungsfehlern und Unstimmigkeiten zwischen Finanzberichten und Berichten zu Primärkontrollen zu verringern.	Der Hof nimmt die geänderten Verfahren zur Kenntnis, doch die Auswirkungen der im jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 beschriebenen Maßnahmen lassen sich zum jetzigen Zeitpunkt nicht feststellen. Zum Jahr 2009 gingen neun Erklärungen und Berichte (23 %) nationaler Agenturen termingerecht ein (weitere drei elektronische Fassungen gingen bis 6. Mai ein). Ein Vergleich mit 2008 (sechs termingerecht eingegangene Erklärungen) lässt nur geringe Fortschritte bei der termingerechten Übermittlung von Erklärungen und Berichten erkennen. In den aktualisierten Leitlinien für die nationalen Behörden wird den vom Hof in seinen Feststellungen dargelegten Aspekten Rechnung getragen. Da diese Leitlinien von den Mitgliedstaaten aber erst 2010 angewandt werden, ist eine Bewertung ihrer Auswirkungen auf die Sekundärkontrollen der nationalen Behörden zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht möglich.	Die GD Bildung und Kultur hat ein System entwickelt, dass eine ständige Gewähr für die Zuverlässigkeit bietet. Die Analyse der jährlichen Zuverlässigkeitserklärungen ist nur eines der Elemente, auf welches die Kommission ihre allgemeine Zuverlässigkeitsgewähr stützt. Außerdem werden Monitoringbesuche und Überwachungskontrollen von Dienststellen der GD Bildung und Kultur und einem externen Prüfer durchgeführt. Damit ist sichergestellt, dass die Kommission die Ergebnisse testen kann, die sich bei ihrer Kontrolle der Unterlagen der jährlichen Zuverlässigkeitserklärungen ergeben, und die potenziellen Problemfälle engmaschig verfolgen kann. Die Kommission begrüßt die Analyse des Hofes, wonach die aktualisierten Leitlinien die Empfehlung des Hofes aus dem Vorjahr berücksichtigen.

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
— Während für die nationalen Agenturen sowohl in Form von Rechtsvorschriften als auch in Form des „Leitfadens für nationale Agenturen des Programms Lebenslanges Lernen“ der Kommission ausführliche Instruktionen vorliegen, gilt dies nicht für die nationalen Behörden. Die Kommission hat zwar Hinweise zur Klärstellung der Zuständigkeiten herausgegeben, hinreichend ausführliche verbindliche Leitlinien mit konkreten Verfahren, die die nationalen Behörden befolgen müssen, gibt es jedoch nicht. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 9.16, 9.19-9.21 und 9.33)	Gemäß Jährlichem Tätigkeitsbericht 2009 der GD Bildung und Kultur wurden zur Weiterverfolgung der Empfehlungen des Hofes aktualisierte Leitlinien für die nationalen Behörden ausgearbeitet und Ende 2009 weitergegeben. Von diesen überarbeiteten Leitlinien in Verbindung mit einem am 2. März 2010 für die nationalen Behörden veranstalteten Fortbildungsseminar wird erwartet, dass die Zuverlässigkeitserklärungen 2009 aus qualitativer Sicht besser und homogener ausfallen werden als in den vergangenen Jahren (S. 35). Ein Vertreter des Europäischen Rechnungshofs nahm an dem im Jährlichen Tätigkeitsbericht erwähnten Seminar für nationale Behörden teil. Der Hof erhielt außerdem eine Fassung der neuen Leitlinien.		
2. Schwachstellen im Bewertungsverfahren der Kommission für die Ex-ante- und die Ex-post-Erklärungen zum Programm für lebenslanges Lernen			
Der Hof stellte fest, dass die Verfahren für die Ex-ante-Erklärungen für den Zeitraum 2007-2013 sowie für die Ex-post-Erklärung für das Jahr 2007 begrenzte Gewähr für die Qualität der Ausgabenverwaltung liefern. Die Bewertung der Kommission beruhte auf einer Überprüfung der Unterlagen zu Systemen und Kontrollen sowie auf Kontrollbesuchen, die 11 Ländern im Jahr 2008 zur Prüfung der Systeme abgestattet wurden. Die Kommission überprüfte allerdings nur in einigen Fällen, ob die Primär- und Sekundärkontrollen, auf die in den jährlichen Erklärungen verwiesen wird, tatsächlich vorgenommen wurden und welche Qualität sie aufwiesen. Auch die in den jährlichen Berichten vorgelegten Informationen wurden selten verifiziert. Der Hof empfiehlt der Kommission deshalb, das Verfahren für die Erstellung der jährlichen Ex-post-Erklärung enger zu überwachen, indem sie unmittelbar überprüft, ob die beschriebenen Kontrollen zweckmäßig sind und in vollem Umfang zur Anwendung kommen.	Ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 zufolge führt die GD Bildung und Kultur im Einklang mit ihrer Aufsichtsstrategie bereits mehr auf das Vorhandensein und die Anwendung der von den Mitgliedstaaten beschriebenen Verwaltungsverfahren und Kontrollen ausgerichtete Vor-Ort-Prüfungen durch. Diese Linie wird im Prüfungsplan 2010 beibehalten. Im Jahr 2009 führte die GD Bildung und Kultur fünf Finanzprüfungen zu neun Vereinbarungen über dezentrale Maßnahmen des Zeitraums 2000-2006 bzw. der Jahre 2007-2008 (gegenüber 14 Finanzprüfungen in acht Ländern im Jahr 2008) sowie 11 Systemprüfungen bei nationalen Behörden durch. Außerdem wurden 58 Kontrollbesuche bei nationalen Agenturen durchgeführt (gegenüber 41 im Jahr 2008).	Im Jahr 2009 wurden weniger Finanzprüfungen durchgeführt als im Jahr 2008. Allerdings nahm die GD Bildung und Kultur zusätzliche Systemprüfungen bei nationalen Behörden vor. Außerdem wurden den nationalen Agenturen im Jahr 2009 mehr Kontrollbesuche abgestattet.	<i>Die Verringerung der Zahl der Finanzaudits im Jahr 2009 gegenüber 2008 lässt sich mit den guten Ergebnissen ähnlicher Finanzaudits im Jahr 2008 erklären, welche die Existenz niedriger Fehlerquoten aufgezeigt haben.</i> <i>Diese Finanzaudits können nicht isoliert betrachtet werden, vielmehr müssen sie vor dem Hintergrund der Überwachungskontrollen und des Systemmonitorings, die im Jahr 2009 von den Dienststellen der GD Bildung und Kultur durchgeführt wurden, betrachtet werden.</i>

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
Auf der Grundlage ihrer Bewertung der Ex-ante- und Ex-post-Erklärungen, der jährlichen Berichte der nationalen Agenturen und der Ergebnisse ihrer Kontrollbesuche bei den nationalen Agenturen und den nationalen Behörden erstellte die Kommission eine Liste von Vorbehalten, zu denen die nationalen Agenturen und die nationalen Behörden Korrekturmaßnahmen ergreifen mussten. Eine kontinuierliche Weiterverfolgung der Vorbehalte in Form gründlicherer Kontrollen bei den Besuchen und eine engere Überwachung des Verfahrens zur Erstellung der jährlichen Ex-post-Erklärung durch die Kommission sind geboten, damit für die kommenden Jahre zuverlässig gewährleistet werden kann, dass die nationalen Agenturen die Anforderungen in Bezug auf Ausgabenverwaltung und -kontrolle erfüllen. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffern 9.22-9.24, 9.25 und 9.34)			
3. Bedingt wirksame Ex-post-Kontrollen bei der GD Bildung und Kultur			
Gemäß dem Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD Bildung und Kultur für 2008 liegt laut den Ergebnissen der von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im Auftrag der Kommission durchgeführten Finanzprüfungen von Projekten die durchschnittliche Fehlerquote in Bezug auf die zum Programm für lebenslanges Lernen geprüften Verträge bei 0,01 %. Eine bezogen auf die im Jahresverlauf abgeschlossenen Projekte berechnete Fehlerquote wäre allerdings deutlich höher. Da diese Prüfungen außerdem hauptsächlich bei den nationalen Agenturen stattfanden, denen in der Regel nicht alle Belege übermittelt werden, sind nicht alle Förderkriterien abgedeckt. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 9.26)	Die 2009 in Bezug auf das Programm für lebenslanges Lernen festgestellte Fehlerquote betrug 0,65 %.	Der Umfang der durchgeführten Finanzprüfungen änderte sich nicht von 2008 auf 2009, weshalb der Hof seine Bemerkung bezüglich der Einschränkung des Prüfungsumfangs beibehält.	<i>Der Anwendungsbereich der Finanzaudits 2009 ist verglichen mit 2008 geringfügig geändert worden; der Schwerpunkt wurde verstärkt auf das Audit einer Stichprobe von primären Kontrollen gelegt, die Durchführung erfolgte durch die nationale Agentur selbst oder in ihrem Namen. Dieses Audit beinhaltete die Überprüfung von Routinekontrollen bei den Abschlussberichten, Prüfungen von Unterlagen, Vor-Ort-Prüfungen während der Laufzeit der Maßnahme und finanzielle Vor-Ort-Prüfungen nach Eingang des Abschlussberichts.</i>

KAPITEL 8

Wirtschaft und Finanzen

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Übersicht	8.1
Spezifische Beurteilung im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung	8.2-8.34
Einleitung	8.2-8.9
Besondere Merkmale des Themenkreises	8.3-8.8
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	8.9
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	8.10-8.12
Wirksamkeit der Systeme	8.13-8.27
Ex-ante-Kontrollen	8.15-8.18
Prüfungsbescheinigungen	8.19-8.21
Ex-post-Kontrollen	8.22-8.27
Zuverlässigkeit der Managementерklärungen der Kommission	8.28-8.29
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	8.30-8.34
Ergebnisse der Prüfung des Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen	8.35-8.39
Ergebnisse der Prüfung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Liquidation	8.40-8.44

BEMERKUNGEN DES HOFES

ÜBERSICHT

8.1. Kapitel 8 besteht aus drei Teilen. Den ersten Teil bildet die spezifische Beurteilung des Themenkreises Wirtschaft und Finanzen im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung (siehe Ziffern 8.2-8.34), gefolgt von den Ergebnissen der wiederkehrenden Prüfungen des Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (siehe Ziffern 8.35-8.39) und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Liquidation (siehe Ziffern 8.40-8.44). Am Schluss des Kapitels wird die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen behandelt (siehe **Anhang 8.4**).

SPEZIFISCHE BEURTEILUNG IM RAHMEN DER ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG**Einleitung**

8.2. Dieser Teil enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zum Themenkreis Wirtschaft und Finanzen, der folgende Politikbereiche umfasst: 01 — Wirtschaft und Finanzen, 02 — Unternehmen, 03 — Wettbewerb, 12 — Binnenmarkt und 20 — Handel. Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 8.1** zu entnehmen.

Besondere Merkmale des Themenkreises

8.3. Die wichtigsten Programme dieses Themenkreises, auf die nahezu 83 % (oder 605 Millionen Euro) der operativen Ausgaben des Themenkreises insgesamt entfallen, werden zu Lasten der Politikbereiche 01 — Wirtschaft und Finanzen sowie 02 — Unternehmen finanziert. Dabei handelt es sich um

- a) das Siebte und Sechste Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (RP7, RP6) (222 Millionen Euro);
- b) die Finanzierung von EU-Agenturen ⁽¹⁾ (116 Millionen Euro);
- c) den Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (siehe Ziffern 8.35-8.39) (92 Millionen Euro);
- d) das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (*Competitiveness and Innovation Framework Programme*, CIP) sowie das Mehrjahresprogramm für Unternehmen und unternehmerische Initiative (*Multiannual Programme for Enterprise and Entrepreneurship*, MAP) (175 Millionen Euro).

⁽¹⁾ Bei den beiden EU-Agenturen handelt es sich um die Europäische Chemikalienagentur (ECHA) und die Europäische Arzneimittel-Agentur (EMA). Zu beiden Agenturen veröffentlicht der Hof jährliche Prüfungsberichte.

Tabelle 8.1 — Wirtschaft und Finanzen — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haushalts- titel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen im Jahr 2009	Art der Mittelverwaltung
1	Wirtschaft und Finanzen	Verwaltungsausgaben ⁽¹⁾	63	zentral direkt
		Wirtschafts- und Währungsunion	13	zentral direkt
		Internationale Wirtschafts- und Finanzfragen	17	zentral direkt
		Finanzoperationen und -instrumente	235	zentral direkt/gemeinsame Verwaltung mit EIF/ zentral indirekt via EIF
			328	
2	Unternehmen	Verwaltungsausgaben ⁽¹⁾	114	zentral direkt
		Wettbewerbsfähigkeit, Industriepolitik, Innovation und unternehmerische Initiative	71	zentral direkt/zentral indirekt via EACI
		Binnenmarkt für Waren und sektorbezogene politische Maßnahmen	145	zentral direkt
		Zusammenarbeit — Raumfahrt und Sicherheit	228	zentral direkt
			558	
3	Wettbewerb	Verwaltungsausgaben ⁽¹⁾	91	zentral direkt
		Kartelle, Antitrust und Liberalisierung	3	zentral direkt
			94	
12	Binnenmarkt	Verwaltungsausgaben ⁽¹⁾	58	zentral direkt
		Allgemeine operative Unterstützung und Koordinierung der Generaldirektion Binnenmarkt	8	zentral direkt
			66	
20	Handel	Verwaltungsausgaben ⁽¹⁾	65	zentral direkt
		Handelspolitik	12	zentral direkt/gemeinsame Verwaltung mit IO
			77	
Verwaltungsausgaben insgesamt ⁽¹⁾			391	
Operative Ausgaben insgesamt (davon):			732	
— Vorschüsse ⁽²⁾			273	
— Zwischen-/Abschlusszahlungen ⁽³⁾			459	
Zahlungen des Jahres insgesamt			1 123	
Mittelbindungen des Jahres insgesamt			1 373	

⁽¹⁾ Über die Prüfung der Verwaltungsausgaben wird in Kapitel 9 berichtet.⁽²⁾ Die aus dem Siebten Rahmenprogramm (2007-2013) gezahlten Vorschüsse beliefen sich auf 100 Millionen Euro.⁽³⁾ Die aus dem Siebten Rahmenprogramm (2007-2013) und dem Sechsten Rahmenprogramm (2002-2006) gezahlten Zwischen-/Abschlusszahlungen beliefen sich auf 9 Millionen Euro bzw. 32 Millionen Euro.

Quelle: Jahresrechnung 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

8.4. Mit den aus Mitteln des Politikbereichs 01 — Wirtschaft und Finanzen finanzierten Programmen CIP und MAP soll Klein- und Mittelunternehmen (KMU) durch Finanzinstrumente der Gemeinschaft, die im Namen der Kommission vom Europäischen Investitionsfonds (EIF) verwaltet werden, der Zugang zu Finanzmitteln erleichtert werden. Bei den Kommissionszahlungen an den EIF handelt es sich um Mittelüberweisungen auf vom EIF für die Durchführung der Programme genutzte Treuhandkonten. Das Risiko rechts- oder vorschriftswidriger Zahlungen durch die Kommission ist in diesem Fall gering.

8.5. Im Rahmen dieses Politikbereichs ist Ziel des RP7 die Förderung von Maßnahmen im Bereich der Weltraum- und Sicherheitsforschung. Aus dem RP6 werden die technologische Innovation, die Auswertung von Forschungsergebnissen und die Gründung von Technologieunternehmen in allen Regionen der Gemeinschaft gefördert. Das aus Mitteln des Politikbereichs 02 — Unternehmen finanzierte CIP stellt auf die Förderung der Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen, insbesondere von KMU, durch Innovation ab.

8.6. Die Finanzierung der im Rahmen dieser drei Programme ⁽²⁾ durchgeführten Maßnahmen erfolgt zumeist über eine Finanzhilfvereinbarung mit der Kommission. Die Finanzhilfen werden in Teilbeträgen ausgezahlt. Bei Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung wird ein Vorschuss geleistet, auf den Zwischen- und Abschlusszahlungen zur Erstattung der von den Zuwendungsempfängern in ihren Kostenaufstellungen gemeldeten zuschussfähigen Ausgaben folgen.

8.7. Das Hauptrisiko für die Ordnungsmäßigkeit besteht in diesen Fällen darin, dass die zuschussfähigen Kosten in den Kostenaufstellungen zu hoch angegeben werden, ohne dass dies durch die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Kommission aufgedeckt wird. Angesichts der hohen Zahl an Kostenaufstellungen ist die Kommission nicht in der Lage, jede einzelne Aufstellung auf der Ebene der Zuwendungsempfänger zu prüfen. Infolgedessen schätzt der Hof bei auf der Grundlage von Kostenaufstellungen erfolgten Zahlungen das Risiko für die Ordnungsmäßigkeit als hoch ein ⁽³⁾. Die Zahlungsbedingungen für Vorschüsse sind weniger kompliziert, da sie aufgrund der Unterzeichnung der Finanzhilfvereinbarung bzw. des Finanzierungsbeschlusses geleistet werden. Dennoch waren die Vorschüsse in den vergangenen Jahren mit Fehlern behaftet, die in der Regel allerdings nicht quantifizierbar sind und abwicklungstechnische Mängel betrafen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

8.7. Die Kommission hat eine Kontrollstrategie festgelegt und Ex-post-Prüfungen ausgearbeitet, um das Risiko einer mangelnden Ordnungsmäßigkeit der getätigten Zahlungen zu verringern. Mit den getroffenen Abhilfemaßnahmen wird eine Senkung der Fehlerquote angestrebt. Die Kommission zieht jegliche Beträge wieder ein, die den geprüften Zuwendungsempfängern zu Unrecht gezahlt wurden.

⁽²⁾ RP6 und RP7 sowie CIP, die aus Mitteln des Politikbereichs 02 — Unternehmen finanziert werden.

⁽³⁾ Die im Jahr 2009 getätigten Zwischen- und Abschlusszahlungen für das RP6 und das RP7 sowie für das CIP, die aus Mitteln des Politikbereichs 02 — Unternehmen finanziert werden, beliefen sich auf 142 Millionen Euro.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

8.8. Im Rahmen des RP7 schloss die Kommission mit der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) ⁽⁴⁾ eine Vereinbarung über die Finanzierung der Weltraumkomponente des Systems für Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (Global Monitoring for Environment and Security, GMES) im Zeitraum 2008-2013. Im Einklang mit Artikel 53d der Haushaltsordnung hat die Kommission Haushaltsvollzugsaufgaben auf die ESA übertragen. Gemäß dieser Vereinbarung werden der ESA Mittel in Höhe von insgesamt 624 Millionen Euro zur Verfügung gestellt, von denen im Jahr 2009 ein Betrag von 68 Millionen Euro ausgezahlt wurde.

8.8. Der 2009 an die Europäische Weltraumagentur (ESA) ausgezahlte Betrag stellte den ersten Beitrag aus dem Haushalt der EU zum gemeinsam verwalteten Programm für Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (Global Monitoring for Environment and Security, GMES) dar. Die Kommission und die ESA unterzeichneten eine Delegationsvereinbarung gemäß den Bestimmungen für die „gemeinsame Mittelverwaltung“, in deren Rahmen bestimmte Durchführungsaufgaben an internationale Organisationen delegiert werden.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

8.9. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in **Teil 2 von Anhang 1.1** beschrieben. Für die Prüfung des Themenkreises Wirtschaft und Finanzen ist auf die folgenden besonderen Sachverhalte hinzuweisen:

- Es wurde eine Stichprobe von 80 Zahlungen untersucht, darunter 51 Zwischen- oder Abschlusszahlungen, einschließlich 15 Zwischen- oder Abschlusszahlungen zu den drei oben genannten Programmen ⁽⁵⁾ (siehe Ziffer 8.5).
- In die Stichprobe wurden auch Vorschüsse einbezogen, da bei diesen ebenfalls ein Fehlerrisiko besteht.
- Die Bewertung der Wirksamkeit der Überwachungs- und Kontrollsysteme bezog sich auf
 - Ex-ante-Dokumentenprüfungen bei Zahlungen der Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (EACI) ⁽⁶⁾, wobei hauptsächlich eine Stichprobe von 30 Zahlungen überprüft wurde;
 - von unabhängigen Prüfern ausgestellte Prüfungsbescheinigungen zu Projektkostenaufstellungen;
 - Ex-post-Kontrollen, insbesondere durch die Generaldirektion Unternehmen und Industrie sowie durch die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen.

⁽⁴⁾ Bei der ESA handelt es sich um eine internationale Organisation des öffentlichen Sektors, die durch ein zwischenstaatliches Abkommen außerhalb des EU-Rahmens geschaffen wurde. Ihr Hauptsitz befindet sich in Paris, sie unterhält aber auch Außenstellen mit jeweils eigenen Aufgabenbereichen in Deutschland, Spanien, Italien und in den Niederlanden.

⁽⁵⁾ Bei 14 Zwischen- oder Abschlusszahlungen fanden Prüfungen auf der Ebene der Zuwendungsempfänger statt.

⁽⁶⁾ Die EACI wurde von der Kommission mit der Verwaltung der im Rahmen des CIP aus Mitteln des Politikbereichs 02 — Unternehmen finanzierten Maßnahmen betraut.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

8.10. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang 8.1** zusammengefasst. Der Hof stellte fest, dass 26 % der Zahlungen (21 von 80) ⁽⁷⁾ mit 25 Fehlern behaftet waren. 62 % dieser Zahlungen (13 von 21) waren mit quantifizierbaren, die Förderfähigkeit oder Genauigkeit der gemeldeten Ausgaben betreffenden Fehlern behaftet. Die übrigen Zahlungen (acht von 21) waren mit nicht quantifizierbaren Fehlern behaftet, bei denen es sich in erster Linie um Verstöße gegen die Vergabevorschriften der Kommission oder andere interne Vorschriften handelte ⁽⁸⁾. Der Hof stellte fest, dass die geprüften Zahlungen insgesamt gesehen frei von wesentlichen Fehlern waren.

8.11. Die meisten dieser Fehler waren darauf zurückzuführen, dass bei aus den drei genannten Programmen finanzierten Maßnahmen (siehe Ziffer 8.5) in den Kostenaufstellungen der Zuwendungsempfänger gemeldete, nicht zuschussfähige Kosten durch die Kommission erstattet wurden. Diese Feststellungen stehen im Einklang mit den von der Kommission bei ihren Ex-post-Kontrollen getroffenen Feststellungen ⁽⁹⁾.

8.12. Die Fehler betreffen hauptsächlich nicht zuschussfähige Personal- und indirekte Kosten sowie unzulängliche oder fehlende Belegunterlagen. Im Folgenden soll anhand von drei Beispielen veranschaulicht werden, mit welchen Arten von mit Fehlern behafteten Projekten der Hof bei seinen Prüfungen auf der Ebene der Zuwendungsempfänger konfrontiert wird.

8.10. Die Kommission strebt eine weitere Verringerung und Behebung von Fehlern an, soweit dies auf kosteneffiziente Weise möglich ist.

8.11. Die Komplexität der Regeln stellt eine bedeutende Quelle für Fehler und die Aufnahme nicht zuschussfähiger Kosten in Zahlungsanträge dar. In ihrer Mitteilung über die Vereinfachung der Durchführung von Forschungsrahmenprogrammen schlägt die Kommission Maßnahmen zur Minderung dieses Risikos vor. Da diese erst im nächsten Rahmenprogramm umgesetzt werden und die Kommission die Probleme aufgrund komplizierter Förderbedingungen für die Zuwendungsempfänger angehen muss, nahm sie am 26. Mai 2010 eine an die anderen Organe gerichtete Mitteilung ⁽¹⁾ an, in der für den Forschungsbereich ein tolerierbares Fehlerrisiko zwischen 2 % und 5 % vorgeschlagen wird. Diese Werte wurden unter Berücksichtigung der Kostenwirksamkeit der Kontrollen und einer hinnehmbaren Restfehlerquote, die angesichts der Kosten gerechtfertigt ist, festgelegt.

8.12. Zu diesen drei Fällen möchte die Kommission auf Folgendes hinweisen:

⁽⁷⁾ Von diesen 21 Zahlungen betreffen sieben den ersten Beitrag aus dem EU-Haushalt für das gemeinsam verwaltete GMES-Programm.

⁽⁸⁾ Da diese Fehler nicht mit finanziellen Auswirkungen verbunden sind, werden sie als nicht quantifizierbare Fehler eingestuft.

⁽⁹⁾ Siehe Vorbehalt zur Restfehlerquote bezüglich der Genauigkeit der Kostenaufstellungen zum RP6 in der Erklärung des bevollmächtigten Anweisungsbefugten im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 der Generaldirektion Unternehmen und Industrie.

