

**JAHRESBERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEITEN IM
RAHMEN DES ACHTEN, NEUNTEN UND
ZEHNTEN EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGS-
FONDS (EEF)**

(2010/C 303/02)

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

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	1-5
Besondere Merkmale der Europäischen Entwicklungsfonds	2-5
Kapitel I — Ausführung des achten, neunten und zehnten EEF	6-10
Finanzielle Ausführung	6-9
Jährlicher Bericht der Kommission über die Mittelverwaltung des achten bis zehnten Europäischen Entwicklungsfonds	10
Kapitel II — Unabhängige Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs zu den EEF	I-X
Unabhängige Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs zum achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) für das Haushaltsjahr 2009	I-X
Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung	11-55
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	11-12
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	13-18
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	19-25
Einnahmen	20
Mittelbindungen	21
Zahlungen	22-25
Wirksamkeit der Systeme	26-51
Ex-ante-Kontrollen	29-33
Überwachung und Kontrolle	34-41
Externe Prüfungen	42-46
Interne Prüfungen	47-48
Zuverlässigkeit der Managementerkklärungen der Kommission	49-51
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	52-55

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

1. Dieser Jahresbericht enthält die spezifische Beurteilung des Hofes zu den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2009 sind **Tabelle 1** zu entnehmen.

Tabelle 1 — Europäische Entwicklungsfonds — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haushaltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2009	Art der Mittelverwaltung
Europäische Entwicklungsfonds	Achter EEF	Verwaltungsausgaben	0	direkt zentral
		Operative Ausgaben	0	indirekt zentral
			20	direkt zentral
			152	dezentral
			0	gemeinsame Verwaltung
			172	
	Neunter EEF	Verwaltungsausgaben	4	direkt zentral
		Operative Ausgaben	36	indirekt zentral
			439	direkt zentral
			1 188	dezentral
			177	gemeinsame Verwaltung
			1 844	
	Zehnter EEF	Verwaltungsausgaben	71	direkt zentral
		Operative Ausgaben	2	indirekt zentral
			663	direkt zentral
		110	dezentral	
		261	gemeinsame Verwaltung	
		1 107		
		Verwaltungsausgaben insgesamt	75	
		Operative Ausgaben insgesamt	3 048	
		Zahlungen insgesamt (1)	3 123	
		Einzelmittelbindungen insgesamt (2)	4 141	
		Globale Mittelbindungen insgesamt (2)	3 405	

(1) Bruttozahlungen ohne Wiedereinzahlungen.

(2) In der Gesamtzahl der Einzelmittelbindungen und der globalen Mittelbindungen sind die aufgehobenen Mittelbindungen enthalten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Daten des AIDCO DataWarehouse.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Besondere Merkmale der Europäischen Entwicklungsfonds

2. Die Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) sind das wichtigste Instrument für die Hilfe der Europäischen Union im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) und in den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG), das 1957 im Rahmen des Vertrags von Rom geschaffen wurde.

3. Die Europäischen Entwicklungsfonds werden von den Mitgliedstaaten finanziert. Sie unterliegen einer eigenen Finanzregelung und werden von einem spezifischen Ausschuss verwaltet. Die Europäische Kommission ist für die finanzielle Abwicklung der aus EEF-Mitteln finanzierten Maßnahmen zuständig. Innerhalb der Kommission werden fast alle EEF-Programme vom Amt für Zusammenarbeit EuropeAid (EuropeAid) verwaltet, das auch für die Verwaltung der meisten aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union finanzierten Ausgaben im Bereich Außenbeziehungen und Entwicklung verantwortlich ist ⁽¹⁾. Ein kleiner Teil der EEF-Projekte ⁽²⁾ betrifft die humanitäre Hilfe und wird von der Generaldirektion Humanitäre Hilfe (GD ECHO) verwaltet. Die Europäische Investitionsbank (EIB) verwaltet die Investitionsfazilität. Diese Fazilität bleibt bei der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes und beim Entlastungsverfahren des Europäischen Parlaments unberücksichtigt ⁽³⁾ ⁽⁴⁾.

4. Bei der Verwaltung der EEF kommen hauptsächlich drei Arten der Mittelverwaltung (**Tabelle 1**) zur Anwendung, und zwar die zentrale, die gemeinsame und die dezentrale Mittelverwaltung ⁽⁵⁾. Bei der zentralen Mittelverwaltung (40 % der Zahlungen im Jahr 2009) werden die Hilfsmaßnahmen von der Kommission direkt durchgeführt; dies gilt hauptsächlich für Budgethilfen. Bei der gemeinsamen Mittelverwaltung (14 % der Zahlungen im Jahr 2009) sind internationale Organisationen für die Durchführung gemeinschaftsfinanzierter Maßnahmen zuständig, sofern ihre Verfahren für Rechnungsführung, Rechnungsprüfung, Kontrolle und Auftragsvergabe Garantien bieten, die den durch die international anerkannten Normen gebotenen Garantien gleichwertig sind. Die wichtigsten Partner von EuropeAid sind die Organisationen der Vereinten Nationen und die Weltbank. Bei der dezentralen Mittelverwaltung (46 % der Zahlungen im Jahr 2009) überträgt die Kommission die Verwaltung bestimmter Aufgaben den Behörden der Empfängerländer. Das Prinzip der dezentralen Verwaltung der EEF wird in Bezug auf den Zahlungsablauf in **Schaubild 1** dargestellt.

⁽¹⁾ Siehe Kapitel 6 des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2009.

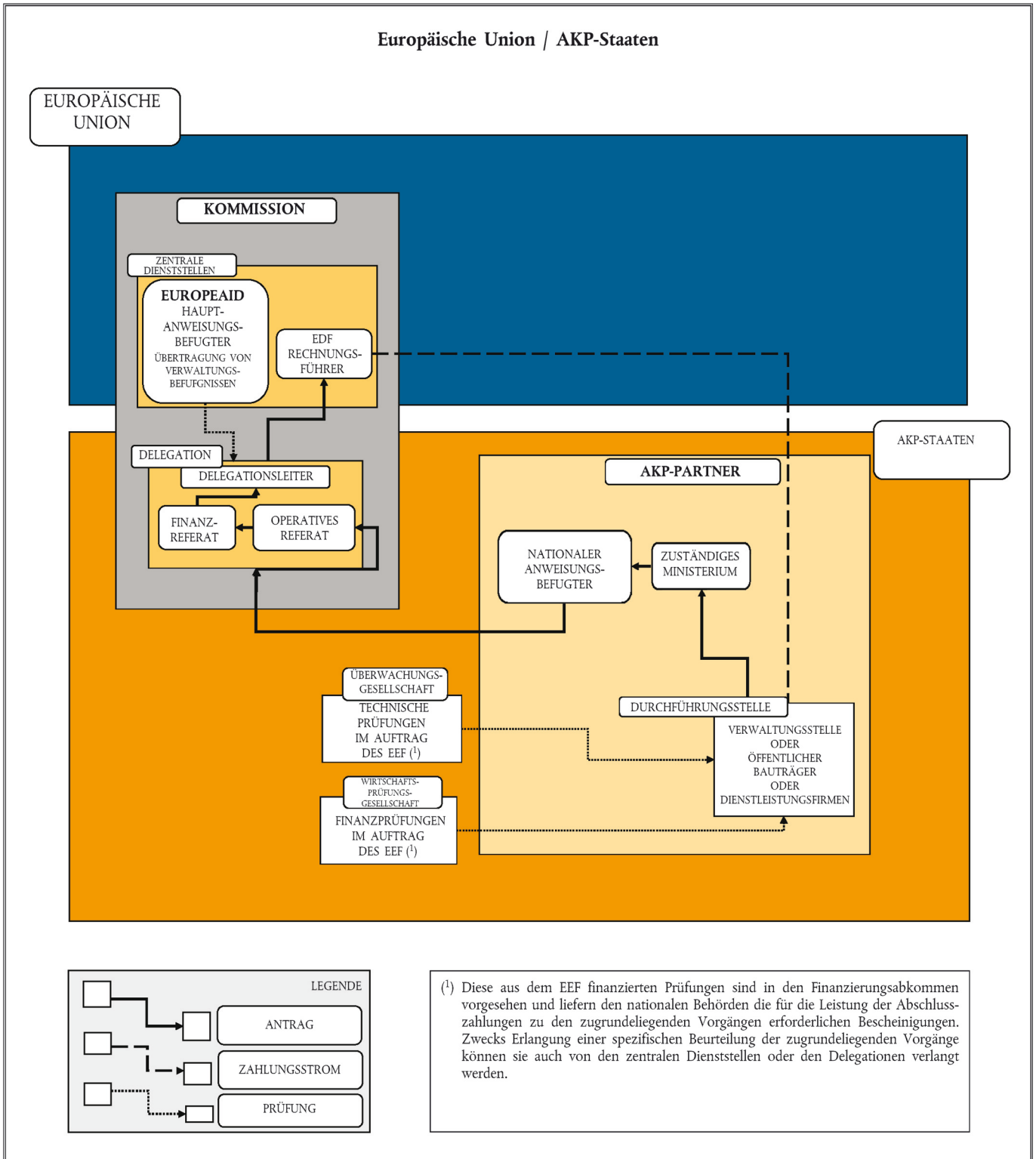
⁽²⁾ Der darauf entfallende Anteil an den Zahlungen des Jahres 2009 beträgt 0,9 %.

⁽³⁾ Siehe Artikel 118, 125 und 134 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 des Rates vom 18. Februar 2008 über die Finanzregelung für den zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (ABl. L 78 vom 19.3.2008, S. 1). In seiner Stellungnahme Nr. 9/2007 zum Entwurf dieser Finanzregelung (ABl. C 23 vom 28.1.2008) hat der Hof darauf hingewiesen, dass diese Bestimmungen die Entlastungsbefugnisse des Europäischen Parlaments einschränken.

⁽⁴⁾ Die Prüfung dieser Operationen durch den Hof ist in einer zwischen der EIB, der Kommission und dem Hof geschlossenen Dreiervereinbarung (Artikel 134 der oben erwähnten Finanzregelung vom 18. Februar 2008 für den zehnten EEF) geregelt.

⁽⁵⁾ Artikel 21 bis 29 der Finanzregelung für den zehnten EEF.