⁽¹⁾ KOM(2010) 261.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Beispiele für nicht zuschussfähige Kosten

a) Sechstes Rahmenprogramm

Das geprüfte Projekt wurde von einem Zuwendungsempfänger verwaltet, der insgesamt fünf RP6-Projekte durchführte, die von zwei verschiedenen Generaldirektionen der Kommission finanziert wurden. Bei der Prüfung der Übersichten über die für sämtliche Projekte erbrachte Arbeitszeit stellte sich heraus, dass der Zuwendungsempfänger für diese aus Gemeinschaftsmitteln finanzierten Projekte zu viele Stunden abrechnete und sogar Stunden doppelt verbuchte. Zudem machte er viel zu hohe indirekte Kosten geltend. Insgesamt betraf der aufgedeckte Fehler 21 % der gemeldeten Kosten (bzw. einen Betrag von rund 146 000 Euro). Diese erheblichen Schwachstellen in den Kostenaufstellungen waren von der für die Ausstellung der Prüfungsbescheinigung zuständigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft nicht aufgedeckt worden; auch bei den zwei Ex-post-Kontrollen, die von einer anderen externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft im Auftrag der Kommission durchgeführt worden waren, blieben diese Schwachstellen unentdeckt.

b) Siebtes Rahmenprogramm

Der Zuwendungsempfänger war seit 2004 an sechs aus dem RP6 und acht aus dem RP7 finanzierten Projekten beteiligt. Insgesamt hat er seit 2006 EU-Mittel in Höhe von etwa 1 Million Euro erhalten. Die vom Zuwendungsempfänger für die Berechnung der Personalkosten angewandte Methode entsprach nicht den einschlägigen Vorschriften für das RP6 und das RP7. Folglich waren die für das einzige geprüfte Projekt gemeldeten Kosten um mehr als 17 % (oder rund 7 800 Euro) zu hoch. Dieselbe Methode wurde auch bei den anderen 13 Projekten angewendet.

c) Siebtes Rahmenprogramm — Gemeinsame Verwaltung

Die ESA legt alljährlich einen Finanzbericht über die Verwendung der EU-Mittel vor (siehe Ziffer 8.8). Der Hof analysierte den der Kommission am 19. März 2009 vorgelegten Jahresbericht 2008, der Ausgaben in Höhe von 20,2 Millionen Euro betraf. Dabei stellte er fest, dass einige der aufgeführten Kosten nicht für eine Gemeinschaftsfinanzierung infrage kamen oder nicht ausreichend durch Belege untermauert wurden. Der betreffende Betrag machte fast 10 % (bzw. rund 1,3 Millionen Euro) der geprüften Stichprobe aus. Ferner wurden erhebliche Mängel in den Vergabevorschriften und -verfahren festgestellt ⁽¹⁰⁾.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Beispiele für nicht zuschussfähige Kosten

a) Die Kommission wird den Fall weiter prüfen und jeglichen zu Unrecht gezahlten Betrag wieder einziehen.

Auch bei den im Auftrag der Kommission durchgeführten Ex-post-Kontrollen wurden einige Schwachstellen in den Kostenaufstellungen aufgedeckt, allerdings unterschieden sich die Feststellungen über die Zuschussfähigkeit indirekter Kosten von den Bemerkungen des Hofes.

Bei verschiedenen Projekten wurden Stunden zwar tatsächlich doppelt abgerechnet, aber es wurde der Schluss gezogen, dass dies vor allem auf ein schwaches Projektmanagement durch den Zuwendungsempfänger zurückzuführen und nicht absichtlich geschehen sei.

b) Der festgestellte Fehler geht auf eine falsche Auslegung der Zuschussfähigkeitsregeln des RP7 für die Standardzahl produktiver Stunden zurück. Die Kommission wird die nötige Korrektur vornehmen, und die Bemerkung wird auf die anderen von diesem Zuwendungsempfänger geleiteten Projekte extrapoliert werden.

c) Die vom Hof geprüfte Zahlung an die ESA aus dem Jahr 2009 war der erste Beitrag aus dem Haushalt der EU zum gemeinsam verwalteten GMES-Programm. Gemäß der Delegationsvereinbarung zwischen der Kommission und der ESA hängt die jährliche Überweisung von Mitteln durch die Kommission nicht von dem Betrag ab, der in dem von der ESA jährlich vorgelegten Finanzbericht aufgeführt ist. Mögliche Fehler im Finanzbericht der ESA beeinträchtigten nicht die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Zahlung. Nach Ansicht der Kommission waren die von der ESA gemeldeten Kosten — selbst bei Berücksichtigung der anfangs nicht im Finanzbericht enthaltenen Kosten — um 2 % zu hoch. Die entsprechende Korrektur wird vor der Abschlusszahlung am Ende des Programms erfolgen.

⁽¹⁰⁾ Siehe Vorbehalt bezüglich der Zuverlässigkeit der Finanzberichterstattung der ESA in der Erklärung des Generaldirektors im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 der Generaldirektion Unternehmen und Industrie.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission räumt zwar ein, dass einige Vergabeverfahren stärker mit den EG-Vorschriften in Einklang gebracht werden sollten, doch sollte den Besonderheiten der Auftragsvergabe im Bereich der Raumfahrt Rechnung getragen werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Vergabevorschriften und -verfahren der ESA das beste PreisLeistungsverhältnis bei der Auftragsvergabe im spezifischen Bereich der Raumfahrt gewährleisten.

Wirksamkeit der Systeme

8.13. Die Kommission richtete verschiedenartige, den gesamten Ausgabenzyklus abdeckende Kontrollen ein, um das Risiko unrichtiger oder vorschriftswidriger Zahlungen einzudämmen. Der Hof bewertete die Wirksamkeit der Ex-ante-Kontrollen der Zahlungen, die Zuverlässigkeit des Systems der Prüfungsbescheinigungen und die Ex-post-Kontrollen der Kommission bei den erstatteten Ausgaben.

8.14. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen sind in **Anhang 8.2** zusammengefasst.

Ex-ante-Kontrollen

8.15. Anhand der Ex-ante-Kontrollen sollen die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen sowie die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung im Bereich der Zahlungen überprüft werden. Sie beziehen sich sowohl auf die operationellen als auch auf die finanziellen Aspekte, insbesondere auf die Qualität der vorzulegenden Ergebnisse, die Einhaltung der vertraglichen Anforderungen und die richtige Berechnung der zu zahlenden Beträge.

8.16. Da sowohl beim RP6 als auch beim RP7 die Zwischen- und Abschlusszahlungen ausschließlich auf der Grundlage der Kostenaufstellungen vorgenommen werden, können mit den Ex-ante-Standardkontrollen der in den Kostenaufstellungen gemeldeten Ausgaben lediglich sachliche und rechnerische Fehler aufgedeckt werden. Um die Tatsache auszugleichen, dass die Ex-ante-Kontrollen von ihrer Art her begrenzt sind, hat die Generaldirektion Unternehmen und Industrie ihre Ex-ante-Kontrollstrategie erweitert, indem sie insbesondere ausführliche Dokumentenprüfungen⁽¹⁾ und Ex-ante-Prüfungen der Systeme der Zuwendungsempfänger durchführt.

⁽¹⁾ Indem sie beispielsweise vor Vornahme der Zahlung Belegdokumente wie Rechnungen anfordert.

BEMERKUNGEN DES HOFES

8.17. Die Prüfung der in Ziffer 8.9 erwähnten Stichprobe von 80 Zahlungen hat keine signifikanten Schwachstellen hinsichtlich der Funktionsweise der Ex-ante-Dokumentenprüfungen ergeben. Allerdings stellte der Hof im Politikbereich 02 — Unternehmen fest, dass 24 der 48 geprüften Zahlungen Schwachstellen auf der Ebene der Ex-ante-Kontrollen aufwiesen. Im Fall der Exekutivagentur für die Forschung (REA) ⁽¹²⁾ wurden durch die Ex-ante-Kontrollen fünf Ordnungsmäßigkeitsfehler nicht aufgedeckt. Im Fall der ESA hat die Kommission vor Unterzeichnung der Vereinbarung über die Finanzierung des GMES (siehe Ziffer 8.8) nicht klar geregelt, welche Kosten im Zusammenhang mit den gemeinsam finanzierten Tätigkeiten zuschussfähig waren; ferner hat sie es versäumt, die Schwachstellen bei der Vergabe anzugehen. Zudem legte die Kommission erst im Februar 2010 die Strategie für die Ex-ante-Kontrollen förmlich fest (siehe Ziffer 8.26).

8.18. Der Hof prüfte eine zusätzliche Stichprobe von 30 Vorschüssen, um die Konzeption und die Wirksamkeit des von der EACI eingerichteten Systems der Ex-ante-Kontrollen im Zusammenhang mit der Verwaltung des CIP zu bewerten ⁽¹³⁾. Dabei wurden keine signifikanten Schwachstellen aufgedeckt. Allerdings stellte der Hof fest, dass das Handbuch für Finanzfragen überarbeitet werden sollte und die Dokumentation über die durchgeführten Prüfungen teilweise unzulänglich war.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

8.17. Die Kommission stimmt der Bewertung des Hofes zu, nach der die Ex-ante-Prüfungen im Politikbereich 02 (Unternehmen) keine signifikanten Schwachstellen aufzeigten.

Nach Ansicht der Kommission sind die Ex-ante-Prüfungen im Politikbereich 02 (Unternehmen) verhältnismäßig und wirksam. Geringfügige Abweichungen beeinträchtigen die Wirksamkeit der Ex-ante-Prüfungen nicht, während die Beseitigung dieser Abweichungen nicht kosteneffizient wäre.

Bei der Exekutivagentur für Forschung (REA) betrafen drei der fünf erwähnten Fälle ein und dieselbe Ermächtigung eines Bediensteten im Zahlungsprozess, die der Hof beanstandete. Die Kommission teilt nicht die Ansicht des Hofes, nach der in Bezug auf die Rechtmäßigkeit/Ordnungsmäßigkeit Mängel an der Ermächtigung von im Finanzkreislauf mitwirkenden Mitarbeitern durch den Anweisungsbefugten bestehen, weil es keine rechtlichen Anforderungen für die formelle Bestellung von Personal für die verschiedenen Funktionen gibt.

Bei Aktivitäten im Rahmen der gemeinsamen Mittelverwaltung im Allgemeinen und angesichts des Wesens des GMES-Programms im Besonderen sind die zuschussfähigen Kosten für gemeinsam finanzierte Maßnahmen zwangsläufig nicht bis in alle Einzelheiten festgelegt. Im Rahmen dieses Programms wird ein technisch komplexes Raumfahrtprojekt durchgeführt, bei dem Sentinel-Satelliten entwickelt werden, wodurch es schwierig ist, Elemente, die aus unterschiedlichen Quellen finanziert werden, im Entwicklungs- und Beschaffungsprozess getrennt zu behandeln.

Die Kommission erachtet die Ex-ante-Bewertung der Anforderungen für die „gemeinsame Mittelverwaltung“, die vor Abschluss der Vereinbarung durchgeführt wurde, als ausreichend.

Die Ausarbeitung des Überwachungs- und Kontrollrahmens für die Finanzierung des GMES lief bereits 2008 an. Er musste jedoch im Lichte der Erfahrungen, die bei der Durchführung des Projekts gemacht wurden, angepasst und ergänzt werden. Die Kommission hat ihre Überwachungs- und Kontrollaktivitäten 2010 in Kraft gesetzt und formalisiert.

8.18. Die Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (EAWI) bestätigt, dass nicht alle Teile des Verfahrenshandbuchs für alle Programme ganz auf dem neuesten Stand sind. Die einzelnen Kapitel des Handbuchs wurden 2010 einer Überprüfung und Aktualisierung unterzogen.

⁽¹²⁾ Die Exekutivagentur für die Forschung wurde im Jahr 2008 geschaffen, um Teile des RP7 zu verwalten. Sie wurde im Juni 2009 unabhängig.

⁽¹³⁾ Dies betraf konkret das Projekt über ein Netzwerk europäischer Unternehmen (Enterprise Europe Network, EEN) und das Projekt zum Wissen über geistige Eigentumsrechte und deren Durchsetzung (Intellectual Property Rights awareness and enforcement).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Prüfungsbescheinigungen

8.19. Gemäß der EU-Haushaltsordnung ⁽¹⁴⁾ ist zu Kostenaufstellungen über einer bestimmten Schwelle eine Bescheinigung eines zugelassenen Rechnungsprüfers vorzulegen, mit der bestätigt wird, dass die Kosten tatsächlich angefallen, wahrheitsgetreu angegeben und zuschussfähig sind. Diese Prüfungsbescheinigungen sind eine Schlüsselkontrolle für die Kommission bei aus Mitteln des Politikbereichs 02 — Unternehmen, insbesondere aus dem RP6 und dem RP7, finanzierten Projekten.

8.20. Der Hof verglich bei allen auf der Ebene der Zuwendungsempfänger geprüften Projekten, zu denen eine Prüfungsbescheinigung vorgelegt worden war, die Ergebnisse seiner eigenen Prüfungen mit den entsprechenden Prüfungsbescheinigungen. In allen Fällen, in denen der zugelassene Rechnungsprüfer ein uneingeschränktes Prüfungsurteil erteilt hatte, wurden vom Hof Fehler aufgedeckt. In zwei Fällen hatten die Fehler keine signifikanten finanziellen Auswirkungen ⁽¹⁵⁾, in den restlichen vier Fällen hingegen hatten sie signifikante finanzielle Auswirkungen oder betrafen eine nicht mit den geltenden Vorschriften in Einklang stehende Kostenzuordnungsmethode. Diese Feststellung deckt sich mit den Feststellungen des Vorjahrs sowie mit den in Kapitel 5 aufgeführten Ergebnissen und ist ein Hinweis darauf, dass Fehler in den Kostenaufstellungen mit dieser Art von Kontrollen nur bedingt wirksam aufgedeckt werden.

8.21. Beim RP6 musste grundsätzlich jeder Zuwendungsempfänger mindestens eine Prüfungsbescheinigung zu den Projektkosten vorlegen. Beim RP7 müssen die Zuwendungsempfänger nur dann Prüfungsbescheinigungen vorlegen, wenn sich die kumulierten EU-Beihilfen auf einen Gesamtbetrag von mindestens 375 000 Euro belaufen. Zusätzlich dazu hat die Kommission ein System von Ex-ante-Bescheinigungen für die Kostenberechnungsmethoden der Zuwendungsempfänger eingeführt. Die Anzahl der Zuwendungsempfänger, die eine Bescheinigung für ihre Kostenberechnungsmethoden erhalten haben, ist jedoch niedrig. Dieser Sachverhalt und die Tatsache, dass sich die Anzahl der vorzulegenden Prüfungsbescheinigungen deutlich verringert hat, führen zu einem höheren Fehlerrisiko (siehe auch Ziffern 5.28-5.31).

8.20. Die Kommission teilt die Bedenken des Hofes hinsichtlich der Richtigkeit der Prüfungsbescheinigungen für das RP6, die letztlich nicht ganz die anfangs erwartete zusätzliche Zuverlässigkeitsgewähr gebracht haben. Allerdings ist die Kommission nach wie vor der Auffassung, dass dieses Instrument einen wesentlichen Beitrag zur Vermeidung von Fehlern geleistet hat, zumal die in Prüfungen festgestellten Fehlerquoten beim RP6 signifikant niedriger waren als beim RP5.

Die Kommission hat Abhilfemaßnahmen ergriffen, um die Qualität der Prüfungsbescheinigungen beim RP7 zu steigern.

Beim RP7 beruhen die Prüfungsbescheinigungen auf „vereinbarten Prüfungshandlungen“, aufgrund derer die Prüfer vorgegebene Verfahren anwenden und davon ausgehend über ihre Feststellungen Bericht erstatten müssen. Dieser Ansatz sollte zu einer Verringerung der Fehler bei der Auslegung der Zuschussfähigkeitsregeln durch die Prüfer führen, die beim RP6 auftraten. In ihren eigenen Rechnungsprüfungen wird die Kommission weiterhin die Zuverlässigkeit der Prüfungsbescheinigungen bewerten.

8.21. Die Intensität vorzulegender Prüfungsbescheinigungen wurde beim RP7 verringert, um den Verwaltungsaufwand für die Teilnehmer zu reduzieren.

Eine Bescheinigung über Kostenaufstellungen wird jedoch auch von Zuwendungsempfängern gefordert, die bereits ein Methodenzertifikat erhalten haben, da dies die Zuwendungsempfänger nur von der Verpflichtung zur Vorlage einer Zwischenbescheinigung über die Kostenaufstellungen entbindet. Eine Bescheinigung über die Kostenaufstellungen ist für den letzten Berichtszeitraum einzureichen, wenn der beantragte Beitrag kumulativ 375 000 Euro überschreitet. Im Anschluss an die intensiven Prüfkampagnen beim RP6 hat bei vielen Zuwendungsempfängern ein Lernprozess stattgefunden, und die Kommission erwartet, dass sie dadurch voraussichtlich verbesserte Verfahren zur Kostenabrechnung anwenden.

Zurzeit kann noch nicht der Schluss gezogen werden, dass die Fehlerquote insgesamt steigen wird, da die aufgezeigten Risiken durch andere Maßnahmen kompensiert werden könnten.

⁽¹⁴⁾ Artikel 180 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2342/2002 der Kommission vom 23. Dezember 2002 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften, in geänderter Fassung (ABL. L 357 vom 31.12.2002, S. 1).

⁽¹⁵⁾ Beispielsweise falsche Klassifizierung von Kosten.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Ex-post-Kontrollen

8.22. Die für die Durchführung der Politikbereiche 01 — Wirtschaft und Finanzen sowie 02 — Unternehmen zuständigen Generaldirektionen haben eigene Ex-post-Kontrollfunktionen eingerichtet, um insbesondere der hohen Anzahl der Zahlungen und der Komplexität der verwalteten Programme Rechnung zu tragen.

8.23. Hinsichtlich des Politikbereichs 01 — Wirtschaft und Finanzen stellte der Hof fest, dass das Arbeitsprogramm für die im Jahr 2009 durchzuführenden Ex-post-Kontrollen erst im Dezember 2009 festgelegt wurde. Im Jahr 2009 wurden drei Berichte über Ex-post-Kontrollen veröffentlicht, von denen sich zwei auf bereits im Jahr 2006 eingeleitete, aber erst 2009 abgeschlossene Ex-post-Kontrollen bezogen.

8.24. Im Politikbereich 02 — Unternehmen stützt sich das interne Kontrollsystem für die Forschungsausgaben in erster Linie auf das System der Ex-post-Kontrollen (d. h. auf Finanzprüfungen auf der Ebene der Zuwendungsempfänger nach Kostenerstattung). Diese Prüfungen werden entweder direkt von den Prüfern der Kommission oder von externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaften unter Aufsicht der Kommission durchgeführt. Für das RP6 und das RP7 wurde eine spezifische Prüfungsstrategie entwickelt, die auf Folgendes abzielt:

- a) die Bewertung der Ordnungsmäßigkeit der Finanzvorgänge und die Bereitstellung von Input für die jährliche Zuverlässigkeitserklärung (siehe Ziffern 8.28-8.29);
- b) die Schaffung einer Grundlage für die Korrektur- und Wiedereinziehungsmaßnahmen.

8.25. Das von der Generaldirektion Unternehmen und Industrie eingerichtete System der Ex-post-Kontrollen wurde als wirksam bewertet, obwohl bei den an externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaften vergebenen Ex-post-Kontrollen noch weitere Verbesserungen wünschenswert wären. Der Teil des Politikbereichs 02 — Unternehmen, mit dessen Durchführung die Exekutivagentur für die Forschung sowie die Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation betraut wurden, wurde nicht durch die Arbeitsprogramme der betreffenden Exekutivagenturen abgedeckt, und es fanden keine Ex-post-Kontrollen statt.

8.23. Die verspätete Formalisierung des Arbeitsprogramms für 2009 wird bestätigt. Allerdings hatte es die Interne Gruppe für Kontrolle im Februar 2009 weitgehend festgelegt und angenommen, und es wurde ab diesem Zeitpunkt umgesetzt. Das Programm für das darauffolgende Jahr wurde von der Internen Gruppe für Kontrolle im Januar 2010 beschlossen und im März 2010 formalisiert.

In früheren Jahren wurde der Großteil der Ressourcen für Ex-post-Kontrollen einer äußerst wichtigen Kontrolle zugeteilt, so dass sich der Abschluss anderer Kontrollen verzögerte.

8.25. Die Bewertung des Hofes betrifft ausschließlich das Jahr 2009.

Im Fall der EAWI war 2009 die Einleitung von Ex-post-Prüfungen aufgrund des Volumens und des Zeitpunkts der ersten auf Erstattungsforderungen beruhenden Zwischenzahlungen im Jahr 2009 in Bezug auf den Politikbereich 02 (Unternehmen) noch nicht gerechtfertigt.

Die REA setzt zurzeit die gemeinsame mehrjährige Prüfstrategie für das RP7 um. Gemäß dieser Strategie und den detaillierteren Darlegungen in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht war das Volumen der 2009 getätigten Zahlungen, die unter diese Strategie fielen, zu gering, um eine erste Auswahl und anschließende Durchführung von Ex-Post-Prüfungen im Jahr 2009 zu rechtfertigen. Die Zahlungen aus dem Jahr 2009 werden jedoch bei der Grundgesamtheit der Zahlungen berücksichtigt werden, aus denen 2010 eine Auswahl für Ex-post-Prüfungen getroffen wird.

BEMERKUNGEN DES HOFES

8.26. Die Überwachungsstrategie und der Kontrollrahmen für die im Februar 2008 unterzeichnete Finanzierungsvereinbarung für das GMES (siehe Ziffer 8.8) wurden erst im Februar 2010 festgelegt. Gemäß Artikel 6 dieser Vereinbarung kann die Kommission die Verwendung der Gemeinschaftsmittel anhand von Dokumentenprüfungen und Vor-Ort-Kontrollen überprüfen und umfassende Prüfungen durchführen. Bis Ende 2009 hat die Kommission keine entsprechenden Kontrollen oder Prüfungen durchgeführt und auch keine Belegunterlagen zur Untermauerung des jährlichen Finanzberichts der ESA angefordert.

8.27. Der Hof stellte ferner fest, dass die Ex-post-Prüfungsstrategie für den Zeitraum 2009-2016 für das RP7 zwar im September 2009 festgelegt wurde, bis Ende 2009 aber noch kein spezifisches Prüfungshandbuch für das RP7 zur Verfügung stand.

Zuverlässigkeit der Managementерklärungen der Kommission

8.28. Der Hof bewertete die Jährlichen Tätigkeitsberichte und dazugehörigen Erklärungen für die fünf Generaldirektionen, in deren Zuständigkeitsbereich die im Kapitel „Wirtschaft und Finanzen“ behandelten Politikbereiche fallen, sowie die relevanten Teile der Jährlichen Tätigkeitsberichte der zwei Exekutivagenturen⁽¹⁶⁾, die einen Teil der Maßnahmen des Politikbereichs 02 — Unternehmen durchführen.

8.29. Die Ergebnisse der Analyse dieser Managementерklärungen sind in **Anhang 8.3** zusammengefasst.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

8.30. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Zahlungen für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr im Themenkreis Wirtschaft und Finanzen nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind. Allerdings weist der Hof auf Art und Häufigkeit der bei den Ausgaben der Forschungsrahmenprogramme festgestellten Fehler hin, auch wenn diese Fehler für die Ordnungsmäßigkeit des Themenkreises insgesamt nicht wesentlich sind.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

8.26. Gemäß der zwischen der Kommission und der ESA geschlossenen Delegationsvereinbarung hängt die jährliche Überweisung von Mitteln durch die Kommission nicht von dem Betrag ab, der in dem von der ESA jährlich vorgelegten Finanzbericht aufgeführt ist. Die Kommission hatte bereits 2009 Vor-Ort-Kontrollen ins Auge gefasst, die dann 2010 durchgeführt wurden.

Die Ausarbeitung des Überwachungs- und Kontrollrahmens für die Finanzierung des GMES lief bereits 2008 an, doch musste er im Lichte der Erfahrungen, die bei der Durchführung des Projekts gemacht wurden, angepasst und ergänzt werden. Die Kommission hat ihre Überwachungs- und Kontrollaktivitäten vor kurzem in Kraft gesetzt und formalisiert.

8.27. Die Auditstellen der zur „Forschungsfamilie“ gehörenden Generaldirektionen verfügen über die Hilfsmittel, die zur Durchführung der ersten Prüfungen im Rahmen des RP7 erforderlich sind. Standardtextvorlagen wurden an die Gegebenheiten des RP7 angepasst, und eine ähnliche Aktualisierung ist für das Prüfungshandbuch des RP7 geplant. Es sollte jedoch bedacht werden, dass der Aufgabenbereich der Prüfer vor allem durch die geltenden Regelungen der zu prüfenden Finanzhilfsvereinbarungen, d. h. durch die Beteiligungsregeln des RP7, die Bestimmungen der Finanzhilfsvereinbarung und alle relevanten Leitlinien, abgesteckt wird.

8.29. Die Kommission begrüßt die positive Bewertung aller unter dieses Kapitel fallenden Jährlichen Tätigkeitsberichte durch den Hof.

Die GD COMP formalisierte die Folgenabschätzung zwar nicht, aber die mit der betreffenden Einziehung verbundenen Risiken wurden während des gesamten Verfahrens auf Führungsebene eingehend bewertet. Des Weiteren verfolgte die Führung den Fall genau und nahm mit der GD BUDG und dem Juristischen Dienst der Kommission Kontakt auf, um zu entscheiden, wie die Mittel erfolgreich eingezogen werden können.

⁽¹⁶⁾ Die Exekutivagentur für die Forschung und die Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation.

BEMERKUNGEN DES HOFES

8.31. Der Hof bewertete drei Überwachungs- und Kontrollsysteme im Themenkreis Wirtschaft und Finanzen. Während zwei dieser Überwachungs- und Kontrollsysteme (01 — Wirtschaft und Finanzen sowie 03 — Wettbewerb, 12 — Binnenmarkt und 20 — Handel) als wirksam eingestuft wurden, gelangte der Hof in Bezug auf ein Überwachungs- und Kontrollsystem im Politikbereich 02 — Unternehmen zu dem Schluss, dass es nur bedingt Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen bietet.

8.32. Die Kommission hat Maßnahmen getroffen, um die Anwendung der Förderfähigkeitskriterien zu vereinfachen und das diesbezügliche Bewusstsein der Zuwendungsempfänger zu erhöhen. Nichtsdestotrotz empfiehlt der Hof der Kommission,

- a) die Zuwendungsempfänger zu ermutigen, ihre Kostenrechnungsmethoden zur Ex-ante-Bescheinigung vorzulegen;
- b) die bescheinigenden Prüfer zu ermutigen, sich noch besser mit den Förderfähigkeitskriterien vertraut zu machen, damit die Zuverlässigkeit der von ihnen ausgestellten Prüfungsbescheinigungen erhöht wird.

8.33. Die Kommission sollte die Qualität ihrer Ex-ante-Kontrollen bei den Vergabeverfahren und den Zwischen- und Abschlusszahlungen weiter verbessern und sicherstellen, dass Arbeitsprogramme für die Ex-post-Kontrollfunktionen vorliegen. Im Zusammenhang mit der gemeinsamen Verwaltung mit der ESA sollte die Kommission das wirksame Funktionieren der Kontrollsysteme der ESA sowie die Zuverlässigkeit ihrer jährlichen Finanzberichte über die Ausführung der im Rahmen der GMES-Vereinbarung finanzierten Maßnahmen engmaschig überwachen.

8.34. **Anhang 8.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

8.31. Siehe Ziffer 8.17

Nach Ansicht der Kommission sind die Ex-ante-Prüfungen im Politikbereich 02 (Unternehmen) verhältnismäßig und wirksam.

8.32.

- a) Vor kurzem ergriff die Kommission Maßnahmen, um die Attraktivität des Ex-ante-Methodenzertifikats für die Zuwendungsempfänger zu steigern. Die Kommission legte ihre Ansichten darüber in ihrer Mitteilung über die Vereinfachung vom 24. April 2010 und in ihrem am 28. Mai 2010 angenommenen Vorschlag für die alle drei Jahre stattfindende Überarbeitung der Haushaltsordnung und der Durchführungsverordnung dar. Eine echte Vereinfachung könnte durch die Zulassung von Methoden erreicht werden, die im Rahmen der gängigen Buchführungsverfahren angewandt werden, sofern sie auf den in den Büchern verzeichneten tatsächlichen Personalkosten beruhen.
- b) Die Kommission verfolgt eine Politik, bei der die Zuwendungsempfänger und die Prüfer aktiv Informationen über die Feststellungen der Ex-post-Prüfungen erhalten, um erforderlichenfalls Verbesserungen auf Seiten der Prüfer, die Prüfungsbescheinigungen ausstellen, zu gewährleisten. Die den Kriterien für die Zuschussfähigkeit innewohnende Komplexität wirkt sich auf die Arbeit der vielen externen Prüfer aus, die von den Zuwendungsempfängern mit der Ausstellung von Prüfungsbescheinigungen beauftragt werden. Durch die Anwendung vereinbarter Prüfungshandlungen wird beim RP7 erwartet, dass das Ausmaß von Fehlern aufgrund solcher falscher Auslegungen erheblich zurückgehen wird.

8.33. Die Kommission wird unter Berücksichtigung von Kosten-Nutzen-Erwägungen prüfen, welche weiteren Maßnahmen zur Verringerung von Fehlern ergriffen werden können.

In Bezug auf die gemeinsame Mittelverwaltung mit der ESA hat die Kommission ihre Überwachungs- und Kontrolltätigkeiten 2010 in Kraft gesetzt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG DES GARANTIEFONDS FÜR MASSNAHMEN IM ZUSAMMENHANG MIT DEN AUSSENBEZIEHUNGEN

8.35. Mithilfe des Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen ⁽¹⁷⁾ (im Folgenden „der Fonds“ genannt), aus dem Garantien für Darlehen an Drittländer bereitgestellt werden, sollen die Gläubiger der EU ⁽¹⁸⁾ bei Schuldnerausfall entschädigt und eine direkte Inanspruchnahme des Gemeinschaftshaushalts vermieden werden. Für die administrative Verwaltung des Fonds ist die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen zuständig, während die Europäische Investitionsbank (EIB) mit der Finanzverwaltung betraut wurde.

8.36. Zum 31. Dezember 2009 beliefen sich die Gesamtmittel des Fonds auf 1 240 Millionen Euro gegenüber 1 091 Millionen Euro zum 31. Dezember 2008. Im Prüfungszeitraum wurden keine Garantien aus dem Fonds in Anspruch genommen.

8.37. Die EIB und die Kommission wenden einen Richtwert (Benchmark-Index) zur Überprüfung der jährlichen Wertentwicklung des Fonds an. Die Rendite aus dem Fondsportfolio des Jahres 2009 belief sich auf 4,6 %, wobei der Richtwert bei 3,78 % lag.

8.38. Das Investitionsportfolio des Garantiefonds wird im Namen der Europäischen Gemeinschaften von der EIB verwaltet ⁽¹⁹⁾, während das Investitionsportfolio der EGKS i.L. von einem eigenen Referat der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen verwaltet wird. Bei beiden Portfolios gelten ähnliche Investitionsziele hinsichtlich Risikobereitschaft, Art und Qualität der Investitionen und Investitionsbeschränkungen. Die finanziellen Vorteile bei etwaiger Verwaltung beider Fonds durch das betreffende Referat der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen wurden nicht analysiert.

8.39. Der Hof beurteilt die Verwaltung des Garantiefonds im Jahr 2009 insgesamt gesehen als zufriedenstellend und stellt fest, dass geeignete Maßnahmen getroffen wurden, um die Auswirkungen der Finanzkrise auf das Fondsportfolio zu überwachen.

8.38. Sowohl die EIB als auch die Kommission sind in der Lage, das Vermögen des Fonds auf ähnliche Weise und mit ähnlichen finanziellen Ergebnissen zu verwalten. Somit gibt es keinen leistungsbezogenen Grund, eine Änderung von Artikel 7 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 480/2009 des Rates vom 25. Mai 2009 (kodifizierte Fassung), durch den die Finanzverwaltung des Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen der EIB übertragen wurde, vorzuschlagen.

Nach Ansicht der Kommission ergeben sich operationelle und finanzielle Vorteile der Risikodiversifizierung daraus, dass Mittel von zwei verschiedenen Einrichtungen verwaltet werden. Diese Vorgehensweise wird auch von den Finanzministerien und den nationalen Zentralbanken der meisten Mitgliedstaaten angewandt, die die Verwaltung ihrer Fonds zum Teil an Dritte übertragen.

⁽¹⁷⁾ Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2728/94 des Rates vom 31. Oktober 1994 zur Einrichtung eines Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen (ABl. L 293 vom 12.11.1994, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 89/2007 (ABl. L 22 vom 31.1.2007, S. 1).

⁽¹⁸⁾ In erster Linie die EIB; dies gilt aber auch für Euratom-Darlehen zugunsten von Drittstaaten und für EU-Darlehen zugunsten von Drittstaaten als Teil der makrofinanziellen Hilfe.

⁽¹⁹⁾ Artikel 6 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2728/94; die EIB erhält eine jährliche Verwaltungsgebühr für die von ihr erbrachten Dienstleistungen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFT FÜR KOHLE UND STAHL IN LIQUIDATION

8.40. Am 23. Juli 2002 endete die Laufzeit des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS). Die Aktiva und Passiva der EGKS wurden auf die Europäische Gemeinschaft übertragen⁽²⁰⁾. Ihr Nettowert, der als Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Liquidation (EGKS i.L.) bezeichnet wird, wird für die Forschung in der Kohle- und Stahlindustrie bereitgestellt.

8.41. Zum 31. Dezember 2009 belief sich das Gesamtvermögen der EGKS i.L. auf 2 011 Millionen Euro gegenüber 2 045 Millionen Euro zum 31. Dezember 2008. Im Jahr 2009 wurde ein Nettogewinn in Höhe von 13,9 Millionen Euro erzielt gegenüber einem Nettoverlust in Höhe von 14,8 Millionen Euro im Jahr 2008.

8.42. Die Nettoeinnahmen aus den Investitionen der EGKS i.L. beliefen sich für 2009 auf 68 Millionen Euro und fließen in den Gemeinschaftshaushalt zwecks Finanzierung von Projekten im Bereich der Kohle- und Stahlforschung. Der Hof stellte fest, dass die für die Kohle- und Stahlforschung verfügbaren nicht verwendeten Haushaltsmittel zum 31. Dezember 2009 auf insgesamt 238 Millionen Euro angewachsen waren⁽²¹⁾.

8.43. Die Rendite des Portfolios der EGKS i.L. für das gesamte Jahr 2009 lag bei 5,85 % bei einer Referenzrendite der EGKS i.L. von 4,41 %.

8.44. Die Abwicklung der Finanzoperationen der EGKS i.L. schreitet im Einklang mit den einschlägigen Rechtsvorschriften einschließlich der mehrjährigen Finanzleitlinien voran. Der Hof stellte fest, dass geeignete Maßnahmen getroffen wurden, um die Auswirkungen der Finanzkrise auf das Vermögen der EGKS i.L. zu überwachen.

8.42. Die nicht verwendeten Haushaltsmittel in Höhe von 238 Millionen Euro enthalten:

- Mittelzuweisungen für 2010, noch nicht gebunden (54 Millionen Euro),
- Mittelzuweisungen für 2011 (61 Millionen Euro),
- ausstehende Beträge (123 Millionen Euro) in Bezug auf seit 2003 geschlossene Verträge, bei denen der Rechnungsabschluss noch nicht für alle Partner der Projekte fertig gestellt wurde. Die Aufhebung der Mittelbindung kann zwei Monate nach dem letzten Rechnungsabschluss für einen Vertrag bearbeitet werden. Die durchschnittliche Laufzeit eines Vertrags im Rahmen des Forschungsfonds für Kohle und Stahl beträgt drei Jahre, und der Großteil der ausstehenden Beträge betrifft Verträge, die noch laufen oder für die der technische Abschlussbericht noch nicht genehmigt worden ist (Voraussetzung für die letzte Zahlung und den Rechnungsabschluss).

Somit liegt es einfach in der Natur der Sache, dass der Betrag von 238 Millionen Euro per 31. Dezember 2009 noch nicht verwendet worden war.

⁽²⁰⁾ Gemäß dem Protokoll über die finanziellen Folgen des Ablaufs des EGKS-Vertrags und über den Forschungsfonds für Kohle und Stahl (ABl. C 80 vom 10.3.2001, S. 67).

⁽²¹⁾ Einschließlich der Mittelzuweisungen in Höhe von 61 Millionen Euro für 2011 und in Höhe von 54 Millionen Euro für 2010.

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IM THEMENKREIS WIRTSCHAFT UND FINANZEN

	2009						2008	2007
	Politikbereich 02 — Unternehmen	Politikbereich 01 — Wirtschaft und Finanzen	Politikbereich 03 — Wettbewerb	Politikbereich 12 — Binnenmarkt	Politikbereich 20 — Handel	Insgesamt		
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE								
Vorgänge insgesamt (davon):	48	27	1	0	4	80	80	55
Vorschüsse	28	0	0	0	1	29	35	15
Zwischen-/Abschlusszahlungen	20	27	1	0	3	51	45	40
ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN								
(in % und Anzahl der Vorgänge)								
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge	54 % {28}	100 % {27}	100 % {1}	n. z. n. z.	75 % {3}	74 % {59}	86 %	93 %
Fehlerbehaftete Vorgänge	46 % {20}	0 % {0}	0 % {0}	n. z. n. z.	25 % {1}	26 % {21}	14 %	7 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER								
Wahrscheinlichste Fehlerquote								
< 2 %	X							X
2 % bis 5 %							X	
> 5 %								

ANHANG 8.2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN IM THEMENKREIS WIRTSCHAFT UND FINANZEN

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme

Betroffenes System	Ex-ante-Kontrollen	Prüfungsbescheinigung	Ex-post-Finanzprüfung	Gesamtbewertung
Politikbereich 01 — Wirtschaft und Finanzen		n. z.		
Politikbereich 02 — Unternehmen				
Politikbereich 03 — Wettbewerb Politikbereich 12 — Binnenmarkt Politikbereich 20 — Handel		n. z.	n. z.	

(¹) Wirksam in Bezug auf die GD Unternehmen und Industrie, bedingt wirksam in Bezug auf die EACI und nicht wirksam in Bezug auf die ESA und die REA.

Gesamtbewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

Gesamtbewertung	2009	2008	2007

Legende

	Wirksam
	Bedingt wirksam
	Nicht wirksam
n. z.	Nicht zutreffend; nicht anwendbar oder nicht bewertet

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION FÜR DEN THEMENKREIS WIRTSCHAFT UND FINANZEN

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbeurteilung der Zuverlässigkeit
Wettbewerb	ohne Vorbehalte	n. z.	Im Jahr 2009 stellte die GD Wettbewerb eine Einziehungsanordnung aus, die mehr als 70 % ihrer operationellen Mittel entsprach. Ende 2009 waren die entsprechenden Mittel noch immer nicht eingezogen, obwohl sie im Oktober 2009 fällig waren. Obwohl dieser Posten deutlich über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt und die Wiedereinzahlung mit einem Risiko für das Ansehen verbunden sein könnte, hat die GD Wettbewerb keine Folgenabschätzung vorgenommen, um festzustellen, ob ein Vorbehalt geltend gemacht werden sollte.	A
Wirtschaft und Finanzen	ohne Vorbehalte	n. z.	Der im Vorjahr wegen Problemen bei der Umsetzung von Erfordernissen in Bezug auf die Zusätzlichkeit bei einem Finanzprogramm geltend gemachte Vorbehalt wurde aufgehoben. Der Hof überprüfte die Fertigstellung des Aktionsplans und erlangte Nachweise dafür, dass die abschließenden Kontrollen, welche die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems erhöhen sollten, eingerichtet worden waren.	A
Unternehmen	mit Vorbehalten	1) Vorbehalt zur Restfehlerquote bezüglich der Genauigkeit der Kostenaufstellungen zum Sechsten Rahmenprogramm. 2) Vorbehalt hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Finanzberichterstattung der Europäischen Weltraumorganisation für die gemeinsame Durchführung der Weltraumkomponente des Systems für Globale Umwelt- und Sicherheitsüberwachung (Global Monitoring for Environment and Security, GMES).	Der Risikobetrag wird hinsichtlich der Kostenaufstellungen zum RP7 für das Jahr 2009 von der GD Unternehmen als nicht wesentlich beurteilt, weshalb kein Vorbehalt geltend gemacht wird. Der Hof weist jedoch auf die Möglichkeit einer wesentlichen Fehlerquote in Kostenaufstellungen zum RP7 ab 2010 hin.	
Binnenmarkt	ohne Vorbehalte	n. z.	—	
Handel	ohne Vorbehalte	n. z.	—	

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

B: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

C: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER BEMERKUNGEN HINSICHTLICH DES THEMENKREISES WIRTSCHAFT UND FINANZEN

Bemerkungen des Hofes	Getroffene Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort der Kommission
1. Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge			
Im Jahr 2007 deckte der Hof Ordnungsmäßigkeitsfehler bei drei aus dem Fünften oder Sechsten Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung finanzierten Zahlungen auf, die in erster Linie auf Folgendes zurückzuführen waren: unzulängliche oder fehlende Belege zum Nachweis der gemeldeten Kosten, Heranziehung der Kostenansätze, wobei diese Vorgehensweise der vertraglichen Verpflichtung zur Heranziehung der Ist-Kosten entgegensteht, und Einbeziehung unterschiedlicher nicht erstattungsfähiger Kosten. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffern 10.16 und 10.17)	Die Kommission hat bei den in der Stichprobe aufgedeckten Fehlern Finanzkorrekturen vorgenommen, indem sie eine Wiedereinziehungsanordnung ausgestellt oder bei den Zahlungen an die Zuwendungsempfänger später Anpassungen vorgenommen hat.	Die Kommission hat die vom Hof aufgedeckten Fehler weiterverfolgt und angemessene Korrekturmaßnahmen getroffen.	<i>Die Kommission wird weiterhin an der Berichtigung der festgestellten Fehler, über die Einvernehmen herrscht, arbeiten.</i>
2. Prüfungsbescheinigungen zu Projektkostenaufstellungen			
Gemäß den Finanzvorschriften der EU muss den Kostenaufstellungen, die eine bestimmte Schwelle überschreiten, eine Prüfungsbescheinigung beigelegt sein. Bei drei Projekten gab der bescheinigende Prüfer ein uneingeschränktes Prüfungsurteil ab, während der Hof schwerwiegende quantifizierbare Fehler aufdeckte. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffern 10.27–10.30)	Für das Siebte Rahmenprogramm versuchte die Kommission, die Zuverlässigkeit der Prüfungsbescheinigungen weiter zu verbessern mittels „vereinbarter Verfahren“, die im Einzelnen beschreiben, welche Prüfungen die für die „Bescheinigung der Rechnungsabschlüsse“ zuständigen bescheinigenden Prüfer durchzuführen haben; ferner versuchte die Kommission, die Ex-ante-Bescheinigung der Kostenberechnungsmethoden zu fördern.	Es ist unwahrscheinlich, dass sich diese Maßnahmen kurzfristig positiv auf die Anzahl der mit Fehlern behafteten Kostenaufstellungen auswirken werden, da die GD Unternehmen bis jetzt noch keine Zahlungen, denen eine entsprechende Bescheinigung beigelegt war, vorgenommen hat und die Kommission nur bei 11 Zuwendungsempfängern die Kostenberechnungsmethode akzeptiert hatte.	<i>Im RP7 ist eine Schwelle von 375 000 Euro (kumulativer Beitrag der EU je Teilnehmer und Projekt) festgelegt, ab der eine Prüfungsbescheinigung vorzulegen ist. Bei den meisten RP7-Projekten ist der erste Berichtszeitraum noch nicht abgeschlossen, was die beschränkte Anzahl von Bescheinigungen für Rechnungsabschlüsse Ende 2009 erklärt. Was das Ex-ante-Methodenzertifikat anbelangt, hatte die Kommission Ende Mai 2010 die Kostenrechnungsmethodiken von 25 Zuwendungsempfängern akzeptiert.</i>

KAPITEL 9

Verwaltungs- und sonstige Ausgaben

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	9.1-9.8
Besondere Merkmale des Themenkreises	9.3-9.5
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	9.6-9.8
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	9.9
Übereinstimmung der Systeme mit der Haushaltsordnung	9.10
Zuverlässigkeit der Managementерklärungen der Kommission	9.11
Bemerkungen zu den einzelnen Organen und Einrichtungen	9.12-9.27
Parlament	9.13-9.16
Rat	9.17
Kommission	9.18-9.20
Gerichtshof	9.21
Rechnungshof	9.22
Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss	9.23
Ausschuss der Regionen	9.24
Europäischer Bürgerbeauftragter	9.25
Europäischer Datenschutzbeauftragter	9.26-9.27
Schlussfolgerungen und Empfehlung	9.28-9.31
Agenturen und Exekutivagenturen der Europäischen Union	9.32-9.34
Europäische Schulen	9.35-9.37

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

9.1. Dieses Kapitel enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zu den Verwaltungsausgaben der Organe und Einrichtungen der Europäischen Union. Wichtige Informationen zu den abgedeckten Organen bzw. Einrichtungen und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 9.1** zu entnehmen.

Tabelle 9.1 — Verwaltungsausgaben der Organe und Einrichtungen — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haushaltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
Einzelpläne I, II und IV-IX. Im Falle des Einzelplans III Kapitel 1 aller Titel sowie Titel 14, 24-27 und 29	Verwaltungs- und sonstige Ausgaben	Europäisches Parlament	1 466	zentral direkt
		Rat	659	zentral direkt
		Kommission	6 358	zentral direkt
		Gerichtshof	307	zentral direkt
		Rechnungshof	123	zentral direkt
		Wirtschafts- und Sozialausschuss	117	zentral direkt
		Ausschuss der Regionen	86	zentral direkt
		Europäischer Bürgerbeauftragter	8	zentral direkt
		Europäischer Datenschutzbeauftragter	5	zentral direkt
Verwaltungsausgaben insgesamt			9 129	
Operative Ausgaben insgesamt				
Zahlungen des Jahres insgesamt			9 129	
Mittelbindungen des Jahres insgesamt			9 224	

Quelle: Jahresrechnung 2009.

9.2. Darüber hinaus gibt dieses Kapitel Aufschluss über die Ergebnisse der Prüfungen des Hofes bei den Agenturen der Europäischen Union und sonstigen dezentralen Einrichtungen sowie den Europäischen Schulen.

Besondere Merkmale des Themenkreises

9.3. Die Verwaltungsausgaben umfassen im Wesentlichen Ausgaben für Personal (Gehälter, Zulagen und Versorgungsbezüge) sowie für Gebäude, Ausstattung, Energie, Kommunikation und Informationstechnologie.

9.4. Dieses Kapitel erstreckt sich auch auf Ausgaben, die im Gesamthaushaltsplan als operative Ausgaben aufgeführt sind, obwohl sie in den meisten Fällen nicht die Umsetzung von Maßnahmen, sondern die Gewährleistung des Verwaltungsbetriebs der Kommission zum Zweck und Gegenstand haben. Diese Ausgaben gehen zulasten folgender Titel des Gesamthaushaltsplans: Titel 14 („Steuern und Zollunion“), Titel 24 („Betrugsbekämpfung“), Titel 25 („Koordinierung der Politiken und rechtliche Beratung der Kommission“), Titel 26 („Verwaltung der Kommission“), Titel 27 („Haushalt“) und Titel 29 („Statistik“). Einige dieser Titel umfassen auch operative Ausgaben. Titel 27 sieht für 2009 einen Betrag von 200 Millionen Euro als „Vorübergehenden Haushaltsausgleich und Pauschalgleich für die neuen Mitgliedstaaten“ vor.

BEMERKUNGEN DES HOFES

9.5. Zu den risikobehafteten Bereichen des Themenkreises Verwaltungs- und sonstige Ausgaben gehören im Wesentlichen Verstöße gegen Beschaffungsvorschriften, die Ausführung von Verträgen, Einstellungsverfahren und die Berechnung von Dienstbezügen und Zulagen.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

9.6. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik sind in **Teil 2 von Anhang 1.1** beschrieben. Im Bereich der Verwaltungsausgaben prüfte der Hof

- eine Stichprobe von 57 Vorgängen, die nach dem Zufallsprinzip aus sämtlichen in den Ziffern 9.3 und 9.4 genannten Ausgabenbereichen ausgewählt wurden;
- ob die von den einzelnen Organen und Einrichtungen angewandten Überwachungs- und Kontrollsysteme ⁽¹⁾ den Anforderungen der Haushaltsordnung entsprachen;
- die Managementerklärungen von vier Generaldirektionen und Ämtern der Kommission, die in erster Linie für Verwaltungsausgaben zuständig sind.