Schaubild 1 — Prinzip der dezentralen Verwaltung beim Zahlungsablauf



BEMERKUNGEN DES HOFES

5. EEF-Interventionen werden in und von Ländern durchgeführt, deren interne Kontrollsysteme im Allgemeinen unzulänglich sind. Da die Kapazitäten der meisten nationalen Anweisungsbefugten in den begünstigten Ländern unzureichend und die Festlegung sowie die Anwendung von Finanzverfahren und Kontrollen seitens der Durchführungseinrichtungen und Kontrolleure mangelhaft sind, besteht ein hohes Risiko für die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge. Die Tatsache, dass viele Projektstandorte sehr abgelegen und einige Regionen von Konflikten betroffen sind, erschwert die Durchführung von Überprüfungen zusätzlich.

KAPITEL I — AUSFÜHRUNG DES ACHTEN, NEUNTEN UND ZEHNTEN EEF**Finanzielle Ausführung**

6. Im Jahr 2009 wurden der achte, neunte und zehnte EEF gleichzeitig ausgeführt. EEF-Vereinbarungen werden gewöhnlich für einen Zeitraum von etwa fünf Jahren abgeschlossen, wobei der Programmierungszyklus im Allgemeinen dem Zyklus des Partnerschaftsabkommens folgt. Obwohl die Mittel der einzelnen EEF für einen Zeitraum von fünf Jahren gebunden werden, sind Zahlungen über einen längeren Zeitraum möglich.

7. An Beiträgen der Mitgliedstaaten gingen im Jahr 2009 insgesamt 3 296 Millionen Euro ein. Die Beiträge für den neunten EEF wurden noch nicht vollständig abgerufen.

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

ANTWORTEN DER KOMMISSION

5. *Der EEF soll Ländern helfen, die sich in einer schwierigen Situation befinden. Im Rahmen der Entwicklungshilfepolitik muss sichergestellt sein, dass nationale Behörden für die Entwicklungsstrategien zuständig sind. Der nationale Anweisungsbefugte spielt in diesem Prozess eine Schlüsselrolle. Um zu gewährleisten, dass die geltenden Verfahren und Regelungen eingehalten werden, wird seit einigen Jahren ein spezielles Schulungsprogramm für die Mitarbeiter der Büros der nationalen Anweisungsbefugten angeboten.*

6. *Jeder EEF deckt einen Zeitraum von etwa fünf Jahren ab. Die Durchführung der Projekte und Programme und die entsprechenden Zahlungen können sich aber über einen längeren Zeitraum erstrecken, der jedoch durch die Verordnungen begrenzt ist.*

BEMERKUNGEN DES HOFES

9. **Table 2** ist die kumulierte Verwendung der von der Kommission verwalteten EEF-Mittel und die finanzielle Ausführung zu entnehmen. Im Jahr 2009 lag die Ausführung der globalen Mittelbindungen und der Einzelmittelbindungen über den Prognosen der Kommission; die globalen Mittelbindungen beliefen sich auf 3 406 Millionen Euro, und die Einzelmittelbindungen waren mit 4 140 Millionen Euro so hoch wie nie zuvor. Die Nettozahlungen beliefen sich auf 3 069 Millionen Euro und somit auf 92 % der ursprünglichen Prognose. Diese Unterschreitung ergibt sich durch die unter den Prognosen liegenden Zahlungen in Ländern, in denen das Konsultationsverfahren gemäß Artikel 96 des Cotonou-Abkommens oder andere Dialogmaßnahmen durchgeführt wurden ⁽⁶⁾, in Ländern, die das Cotonou-Abkommen noch nicht ratifiziert haben ⁽⁷⁾ und in Ländern, an die Budgethilfeszahlungen wegen nicht erbrachter Bestätigung der Erfüllung allgemeiner oder besonderer Bedingungen nicht geleistet worden waren ⁽⁸⁾. Bei den ausstehenden Zahlungen war ein Anstieg um 3 % zu verzeichnen, was angesichts der im Jahresverlauf entstandenen Differenz zwischen den globalen Mittelbindungen und den Nettozahlungen annehmbar ist. Gleichzeitig stiegen die ruhenden Zahlungen um 23 %, weil 2007 zahlreiche globale Mittelbindungen vorgenommen wurden, um die aus dem neunten EEF verbleibenden Ressourcen zu verwenden. Dies ging jedoch nicht mit entsprechend hohen Einzelmittelbindungen einher.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

9. Die außerordentliche Leistung im Hinblick auf die globalen Mittelbindungen und Einzelmittelbindungen zeugt von dem Erfolg der von der Kommission beschlossenen Maßnahmen zur Beschleunigung der Programmdurchführung.

Die Zunahme ausstehender Zahlungen 2009 ist auf die besonders hohen Mittelbindungen im Jahr 2007 und den Projektzyklus des EEF zurückzuführen, der durchschnittlich drei Jahre dauert, wobei der größte Teil der Zahlungen meistens im ersten Jahr und am Ende des Abschlussjahres erfolgt.

⁽⁶⁾ Madagaskar, Mauretanien, Niger und Guinea-Conakry.

⁽⁷⁾ Sudan und Äquatorialguinea.

⁽⁸⁾ Malawi, Haiti, Demokratische Republik Kongo und Äthiopien.