9.7. Der Hof prüfte zudem die folgenden ausgewählten Themenbereiche auf der Grundlage spezifischer Stichproben:

- a) Einstellung von Zeit- und Vertragsbediensteten bei allen Organen und Einrichtungen;
- b) Zahlung von Sozialleistungen an Bedienstete bei allen Organen und Einrichtungen in mit einem erhöhten Risiko behafteten Bereichen (Haushaltszulagen für Familien ohne unterhaltsberechtigten Kinder; Nichtabzug nationaler Zulagen von ähnlichen Zahlungen der Organe bzw. Einrichtungen, wenn davon auszugehen ist, dass der Ehepartner von Stellen außerhalb der Organe bzw. Einrichtungen Bezüge oder Sozialleistungen erhält; Abzug nationaler Zulagen von ähnlichen Zahlungen der Organe bzw. Einrichtungen ohne Aktualisierung seit mehr als einem Jahr);
- c) Beschaffungsverträge bei allen Organen und Einrichtungen mit Ausnahme des Europäischen Bürgerbeauftragten und des Europäischen Datenschutzbeauftragten;
- d) Beschaffungsverträge bei allen Organen und Einrichtungen mit Ausnahme des Europäischen Bürgerbeauftragten und des Europäischen Datenschutzbeauftragten, die dringlichkeitshalber im Anschluss an ein Verhandlungsverfahren vergeben wurden.

⁽¹⁾ Ex-ante- und Ex-post-Überprüfungen, interne Revision, Aufzeichnung von Ausnahmen und Normen für die interne Kontrolle. Außerdem führte der Hof eine gründliche Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme beim Gerichtshof, beim Europäischen Bürgerbeauftragten und beim Europäischen Datenschutzbeauftragten durch. Im Rahmen dieser Bewertung wurde eine zusätzliche Stichprobe von Zahlungsvorgängen in Verbindung mit Personal- und sonstigen Verwaltungsausgaben untersucht.

BEMERKUNGEN DES HOFES

9.8. Der Rechnungshof wird von einer unabhängigen externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft⁽²⁾ geprüft, die einen Vermerk des Abschlussprüfers zum Jahresabschluss des Haushaltsjahrs vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2009 und einen Assurance-Bericht über die ordnungsgemäße Verwendung der Ressourcen des Hofes sowie die während des Haushaltsjahrs vom 1. Januar 2009 bis 31. Dezember 2009 vorhandenen Kontrollverfahren erstellt hat (siehe Ziffer 9.22).

ORDNUNGSMÄSSIGKEIT DER VORGÄNGE

9.9. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang 9.1** zusammengefasst. Auf der Grundlage der Stichprobe von 57 Vorgängen wurden bei der Prüfung insgesamt keine wesentlichen Fehler bezüglich der Zahlungen festgestellt.

ÜBEREINSTIMMUNG DER SYSTEME MIT DER HAUSHALTSORDNUNG

9.10. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen sind in **Anhang 9.2** zusammengefasst. Der Hof stellte bei seiner Prüfung zur Ermittlung, ob die Systeme zur Gewährleistung der Ordnungsmäßigkeit von Vorgängen den Anforderungen der Haushaltsordnung entsprachen (siehe Ziffer 9.6), keine wesentlichen Schwachstellen fest.

ZUVERLÄSSIGKEIT DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION

9.11. Die Ergebnisse der Analyse der Managementерklärungen der Kommission sind in **Anhang 9.3** zusammengefasst.

BEMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN ORGANEN UND EINRICHTUNGEN

9.12. Die im Folgenden aufgeführten und nach Organ bzw. Einrichtung der Europäischen Union aufgegliederten spezifischen Bemerkungen beruhen auf der vom Hof vorgenommenen Prüfung a) der Überwachungs- und Kontrollsysteme, die von den einzelnen Organen und Einrichtungen angewandt werden, sowie b) der ausgewählten Themenbereiche (siehe Ziffern 9.6 und 9.7). Durch diese Bemerkungen werden die Beurteilungen in den Ziffern 9.9 und 9.10 nicht infrage gestellt, da sie nicht für die Verwaltungsausgaben insgesamt wesentlich, sondern im Umfeld des jeweiligen betroffenen Organs von Bedeutung sind.

9.9. ANTWORT DER KOMMISSION

Die Kommission begrüßt die positive Beurteilung des Rechnungshofs, der hinsichtlich der Verwaltungsausgaben keine wesentlichen Fehler festgestellt hat.

⁽²⁾ PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Parlament**Einstellung von Zeit- und Vertragsbediensteten**

9.13. Bei der Prüfung der Verfahren der Organe bzw. Einrichtungen zur Einstellung sonstiger Bediensteter (Zeit- und Vertragsbedienstete) wurde festgestellt, dass in fünf von 20 Fällen Dokumente zum Nachweis der Einhaltung der Vorschriften für die Erfüllung der Anforderungen in Bezug auf Wehrdienst oder sonstige Pflichtkriterien fehlten.

9.13. ANTWORT DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Was die Nachweise betrifft, die eingereicht werden müssen, um die Einhaltung der Wehrpflicht zu überprüfen, möchte das Parlament wie folgt Stellung nehmen:

Das Parlament räumt ein, dass aufgrund der schrittweisen Abschaffung der Wehrpflicht in einigen Mitgliedstaaten bei der Einstellung von Bediensteten auf Zeit und Vertragsbediensteten bis zum Beginn des zweiten Halbjahres 2008 nicht systematisch überprüft wurde, ob die betreffenden Pflichten erfüllt wurden.

Seit dem genannten Zeitpunkt werden die Bewerber jedoch von der GD Personal aufgefordert, einen Nachweis über die Erfüllung der Wehrpflicht vorzulegen. Das Referat „Einstellung und Versetzung von Personal“ verfügt über eine Datenbank mit Angaben zur Situation der Wehrpflicht in den einzelnen Staaten. Beim Erstellen der Verträge der Bediensteten überprüft das Referat systematisch, ob die betreffenden Pflichten erfüllt worden sind.

Die vom Rechnungshof festgestellten Verstöße betreffen Bedienstete auf Zeit bzw. Vertragsbedienstete, die vor der Einführung der systematischen Kontrollen zum ersten Mal vom Europäischen Parlament eingestellt wurden.

Zahlung von Sozialleistungen an Bedienstete

9.14. Die Prüfung ergab, dass in 16 von 30 Fällen Angaben nicht auf dem neuesten Stand waren, die den Dienststellen des Parlaments zur Absicherung dienten, dass im Beamtenstatut verankerte Zulagen in Übereinstimmung mit einschlägigen Rechtsvorschriften der Union und nationalen Gesetzen an die Bediensteten gezahlt werden. Dadurch entsteht im Falle einer Änderung der persönlichen Situation eines einzelnen Bediensteten das Risiko, dass Zahlungen nicht in korrekter Höhe oder rechtsgrundlos geleistet werden. Die Bediensteten sollten dazu aufgefordert werden, in angemessenen zeitlichen Abständen Dokumente zur Bestätigung ihrer persönlichen Situation vorzulegen. Außerdem sollte das Parlament ein System zur zeitnahen Überwachung und Überprüfung dieser Dokumente einrichten.

9.14. ANTWORT DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Gemäß Artikel 67 Absatz 2 und Artikel 68 des Statuts sind die Empfänger von Zulagen verpflichtet, jede Änderung ihrer persönlichen Situation mitzuteilen. Dieses System, das sich auf „spontane Erklärungen“ stützt, kann zu Verzögerungen bei der Aktualisierung der individuellen Rechte führen.

Um diesem Risiko vorzubeugen, hat das Parlament schon immer in regelmäßigen Abständen die jeweilige Situation seiner Bediensteten überprüft. Seit 2010 wird diese Überprüfung elektronisch durchgeführt („elektronische Akte“). Diese „proaktive“ Vorgehensweise soll es ermöglichen, wenigstens einmal im Jahr die persönlichen und administrativen Daten der Bediensteten zu überprüfen. Jeder Bedienstete ist gehalten, an einem bestimmten Tag seine persönlichen Angaben zu überprüfen, eventuelle Änderungen der zuständigen Dienststelle mitzuteilen und die erforderlichen Nachweise zu übermitteln.

Beträge, die zu Unrecht an Beamte ausgezahlt wurden, die die Änderungen ihrer persönlichen Situation nicht mitgeteilt haben, werden wieder eingezogen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Organisation und Funktionsweise der Fraktionen

9.15. Gemäß Artikel 12.9 der am 27. April 2005 angenommenen internen Vorschriften des Parlaments für die Ausführung des Haushaltsplans umfasst der Zuständigkeitsbereich des Internen Prüfers nicht die von den Fraktionen verwalteten Mittel aus dem Haushalt des Parlaments. Den spezifischen Vorschriften zur Verwendung dieser Mittel ⁽³⁾ zufolge erstellt jede Fraktion ihre eigene interne Finanzregelung und richtet ein internes Kontrollsystem ein. Die interne Revision wird nicht erwähnt. Nur in der Finanzregelung einer der sieben Fraktionen ist die Ernennung eines Internen Prüfers vorgesehen. Die operative Unabhängigkeit der Fraktionen rechtfertigt nicht die Außerkraftsetzung rechtlicher Bestimmungen über interne Revision bei der Mittelverwendung durch Fraktionen.

9.16. Diese spezifischen Vorschriften für die Mittelverwendung enthalten Bestimmungen zur Übertragung von Mitteln des Parlaments, die von Fraktionen verwaltet werden. Danach dürfen die Fraktionen nicht verwendete Mittel eines bestimmten Jahres auf die darauffolgenden Haushaltsjahre übertragen, ohne diese Entscheidung begründen zu müssen ⁽⁴⁾. Die Haushaltsordnung bietet keine rechtliche Grundlage für diese spezifischen Bestimmungen, die eine Ausnahme vom Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit darstellen.

Rat**Auftragsvergabe**

9.17. Bei zwei der sechs geprüften Vergabeverfahren wurden die in der Haushaltsordnung verankerten Vorschriften über die Veröffentlichung der Ergebnisse der Verfahren in der Mitteilung über die Vergabe nicht eingehalten.

9.15. ANTWORT DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Das Parlament nimmt die Feststellungen des Rechnungshofs zur Kenntnis und beabsichtigt, darüber zu diskutieren, ob es möglich wäre,

- *in der Regelung für die Verwendung der Mittel des Haushaltspostens 4 0 0 0 vorzuschreiben, dass die von den Fraktionen verabschiedeten Finanzregeln eine Bestimmung enthalten müssen, die den Tätigkeitsbereich und die Aufgaben eines internen Prüfers, wie er in Artikel 85 der Haushaltsordnung vorgesehen ist, abdeckt;*
- *den Fraktionen die Möglichkeit einzuräumen, entweder einen internen Prüfer einzusetzen (falls es ihre Größe erlaubt) oder einen externen Prüfer mit dieser Aufgabe zu betrauen, der natürlich nicht mit dem externen Rechnungsprüfer identisch sein darf, der für die Prüfung der Jahresrechnungen der betreffenden Fraktion zuständig ist.*

9.16. ANTWORT DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

Es muss unterschieden werden zwischen den Haushaltsvorgängen des bevollmächtigten Anweisungsbefugten — dieser nimmt unter völliger Einhaltung der Haushaltsordnung, insbesondere des Grundsatzes der Jährlichkeit, Mittelbindungen und Zahlungen aus dem Haushaltsposten 4 0 0 0 vor — und der Mittelverwaltung durch die einzelnen Fraktionen, die der vom Präsidium am 30. Juni 2003 verabschiedeten speziellen Regelung unterliegt. Diese Regelung wurde erstellt, um den spezifischen Erfordernissen der Tätigkeiten der Fraktionen Rechnung zu tragen. Das Verfahren der Mittelübertragung, auf das der Rechnungshof hinweist, ist in der Regelung ausdrücklich vorgesehen.

9.17. ANTWORT DES RATES

Gemäß Artikel 149 Absatz 1 der Durchführungsbestimmungen unterrichtet das Generalsekretariat des Rates alle an einem Ausschreibungsverfahren teilnehmenden Bewerber systematisch und unverzüglich über die Ergebnisse des Verfahrens, sobald der Auftraggeber über die Zuschlagserteilung entschieden hat.

Außerdem wird die in Artikel 118 Absatz 4 der Durchführungsbestimmungen genannte Bekanntmachung über die Zuschlagserteilung von der zentralen Beschaffungsabteilung dem Amt für Veröffentlichungen zur Veröffentlichung übermittelt, sobald der Vertrag vom Anweisungsbefugten unterzeichnet wurde. In den beiden vom Rechnungshof genannten Fällen hat der zuletzt Genannte jedoch die zentrale Beschaffungsabteilung leider zu spät informiert und wurde die in Artikel 118 Absatz 4 der Durchführungsbestimmungen genannte Frist nicht eingehalten.

⁽³⁾ Vom Präsidium des Europäischen Parlaments am 30. Juni 2003 angenommene Vorschriften, geändert durch die Beschlüsse vom 22. März 2006 und 11. Juli 2007.

⁽⁴⁾ Am Ende des Haushaltsjahrs 2008 beliefen sich die von den Fraktionen übertragenen Mittel auf 22 Millionen Euro; dies entspricht 42,5 % der jährlichen Mittelausstattung für 2008.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Kommission**Zahlung von Sozialleistungen und Zulagen an Bedienstete**

9.18. Die Prüfung von 10 Vorgängen ergab, dass das Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO) in vier Fällen von nationalen Behörden gewährte Familienzulagen nicht von den im Beamtenstatut festgelegten Sozialleistungen abgezogen hatte. In vier weiteren Fällen entsprachen die abgezogenen Beträge nicht dem zuletzt maßgeblichen Betrag der von den nationalen Behörden gezahlten Leistungen. Die zur Verwaltung dieser Zahlungen verwendeten IT-Systeme sollten dahin gehend weiterentwickelt werden, dass eine automatische Aktualisierung der Beträge der von den nationalen Behörden gezahlten Zulagen erfolgt.

9.19. Die Prüfung ergab, dass in fünf von 15 Fällen Angaben nicht auf dem neuesten Stand waren, die den Dienststellen der Generaldirektion Außenbeziehungen (GD RELEX) zur Absicherung dienen, dass im Beamtenstatut verankerte Zulagen für in Delegationen tätige Bedienstete in Übereinstimmung mit einschlägigen Rechtsvorschriften der Union gezahlt werden. Dadurch entsteht das Risiko, dass Zahlungen nicht in korrekter Höhe oder rechtsgrundlos geleistet werden. Die Bediensteten sollten dazu aufgefordert werden, in angemessenen zeitlichen Abständen Dokumente zum Nachweis ihrer persönlichen Situation bei den Dienststellen der Kommission vorzulegen. Außerdem sollte die GD RELEX ein System zur zeitnahen Überwachung und Überprüfung dieser Dokumente einrichten.

9.20. In Artikel 81a des Beamtenstatuts sind Höchstbeträge für die Hinterbliebenenversorgung festgelegt, welche bei der erstmaligen Feststellung der Ansprüche auf eine Hinterbliebenenversorgung Anwendung finden. Die Prüfung ergab, dass diese Höchstbeträge nicht in regelmäßigen Abständen im Hinblick auf die Entwicklung der persönlichen und finanziellen Situation des Empfängers überprüft wurden; dies führte zu überhöhten Zahlungen.

Es sei darauf hingewiesen, dass in den beiden vom Europäischen Rechnungshof genannten Fällen (an denen sich nur sehr wenige Bewerber beteiligt haben) die zuletzt Genannten keinen Grund zur Klage haben, da ihnen die Entscheidung über die Zuschlagserteilung unverzüglich persönlich mitgeteilt wurde.

9.18. ANTWORT DER KOMMISSION

Das Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO) ist bereits tätig geworden, um Rückstände bei der Kontrolle der von nationalen Behörden gezahlten Sozialleistungen aufzuholen; es wird die aufgedeckten Fälle weiter verfolgen. Von Mitte Oktober 2009 bis Ende April 2010 wurden 348 von 598 Akten eingesehen, und davon sind 243 Akten bereits abgeschlossen. Die Kontrollen werden fortgesetzt.

Im Rahmen des neuen Systems soll es möglich sein, nationale Zulagen automatisch anzupassen. Vor Anfang 2011 wird sich dieses Modul nicht in die Praxis umsetzen lassen, doch ab dann werden Leistungen gemäß Artikel 85 des Beamtenstatuts rückwirkend angepasst und zurückgefordert.

9.19. ANTWORT DER KOMMISSION

Die Kommission (GD RELEX) nimmt diese Bemerkung zur Kenntnis. Sie wird sich des Problems annehmen, die Bediensteten zeitnahe und angemessen informieren und regelmäßige Kontrollen durchführen. Wenn neue Bedienstete ihre Tätigkeit antreten, wird ihre persönliche Situation überprüft. Bereits seit längerem tätige Bedienstete können auch im Rahmen der Kontrollen regelmäßig überprüft werden, die von den für die Verwaltung der Rechte und Pflichten in Delegationen tätigen Bediensteten zuständigen Referaten durchgeführt werden.

Insbesondere im Zusammenhang mit der bevorstehenden Einrichtung des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) wird die Verbreitung von Informationen und gegebenenfalls die Annahme von Standarddokumenten für die neue Dienststelle erforderlich sein. Im Zuge der Anpassung des europäischen Beamtenstatuts bietet sich die Gelegenheit, die Bediensteten u. a. darauf hinzuweisen, dass sie im Falle einer Änderung ihrer persönlichen Umstände die Dienststellen des EAD informieren und Unterlagen zum Nachweis ihrer persönlichen Situation vorlegen müssen.

Die fünf festgestellten Fälle wird die Kommission ordnungsgemäß überprüfen; sollte sich herausstellen, dass sie finanzielle Auswirkungen haben, werden die notwendigen Abhilfemaßnahmen eingeleitet.

9.20. ANTWORT DER KOMMISSION

Mit der Aktualisierung aller Akten, auf die diese Bestimmung des Beamtenstatuts Anwendung findet, wurde im Februar 2010 begonnen. Sobald der Rückstand abgearbeitet ist, wird das PMO alle Fälle überprüfen, in denen sich die Situation der Begünstigten geändert hat oder die in Artikel 81a genannten Kriterien Anwendung finden. Das PMO wird auch prüfen, ob mit dem neuen IT-System, das derzeit zur Feststellung der Ruhegehälter entwickelt wird, auch eine automatische Aktualisierung der Akten vorgenommen werden könnte.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Gerichtshof ⁽⁵⁾**Auftragsvergabe**

9.21. Bei der Beschaffung von Dienstleistungen im Veröffentlichungsbereich reagierte der Gerichtshof im Hinblick auf den Ablauf eines Rahmenvertrags nicht rechtzeitig und gab Dienstleistungen im Wert von 102 000 Euro in Auftrag, ohne wettbewerbsorientierte Beschaffungsverfahren durchzuführen. Dieser Sachverhalt verdeutlicht erneut die Notwendigkeit einer besseren Vorbereitung und Koordinierung von Beschaffungsverfahren ⁽⁶⁾.

9.21. ANTWORT DES GERICHTSHOFES

Wie der Rechnungshof bemerkt ⁽¹⁾, wurde der Gerichtshof im Jahr 2009 einer umfangreichen Prüfung unterzogen. Die Prüfungen im Rahmen der Stichprobe betrafen 54 Vorgänge ⁽²⁾, die, um die Wirksamkeit der vom Organ eingeführten Kontroll- und Überwachungssysteme zu testen, eine große Bandbreite an Tätigkeiten und Dienststellen des Gerichtshofs abdeckten und einen großen Teil seines jährlichen Haushaltsplans repräsentierten.

Im vorliegenden Jahresbericht nimmt der Rechnungshof keine Gesamtbeurteilung der Ergebnisse dieser vertieften Prüfungen vor.

Die dem Gerichtshof im März 2010 vom Rechnungshof im Rahmen des Vorverfahrens zur Ausarbeitung des Jahresberichts mitgeteilten detaillierten Ergebnisse sind jedoch weitgehend positiv und zeigen, dass die bereits eingerichteten Kontroll- und Überwachungssysteme effizient funktioniert und mögliche Abweichungen und Fehler aufgedeckt haben.

So stellt der Rechnungshof zu den Ausgaben im Zusammenhang mit Humanressourcen (die mehr als 70 % des Haushaltsplans des Organs ausmachen) ausdrücklich fest, dass „die Kontroll- und Überwachungssysteme betreffend die Verwaltung und Auszahlung der Dienstbezüge und sonstigen Gelder ... im Allgemeinen in der Lage [sind], mögliche Fehler oder Unregelmäßigkeiten aufzudecken“.

Was die sonstigen Verwaltungsausgaben betrifft, hat der Rechnungshof zu 9 von 10 geprüften Vorgängen bzw., unter Berücksichtigung des relativen Werts der jeweils in die Stichprobe einbezogenen Vorgänge, zu mehr als 99 % der geprüften Ausgaben keine Bemerkungen gemacht.

Was schließlich die Vergabe von Aufträgen anbelangt, wird in den detaillierten Prüfungsergebnissen des Rechnungshofs ausdrücklich die Reihe der Maßnahmen erwähnt, die der Gerichtshof bereits in die Wege geleitet hat, um der Empfehlung nachzukommen, die der Rechnungshof im November 2009 ausgesprochen hat, um die Ausschreibungsverfahren des Organs zu verbessern und die anweisungsbefugten Dienststellen auf diesem Gebiet zu unterstützen. Von noch größerer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, dass in diesen Ergebnissen darauf hingewiesen wird, es habe anlässlich der Untersuchung der Ausschreibungsunterlagen im Licht der Haushaltsordnung bei einer Stichprobe von drei im Jahr 2009 unterzeichneten Verträgen über einen Wert von 20,5 Millionen Euro „keinen Anlass zu Bemerkungen gegeben“.

⁽⁵⁾ Siehe Fußnote 1.

⁽⁶⁾ Siehe auch Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 11.14 (ABl. C 269 vom 10.11.2009).

⁽¹⁾ Vgl. die Fußnote zu Ziffer 9.6.

⁽²⁾ Die Prüfungen erfassten 41 Vorgänge im Rahmen der Bewirtschaftung der mit Humanressourcen im Zusammenhang stehenden Ausgaben und 13 Vorgänge, die die Bewirtschaftung anderer Verwaltungsausgaben betrafen (3 öffentliche Ausschreibungen und 10 andere Vorgänge).

BEMERKUNGEN DES HOFES

In diesen detaillierten Ergebnissen hat der Rechnungshof jedoch eine Bemerkung zu einem Vorgang über 10 944 Euro⁽³⁾ gemacht, der einen Auftrag zur Veröffentlichung von Anzeigen in der Presse der Mitgliedstaaten über einen relativ geringen Betrag (102 000 Euro) betraf, der seinerseits ein Zusatzauftrag zu einem Hauptauftrag über einen sehr hohen Betrag (28 Millionen Euro) über freiberufliche juristische Übersetzung war. Nur diese Bemerkung wird im vorliegenden Bericht wiedergegeben. Der Gerichtshof möchte daher zum besseren Verständnis des Kontextes, in dem die Erteilung dieses Zusatzauftrags angeordnet wurde, die folgenden Bemerkungen machen.

Anlässlich der Einleitung des Ausschreibungsverfahrens zur Erneuerung der Verträge über freiberufliche Übersetzung in alle Amtssprachen der Union hielt es der Gerichtshof für erforderlich, in der Presse der einzelnen Mitgliedstaaten Anzeigen zu schalten, mit denen die Öffentlichkeit von diesen Ausschreibungsverfahren informiert werden sollte. Den Auftrag dazu erteilte er einer Gesellschaft, die er in der Vergangenheit als Zeitungsagentin eingesetzt hatte. Der Überprüfungsdienst des Gerichtshofs musste jedoch feststellen, dass der frühere Rahmenvertrag mit dieser Zeitungsagentin bereits ausgelaufen war (was den mit der Verwaltung der Verträge mit freiberuflichen Übersetzern betrauten Dienststellen nicht bekannt war).

Zu diesem Zeitpunkt entschied der Anweisungsbefugte, der sich mit den verordnungsrechtlich vorgesehenen Veröffentlichungen der Ausschreibungen im Amtsblatt hätte begnügen können, dass im Hinblick auf das angesprochene Publikum, nämlich freiberufliche Übersetzer, deren Mobilisierung durch eine auf das Amtsblatt beschränkte Veröffentlichung äußerst gering auszufallen drohte, zur Gewährleistung eines breiteren Wettbewerbs (wie von Artikel 89 Absatz 2 der Haushaltsordnung gefordert) die Veröffentlichung von Anzeigen in der Presse entscheidend sei.

Tatsächlich haben die Anzeigen in der Presse ihr Ziel voll erreicht, und der durchschnittliche Preis pro übersetzter Seite liegt dank starkem Wettbewerb um 7,5 % unter dem Durchschnittspreis der vorhergehenden Verträge, was für den Haushaltsplan des Gerichtshofs eine sehr erhebliche Einsparung bedeutet (rund 2,4 Millionen Euro über einen Zeitraum von 4 Jahren).

Aus alledem folgt, dass zum einen die internen Kontrollsysteme des Gerichtshofs sich als wirksam erwiesen und das Auslaufen des Rahmenvertrags aufgedeckt haben und dass zum anderen diese Abweichung von den vorgesehenen Verfahren, die im vorliegenden Fall im wohlverstandenen Interesse des Haushaltsplans des Organs und im Einklang mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung hingenommen wurde, festgestellt und dokumentiert wurde, wie es nach den internen Kontrollnormen des Organs vorgesehen ist⁽⁴⁾.

⁽³⁾ Dieser Vorgang ist Teil einer Stichprobe von 10 Vorgängen über insgesamt 30,86 Millionen Euro zur Prüfung der Bewirtschaftung der Verwaltungsausgaben (ausgenommen Humanressourcen und Ausschreibungsverfahren, die gesondert geprüft wurden).

⁽⁴⁾ Die Kontrollnorm Nr. 13 des Gerichtshofs, wonach „[d]ie Dienststellen ... geeignete Vorkehrungen [treffen], um sicherzustellen, dass alle Fälle, in denen aufgrund außergewöhnlicher Umstände von Kontrollen abgesehen oder von den vorgesehenen Politiken und Verfahren abgewichen wird, schriftlich festgehalten, begründet und vor der Ergreifung von Maßnahmen auf geeigneter Ebene genehmigt werden“, wurde unter den erwähnten außergewöhnlichen Umständen beachtet.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Dem ist hinzuzufügen, dass die zur Verbesserung der Ausschreibungsverfahren des Organs bereits ergriffenen Maßnahmen, insbesondere die Verstärkung der Verwaltung vertragsrelevanter Daten im Rahmen des EDV-gestützten Finanzmanagementsystems des Organs, es in Zukunft erlauben werden, Situationen wie die der Bemerkung des Rechnungshofs zugrunde liegende zu verhindern.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass das Europäische Parlament in einigen jüngeren Beschlüssen ⁽⁵⁾ die Schwerfälligkeit der Beschaffungsvorschriften der Haushaltsordnung und die mit ihnen verbundenen Verwaltungskosten für bestimmte Organe — wie den Gerichtshof — hervorgehoben und die Kommission aufgefordert hat, dies bei der nächsten Überarbeitung dieser Regeln zu berücksichtigen. Der Gerichtshof kann nur wünschen, dass diese Empfehlungen zur Vereinfachung der Haushaltsordnung im Rahmen der gegenwärtig laufenden Überarbeitung umgesetzt werden können.

Rechnungshof

9.22. Die externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erklärt in ihrem Vermerk des Abschlussprüfers ⁽⁷⁾, dass nach Auffassung der Prüfer „der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage des Europäischen Rechnungshofs zum 31. Dezember 2009 sowie der Ertragslage und der Cashflows für das zu diesem Stichtag endende Jahr im Einklang mit der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2342/2002 der Kommission vom 23. Dezember 2002 mit Durchführungsbestimmungen zur o. g. Ratsverordnung sowie den Rechnungsführungsvorschriften des Europäischen Rechnungshofs (vermittelt)“. Der Vermerk des Abschlussprüfers wird im Amtsblatt veröffentlicht.

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

9.23. Bei der Prüfung wurden keine berichtenswerten Schwachstellen in Bezug auf die geprüften Themenbereiche festgestellt.

Ausschuss der Regionen

9.24. Bei der Prüfung wurden keine berichtenswerten Schwachstellen in Bezug auf die geprüften Themenbereiche festgestellt.

⁽⁷⁾ Siehe den in Ziffer 9.8 erwähnten Vermerk des Abschlussprüfers zum Jahresabschluss.

⁽⁵⁾ Vgl. Nr. 17 des Beschlusses des Europäischen Parlaments vom 23. April 2009 betreffend die Entlastung des Gerichtshofs für das Haushaltsjahr 2007 (2008/2278(DEC)) und Nr. 45 der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Mai 2010 zu dem Voranschlag der Einnahmen und Ausgaben des Europäischen Parlaments für das Haushaltsjahr 2011 (2010/2005(BUD)).

BEMERKUNGEN DES HOFES

Europäischer Bürgerbeauftragter ⁽⁸⁾**Einstellung von Zeit- und Vertragsbediensteten**

9.25. Gemäß Artikel 12 Ziffer 5 der Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Gemeinschaften verfügen die Organe erforderlichenfalls über allgemeine Durchführungsbestimmungen zu den Einstellungsverfahren für Zeitbedienstete. Derartige Bestimmungen wurden vom Europäischen Bürgerbeauftragten bislang nicht erlassen, obwohl 47 der 63 im Haushaltsplan 2009 bewilligten Dienstposten Posten für Zeitbedienstete sind.

Europäischer Datenschutzbeauftragter ⁽⁹⁾**Zahlung von Sozialleistungen an Bedienstete**

9.26. Die Prüfung ergab, dass in vier von 10 Fällen Angaben nicht auf dem neuesten Stand waren, die den Dienststellen des Europäischen Datenschutzbeauftragten zur Absicherung dienen, dass im Beamtenstatut verankerte Zulagen für Bedienstete in Übereinstimmung mit einschlägigen Rechtsvorschriften der Union und nationalen Gesetzen gezahlt werden. Dadurch entsteht das Risiko, dass Zahlungen nicht in korrekter Höhe oder rechtsgrundlos geleistet werden. Die Bediensteten sollten dazu aufgefordert werden, in angemessenen zeitlichen Abständen Dokumente zum Nachweis ihrer persönlichen Situation vorzulegen. Der Europäische Datenschutzbeauftragte sollte im Hinblick auf diese Problematik sein System zur zeitnahen Überwachung und Überprüfung dieser Unterlagen verbessern.

Normen für die interne Kontrolle

9.27. Der Europäische Datenschutzbeauftragte hatte entgegen den Bestimmungen der Haushaltsordnung kein System für etwaige Ex post Überprüfungen eingerichtet. Außerdem enthielten die vom Europäischen Datenschutzbeauftragten erlassenen Normen für die interne Kontrolle keine Vorschrift, Ausnahmen von den Standardfinanzverfahren ordnungsgemäß in einem zentralen Register zu verzeichnen.

9.25. ANTWORT DES EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN

Der Europäische Bürgerbeauftragte hat die Bemerkung des Hofes zur Kenntnis genommen und seine Dienststellen angewiesen, Verfahrensvorschriften für die Einstellung von Bediensteten auf Zeit zu erarbeiten, die noch vor Ende des dritten Quartals 2010 angenommen werden sollen.

9.26. ANTWORT DES EUROPÄISCHEN DATENSCHUTZBEAUFTRAGTEN

Aufgrund der geringen Größe seiner Behörde wird der EDSB bei der Bearbeitung der Akten zu den Sozialzulagen derzeit vom Zahlstellenbüro unterstützt. Einmal jährlich aktualisiert das Zahlstellenbüro die Informationen zu den Familien- und Kinderzulagen auf der Grundlage spezieller Formulare, die an die betroffenen Mitarbeiter des EDSB geschickt werden. Diese Formulare sind vom Zahlstellenbüro eigens für diesen Zweck erstellt worden. Auf der Grundlage der mithilfe dieser Formulare eingeholten Informationen werden die Sozialzulagen regelmäßig aktualisiert.

Ausgehend von der Empfehlung des Hofes wird der EDSB die Überwachung der Informationen zu den vom Hof angesprochenen Sozialzulagen verbessern.

9.27. ANTWORT DES EUROPÄISCHEN DATENSCHUTZBEAUFTRAGTEN

Sämtliche vom EDSB vorgenommenen Transaktionen, einschließlich der Erstattung der von anderen Einrichtungen im Namen des EDSB abgewickelten Direktzahlungen, sind bereits Gegenstand einer umfassenden Ex-ante-Kontrolle.

In Anbetracht der Empfehlung des Hofes wird der EDSB die Einführung eines Ex-post-Überprüfungsverfahrens ab dem Jahr 2011 prüfen. Aufgrund der geringen Größe der Behörde sowie der Besonderheiten der gemeinsamen Aktenbearbeitung, die sich aus den verschiedenen Kooperations- und Dienstleistungsvereinbarungen ergeben, wird gegebenenfalls weitere interinstitutionelle Unterstützung notwendig sein, um die Erfüllung dieser Aufgabe durch den EDSB zu gewährleisten.

⁽⁸⁾ Siehe Fußnote 1.

⁽⁹⁾ Siehe Fußnote 1.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Der EDSB hat beschlossen, die zweite Bemerkung des Hofes über die Normen für die interne Kontrolle umzusetzen, indem er ein zentrales Verzeichnis der registrierten Ausnahmen anlegt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNG

9.28. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Zahlungen für das am 31. Dezember 2009 abgeschlossene Haushaltsjahr im Bereich der Verwaltungsausgaben der Organe und Einrichtungen insgesamt nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind (siehe Ziffer 9.9).

9.29. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme für die Verwaltungsausgaben der Organe und Einrichtungen den Anforderungen der Haushaltsordnung entsprechen (siehe Ziffern 9.13-9.27).

9.30. **Anhang 9.4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

9.31. Hinsichtlich der Zahlung von Sozialleistungen empfahl der Hof den betreffenden Organen und Einrichtungen (siehe Ziffern 9.14, 9.19 und 9.26), ihre Bediensteten aufzufordern, in angemessenen zeitlichen Abständen Dokumente zum Nachweis ihrer persönlichen Situation vorzulegen, und ein System für die zeitnahe Überwachung dieser Dokumente einzurichten.

AGENTUREN UND EXEKUTIVAGENTUREN DER EUROPÄISCHEN UNION

9.32. Die Prüfungen der Agenturen und Exekutivagenturen der Europäischen Union sind Gegenstand besonderer Jahresberichte, die gesondert im Amtsblatt veröffentlicht werden ⁽¹⁰⁾. Der Hof prüfte die Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2009 von 30 Agenturen mit einer Gesamtmittelausstattung von 1 500,6 Millionen Euro im Jahr 2009. Die wichtigsten Angaben zu den Agenturen sind **Tabelle 9.2** zu entnehmen.

9.33. Der Hof erstellte zu jeder Agentur einen Bericht über den Jahresabschluss für das am 31. Dezember 2009 endende Haushaltsjahr, der das Prüfungsurteil des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge enthält. Diese Berichte werden vor Jahresende gesondert im *Amtsblatt der Europäischen Union* veröffentlicht.

9.34. Bezüglich der Euratom-Versorgungsagentur weist der Hof darauf hin, dass die Agentur für 2009 entgegen den Bestimmungen ihrer Satzung nicht über einen eigenen Haushalt verfügte und die Kommission daher für sämtliche Ausgaben der Agentur mit Ausnahme der Bankgebühren aufkam. Dieser Sachverhalt wurde bereits in Bezug auf das Jahr 2008 beanstandet. Die Kommission sollte in Abstimmung mit allen beteiligten Parteien prüfen, welche Maßnahmen zur Bereinigung dieser Situation infrage kommen.

9.34. ANTWORT DER KOMMISSION

Bei der Vorbereitung des Haushaltsplans für 2008 hat die Kommission einen Haushaltsplan für die Euratom-Versorgungsagentur (ESA) vorgeschlagen, der jedoch von der Haushaltsbehörde abgelehnt wurde. Deshalb hat die Kommission alle Ausgaben der ESA 2008 übernommen. In der Folge hat sie die Ausgaben der ESA auch in die Haushaltspläne für 2009 und 2010 eingestellt und vorgeschlagen, 2011 ebenso zu verfahren.

⁽¹⁰⁾ Die Jahresberichte des Hofes über die Jahresabschlüsse der Agenturen sind auf seiner Website (<http://www.eca.europa.eu>) verfügbar und werden im Amtsblatt veröffentlicht.

Tabelle 9.2 — Agenturen und Exekutivagenturen der Europäischen Union — Wichtigste Daten

Agenturen und Exekutivagenturen der Europäischen Union	Sitz	Erstes Jahr der finanziellen Autonomie	Haushaltsplan ⁽¹⁾ (Millionen Euro)		Bewilligte Planstellen	
			2009	2008	2009	2008
Agenturen						
Euratom-Versorgungsagentur ⁽²⁾	Luxemburg	1960	—	—	—	—
Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung	Thessaloniki	1977	18,6	18,3	101	99
Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen	Dublin	1977	20,2	21,0	101	101
Europäische Umweltagentur	Kopenhagen	1994	39,8	37,1	133	123
Europäische Stiftung für Berufsbildung	Turin	1994	21,8	22,4	96	96
Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht	Lissabon	1995	14,7	15,1	82	82
Europäische Arzneimittel-Agentur	London	1994	194,4	182,9	530	481
Übersetzungszentrum für die Einrichtungen der Europäischen Union	Luxemburg	1995	62,6	59,9	233	233
Gemeinschaftliches Sortenamt	Angers	1995	13,2	12,5	46	43
Harmonisierungsamt für den Binnenmarkt	Alicante	1995	338,1	318,4	658	643
Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz	Bilbao	1996	15,0	14,9	44	44
Agentur der Europäischen Union für Grundrechte	Wien	1998	17,2	15,0	61	49
Europäische Agentur für Wiederaufbau ⁽³⁾	Thessaloniki	2000	—	235,0	—	93
Europäische Polizeiakademie	Bramshill	2006	8,8	8,7	26	22,5
Eurojust	Den Haag	2002	27,6	24,8	185	175
Europäische Agentur für Flugsicherheit	Köln	2003	122,0	102,0	506	452
Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs	Lissabon	2003	53,3	50,2	192	181
Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit	Parma	2003	71,0	66,4	355	335
Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit	Heraklion	2005	8,1	8,4	44	44
Europäische Eisenbahnagentur	Valenciennes	2006	21,0	18,0	124	116
Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten	Stockholm	2005	49,3	40,6	170	130
Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen	Warschau	2006	88,8	71,2	119	94
Europäische GNSS-Aufsichtsbehörde	Brüssel ⁽⁴⁾	2006	44,4	10,5	23	50
Europäische Fischereiaufsichtsagentur	Vigo	2007	10,1	9,5	45	47
Europäische Chemikalienagentur	Helsinki	2008	70,4	66,4	324	220
Exekutivagenturen						
Exekutivagentur für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation	Brüssel	2006	13,3	11,5	37	36
Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur	Brüssel	2006	47,7	38,2	99	92
Exekutivagentur für Gesundheit und Verbraucher	Luxemburg	2007	64	4,4	12	9
Exekutivagentur für das transeuropäische Verkehrsnetz	Brüssel	2008	8,9	5,2	32	32
Exekutivagentur für Forschung ⁽⁵⁾	Brüssel	2009	21,6	—	88	—
Exekutivagentur des Europäischen Forschungsrats	Brüssel	2009	14,5	—	100	—
Insgesamt			1 500,6	1 488,5	4 566	4 122,5

⁽¹⁾ Zahlungsmächtigungen.⁽²⁾ Siehe Ziffer 9.34.⁽³⁾ Die Agentur wurde im Jahr 2008 geschlossen.⁽⁴⁾ Vorläufiger Sitz.⁽⁵⁾ Die Agentur hat im Jahr 2009 ihre finanzielle Unabhängigkeit erlangt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

EUROPÄISCHE SCHULEN

9.35. Der besondere Jahresbericht des Hofes über die Europäischen Schulen (nicht im Amtsblatt veröffentlicht) ist an den Obersten Rat als Entlastungsbehörde gerichtet ⁽¹¹⁾. Die Mittelausstattung der Schulen für 2009 belief sich auf 267,2 Millionen Euro und wurde hauptsächlich über einen Zuschuss der Kommission (151,9 Millionen Euro) und durch Beiträge der Mitgliedstaaten (53,7 Millionen Euro) finanziert ⁽¹²⁾. Die wichtigsten Daten zu den Europäischen Schulen sind **Tabelle 9.3** zu entnehmen.

9.36. Der Hof stellte bei seinen Prüfungen (Schulen München und Luxemburg I sowie Büro des Generalsekretärs) keine wesentlichen Fehler fest, die die Zuverlässigkeit der gemäß der Haushaltsordnung vom 24. Oktober 2006 zur Haushaltsführung der Europäischen Schulen erstellten Jahresabschlüsse sowie die Ordnungsmäßigkeit der ihnen zugrunde liegenden Vorgänge infrage stellen könnten.

9.37. Bei seiner Prüfung ist der Hof nicht auf Sachverhalte gestoßen, aus denen er schließen müsste, dass der konsolidierte Jahresabschluss nicht in allen wesentlichen Punkten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes, transparentes Bild in Einklang mit den einschlägigen Rechnungsführungsgrundsätzen vermittelt. Die folgenden Ausnahmen von dieser Feststellung beziehen sich auf die nicht zufriedenstellende Anwendung des Grundsatzes der periodengerechten Rechnungsführung: a) Es wurden keine Rückstellungen für anhängige Rechtsverfahren gegen die Schulen vorgenommen. b) Für Gehaltsanpassungen im Jahr 2009 wurde keine Periodenabgrenzung vorgenommen. c) Rückstellungen für künftige Ausgaben, die nicht das laufende Jahr betreffen, wurden in die Vermögensübersicht aufgenommen, obwohl sie nur in den Erläuterungen hätten ausgewiesen werden müssen.

9.37. ANTWORT DER KOMMISSION

Die Anwendung des Grundsatzes der periodengerechten Rechnungsführung wird in einer zurzeit laufenden Überprüfung der Haushaltsordnung der Europäischen Schulen geprüft. Vorschläge, die sich im Anschluss daran ergeben, sollen dem Obersten Rat im Laufe dieses Jahres vorgelegt werden.

⁽¹¹⁾ Der Hof führt eine prüferische Durchsicht des konsolidierten Jahresabschlusses sowie zusätzlich dazu eine jährliche Prüfung des Büros und jedes Jahr eine turnusmäßige Prüfung von zwei der 14 Europäischen Schulen durch.

⁽¹²⁾ Quelle: Europäische Schulen, Kontenabschluss 2009.

Tabelle 9.3 — Europäische Schulen — Wichtigste Daten

Europäische Schule	Land	Haushaltsplan ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (Millionen Euro)		Zuschuss der Kommission ⁽²⁾ (Millionen Euro)		Schulbevölkerung ⁽³⁾	
		2009	2008	2009	2008	2009	2008
Büro des Generalsekretärs	Belgien	9,6	9,2	8,3	7,0	—	—
Luxemburg I	Luxemburg	39,8	37,4	26,0	22,8	3 468	3 437
Luxemburg II	Luxemburg	7,6	7,0	4,5	3,4	910	888
Brüssel I (Uccle)	Belgien	33,1	32,1	23,1	22,7	3 112	3 057
Brüssel II (Woluwe)	Belgien	32,4	31,5	22,2	21,5	3 030	2 904
Brüssel III (Ixelles)	Belgien	29,7	29,1	20,8	19,8	2 811	2 649
Brüssel IV	Belgien	5,4	5,5	2,7	3,4	594	438
Mol	Belgien	12,0	11,3	6,9	6,0	752	718
Varese	Italien	19,8	18,7	10,2	9,3	1 304	1 341
Karlsruhe	Deutschland	13,4	12,9	3,8	2,4	976	979
München	Deutschland	20,9	19,5	0,4	0,6	1 848	1 756
Frankfurt	Deutschland	11,5	10,6	6,5	3,9	1 085	1 053
Alicante	Spanien	12,5	11,9	6,8	5,2	1 020	1 029
Bergen	Niederlande	9,8	9,8	4,8	5,1	586	565
Culham	Vereinigtes Königreich	9,7	11,4	4,9	5,7	835	835
Insgesamt		267,2	258,0	151,9	138,9	22 331	21 649

⁽¹⁾ Sämtliche in die Haushaltspläne der einzelnen Schulen sowie des Büros des Generalsekretärs eingestellten Einnahmen und Ausgaben einschließlich aller an den ursprünglichen Haushaltsplänen vorgenommenen Änderungen.

⁽²⁾ Quelle: Europäische Schulen, Kontenabschluss 2009.

⁽³⁾ Quelle: Jahresbericht 2009 des Generalsekretärs an den Obersten Rat der Europäischen Schulen.

NB: Abweichungen bei den Gesamtsummen erklären sich durch Auf- oder Abrundung.

ANHANG 9.1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IM BEREICH DER VERWALTUNGS-AUSGABEN

	2009				2008	2007
	Ausgaben für das Personal der Organe und Einrichtungen	Ausgaben für Gebäude	Sonstige Ausgaben	Insgesamt		
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE						
Vorgänge insgesamt (davon):	38	7	12	57	57	56
Vorschüsse	0	1	1	2	0	0
Zwischen-/Abschlusszahlungen	38	6	11	55	57	56
ERGEBNISSE DER PRÜFUNG						
(in % und Anzahl der Vorgänge)						
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge	97 % {37}	100 % {7}	75 % {9}	93 % {53}	91 %	95 %
Fehlerbehaftete Vorgänge	3 % {1}	0 % {0}	25 % {3}	7 % {4}	9 %	5 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER						
Wahrscheinlichste Fehlerquote:						
< 2 %	X				X	X
2 % bis 5 %						
> 5 %						

ANHANG 9.2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN FÜR VERWALTUNGSAusGABEN

Gesamtbewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

	2009	2008	2007
Gesamtbewertung			

Legende:

	Anforderungsgerecht.
	Bedingt anforderungsgerecht.
	Nicht anforderungsgerecht.
n. z.	Nicht zutreffend: nicht anwendbar oder nicht bewertet.

ANHANG 9.3

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION ZU DEN
VERWALTUNGS AUSGABEN

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbeurteilung der Zuverlässigkeit
PMO	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend	—	A
OIB	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend	—	
OIL	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend	—	
DIGIT	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend	—	

(*) Bezug nehmend auf die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors hat dieser angemessene Sicherheit erlangt, dass die vorhandenen Kontrollverfahren die nötige Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge liefern.