Tabelle 2 — Kumulierte Verwendung der EEF-Mittel zum 31. Dezember 2009

(Millionen Euro)

	Stand Ende 2008		Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2009			Stand Ende 2009					
	Gesamtbe- trag	Ausführungs- rate ⁽²⁾	achter EEF ⁽³⁾	neunter EEF ⁽³⁾	zehnter EEF	Gesamtbe- trag	achter EEF	neunter EEF	zehnter EEF	Gesamtbe- trag	Ausführungs- rate ⁽²⁾
A - MITTEL ⁽¹⁾	48 677,7		0,8	1,0	66,6	68,4	10 786,7	16 632,8	21 326,7	48 746,1	
B - VERWENDUNG											
1. Mittelbindungen	32 185,3	66,1 %	- 41,7	- 53,8	3 501,0	3 405,5	10 744,4	16 579,0	8 267,4	35 590,7	73,0 %
2. Rechtliche Einzelverpflichtungen	24 880,8	51,1 %	- 41,8	997,4	3 184,1	4 139,7	10 499,1	15 206,8	3 314,5	29 020,5	59,5 %
3. Zahlungen ⁽⁴⁾	20 031,1	41,2 %	152,1	1 805,8	1 111,4	3 069,3	10 082,4	11 816,9	1 201,1	23 100,4	47,4 %
C - Noch zu zahlen (B1-B3)	12 154,1	25,0 %					662,1	4 762,1	7 066,3	12 490,3	25,6 %
D - Noch verfügbare Mittel (A-B1)	16 492,5	33,9 %					42,3	53,8	13 059,3	13 155,4	27,0 %

⁽¹⁾ Ursprüngliche Mittelausstattung des achten, neunten und zehnten EEF, Kofinanzierung, Zinsen, verschiedene Mittel, Mittelübertragungen aus früheren EEF und Anpassungen wegen Systemumstellung.

⁽²⁾ In Prozent der Mittel.

⁽³⁾ Negativbeträge ergeben sich aus aufgehobenen Mittelbindungen.

⁽⁴⁾ Nettozahlungen nach Wiedereinzahlungen.

Quelle: Rechnungshof auf der Grundlage der EEF-Übersichten über die finanzielle Ausführung und der Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2009.

BEMERKUNGEN DES HOFES

Jährlicher Bericht der Kommission über die Mittelverwaltung des achten bis zehnten Europäischen Entwicklungsfonds

10. Gemäß der Finanzregelung für den zehnten EEF⁽⁹⁾ muss die Kommission jährlich einen Bericht über die Mittelverwaltung der EEF vorlegen. Nach Ansicht des Hofes enthält der Bericht über die Mittelverwaltung eine realitätsgetreue Darstellung der Verwirklichung der operativen Ziele der Kommission für das Haushaltsjahr (insbesondere bezüglich der finanziellen Ausführung und Kontrollmaßnahmen), der Finanzlage sowie der Ereignisse, die die im Lauf des Jahres 2009 durchgeführten Tätigkeiten nachhaltig beeinflusst haben.

⁽⁹⁾ Artikel 118 und 124.

KAPITEL II — UNABHÄNGIGE ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG DES RECHNUNGSHOFS ZU DEN EEF**Unabhängige Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs zum achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) für das Haushaltsjahr 2009**

I - Gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 141 der Finanzregelung für den zehnten EEF, die auch für die früheren EEF gilt, prüfte der Hof

- a) die Jahresabschlüsse des achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2009, die aus den konsolidierten Jahresabschlüssen⁽¹⁰⁾ und den konsolidierten Übersichten über die finanzielle Ausführung des achten, neunten und zehnten EEF bestehen, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge innerhalb des rechtlichen Rahmens der EEF für den Teil der EEF-Mittel, für dessen finanzielle Ausführung die Kommission zuständig ist⁽¹¹⁾.

Verantwortung des Managements

II - Im Einklang mit den Finanzregelungen für den achten, neunten und zehnten EEF ist das Management⁽¹²⁾ für die Erstellung und sachgerechte Darstellung der Jahresabschlüsse der EEF sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge verantwortlich:

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

⁽¹⁰⁾ Die konsolidierten Jahresabschlüsse umfassen die Vermögensübersicht, die Übersicht über das wirtschaftliche Ergebnis, die Cashflow-Tabelle sowie die Tabelle der Forderungen der Europäischen Entwicklungsfonds.

⁽¹¹⁾ Gemäß den Artikeln 2, 3, 4, 125 Absatz 4 und Artikel 134 der Finanzregelung für den zehnten EEF deckt diese Zuverlässigkeitserklärung nicht den von der EIB unter ihrer Verantwortung verwalteten Teil der EEF-Mittel ab.

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

⁽¹³⁾ Die vom EEF-Rechnungsführer 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 Finanzregelung werden die konsolidierten Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2009 auf der Grundlage dieser vom EEF-Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften erstellt, mit denen die Grundsätze der periodengerechten Rechnungsführung an das spezifische Umfeld der Europäischen Union angepasst werden, während die konsolidierten Übersichten über die Ausführung der EEF weiterhin in erster Linie auf Kassenvorgängen beruhen.

Verantwortung des Prüfers

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

IV - In dem in Ziffer III beschriebenen Kontext beinhaltet eine Prüfung die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die Beträge und Angaben in den konsolidierten Jahresabschlüssen sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Die Wahl der Prüfungshandlungen liegt im Ermessen des Prüfers ebenso wie die Bewertung der Risiken, dass — aufgrund von Betrug oder Fehlern — die konsolidierten Jahresabschlüsse wesentliche falschen Angaben enthalten bzw. bei den zugrunde liegenden Vorgängen wesentliche Verstöße gegen die Rechtsvorschriften der EEF vorliegen. Bei der Risikobewertung berücksichtigt der Prüfer die für die Erstellung und sachgerechte Darstellung der konsolidierten Jahresabschlüsse relevanten internen Kontrollstrukturen sowie die zur Gewährleistung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge eingerichteten Überwachungs- und Kontrollsysteme, um für die gegebenen Umstände geeignete Prüfungshandlungen zu planen. Eine Prüfung in diesem Kontext umfasst auch eine Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden und der Vertretbarkeit der bei der Abschlusserstellung vorgenommenen Schätzungen sowie eine Bewertung der Gesamtdarstellung der konsolidierten Jahresabschlüsse und der jährlichen Tätigkeitsberichte.

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

Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

VI - Nach Ansicht des Hofes stellen die Jahresabschlüsse des achten, neunten und zehnten EEF die Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2009 sowie die Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

VII - Ohne das in Ziffer VI formulierte Prüfungsurteil einzuschränken, weist der Hof darauf hin, dass in den Erläuterungen zu den Jahresabschlüssen der Betrag der für Vorfinanzierungen erhaltenen Garantien zu niedrig und der Betrag der Einbehaltungsgarantien zu hoch angegeben ist.

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Vorgänge

VIII - Nach Ansicht des Hofes sind die den Jahresabschlüssen des achten, neunten und zehnten EEF für das am 31. Dezember 2009 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen, Mittelbindungen und Zahlungen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

IX - Ohne das in Ziffer VIII formulierte Prüfungsurteil infrage zu stellen, verweist der Hof auf die hohe Häufigkeit nicht quantifizierbarer Fehler in den Mittelbindungen und Zahlungen, die allerdings nicht in die Schätzung der Gesamtfehlerquote einfließen.

X - Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Kommission bei der Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern bedingt wirksam sind.

9. September 2010

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Präsident

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

BEMERKUNGEN DES HOFES

**AUSFÜHRUNGEN ZUR ZUVERLÄSSIGKEITS-
ERKLÄRUNG****Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

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

12. Der übergreifende Prüfungsansatz des Hofes sowie seine Prüfungsmethodik bezüglich der Ordnungsmäßigkeit der dem Jahresabschluss zugrunde liegenden Vorgänge sind in Teil 2 von Anhang 1.1 des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2009 beschrieben. Die in den Ziffern VIII bis X der Zuverlässigkeitserklärung enthaltenen Bemerkungen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge der EEF stützen sich auf folgende Elemente:

- a) die vertiefte Prüfung einer repräsentativen statistischen Stichprobe von 220 Vorgängen, und zwar 50 Mittelbindungen und rechtlichen Einzelverpflichtungen sowie 170 von den zentralen Dienststellen von EuropeAid und den Delegationen geleisteten Zwischen- und Abschlusszahlungen. Gegebenenfalls wurden Durchführungseinrichtungen und Endempfängern Prüfbesuche abgestattet, um Finanzberichten oder Kostenaufstellungen zugrunde liegende Zahlungen zu überprüfen;
- b) eine Bewertung der Wirksamkeit der Überwachungs- und Kontrollsysteme bei den zentralen Dienststellen von EuropeAid und in den Delegationen; dabei wurden folgende Elemente abgedeckt:
 - i) Ex-ante-Kontrollen der Verträge und Zahlungen durch die Anweisungsbefugten, einschließlich die Nationalen Anweisungsbefugten,
 - ii) Überwachung und Kontrolle,
 - iii) externe Prüfungen,
 - iv) interne Prüfungen;
- c) **Anhang 4** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung früherer Bemerkungen.

⁽¹⁴⁾ Siehe Artikel 122 der Finanzregelung für den zehnten EEF vom 18. Februar 2008: Die Jahresabschlüsse umfassen die Vermögensübersicht, das wirtschaftliche Ergebnis, die Cash-Flow-Tabelle und die Tabelle der Forderungen des EEF.

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

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

13. Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Jahresabschlüsse der EEF für das am 31. Dezember 2009 endende Haushaltsjahr die Finanzlage der EEF sowie die Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

14. Beim Jahresabschluss 2009 der EEF handelt es sich um den ersten Jahresabschluss, der anhand des neuen, auf der Periodenrechnung beruhenden Rechnungsführungssystems ABAC-FED (das auch für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union verwendet wird) erstellt wurde. Implementiert wurde dieses System im Februar 2009 nach erfolgreichem Abschluss der Umstellung vom zuvor verwendeten kassenbasierten Rechnungsführungssystem (OLAS). Das neue System unterstützt die periodengerechte Berichterstattung beispielsweise insofern besser, als weniger manuelle Anpassungen vorgenommen werden müssen, um zum Jahresende einen auf der Periodenrechnung beruhenden Jahresabschluss zu erstellen. Durch die Verwendung von ABAC-FED haben sich die Rahmenbedingungen für das Rechnungswesen verbessert.

15. Die Bediensteten von EuropeAid stellten bei ihren Ex-post-Kontrollen fest, dass häufiger Kodierungsfehler vorlagen⁽¹⁶⁾. Obwohl die Prüfung der Finanzausweise durch den Hof keine darauf zurückzuführenden wesentlichen Fehler ergab, dürfen diese Kodierungsfehler nicht außer Acht gelassen werden, da sie die Genauigkeit der für die Erstellung der Jahresabschlüsse verwendeten Daten beeinflussen können, und zwar insbesondere in Bezug auf die Periodenabgrenzung am Jahresende.