A: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

B: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

C: Die Erklärung und der jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors bieten keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER BEMERKUNGEN ZU VERWALTUNGS-AUSGABEN

Bemerkung des Hofes	Eingeleitete Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort des Organs bzw. der Einrichtung
1. Multiplikationsfaktor für Gehälter			
Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007, Ziffern 11.7 11.11, zuletzt Anhang 11.2 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008: Das Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuss wenden die Bestimmungen des Beamtenstatuts bezüglich des Multiplikationsfaktors nicht in der gleichen Art und Weise an wie die anderen Organe und Einrichtungen. Dadurch wurde ihrem Personal ein finanzieller Vorteil gewährt, den die übrigen Organe und Einrichtungen nicht gewähren; außerdem entstanden höhere Ausgaben.	Das Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuss wenden weiterhin ihre bisherige Vorgehensweise an in Erwartung des abschließenden Urteils des Gerichtshofs zu den Klagen, die in diesem Zusammenhang von Mitarbeitern der Organe und Einrichtungen eingereicht wurden.	Der Rechnungshof wird die Weiterverfolgung des Urteils des Gerichtshofs überwachen.	Antworten des Europäischen Parlaments <i>Das Parlament unterstützt die Verfahrensweise des Rechnungshofs und wird die endgültigen Urteile des Gerichtshofs abwarten.</i>
2. Erstattung der Kosten für die Unterbringung bei Dienstreisen			
Jahresberichte zu den Haushaltsjahren 2004 und 2007, zuletzt Anhang 11.2 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008: Das geänderte und am 1. Mai 2004 in Kraft getretene Beamtenstatut besagt, dass Kosten für die Unterbringung bei Dienstreisen bis zu einem für jedes Land einzeln festgelegten Höchstbetrag gegen Vorlage der Belege erstattet werden (Beamtenstatut Anhang VII Artikel 13). Entgegen dieser Regelung sahen die internen Vorschriften des Parlaments für Bedienstete, die keine Belege über die Zahlung von Unterbringungskosten beibringen, die Zahlung eines Pauschalbetrags von 60 % des zulässigen Höchstbetrags vor.	Die internen Vorschriften über Dienstreisen und Reisen von Beamten und sonstigen Bediensteten des Europäischen Parlaments wurden durch einen Beschluss des Generalsekretärs am 10. Dezember 2009 angenommen. Neben den Regelungen für Dienstreisen umfassen diese internen Vorschriften spezifische Regelungen, die für Reisen an die drei Arbeitsorte des Parlaments (Luxemburg, Straßburg und Brüssel) anzuwenden sind, einschließlich der Pauschalerstattung von Kosten ohne Vorlage von Belegdokumenten. Infolgedessen erstattet das Parlament Unterbringungskosten bei Aufenthalten mit Übernachtung in Luxemburg, Straßburg und Brüssel weiterhin durch Pauschalbeträge.	Die aktualisierten Vorschriften stehen nicht in Einklang mit dem Beamtenstatut. Das Parlament sollte gewährleisten, dass Unterbringungskosten bei Dienstreisen gemäß den Statutsvorschriften erstattet werden.	Antworten des Europäischen Parlaments <i>Das Parlament nimmt den Standpunkt des Rechnungshofs zu den neuen Bestimmungen, die speziell im Anschluss an frühere Bemerkungen angenommen wurden, zur Kenntnis, ist jedoch weiterhin der Meinung, dass danach unterschieden werden muss, ob ein Bediensteter „zwischen den drei Arbeitsorten reist“ oder „auf Dienstreise“ ist. Das Parlament beabsichtigt daher, bei einer künftigen Überarbeitung des Statuts von seiner Rolle als Mitgesetzgeber Gebrauch zu machen und die Bestimmungen des Statuts dahingehend abzuändern, dass in Bezug auf seine Bediensteten eine Unterscheidung zwischen Dienstreisen und Reisen zwischen den drei Arbeitsorten eingefügt wird.</i>

Bemerkung des Hofes	Eingeleitete Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort des Organs bzw. der Einrichtung
			In diesem Zusammenhang hat die Haushaltsbehörde bereits die Bezeichnung und die Erläuterungen zum ehemaligen Posten 3 0 0 0 „Dienstreisekosten des Personals“ abgeändert. Dieser Posten trägt nun die Überschrift „Dienstreisekosten und Kosten für Reisen des Personals zwischen den drei Arbeitsorten“. In den dazugehörigen Erläuterungen wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Mittel dazu dienen, Kosten abzudecken, die im Zusammenhang mit Reisen von Bediensteten des Organs, abgeordneten nationalen Sachverständigen oder Praktikanten zwischen dem Ort ihrer dienstlichen Verwendung und einem der drei Arbeitsorte des Europäischen Parlaments (Brüssel, Luxemburg und Straßburg) sowie im Zusammenhang mit Dienstreisen an jeden anderen Ort außerhalb der drei Arbeitsorte entstehen. Dieser Posten bildet somit die Haushaltsgrundlage für die Regelung, die das Parlament auf Reisen zwischen den drei Arbeitsorten anwendet.
3. Zulage für parlamentarische Assistenz der Mitglieder des Europäischen Parlaments (EP-Mitglieder)			
Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2006, Ziffern 10.10—10.12, und Anhang 11.2 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2008: In seinem Jahresbericht 2006 befand der Rechnungshof, dass nicht mit angemessenen Unterlagen belegt wurde, dass die EP-Mitglieder tatsächlich die Dienste von Assistenten in Anspruch genommen haben und dass die in den von den EP-Mitgliedern gezeichneten Verträgen genannten Pflichten bzw. Dienstleistungen tatsächlich erfüllt bzw. erbracht wurden. Das Präsidium sollte Maßnahmen ergreifen, um die Dokumente zu erhalten, die für den Nachweis der Begründetheit der Ausgaben unerlässlich sind. Gemäß den im Dezember 2006 geänderten Vorschriften des Präsidiums müssen die EP-Mitglieder Rechnungen und Gebührenaufstellungen von Zahlstellen bzw. Dienstleistungserbringern nicht mehr vorlegen, sondern lediglich aufbewahren. Stattdessen müssen die EP-Mitglieder eine Kopie der von der Zahlstelle bzw. dem Dienstleistungserbringer erstellten „Ausgabenaufstellung“ bzw. „Aufstellung der in Rechnung gestellten Beträge“ vorlegen. Diese	Die Abrechnung der Ausgaben für parlamentarische Assistenz während der Haushaltsjahre 2004 2007 wurde vollständig abgeschlossen. Für das Haushaltsjahr 2008 sind bei der Verwaltung des Parlaments über 98 % der Aufstellungen von Ausgaben und in Rechnung gestellten Beträgen eingegangen. Was das Haushaltsjahr 2009 betrifft, ist die Verwaltung des Parlaments derzeit damit beschäftigt, die während der vergangenen Monate eingegangenen Ausgabenaufstellungen zu bearbeiten.	Der Hof wird die Abrechnung der Ausgabenaufstellungen der EP-Mitglieder für die Haushaltsjahre 2008 und 2009 überwachen. Die Verwaltung des Parlaments sollte die den Ausgabenaufstellungen beigefügten Originalrechnungen überprüfen.	Antworten des Europäischen Parlaments Die Abrechnung der Ausgaben für parlamentarische Assistenz in den Jahren 2008-2009 (erstes Halbjahr) erfolgt gemäß Artikel 14 der Kostenerstattungs- und Vergütungsregelung für die Mitglieder des Europäischen Parlaments (KVR). Für das Jahr 2008 wurden 99,79 % des Gesamtbetrags der unter das Abrechnungsverfahren fallenden Zahlungen erfolgreich abgerechnet. Die restlichen 0,2 % werden gegenwärtig auf Einzelfallbasis bearbeitet. Falls erforderlich kommt eine zwangsweise Einziehung der Beträge in Betracht. Für das erste Halbjahr 2009 ⁽¹⁾ liegt die Quote der erfolgreichen Abrechnungen zurzeit bei fast 92,31 % (nämlich 94 227 604 Euro von 102 074 881 Euro). Die verbleibenden 7,6 % ergeben sich im Wesentlichen aus Dokumenten, die gegenwärtig überprüft werden (6,28 %). Für 1,41 % der unter das Abrechnungsverfahren fallenden Zahlungen wurden noch keine Unterlagen eingereicht.

Bemerkung des Hofes	Eingeleitete Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort des Organs bzw. der Einrichtung
neuen Vorschriften gelten für Zeiträume ab Juli 2004. Der Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2007 enthielt die Empfehlung an das Parlament, die Kontrollen bezüglich der Zulagen für parlamentarische Assistenz weiter zu verstärken und dabei auch Stichprobenkontrollen von Rechnungen vorzunehmen, in deren Besitz die EP-Mitglieder sein sollten.			In jedem einzelnen Fall, in dem Zweifel an den Angaben bestanden, verlangten die Dienststellen von den Mitgliedern ordnungsgemäße Erklärungen, einschließlich der Vorlage von Rechnungen. Es wird erwartet, dass die restlichen Unterlagen bis zum Jahresende vollständig geprüft werden und die Quote der erfolgreichen Abrechnungen wieder Werte wie in den vergangenen Jahren erreichen wird.
4. Zusätzliche Ruhegehaltsregelung für die Mitglieder des Europäischen Parlaments			
Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2006, Tabelle 10.2, und Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Anhang 11.2: Der Hof verweist auf die Bemerkungen zu diesem Thema in seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008: a) Eine neue versicherungsmathematische Bewertung sollte vorgenommen werden, um die Auswirkungen der Beschlüsse des Präsidiums hinsichtlich der für die Mitglieder des Systems zu treffenden Maßnahmen zu bewerten. b) Das Parlament sollte seine Zuständigkeit bei der Verwaltung und Überwachung des Fondsvermögens klarstellen.	Einer vom Parlament vorgelegten versicherungsmathematischen Bewertung zufolge entstände auf der Grundlage der neuen, mit den Beschlüssen des Präsidiums in seiner Sitzung vom 1. April 2009 festgelegten Vorschriften zum 31. Dezember 2009 ein versicherungsmathematisches Defizit von 84,5 Millionen Euro.	Das Parlament sollte den Fonds auffordern, eine Investitionsstrategie auf der Grundlage der neuen Vorschriften festzulegen.	Antworten des Europäischen Parlaments Das Parlament erinnert daran, dass das Präsidium am 1. April 2009 wichtige Beschlüsse gefasst hat, die darauf abzielen, den Standpunkt des Parlaments in Bezug auf den Fonds festzulegen und hinsichtlich seiner Pflichten gegenüber dem Fonds und seiner Beziehungen zu diesem Transparenz zu gewährleisten. Was die Rolle des Parlaments bei der Festlegung der Anlagestrategie betrifft, äußerte das Parlament seine Bereitschaft, allgemeine Leitlinien für das Fondsmanagement vorzuschlagen, ohne jedoch auf einzelne Anlageentscheidungen Einfluss nehmen zu wollen. Dies wäre ohnehin nicht möglich, da es sich bei dem Fonds um eine eigenständige und unabhängige Einrichtung handelt. Am 4. Mai 2009 wurden dem Fonds mit einem Schreiben des Präsidenten des EP Leitlinien übermittelt, in denen gefordert wird, den Fonds keinen Kursschwankungsrisiken auszusetzen und eine vorsichtige Anlagestrategie zu verfolgen. Infolge der kombinierten Wirkung der Beschlüsse des Präsidiums, der bereitgestellten Leitlinien und der Erholung an den Finanzmärkten gelang es dem Fonds, den versicherungsmathematischen Verlust von 121,84 Millionen Euro (31. Dezember 2008) auf 84,56 Millionen Euro (31. Dezember 2009) zu verringern.

Bemerkung des Hofes	Eingeleitete Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort des Organs bzw. der Einrichtung
			Darüber hinaus hat das Parlament eine Aktualisierung der unabhängigen versicherungsmathematischen Studien durchführen lassen, um im Anschluss an das Inkrafttreten des Statuts und der Beschlüsse des Präsidiums vom 9. März und 1. April 2009 zur Änderung der zusätzlichen freiwilligen Ruhegehaltsregelung eine Bewertung der finanziellen Lage des Pensionsfonds vorzunehmen. Da das Parlament seine Haftung für eventuelle Verluste anerkannt hat, wurde der entsprechende Betrag, wie vom Rechnungshof verlangt, in die Bilanz eingestellt. Ferner ist vorgesehen, die versicherungsmathematischen Bewertungen jedes Jahr im Rahmen der Erstellung der Jahresabschlüsse auf den aktuellen Stand zu bringen.
5. Zieldatum für den Abschluss des Projekts Sesame (Secured European System for Automatic Messaging)			
Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 11.10: Das bei Erstellung der jährlichen Haushaltspläne des Rates zugrunde gelegte Zieldatum für den Abschluss des Projekts Sesame (Secured European System for Automatic Messaging — Gesichertes europäisches System für die automatische Nachrichtenübermittlung) war durchwegs zu optimistisch. An der ursprünglichen Projektgestaltung wurden viele Änderungen vorgenommen, und es bestand zwischen den Mitgliedstaaten keine Einigkeit darüber, wie bestimmte Arten von sensiblen Informationen behandelt werden sollten. Folglich wurde die jährliche Mittelausstattung für Sesame jedes Jahr zu hoch angesetzt.	Im Jahr 2009 wurde die Mittelausstattung für Sesame mit 2,7 Millionen Euro erneut um 2,4 Millionen Euro zu hoch angesetzt. Allerdings stimmten die Mitgliedstaaten im Oktober 2009 im Politischen und Sicherheitspolitischen Komitee der Umsetzung des Sesame-Segments mit niedriger Geheimhaltungsstufe zu. Das Projekt kann somit eingeleitet werden. Jedoch muss noch eine weitere Einigung hinsichtlich der Gestaltung des Projektsegments mit hoher Geheimhaltungsstufe erzielt werden.	Der Rat sollte gewährleisten, dass die für das Projekt Sesame zur Verfügung gestellten Haushaltsmittel dem Umsetzungsstadium des Projekts entsprechen.	Antworten des Rates Das Generalsekretariat des Rates akzeptiert die Analyse des Rechnungshofs hinsichtlich der Maßnahmen im Anschluss an die Bemerkungen des Rechnungshofs von 2008 zum SESAME-Projekt. Um sicherzustellen, dass die Haushaltsmittel für das Sesame-Projekt dem Stand der Durchführung des Projekts entsprechen, werden die Beträge, die im Haushaltsplan 2010 und im Entwurf des Haushaltsplans 2011 vorgesehen sind, auf 400 000 Euro pro Jahr gesenkt.

Bemerkung des Hofes	Eingeleitete Maßnahmen	Analyse des Hofes	Antwort des Organs bzw. der Einrichtung
6. Einrichtung des Individual Rights Information System			
Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 11.11: Im Juni 2008 richtete das Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO) ein neues System namens „Individual Rights Information System“ (IRIS) ein, mit dem die Ansprüche des Personals, einschließlich der Dienstbezüge, verwaltet werden sollen. Die Umstellung auf IRIS führte zu zahlreichen Problemen bei der Berechnung der Dienstbezüge. Sofortmaßnahmen zur Korrektur von Unstimmigkeiten umfassten manuelle Eingriffe in das System zur Berechnung der Dienstbezüge, welche nicht angemessen überwacht wurden. IRIS wurde nicht ausreichend erprobt, und das alte und das neue System liefen nicht parallel, bis ein zufriedenstellender Betrieb des neuen Systems nachgewiesen werden konnte.	Aufgrund der aufgetretenen Probleme wurde die Weiterentwicklung von IRIS unterbrochen. Es wurden zwei neue Projekte eingeleitet: eines für die Verwaltung individueller Ansprüche und eines für die Verwaltung der Krankenversicherung. Während der Entwicklung dieser Anwendungen erfolgt die Berechnung individueller Ansprüche auf der Grundlage von manuell in das System zur Berechnung der Dienstbezüge eingegebenen Daten.	Die Kommission sollte gewährleisten, dass neue Anwendungen erst dann eingesetzt werden, wenn zufriedenstellende Ergebnisse der Systemüberprüfung nachgewiesen wurden.	Antworten der Kommission <i>Das PMO hat bereits damit begonnen, die erneuerten Module für die Verwaltung individueller Ansprüche zu testen. Bei der Erarbeitung des umfangreichen Testprogramms wurden die gesammelten Erfahrungen berücksichtigt.</i>
7. Versorgungssystem für örtliche Bedienstete in den Kommissionsdelegationen			
Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 11.13: Seit 1996 wird die von der Direktion Außendienst der Generaldirektion Außenbeziehungen eingerichtete Versorgungsordnung für bei den Kommissionsdelegationen beschäftigte örtliche Bedienstete auf der Grundlage vorläufiger Regelungen verwaltet. In diesen Regelungen wird die Frage nach der Verantwortung der Kommission für die Sicherung und Rendite des Fondsvermögens nicht behandelt; ebenso wenig sind detaillierte Bestimmungen hinsichtlich der Auszahlung der Ansprüche der Bediensteten festgelegt.	Die Kommission erklärte sich bereit zu untersuchen, wie dieses System zu einer dauerhaften Anwendung geführt werden kann. Außerdem bestätigte sie die Notwendigkeit, einen Legislativvorschlag auszuarbeiten und eine versicherungsmathematische Studie durchzuführen.	Die Kommission sollte Maßnahmen ergreifen, um Regelungen für die Organisation und Verwaltung dieses Systems zu erlassen.	Antworten der Kommission <i>Um aus der ergänzenden Regelung eine ständige Regelung machen zu können, muss sie auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden. Dazu müssen die Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten geändert werden. Der an den Rat und das Parlament gerichtete Vorschlag der Kommission zum EAD sieht eine entsprechende Änderung vor.</i>
(¹) Stand: 26. Juli 2010			

ANHANG I

Finanzinformationen zum Gesamthaushaltsplan

INHALT

HINTERGRUNDINFORMATION ZUM HAUSHALTSPLAN

1. Ursprung des Haushaltsplans
2. Rechtsgrundlage
3. In den Verträgen und in der Haushaltsordnung verankerte Haushaltsgrundsätze
4. Inhalt und Gliederung des Haushaltsplans
5. Finanzierung des Haushaltsplans (Haushaltseinnahmen)
6. Arten von Haushaltsmitteln
7. Ausführung des Haushaltsplans
 - 7.1. Verantwortung für die Ausführung
 - 7.2. Ausführung der Einnahmen
 - 7.3. Ausführung der Ausgaben
 - 7.4. Konsolidierte Übersichten über den Haushaltsvollzug und Ermittlung des Saldos des Haushaltsjahrs
8. Rechnungslegung
9. Externe Kontrolle
10. Entlastung und Folgemaßnahmen

ERLÄUTERUNGEN

Quellen der Finanzdaten

Währungseinheit

Verwendete Abkürzungen und Zeichen

ABBILDUNGEN

HINTERGRUNDINFORMATIONEN ZUM HAUSHALTSPLAN

1. URSPRUNG DES HAUSHALTSPLANS

Im Haushaltsplan sind die Ausgaben der Europäischen Union veranschlagt. Auch die Verwaltungsausgaben für die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres und für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie alle sonstigen haushaltswirksamen Ausgaben, die der Rat zur Umsetzung von Maßnahmen in diesen Politikbereichen für erforderlich hält, sind im Haushaltsplan veranschlagt.

2. RECHTSGRUNDLAGE

Rechtsgrundlage für den Haushaltsplan sind die Finanzvorschriften der Verträge ⁽¹⁾ ⁽²⁾ (Artikel 310 bis 325 AEUV) und Artikel 106a EAG-Vertrag sowie die Haushaltsordnung ⁽³⁾.

3. IN DEN VERTRÄGEN UND IN DER HAUSHALTSORDNUNG VERANKERTE HAUSHALTSGRUNDSÄTZE

Alle Einnahmen und Ausgaben der Europäischen Union sind in einen Gesamthaushaltsplan einzusetzen (Einheit und Haushaltswahrheit). Der Haushaltsplan wird für die Dauer eines Haushaltsjahrs festgestellt (Jährlichkeit). Er ist in Einnahmen und Ausgaben auszugleichen (Haushaltsausgleich). Die Aufstellung des Haushaltsplans, der Haushaltsvollzug und die Rechnungslegung erfolgen in Euro (Rechnungseinheit). Die Einnahmen dienen unterschiedslos zur Finanzierung aller Ausgaben und sind ebenso wie die Ausgaben in voller Höhe ohne vorherige Verrechnung in den Haushaltsplan einzustellen und später in den Jahresabschlüssen auszuweisen (Gesamtdeckung). Die Mittel werden nach Titeln und Kapiteln sachlich gegliedert; die Kapitel sind in Artikel und Posten untergliedert (Spezialität). Die Haushaltsmittel sind im Einklang mit den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit (Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung) zu verwenden. Für die Aufstellung des Haushaltsplans, den Haushaltsvollzug und die Rechnungslegung gilt das Transparenzgebot (Transparenz). Zu diesen allgemeinen Haushaltsgrundsätzen bestehen einige Ausnahmen.

4. INHALT UND GLIEDERUNG DES HAUSHALTSPLANS

Der Haushaltsplan besteht aus einer Zusammenfassung der Einnahmen und Ausgaben sowie aus den Einzelplänen mit den Einnahmen- und Ausgabenplänen der Organe. Die neun Einzelpläne sind: (I) Parlament; (II) Rat; (III) Kommission; (IV) Gerichtshof; (V) Rechnungshof; (VI) Wirtschafts- und Sozialausschuss; (VII) Ausschuss der Regionen; (VIII) Europäischer Bürgerbeauftragter und (IX) Europäischer Datenschutzbeauftragter.

Innerhalb eines jeden Einzelplans werden die Einnahmen und Ausgaben nach Art oder Bestimmung in Haushaltslinien (Titel, Kapitel, Artikel und ggf. Posten) gegliedert.

5. FINANZIERUNG DES HAUSHALTSPLANS (HAUSHALTSEINNAHMEN)

Die Finanzierung des Haushaltsplans erfolgt hauptsächlich durch die Eigenmittel der Europäischen Union: BNE-Eigenmittel, MwSt.-Eigenmittel, Zölle, Agrarzölle sowie Zucker- und Isoglukoseabgaben ⁽⁴⁾.

Neben den Eigenmitteln bestehen noch weitere Einnahmen, denen indessen nur sehr geringe Bedeutung zukommt (siehe **Abbildung I**).

6. ARTEN VON HAUSHALTSMITTELN

Zur Deckung der vorgesehenen Ausgaben wird im Haushaltsplan zwischen folgenden Arten von Haushaltsmitteln unterschieden:

a) getrennte Mittel (GM) dienen zur Finanzierung von Mehrjahresvorhaben in bestimmten Haushaltsbereichen. Sie umfassen Verpflichtungsermächtigungen (VE) und Zahlungsermächtigungen (ZE):

- Verpflichtungsermächtigungen gestatten es, im laufenden Haushaltsjahr rechtliche Verpflichtungen für Tätigkeiten einzugehen, deren Durchführung sich über mehr als ein Haushaltsjahr erstreckt;
- Zahlungsermächtigungen gestatten die Finanzierung der Ausgaben, die bei der Erfüllung der im laufenden und in früheren Haushaltsjahren eingegangenen Verpflichtungen entstehen.

⁽¹⁾ Vertrag von Rom (25. März 1957): Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

⁽²⁾ Vertrag von Rom (25. März 1957): Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG).

⁽³⁾ Hauptsächlich die Haushaltsordnung (HO) vom 25. Juni 2002 (ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1).

⁽⁴⁾ Wesentliche Rechtsgrundlagen für die Eigenmittel: Beschluss 2007/436/EG, Euratom des Rates (ABl. L 163 vom 23.6.2007, S. 17); Beschluss 2000/597/EG, Euratom des Rates (ABl. L 253 vom 7.10.2000, S. 42); Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 des Rates (ABl. L 130 vom 31.5.2000, S. 1).

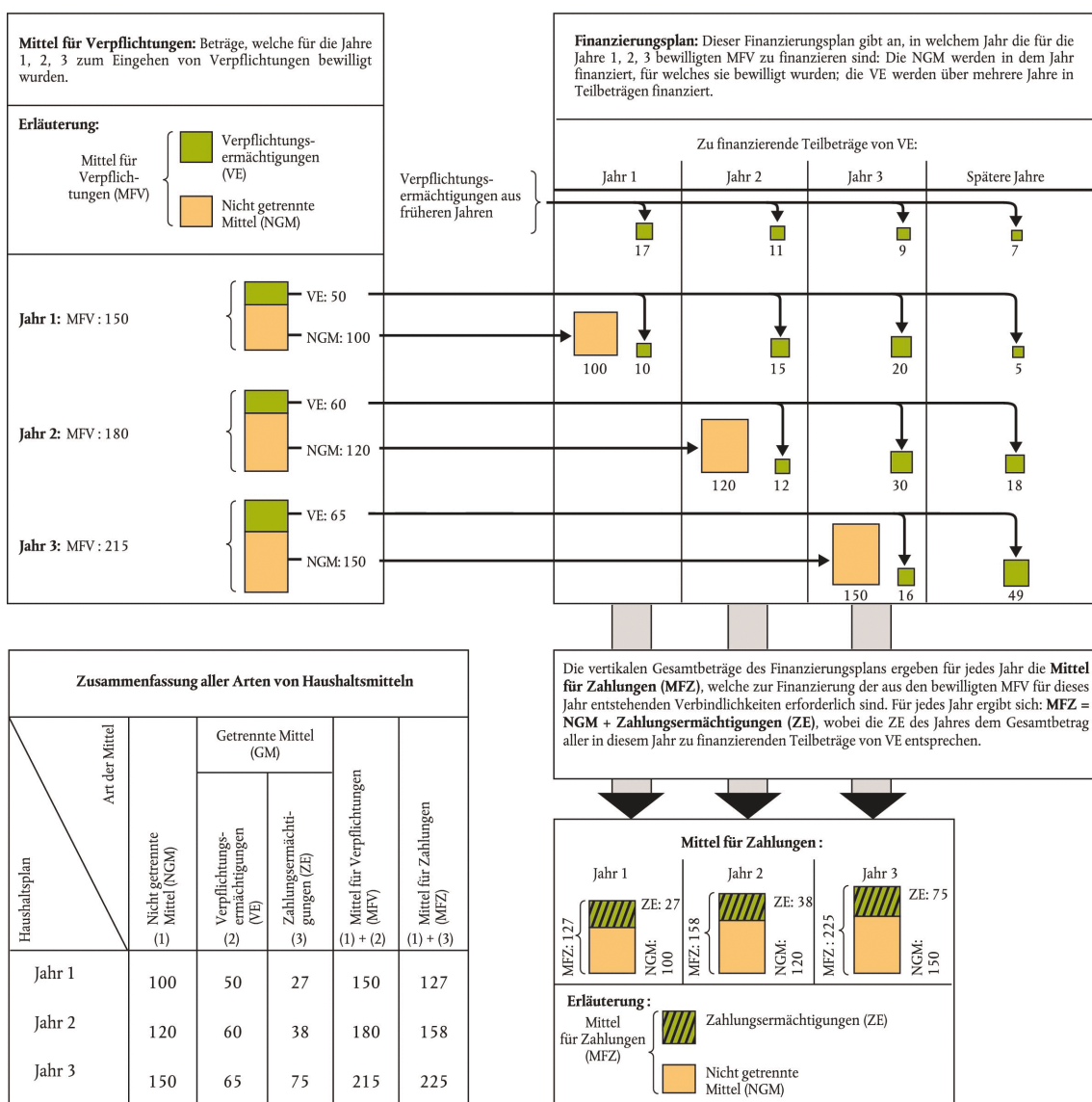
- b) nichtgetrennte Mittel (NGM) ermöglichen Mittelbindungen und Zahlungen für auf ein Jahr begrenzte Maßnahmen in jedem Haushaltsjahr.

Somit ist es wichtig, für jedes Haushaltsjahr die folgenden beiden Gesamtbeträge zu ermitteln:

- a) den Gesamtbetrag der Mittel für Verpflichtungen (MFV) ⁽⁵⁾ = nichtgetrennte Mittel (NGM) + Verpflichtungsermächtigungen (VE) ⁽⁵⁾;
- b) den Gesamtbetrag der Mittel für Zahlungen (MFZ) ⁽⁵⁾ = nichtgetrennte Mittel (NGM) + Zahlungsermächtigungen (ZE) ⁽⁵⁾.

Die Haushaltseinnahmen dienen zur Deckung der Mittel für Zahlungen. Verpflichtungsermächtigungen müssen nicht durch Einnahmen gedeckt sein.

Das folgende vereinfachte Schema (mit fiktiven Beträgen) zeigt die Auswirkung dieser Mittelarten in den verschiedenen Haushaltsjahren.



⁽⁵⁾ Man beachte den Unterschied zwischen „Mittel für Verpflichtungen“ und „Verpflichtungsermächtigungen“ sowie zwischen „Mitteln für Zahlungen“ und „Zahlungsermächtigungen“. Die Begriffe „Verpflichtungsermächtigungen“ und „Zahlungsermächtigungen“ werden ausschließlich im Rahmen der getrennten Mittel verwendet.

7. AUSFÜHRUNG DES HAUSHALTSPLANS

7.1. Verantwortung für die Ausführung

Die Kommission führt den Haushaltsplan gemäß der Haushaltsordnung und im Rahmen der bewilligten Mittel in eigener Verantwortung aus. Die Kommission erkennt den anderen Organen die zur Ausführung ihrer jeweiligen Einzelpläne erforderlichen Befugnisse zu ⁽⁶⁾. In der Haushaltsordnung werden die Ausführungsmodalitäten und insbesondere die Zuständigkeiten der Anweisungsbefugten, Rechnungsführer, Zahlstellenverwalter und Internen Prüfer der Organe näher geregelt. In den beiden größten Ausgabenbereichen (EGFL und Strukturfonds) erfolgt die Verwaltung der Mittel der Europäischen Union gemeinsam mit den Mitgliedstaaten.

7.2. Ausführung der Einnahmen

Die veranschlagten Einnahmen werden vorbehaltlich etwaiger Änderungen durch Berichtigungshaushaltspläne in den Haushaltsplan eingesetzt.

Die haushaltsmäßige Ausführung der Einnahmen besteht in der Feststellung der Forderungen und in der Einziehung der der Europäischen Union zustehenden Beträge (Eigenmittel und sonstige Einnahmen). Sie erfolgt nach besonderen Durchführungsbestimmungen ⁽⁷⁾. Die tatsächlichen Einnahmen eines Haushaltsjahrs entsprechen der Summe, die sich aufgrund der Einziehung der festgestellten Forderungen des laufenden Haushaltsjahrs und der Einziehung der aus vorhergehenden Haushaltsjahren noch einzuziehenden Forderungen ergibt.

7.3. Ausführung der Ausgaben

Die veranschlagten Ausgaben werden in den Haushaltsplan eingesetzt.

Die haushaltsmäßige Ausführung der Ausgaben, d. h. die Entwicklung und Verwendung der Mittel, lässt sich wie folgt zusammenfassen:

a) Mittel für Verpflichtungen:

- i) *Entwicklung der Mittel:* Die im Laufe eines Haushaltsjahrs insgesamt verfügbaren Mittel für Verpflichtungen setzen sich wie folgt zusammen: ursprünglicher Haushaltsplan (NGM und VE) + Berichtigungshaushaltspläne + zweckgebundene Einnahmen + Mittelübertragungen + aus dem Vorjahr übertragene Verpflichtungsermächtigungen + noch nicht gebundene nichtautomatische Übertragungen aus dem Vorjahr + freigestellte und wiedereingesetzte Verpflichtungsermächtigungen aus früheren Jahren.
- ii) *Verwendung der Mittel:* Die endgültigen Mittel für Verpflichtungen sind während des Haushaltsjahrs zum Eingehen von Verpflichtungen verfügbar (verwendete Mittel für Verpflichtungen = Betrag der eingegangenen Verpflichtungen).
- iii) *Übertragung von Mitteln des Haushaltsjahrs auf das folgende Haushaltsjahr:* Mittel, die am Ende des Haushaltsjahrs, für das sie in den Haushaltsplan eingestellt wurden, nicht in Anspruch genommen worden sind, können auf Beschluss des betreffenden Organs auf das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Verfügbare Mittel aus zweckgebundenen Einnahmen werden automatisch übertragen.
- iv) *Annullierung von Mitteln:* Der Restbetrag wird annulliert.

b) Mittel für Zahlungen:

- i) *Entwicklung der Mittel:* Die im Laufe des Haushaltsjahrs insgesamt verfügbaren Mittel für Zahlungen setzen sich wie folgt zusammen: ursprünglicher Haushaltsplan (NGM und ZE) + Berichtigungshaushaltspläne + zweckgebundene Einnahmen + Mittelübertragungen + automatisch (oder nichtautomatisch) aus dem Vorjahr übertragene Mittel.
- ii) *Verwendung der Mittel des Haushaltsjahrs:* Die für das Haushaltsjahr eingestellten Mittel für Zahlungen sind im Haushaltsjahr für die Ausführung von Zahlungen verfügbar, wobei die aus dem vorhergehenden Haushaltsjahr übertragenen Mittel unberücksichtigt bleiben (verwendete Mittel für Zahlungen = Betrag der aus den Mitteln des Haushaltsjahrs getätigten Zahlungen).
- iii) *Übertragung von Mitteln des Haushaltsjahrs auf das folgende Haushaltsjahr:* Nicht verwendete Mittel des Haushaltsjahrs können auf Beschluss des betreffenden Organs auf das nächste Haushaltsjahr übertragen werden. Verfügbare Mittel aus zweckgebundenen Einnahmen werden automatisch übertragen.

⁽⁶⁾ Siehe Artikel 317 AEUV, Artikel 106a EAG-Vertrag und Artikel 50 HO.

⁽⁷⁾ Artikel 69 bis 74 HO sowie Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000.

- iv) *Annullierung von Mitteln*: Der Restbetrag wird annulliert.
- v) *Gesamtbetrag der Zahlungen während des Haushaltsjahrs*: Zahlungen aus Mitteln für Zahlungen des Haushaltsjahrs + Zahlungen aus vom Vorjahr übertragenen Mitteln für Zahlungen.
- vi) *Tatsächliche Ausgaben zulasten des Haushaltsjahrs*: Ausgaben im Sinne der konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug (siehe Ziffer 7.4) = Zahlungen aus Mitteln für Zahlungen des Haushaltsjahrs + auf das folgende Haushaltsjahr übertragene Mittel für Zahlungen des Haushaltsjahrs.

7.4. Konsolidierte Übersichten über den Haushaltsvollzug und Ermittlung des Saldos des Haushaltsjahrs

Nach Abschluss jedes Haushaltsjahrs werden die konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug erstellt. Daraus ergibt sich der Saldo des Haushaltsjahrs, der im Wege eines Berichtigungshaushaltsplans in den Haushaltsplan des folgenden Haushaltsjahrs eingesetzt wird.

8. RECHNUNGSLEGUNG

Die Rechnung eines Haushaltsjahrs wird dem Parlament, dem Rat und dem Rechnungshof vorgelegt. Sie umfasst die Vermögensübersicht und die Übersicht über den Haushaltsvollzug, denen ein Bericht über die Haushaltsführung und das Finanzmanagement beigelegt ist. Die vorläufige Rechnung wird spätestens am 31. März des auf das abgeschlossene Haushaltsjahr folgenden Jahres übermittelt, die endgültige Rechnung ist am 31. Juli des auf das abgeschlossene Haushaltsjahr folgenden Jahres vorzulegen.

9. EXTERNE KONTROLLE

Seit 1977 erfolgt die externe Kontrolle des Haushaltsplans durch den Rechnungshof der Europäischen Union⁽⁸⁾. Der Rechnungshof prüft die Rechnung über alle Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsplans. Er legt dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor. Er prüft auch die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung. Die Prüfungen können vor Abschluss des betreffenden Haushaltsjahrs durchgeführt werden; sie werden anhand der Rechnungsunterlagen und erforderlichenfalls an Ort und Stelle bei den Organen der Union, in den Mitgliedstaaten und in Drittländern durchgeführt. Der Rechnungshof erstellt nach Abschluss eines jeden Haushaltsjahrs einen Jahresbericht; er kann ferner jederzeit seine Bemerkungen zu besonderen Fragen vorlegen und auf Antrag eines beliebigen Organs der Union Stellungnahmen abgeben.

10. ENTLASTUNG UND FOLGEMASSNAHMEN

Seit 1977 gelten folgende Bestimmungen⁽⁹⁾: Auf Empfehlung des Rates erteilt das Parlament vor dem 30. April des zweiten Jahres nach dem betreffenden Haushaltsjahr der Kommission Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans. Zu diesem Zweck prüfen Rat und Parlament die von der Kommission vorgelegte Rechnung sowie den Jahresbericht und die Sonderberichte des Rechnungshofs. Die Organe müssen alle zweckdienlichen Maßnahmen treffen, um den in den Entlastungsbeschlüssen enthaltenen Bemerkungen Folge zu leisten, und über die getroffenen Maßnahmen Bericht erstatten.

⁽⁸⁾ Siehe Artikel 285 bis 287 AEUV, Artikel 106a EAG-Vertrag sowie Artikel 139 bis 147 HO.

⁽⁹⁾ Siehe Artikel 319 AEUV und Artikel 106a EAG-Vertrag.

ERLÄUTERUNGEN

QUELLEN DER FINANZDATEN

Die in den Abbildungen dieses Anhangs dargestellten Finanzdaten sind der Jahresrechnung der Europäischen Union und den sonstigen von der Kommission vorgelegten Finanzausweisen entnommen. Die geografische Aufschlüsselung wurde anhand der im EDV-Rechnungsführungssystem der Kommission (ABAC) enthaltenen Ländercodes erstellt. Wie die Kommission betont, sind sämtliche Aufschlüsselungen von Einnahmen oder Ausgaben nach Mitgliedstaaten das Ergebnis arithmetischer Vorgänge, die einen unvollständigen Eindruck von den Vorteilen vermitteln, die den einzelnen Mitgliedstaaten aus der Union erwachsen. Infolgedessen sind die entsprechenden Angaben mit Vorsicht zu interpretieren.

WÄHRUNGSEINHEIT

Alle Finanzdaten werden in Millionen Euro angegeben. Die ausgewiesenen Gesamtbeträge entsprechen der Rundung der genauen Einzelwerte und somit nicht unbedingt der Summe der gerundeten Zahlen.

VERWENDETE ABKÜRZUNGEN UND ZEICHEN

Abb.	Abbildung, auf die in anderen Abbildungen verwiesen wird (beispielsweise Abb. III)
ABL	Amtsblatt der Europäischen Union
AT	Österreich
BE	Belgien
BG	Bulgarien
BNE	Bruttonationaleinkommen
CY	Zypern
CZ	Tschechische Republik
DE	Deutschland
DK	Dänemark
E	Einzelplan des Haushaltsplans
EAG oder Euratom	Europäische Atomgemeinschaft
EE	Estland
EFTA	Europäische Freihandelszone
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EL	Griechenland
ES	Spanien
EU	Europäische Union
EU-27	Europäische Union der 27 Mitgliedstaaten
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
FI	Finnland
FR	Frankreich
GM	Getrennte Mittel
HO	Haushaltsordnung vom 25. Juni 2002
HU	Ungarn

IE	Irland
IT	Italien
LT	Litauen
LU	Luxemburg
LV	Lettland
MFV	Mittel für Verpflichtungen
MFZ	Mittel für Zahlungen
MT	Malta
MwSt.	Mehrwertsteuer
NGM	Nichtgetrennte Mittel
NL	Niederlande
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Rumänien
SE	Schweden
SI	Slowenien
SK	Slowakei
T	Titel des Haushaltsplans
UK	Vereinigtes Königreich
VE	Verpflichtungsermächtigungen
ZE	Zahlungsermächtigungen
0,0	Angabe liegt zwischen Null und 0,05
-	Keine Angabe

ABBILDUNGEN**HAUSHALTSPLAN FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2009 UND AUSFÜHRUNG DES HAUSHALTSPLANS IM HAUSHALTSJAHR 2009**

Abb. I	Haushaltsplan 2009 — Veranschlagte Einnahmen und endgültige Mittel für Zahlungen
Abb. II	Haushaltsplan 2009 — Mittel für Verpflichtungen
Abb. III	Im Jahr 2009 verfügbare Mittel für Verpflichtungen und ihre Verwendung
Abb. IV	Im Jahr 2009 verfügbare Mittel für Zahlungen und ihre Verwendung
Abb. V	Eigenmittel 2009 — nach Mitgliedstaaten
Abb. VI	Zahlungen im Jahr 2009 — nach Mitgliedstaaten

KONSOLIDIERTE RECHNUNGEN FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2009

Abb. VII	Konsolidierte Vermögensübersicht
Abb. VIII	Konsolidierte Ergebnisrechnung

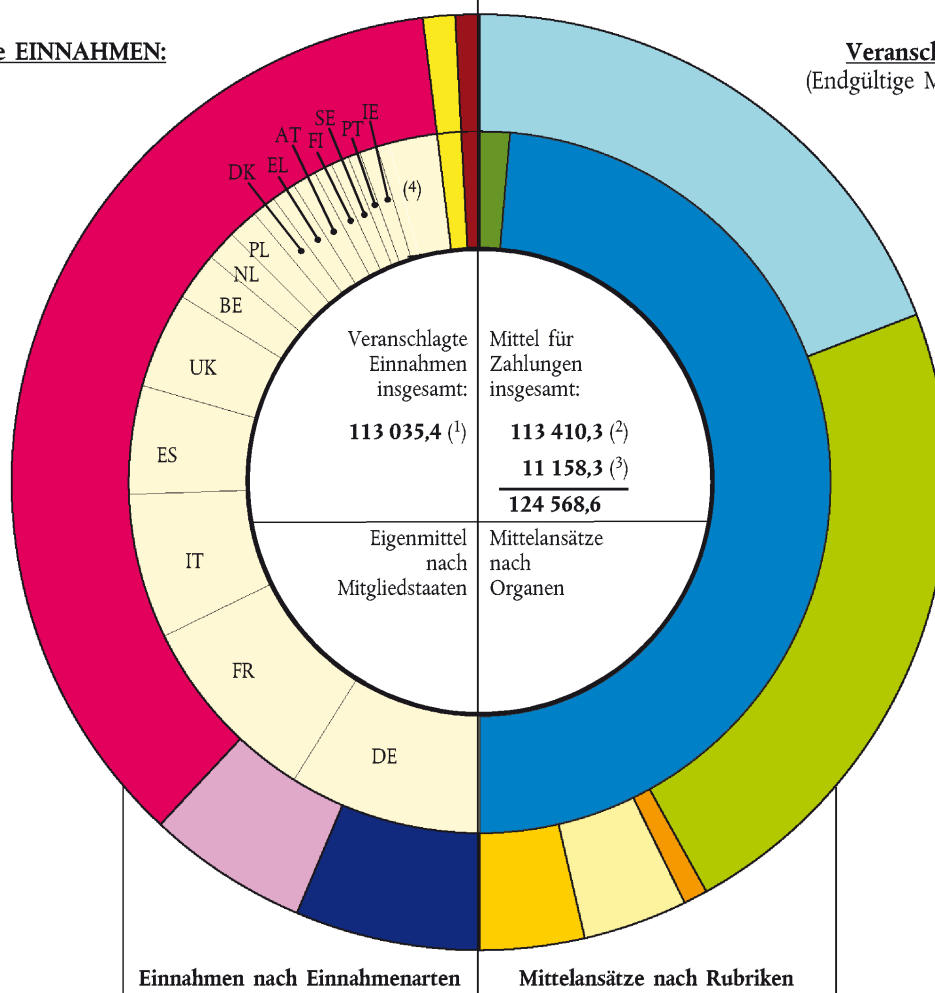
Abbildung I
Haushaltsplan 2009 — Veranschlagte Einnahmen und endgültige Mittel für Zahlungen

[Kriterien für Einnahmen, siehe „Hintergrundinformationen zum Gesamthaushaltsplan“, Ziffer 7.2; Kriterien für Ausgaben, siehe „Hintergrundinformationen zum Gesamthaushaltsplan“, Ziffer 7.3, und weiterführende Informationen siehe Abb. IV, Spalte (a)]

(Millionen Euro und %)

Veranschlagte EINNAHMEN:

Veranschlagte AUSGABEN:
 (Endgültige Mittel für Zahlungen)



Einnahmenschlüssel

Eigenmittel insgesamt (nach Mitgliedstaaten)		
Agrarzölle	—	(0 %)
Zucker- und Isoglukoseabgaben	139,4	(0,1 %)
Zölle	14 441,1	(12,8 %)
MwSt.-Eigenmittel	12 714,0	(11,2 %)
BNE-Eigenmittel	81 557,1	(72,2 %)
Sonstige Einnahmen	2 387,7	(2,1 %)
Aus dem Vorjahr verfügbarer Überschuss	1 796,2	(1,6 %)

Ausgabenschlüssel

Rubriken des Finanzrahmens:

1. Nachhaltiges Wachstum	47 520,1	(38,1 %)
2. Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	57 106,9	(45,8 %)
3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	2 174,4	(1,7 %)
4. Die EU als globaler Partner	8 804,1	(7,1 %)
5. Verwaltung	8 754,0	(7 %)
6. Ausgleichszahlungen	209,1	(0,2 %)
Für andere Organe verfügbare Mittel	3 333,9	(2,7 %)
Verfügbare Mittel der Kommission, davon operationelle Mittel	121 234,7	(97,3 %)
	115 814,6	(93 %)

(1) Nach Berichtigungshaushaltsplänen.

(4) Die Einnahmenbeiträge aus CZ, RO, HU, SK, SI, LU, BG, LT, LV, EE, CY, MT sind zusammen ausgewiesen.

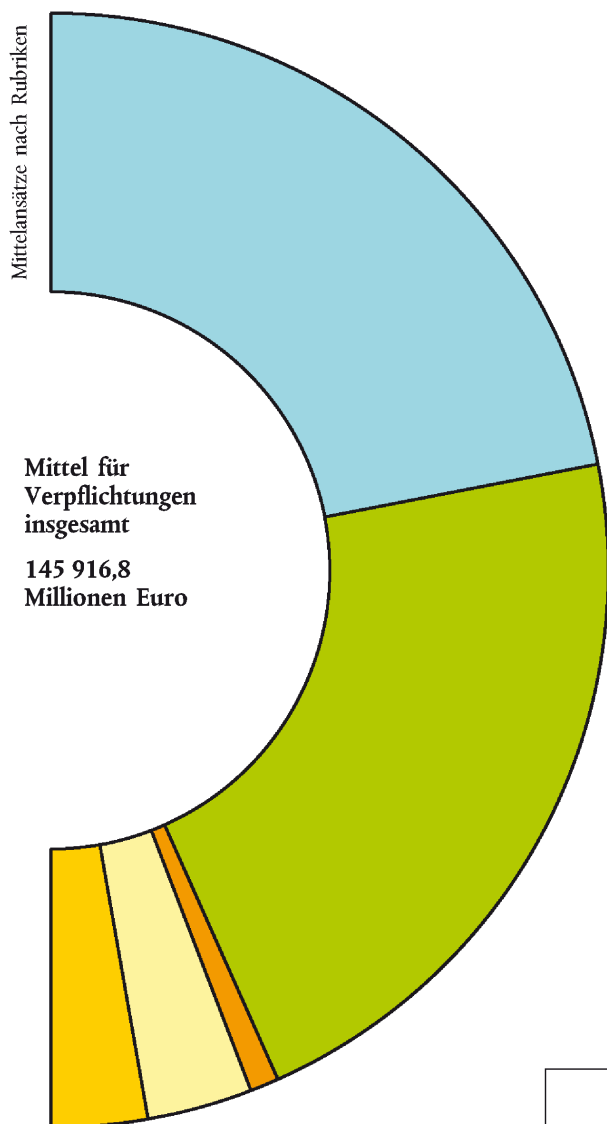
(2) Nach Berichtigungshaushaltsplänen und Mittelübertragungen zwischen Haushaltslinien.

(3) Zweckgebundene Einnahmen und übertragene Mittel.

Abbildung II Haushaltsplan 2009 — Mittel für Verpflichtungen

[nach Berichtigungshaushaltsplänen; weiterführende Informationen siehe Abb. III, Spalte (b)]

(Millionen Euro und %)



Anmerkung:

Der Gesamtbetrag der Mittel für Verpflichtungen ist nicht mit den Einnahmen 2009 ausgeglichen, da die Verpflichtungsermächtigungen auch Beträge enthalten, die erst durch Einnahmen späterer Haushaltsjahre finanziert werden.