16. Wie in ihrer Antwort auf den EEF-Jahresbericht 2008 des Rechnungshofs angekündigt⁽¹⁷⁾, hat die Kommission ihre Methode zur Schätzung der Rückstellung für noch nicht eingegangene Rechnungen verfeinert. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Methode korrekt angewandt wurde und der in den Jahresabschlüssen bei den antizipativen Passiva ausgewiesene Betrag frei von wesentlichen Fehlern war.

17. Bei Erläuterung 2.2 zu den Jahresabschlüssen bezüglich des laufenden Betrags der für Vorfinanzierungen erhaltenen Garantien ist zum Jahresende 2009 ein Betrag von 413,6 Millionen Euro angegeben. Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass dieser Betrag um 82,3 Millionen Euro bzw. 19,9 % zu niedrig angesetzt war.

15. *In einigen Fällen sind durch die Umstellung auf das neue IT-System für die Projektverwaltung möglicherweise Fehler in der Datenkodierung aufgetreten. EuropeAid hat eine große Zahl von Schulungskursen für Delegationen und in den Hauptverwaltungen organisiert, um die Anwendung des Systems zu verbessern.*

Ende 2009 haben die zentralen Dienststellen von EuropeAid zudem eine Abteilung zur Qualitätsüberwachung der im System CRIS kodierten Informationen eingerichtet. Dadurch sollten die Daten für die Vorbereitung der Jahresabschlüsse zuverlässiger werden.

Nach Angaben des Hofes hat sich dies nicht wesentlich auf die Jahresabschlüsse ausgewirkt.

17. *Die Kommission akzeptiert diese Bemerkung. Der Anweisungsbefugte hat die notwendigen Korrekturen 2010 vermerkt.*

Die Kommission stellt fest, dass der Hof in einer Stichprobe von 39 Verträgen einen Fehler im Zusammenhang mit einem Betrag in Höhe von 3,5 Millionen Euro gefunden hat und dass hierfür eine Extrapolation vorgenommen wurde.

⁽¹⁶⁾ Etwa in Bezug auf die Vertragsart, Vertragsdaten (Beginn und Ende).

⁽¹⁷⁾ Ziffer 15 (Abl. C 269 vom 10.11.2009).

BEMERKUNGEN DES HOFES

18. Bei Erläuterung 5.1 zu den Jahresabschlüssen waren unter Einbehaltungsgarantien zum Jahresende 2009 186,2 Millionen Euro ausgewiesen. Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass dieser Betrag um 58,4 Millionen Euro bzw. 31,4 % zu hoch angesetzt war.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

19. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen sind in **Anhang I** zusammengefasst.

Einnahmen

20. Die vom Hof durchgeführte Prüfung von Einnahmenvorgängen ergab, dass sie nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet waren.

Mittelbindungen

21. Die Prüfung der Mittelbindungen durch den Hof ergab, dass sie nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet waren, aber eine signifikante Häufigkeit nicht quantifizierbarer Fehler aufwiesen. Die aufgedeckten Fehler betrafen die Einhaltung von Ausschreibungsregeln, gesetzlichen Fristen für die Unterzeichnung von Aufträgen und Vorschriften zu obligatorischen Garantien. Bei Mittelbindungen für Budgethilfen stellte der Hof fest, dass EuropeAid im Rahmen der dynamischen Auslegung der Kommission⁽¹⁸⁾ fundiert und konsequent dargelegt hat, dass das Abkommen von Cotonou beachtet wird.

Zahlungen

22. Die Prüfung der Zahlungen durch den Hof ergab, dass sie nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet waren⁽¹⁹⁾. Dennoch wurden einige Fehler aufgedeckt, die in den Ziffern 23-25 analysiert werden.

Zahlungen für Projekte

23. Die bei Zahlungen für Projekte aufgedeckten quantifizierbaren Fehler betrafen insbesondere folgende Aspekte:

- a) Genauigkeit: Kalkulationsfehler;
- b) tatsächliches Vorhandensein: Fehlen von Rechnungen oder sonstiger Belege für erbrachte Leistungen oder Lieferungen;
- c) Förderfähigkeit: Ausgaben, die außerhalb des Durchführungszeitraums angefallen waren oder nicht im Auftrag vorgesehene Posten betrafen, vorschriftswidrige Zahlung der MwSt oder Nichtverhängung obligatorischer Sanktionen.

⁽¹⁸⁾ Siehe Ziffern 28 und 29 des Sonderberichts Nr. 2/2005 über die aus dem EEF an die AKP-Staaten gezahlten Haushaltszuschüsse (Abl. C 249 vom 7.10.2005).

⁽¹⁹⁾ Der Hof setzt die Wesentlichkeitsschwelle bei 2 % fest.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

18. Die Kommission akzeptiert die Feststellung, stellt aber fest, dass der Hof in einer Stichprobe von 39 Verträgen einen Fehler gefunden hat und dass hierfür eine Extrapolation vorgenommen wurde.

21. Die Kommission weist darauf hin, dass keine Zahlung ohne finanzielle Garantien erfolgt ist. Sie begrüßt die Feststellung, wonach die Zuverlässigkeit der Budgethilfe strukturiert und in formalisierter Weise dargelegt wurde.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

24. Die nicht quantifizierbaren Fehler betrafen hauptsächlich die Nichteinhaltung der für Bankgarantien geltenden Vorschriften, was im Falle der Zahlungsunfähigkeit des Vertragspartners finanzielle Folgen haben kann, und die fehlerhafte Berechnung der von Vertragspartnern zu erstattenden Vorschusszahlungen.