Ausgabenschlüssel

Rubriken des Finanzrahmens:

	1. Nachhaltiges Wachstum	63 923,3	(43,8 %)
	2. Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	62 718,4	(43 %)
	3. Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	2 327,7	(1,6 %)
	4. Die EU als globaler Partner	8 713,5	(6 %)
	5. Verwaltung	8 024,7	(5,5 %)
	6. Ausgleichszahlungen	209,1	(0,1 %)

Abbildung III
Im Jahr 2009 verfügbare Mittel für Verpflichtungen und ihre Verwendung

(Millionen Euro und %)

Einzelpläne (E) und Titel (T) gemäß Haushaltseingliederungsplan 2009 und Rubriken des Finanzrahmens	Endgültige Mittel ⁽¹⁾	Verwendung der Mittel					
		Eingegangene Mittelbindungen	Verwendungsrate (%)	Mittelübertragungen 2010	Anteil (%)	Annullierungen	Anteil (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) - (b) - (c)	(d)/(a)
Haushaltseingliederungsplan							
I Parlament (E I)	1 596,1	1 467,4	91,9	26,3	1,6	102,4	6,4
II Rat (E II)	642,1	592,8	92,3	37,7	5,9	11,5	1,8
III Kommission (E III)	142 946,7	139 778,5	97,8	2 486,7	1,7	681,5	0,5
III.1 Wirtschaft und Finanzen (T 01)	444,6	439,7	98,9	1,5	0,3	3,4	0,8
III.2 Unternehmen (T 02)	757,3	697,6	92,1	55,5	7,3	4,2	0,6
III.3 Wettbewerb (T 03)	94,1	91,6	97,3	1,8	2,0	0,7	0,8
III.4 Beschäftigung und Soziales (T 04)	11 255,1	11 195,6	99,5	46,0	0,4	13,4	0,1
III.5 Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (T 05)	61 260,4	60 054,0	98,0	1 180,3	1,9	26,1	0,0
III.6 Energie und Verkehr (T 06)	4 859,0	4 803,4	98,9	44,0	0,9	11,5	0,2
III.7 Umwelt (T 07)	487,8	459,8	94,2	18,7	3,8	9,4	1,9
III.8 Forschung (T 08)	5 388,0	5 083,5	94,3	301,2	5,6	3,3	0,1
III.9 Informationsgesellschaft und Medien (T 09)	1 609,3	1 555,8	96,7	52,3	3,3	1,2	0,1
III.10 Direkte Forschung (T 10)	795,3	432,6	54,4	360,8	45,4	1,9	0,2
III.11 Fischerei und maritime Angelegenheiten (T 11)	985,4	976,2	99,1	4,5	0,5	4,7	0,5
III.12 Binnenmarkt (T 12)	68,5	66,2	96,6	1,1	1,6	1,2	1,8
III.13 Regionalpolitik (T 13)	38 559,9	38 523,1	99,9	22,0	0,1	14,8	0,0
III.14 Steuern und Zollunion (T 14)	133,6	126,2	94,5	1,6	1,2	5,8	4,3
III.15 Bildung und Kultur (T 15)	1 691,0	1 566,1	92,6	123,5	7,3	1,4	0,1
III.16 Kommunikation (T 16)	217,4	213,7	98,3	1,4	0,6	2,3	1,0
III.17 Gesundheit und Verbraucherschutz (T 17)	695,2	675,5	97,2	11,1	1,6	8,6	1,2
III.18 Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (T 18)	1 032,1	1 008,0	97,7	14,7	1,4	9,4	0,9
III.19 Außenbeziehungen (T 19)	4 167,5	4 105,3	98,5	53,8	1,3	8,4	0,2
III.20 Handel (T 20)	80,8	77,7	96,2	1,3	1,6	1,8	2,2
III.21 Entwicklung und Beziehungen zu den AKP-Staaten (T 21)	2 429,9	2 324,9	95,7	100,0	4,1	5,0	0,2
III.22 Erweiterung (T 22)	1 131,6	1 119,9	99,0	10,3	0,9	1,4	0,1
III.23 Humanitäre Hilfe (T 23)	915,0	913,0	99,8	1,0	0,1	0,9	0,1
III.24 Betrugsbekämpfung (T 24)	78,4	77,4	98,6	0,0	0,0	1,1	1,4
III.25 Koordinierung der Politiken und rechtliche Beratung der Kommission (T 25)	193,7	187,3	96,7	3,8	2,0	2,7	1,4
III.26 Verwaltung der Kommission (T 26)	1 092,5	1 047,9	95,9	36,5	3,3	8,1	0,7
III.27 Haushalt (T 27)	274,3	271,7	99,1	2,0	0,7	0,5	0,2
III.28 Audit (T 28)	10,9	10,5	96,8	0,2	1,9	0,1	1,3
III.29 Statistik (T 29)	143,4	133,0	92,7	7,1	4,9	3,3	2,3
III.30 Versorgungsbezüge (T 30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Sprachendienste (T 31)	455,8	424,0	93,0	28,5	6,2	3,4	0,7
III.40 Reserven (T 40)	503,0	—	—	—	—	503,0	100,0
IV Gerichtshof (E IV)	317,6	312,8	98,5	1,2	0,4	3,6	1,1
V Rechnungshof (E V)	188,2	173,5	92,2	0,4	0,2	14,3	7,6
VI Wirtschafts- und Sozialausschuss (E VI)	122,3	119,9	98,0	0,4	0,3	2,0	1,6
VII Ausschuss der Regionen (E VII)	88,2	86,8	98,4	0,1	0,1	1,4	1,6
VIII Europäischer Bürgerbeauftragter (E VIII)	9,0	8,3	92,0	—	—	0,7	8,0
IX Europäischer Datenschutzbeauftragter (E IX)	6,7	5,4	81,4	—	—	1,2	18,6
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Finanzrahmen							
1 Nachhaltiges Wachstum	63 923,3	62 444,5	97,7	972,1	1,5	506,7	0,8
2 Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	62 718,4	61 484,4	98,0	1 192,8	1,9	41,3	0,1
3 Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	2 327,7	2 264,1	97,3	49,9	2,1	13,7	0,6
4 Die EU als globaler Partner	8 713,5	8 481,4	97,3	166,3	1,9	65,8	0,8
5 Verwaltung	8 024,7	7 661,9	95,5	171,6	2,1	191,2	2,4
6 Ausgleichszahlungen	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Mittel für Verpflichtungen insgesamt	145 916,8	142 545,4	97,7	2 552,7	1,7	818,7	0,6
Mittel für Zahlungen insgesamt	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

⁽¹⁾ Endgültige Haushaltsmittel nach Berücksichtigung der Mittelübertragungen zwischen Haushaltslinien, der den zweckgebundenen Einnahmen entsprechenden oder gleichgestellten und der aus dem Vorjahr übertragenen Mittel.

Abbildung IV
Im Jahr 2009 verfügbare Mittel für Zahlungen und ihre Verwendung

(Millionen Euro und %)

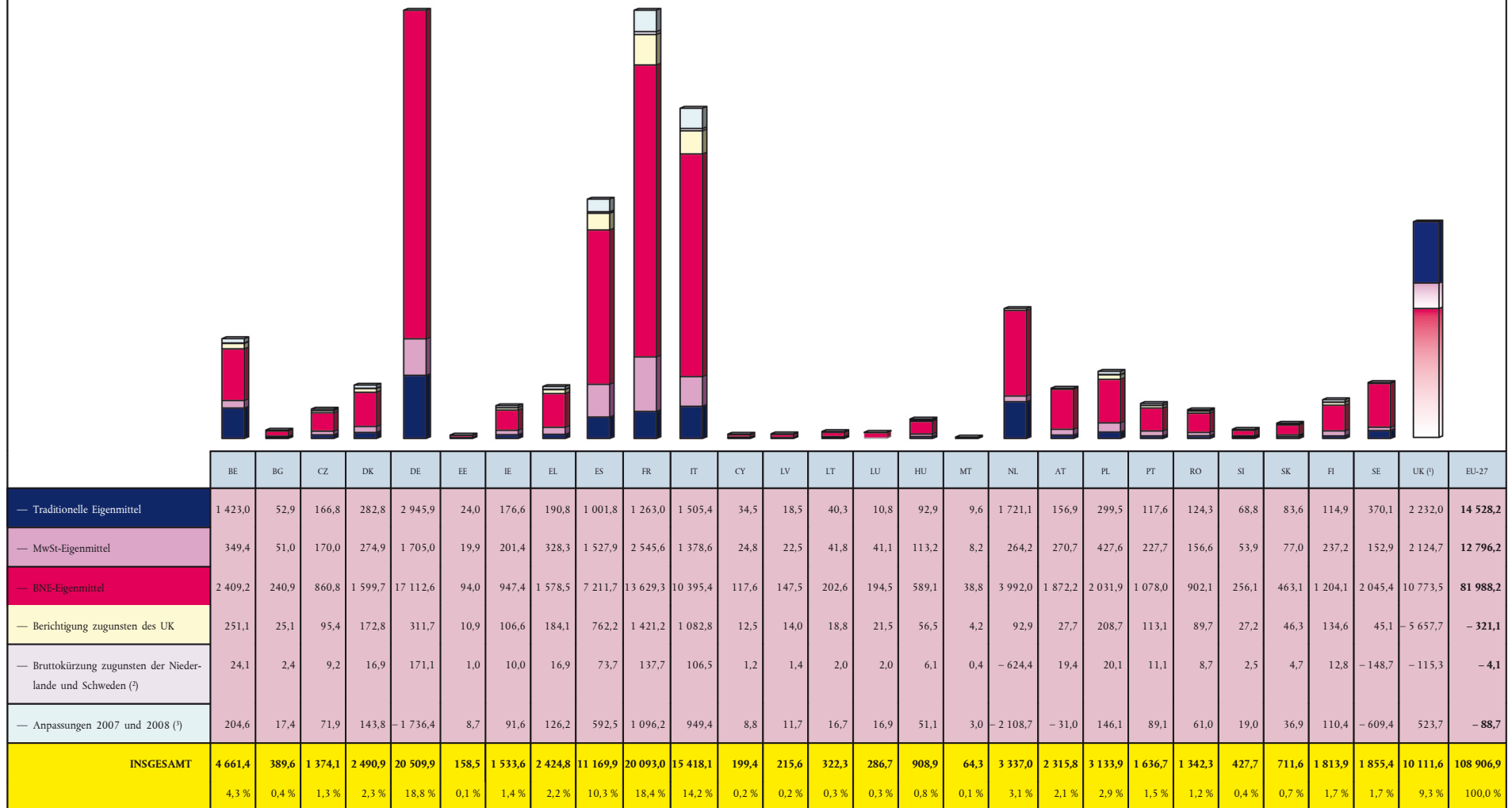
Einzelpläne (E) und Titel (T) gemäß Haushaltseingliederungsplan 2009 und Rubriken des Finanzrahmens	Endgültige Mittel (¹)	Verwendung der Mittel					
		Zahlungen im Jahr 2009	Verwendungs- rate (%)	Mittelübertra- gungen 2010	Anteil (%)	Annullierungen	Anteil (%)
	(a)	(b)	(b)/(a)	(c)	(c)/(a)	(d) = (a) – (b) – (c)	(d)/(a)
Haushaltseingliederungsplan							
I Parlament (E I)	1 798,8	1 466,1	81,5	211,9	11,8	120,8	6,7
II Rat (E II)	762,2	658,8	86,4	82,8	10,9	20,6	2,7
III Kommission (E III)	121 234,7	115 589,9	95,3	4 127,4	3,4	1 517,3	1,3
III.1 Wirtschaft und Finanzen (T 01)	345,2	327,4	94,8	14,1	4,1	3,7	1,1
III.2 Unternehmen (T 02)	705,0	558,4	79,2	88,6	12,6	58,0	8,2
III.3 Wettbewerb (T 03)	107,0	94,5	88,3	10,1	9,4	2,4	2,3
III.4 Beschäftigung und Soziales (T 04)	9 929,4	8 906,4	89,7	754,7	7,6	268,3	2,7
III.5 Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums (T 05)	56 412,6	55 208,9	97,9	954,2	1,7	249,5	0,4
III.6 Energie und Verkehr (T 06)	2 480,5	2 253,2	90,8	176,5	7,1	50,7	2,0
III.7 Umwelt (T 07)	408,6	356,1	87,2	30,2	7,4	22,2	5,4
III.8 Forschung (T 08)	5 644,1	4 825,8	85,5	788,6	14,0	29,7	0,5
III.9 Informationsgesellschaft und Medien (T 09)	1 552,0	1 374,7	88,6	172,7	11,1	4,6	0,3
III.10 Direkte Forschung (T 10)	734,7	410,5	55,9	313,9	42,7	10,3	1,4
III.11 Fischerei und maritime Angelegenheiten (T 11)	714,9	592,5	82,9	19,2	2,7	103,3	14,4
III.12 Binnenmarkt (T 12)	75,5	65,6	86,9	7,2	9,5	2,8	3,6
III.13 Regionalpolitik (T 13)	26 792,8	26 739,5	99,8	14,9	0,1	38,4	0,1
III.14 Steuern und Zollunion (T 14)	131,5	120,4	91,5	8,6	6,5	2,5	1,9
III.15 Bildung und Kultur (T 15)	1 654,2	1 495,1	90,4	153,4	9,3	5,7	0,3
III.16 Kommunikation (T 16)	228,6	203,9	89,2	16,4	7,2	8,3	3,6
III.17 Gesundheit und Verbraucherschutz (T 17)	632,2	526,4	83,3	35,3	5,6	70,6	11,2
III.18 Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (T 18)	830,4	744,4	89,6	15,7	1,9	70,3	8,5
III.19 Außenbeziehungen (T 19)	3 804,5	3 673,4	96,6	72,5	1,9	58,7	1,5
III.20 Handel (T 20)	87,9	77,4	88,1	7,5	8,6	2,9	3,4
III.21 Entwicklung und Beziehungen zu den AKP-Staaten (T 21)	1 872,1	1 697,7	90,7	137,9	7,4	36,6	2,0
III.22 Erweiterung (T 22)	1 436,5	1 308,4	91,1	17,9	1,2	110,2	7,7
III.23 Humanitäre Hilfe (T 23)	858,7	799,7	93,1	46,6	5,4	12,4	1,4
III.24 Betrugsbekämpfung (T 24)	80,1	71,0	88,6	6,8	8,5	2,3	2,8
III.25 Koordinierung der Politiken und rechtliche Beratung der Kommission (T 25)	211,6	184,7	87,3	19,7	9,3	7,2	3,4
III.26 Verwaltung der Kommission (T 26)	1 225,6	1 033,7	84,3	163,6	13,4	28,2	2,3
III.27 Haushalt (T 27)	284,6	270,9	95,2	12,2	4,3	1,5	0,5
III.28 Audit (T 28)	11,5	10,4	90,0	0,9	7,4	0,3	2,5
III.29 Statistik (T 29)	137,8	120,3	87,3	14,7	10,6	2,9	2,1
III.30 Versorgungsbezüge (T 30)	1 135,9	1 117,3	98,4	—	—	18,7	1,6
III.31 Sprachendienste (T 31)	479,5	421,5	87,9	52,8	11,0	5,1	1,1
III.40 Reserven (T 40)	229,0	—	—	—	—	229,0	100,0
IV Gerichtshof (E IV)	332,2	307,2	92,5	19,4	5,8	5,6	1,7
V Rechnungshof (E V)	200,5	123,0	61,3	61,7	30,8	15,8	7,9
VI Wirtschafts- und Sozialausschuss (E VI)	128,0	117,3	91,7	7,6	5,9	3,0	2,4
VII Ausschuss der Regionen (E VII)	95,0	85,6	90,1	6,4	6,7	3,0	3,2
VIII Europäischer Bürgerbeauftragter (E VIII)	9,6	8,1	84,6	0,7	7,6	0,8	7,9
IX Europäischer Datenschutzbeauftragter (E IX)	7,6	4,9	64,2	1,1	15,0	1,6	20,7
Mittel für Zahlungen insgesamt	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4
Finanzrahmen							
1 Nachhaltiges Wachstum	47 520,1	44 683,5	94,0	2 380,6	5,0	455,9	1,0
2 Bewahrung und Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen	57 106,9	55 877,3	97,8	985,7	1,7	243,9	0,4
3 Unionsbürgerschaft, Freiheit, Sicherheit und Recht	2 174,4	1 993,0	91,7	75,2	3,5	106,2	4,9
4 Die EU als globaler Partner	8 804,1	7 982,9	90,7	220,0	2,5	601,2	6,8
5 Verwaltung	8 754,0	7 615,3	87,0	857,5	9,8	281,3	3,2
6 Ausgleichszahlungen	209,1	209,1	100,0	—	—	—	—
Mittel für Zahlungen insgesamt	124 568,6	118 361,0	95,0	4 519,1	3,6	1 688,5	1,4

(¹) Endgültige Haushaltsmittel nach Berücksichtigung der Mittelübertragungen zwischen Haushaltslinien, der den zweckgebundenen Einnahmen entsprechenden oder gleichgestellten und der aus dem Vorjahr übertragenen Mittel.

Abbildung V
Eigenmittel 2009 — nach Mitgliedstaaten

Aufschlüsselung der Einnahmen

(Millionen Euro und %)



(1) Bei den Bruttoeigenmitteln (15 769,3 Millionen Euro) des Vereinigten Königreichs wird eine Berichtigung (5 657,7 Millionen Euro) vorgenommen, die von den Mitgliedstaaten finanziert wird.

(2) Den Niederlanden und Schweden wird für den Zeitraum 2007-2013 eine Bruttokürzung der jährlichen BNE-Beiträge gewährt. Im Jahr 2009 belaufen sich diese Beträge auf jeweils 624,4 und 148,7 Millionen Euro.

(3) Infolge des Inkrafttretens des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom des Rates über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften wurde im Rahmen der Umsetzung dieses Beschlusses für die Haushaltsjahre 2007 und 2008 eine Anpassung berechnet.

Abbildung VI

Zahlungen 2009 — nach Mitgliedstaaten ⁽¹⁾

Anmerkung: Im Jahr 2009 getätigte Zahlungen = Zahlungen aus operationellen Mitteln des Haushaltsjahrs 2009 und Zahlungen aus übertragenen Mitteln des Haushaltsjahrs 2008.

Rubriken des Finanzrahmens

(Millionen Euro und %)

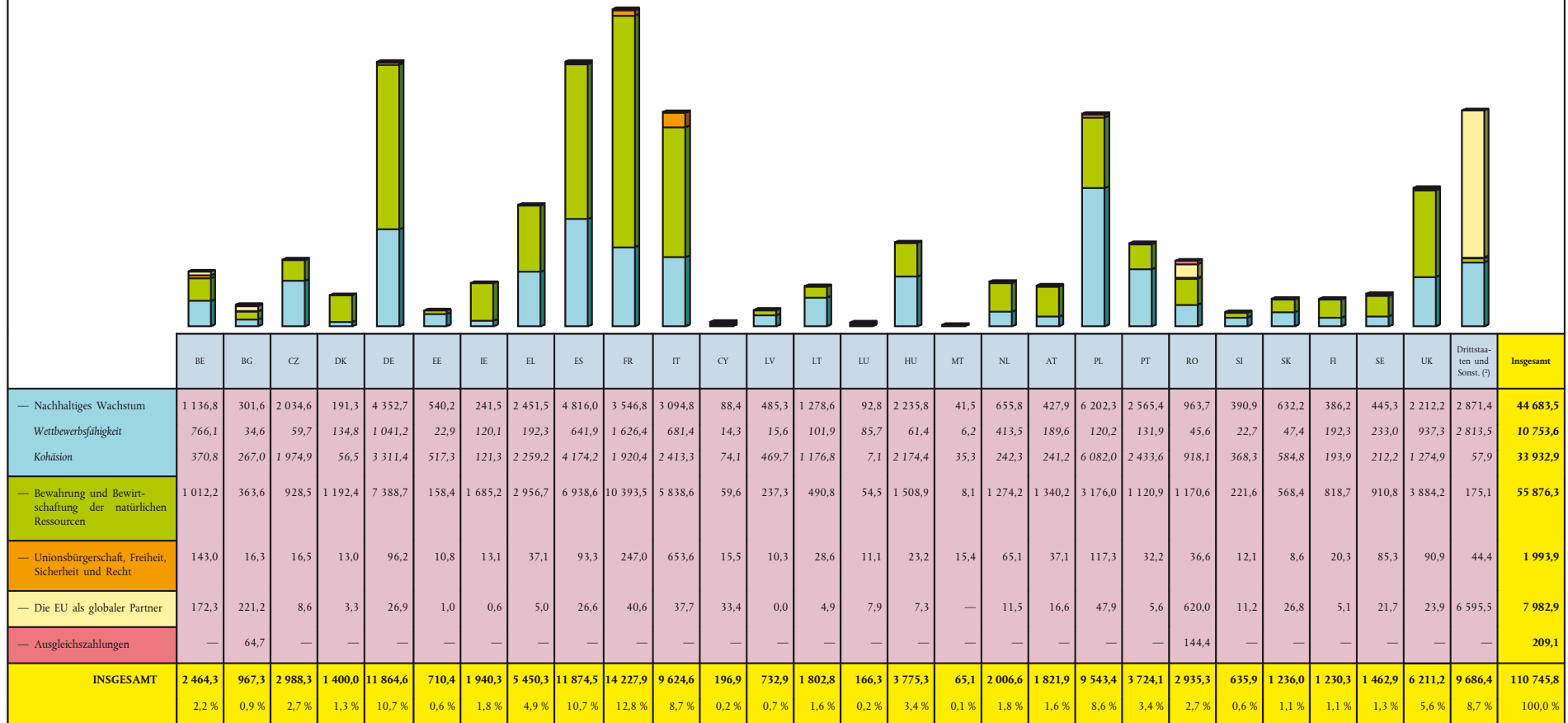
⁽¹⁾ Die geografische Verteilung der Zahlungen entspricht nicht den an die Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen, sondern den Ausgaben gemäß den Angaben des EDV-Rechnungsführungssystems der Kommission (ABAC).⁽²⁾ Die unter „Drittstaaten und Sonstiges“ aufgeführten Beträge beziehen sich im Wesentlichen auf Projekte außerhalb der Union und auf die Beteiligung von Drittstaaten. Sie umfassen auch Ausgaben, die geografisch nicht aufschlüsselbar sind.

Abbildung VII
Konsolidierte Vermögensübersicht

(Millionen Euro)

	31.12.2009	31.12.2008
Anlagevermögen:		
Immaterielle Anlagewerte	72	56
Sachanlagen	4 859	4 881
Langfristige Investitionen	2 379	2 078
Darlehen	10 764	3 565
Langfristige Vorfinanzierungen	39 750	29 023
Langfristige Forderungen	55	45
	57 879	39 648
Umlaufvermögen:		
Lagerbestände	77	85
Kurzfristige Investitionen	1 791	1 553
Kurzfristige Vorfinanzierungen	9 077	10 262
Kurzfristige Forderungen	8 663	11 920
Barmittel und Barmitteläquivalente	23 372	23 724
	42 980	47 544
Gesamtvermögen	100 859	87 192
Langfristige Verbindlichkeiten:		
Sozialleistungen für Bedienstete	– 37 242	– 37 556
Langfristige Rückstellungen	– 1 469	– 1 341
Langfristige Finanzverbindlichkeiten	– 10 559	– 3 349
Sonstige langfristige Verbindlichkeiten	– 2 178	– 2 226
	– 51 448	– 44 472
Kurzfristige Verbindlichkeiten:		
Kurzfristige Rückstellungen	– 213	– 348
Kurzfristige Finanzverbindlichkeiten	– 40	– 119
Abrechnungsverbindlichkeiten	– 93 884	– 89 677
	– 94 137	– 90 144
Gesamtverbindlichkeiten	– 145 585	– 134 616
Nettovermögen	– 44 726	– 47 424
Reserven	3 323	3 115
Bei den Mitgliedstaaten abzurufende Beträge:		
Leistungen für Bedienstete:	– 37 242	– 37 556
Sonstige Beträge	– 10 807	– 12 983
Nettovermögen	– 44 726	– 47 424

Abbildung VIII
Konsolidierte Ergebnisrechnung

(Millionen Euro)

	31.12.2009	31.12.2008
Betriebseinnahmen		
Eigenmittel und Einnahmen aus Beiträgen	110 537	112 713
Sonstige betriebliche Erträge	7 532	9 731
	118 069	122 444
Betriebliche Aufwendungen		
Verwaltungsaufwendungen	– 8 133	– 7 720
Betriebliche Aufwendungen	– 104 934	– 97 214
	– 113 067	– 104 934
Überschuss aus betrieblichen Tätigkeiten	5 002	17 510
Finanztransaktionen — Erträge	835	698
Finanztransaktionen — Aufwendungen	– 594	– 467
Entwicklung der Verbindlichkeit Leistungen für Bedienstete	– 683	– 5 009
Anteil am Nettoüberschuss (Verlust) verbundener Unternehmen und Joint Ventures	– 103	– 46
Wirtschaftliches Ergebnis des Jahres	4 457	12 686

ANHANG II

Vom Rechnungshof seit dem letzten Jahresbericht verabschiedete Sonderberichte

- Sonderbericht Nr. 15/2009 — Über Organisationen der Vereinten Nationen geleistete Hilfe der EU: Entscheidungsfindung und Kontrolle
- Sonderbericht Nr. 16/2009 — Die Verwaltung der Heranführungshilfe für die Türkei durch die Europäische Kommission
- Sonderbericht Nr. 17/2009 — Aus dem Europäischen Sozialfonds kofinanzierte Berufsbildungsmaßnahmen für Frauen
- Sonderbericht Nr. 18/2009 — Wirksamkeit der EEF-Hilfe für die regionale Wirtschaftsintegration in Ostafrika und Westafrika
- Sonderbericht Nr. 1/2010 — Werden die vereinfachten Zollverfahren für Einfuhren wirksam kontrolliert?
- Sonderbericht Nr. 2/2010 — Wirksamkeit der Unterstützungsmaßnahmen „Designstudien“ und „Entwicklung neuer Infrastrukturen“ im Sechsten Forschungsrahmenprogramm
- Sonderbericht Nr. 3/2010 — Folgenabschätzungen in den EU-Organen: Helfen sie bei der Entscheidungsfindung?
- Sonderbericht Nr. 4/2010 — Lassen Konzeption und Verwaltung der Mobilitätsmaßnahmen des Programms Leonardo da Vinci wirksame Ergebnisse zu?
- Sonderbericht Nr. 5/2010 — Umsetzung des Leader-Konzepts für die Entwicklung des ländlichen Raums
- Sonderbericht Nr. 6/2010 — Hat die Zuckermarktreform ihre wichtigsten Ziele erreicht?
- Sonderbericht Nr. 7/2010 — Prüfung des Rechnungsabschlussverfahrens
- Sonderbericht Nr. 8/2010 — Verbesserung der Verkehrsleistung auf den transeuropäischen Eisenbahnachsen: Waren die EU-Investitionen in die Eisenbahninfrastruktur wirksam?
- Sonderbericht Nr. 9/2010 — Werden die EU-Ausgaben für Strukturmaßnahmen im Bereich der Wasserversorgung der Haushalte optimal eingesetzt?

Diese Berichte können auf der Website des Europäischen Rechnungshofs www.eca.europa.eu eingesehen oder heruntergeladen werden.

Eine Papierfassung ist auf Anfrage beim Europäischen Rechnungshof erhältlich:

Europäischer Rechnungshof
Referat Kommunikation und Berichte
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG
Tel: + 352 4398-1
E-Mail: euraud@eca.europa.eu

oder kann per elektronischer Bestellung beim EU-Bookshop bezogen werden.