Zahlungen für Budgethilfe

25. Die Prüfung des Hofes ergab bei den Zahlungen für Budgethilfe eine hohe Häufigkeit nicht quantifizierbarer Fehler, die darauf zurückzuführen waren, dass die Einhaltung der Zahlungsvoraussetzungen nicht fundiert und konsequent nachgewiesen wurde. Dies lag in erster Linie daran, dass die Delegationen in den Bewertungsberichten zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen nicht erläuterten, anhand welcher Kriterien die Fortschritte gemessen werden sollten (etwa welche Maßnahmen in dem betreffenden Zeitraum zu ergreifen und welche Ergebnisse zu erreichen waren). Außerdem fehlten Angaben zu den erzielten Fortschritten und den Gründen, aus denen das Reformprogramm u. U. nicht wie von der Regierung des Empfängerlandes geplant umgesetzt wurde. Diese Fehler betrafen allerdings hauptsächlich Zahlungen im Rahmen der Finanzierungsabkommen zum neunten EEF (in denen der Bewertungsrahmen nicht klar vorgegeben war) sowie die zusätzlichen Budgethilfefzahlungen, die im Rahmen des FLEX-Mechanismus für anfällige Länder und der Dotation B (Soforthilfe) zum Ausgleich der sozialen und wirtschaftlichen Folgen der weltweiten Finanzkrise und des drastischen Anstiegs der Lebensmittelpreise geleistet wurden. Die im Rahmen der Finanzierungsabkommen zum zehnten EEF geleisteten Zahlungen waren mit einer Ausnahme nicht mit Fehlern dieser Art behaftet (siehe Ziffer 32).

Wirksamkeit der Systeme

26. Die Ergebnisse der Prüfung von Systemen sind in **Anhang 2** zusammengefasst.

27. Wie in Ziffer 3 erwähnt, ist EuropeAid für die Ausführung der meisten Außenhilfsmittelinstrumente⁽²⁰⁾ zuständig, die aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union und den EEF finanziert werden. Die Bemerkungen des Hofes zur Wirksamkeit der Überwachungs- und Kontrollsysteme und zur Zuverlässigkeit des Jährlichen Tätigkeitsberichts und der Erklärung des Generaldirektors betreffen daher, sofern nicht anders angegeben, den gesamten Zuständigkeitsbereich von EuropeAid.

28. Insgesamt bewertete der Hof die Überwachungs- und Kontrollsysteme von EuropeAid als bedingt wirksam.

24. Die Kommission weist darauf hin, dass alle Fehler in der Berechnung der zu erstattenden Vorschusszahlungen vor Vertragssende berichtigt worden sind.

25. Die Kommission begrüßt die Bemerkung, dass sich die Beurteilung der allgemeinen Förderfähigkeitsbedingungen im Rahmen des zehnten EEF durch die klareren Rahmenbedingungen, die jetzt routinemäßig angewandt werden, erheblich verbessert hat.

Um diese Verbesserung zu unterstützen und solche Fehler auszuschließen, hält die Kommission es für notwendig, den strukturierten Ansatz für die Demonstration der Fortschritte in der Verwaltung der öffentlichen Finanzen zu verstärken. Deshalb hat sie geänderte Rahmenbedingungen für die Überwachung und Meldung der Fortschritte in der Verwaltung der öffentlichen Finanzen entwickelt; im Mittelpunkt stehen dabei die Ergebnisse im Vergleich zu den anfänglichen Erwartungen. Diese Überarbeitung des Formats wurde im Juni 2010 abgeschlossen. Länderberichte, die nach dem geänderten Ansatz erstellt werden, sollen die Grundlage bilden, auf der die Förderfähigkeit für Auszahlungen in der verbleibenden Zeit des Jahres 2010 und darüber hinaus bewertet wird. Vor diesem Hintergrund rechnet die Kommission damit, dass sie in der Lage sein wird, die anhaltenden Verbesserungen der Höhe nicht quantifizierbarer Fehler in künftigen DAS-Verfahren aufzuzeigen.

Bei den genannten Soforthilfsmitteln (FLEX-Mechanismus für anfällige Länder und Dotation B) hat die Kommission einen stringenter Ansatz zur Bewertung der Förderfähigkeit beibehalten, was sich daran zeigt, dass für eine Reihe derartiger Programme keine Auszahlungen erfolgt sind.

28. EuropeAid hat seine Kontrollen so konzipiert, dass der gesamte Lebenszyklus seiner mehrjährigen Projekte abgedeckt wird. Seiner Meinung nach sind diese Überwachungs- und Kontrollsysteme wirksam und von Jahr zu Jahr erheblich besser geworden, wie sich an dem gestiegenen Anteil ganz regulärer Zahlungen zeigt, die der Hof in seiner Stichprobe gefunden hat. Die vom Hof in den vergangenen Jahren ausgesprochenen Empfehlungen wurden umgesetzt. Der Hof hat viele dieser Verbesserungen anerkannt und wesentliche Elemente der Schlüsselkontrollsysteme als „wirksam“ bewertet.

⁽²⁰⁾ Davon ausgenommen sind die Heranführungshilfe, die Hilfe für den westlichen Balkanraum, die humanitäre Hilfe, die Makrofinanzhilfe, die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) sowie der Krisenreaktionsmechanismus.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

*Ex-ante-Kontrollen***Zentrale Dienststellen von EuropeAid**

29. Der Hof bewertete die Ex-ante-Kontrollen der Anweisungsbefugten in den zentralen Dienststellen von EuropeAid als wirksam.

Delegationen

30. Der Hof bewertete die Ex-ante-Kontrollen der Anweisungsbefugten in den Delegationen im Hinblick auf die Aufdeckung und Behebung von Fehlern als bedingt wirksam.

31. Hinsichtlich der Zahlungen für Projekte wurden Schwachstellen bei den Kontrollen der Förderfähigkeit der Ausgaben, der Berechnung der geltend gemachten Beträge und der Verfügbarkeit der erforderlichen Belege festgestellt.

32. Hinsichtlich der Budgethilfen bestätigte die Prüfung des Hofes die im EEF-Jahresbericht 2008 festgestellten Verbesserungen⁽²¹⁾. Die im Zusammenhang mit dem zehnten EEF abgeschlossenen Finanzierungsabkommen enthalten klarere Rahmenbedingungen für die Beurteilung der allgemeinen Förderfähigkeitsbedingungen. Bezüglich des Förderfähigkeitskriteriums zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen wird in den Finanzierungsabkommen auf zwischen den Regierungen, der Kommission und anderen Gebern vereinbarte Bewertungsvorgaben verwiesen. Dazu zählen u. a. sogenannte Rahmen für die Leistungsbewertung (*Performance Assessment Frameworks*), die bei gemeinsamen jährlichen Überprüfungen von Budgethilfen zu verwenden sind. Die Anwendung dieser Rahmenvorgaben zur Festlegung der prioritären Ziele, der Zeitpläne und der zu verwendenden Informationsquellen erleichtert eine fundierte und konsequente Bewertung der Fortschritte und erhöht dadurch die Transparenz der Auszahlungsentscheidungen. Allerdings sind die besonderen Bedingungen für die leistungsbezogene Auszahlung variabler Tranchen bezüglich der Zielvorgaben für Indikatoren, Verifizierungsquellen und Berechnungsmethoden häufig nicht klar genug. Dies könnte sich auf die Transparenz der Auszahlungsentscheidungen nachteilig auswirken.

33. Eine weitere im Jahr 2009 festgestellte Verbesserung betraf die Einführung neuer Leitlinien der Kommission für Budgethilfen zugunsten instabiler Staaten. Gemäß diesen Leitlinien müssen bestimmte grundlegende Elemente in Bezug auf die Systeme für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen gegeben sein, bevor Budgethilfen gewährt werden können. Die Kommission legte ebenfalls einen geänderten Finanzkreislauf fest, der eine logischere Abfolge der finanziellen und operativen Überprüfungen im Zahlungsgenehmigungsverfahren vorgibt.

30. Die Kommission bietet für Mitarbeiter in den Hauptverwaltungen und Delegationen im Rahmen eines umfassenden Schulungsprogramms laufend Schulungen an, die auf die Anforderungen der Verwaltung der Außenhilfe zugeschnitten sind.

32. Die Kommission begrüßt, dass der Hof die nachhaltige Verbesserung der Klarheit der Rahmenbedingungen für die Leistungsbewertung im Hinblick auf die allgemeinen Anforderungen an die Förderfähigkeit anerkannt hat.

Die Kommission erkennt an, wie wichtig eine derartige Klarheit auch für die besonderen Bedingungen und leistungsbezogenen Auszahlungen ist. Wo es angebracht erscheint, versucht sie, die diesbezüglichen Feststellungen des Hofes durch Änderungen der jeweiligen Finanzierungsabkommen formal umzusetzen. Bei den Peer-Reviews durch EuropeAid (Qualitätssicherungsgruppe) in Bezug auf neue Programme wird diesem Aspekt ebenfalls mehr Aufmerksamkeit gewidmet.

33. Die Kommission begrüßt es, dass der Hof anerkannt hat, dass diese beiden wichtigen Beiträge zur Sicherung der Budgethilfe strukturierter und in formalisierter Weise erfolgen.

⁽²¹⁾ Ziffer 46.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

*Überwachung und Kontrolle***Delegationen**

34. Der Hof bewertete die Überwachung und Kontrolle durch die Delegationen als bedingt wirksam.

35. Wie in den Vorjahren stellte der Hof fest, dass der Mangel an Kapazitäten bei den meisten nationalen Anweisungsbefugten in den begünstigten Ländern zu schlecht dokumentierten und unwirksamen Kontrollen führte. Die Delegationen stellen häufig technische Hilfe zum Ausbau der entsprechenden Kapazitäten bereit, oftmals allerdings mit bescheidenen Ergebnissen, weil entweder die nationalen Anweisungsbefugten ihre Aufgaben nicht angemessen ausführen oder aber die Ressourcen knapp sind oder eine hohe Personalfluktuationslage vorliegt.

36. Die Prüfung des Hofes ergab zudem Mängel in den Finanzverfahren und Kontrollen der Durchführungseinrichtungen und Kontrolleure. Hier lassen sich folgende Beispiele anführen:

- a) Unzulängliche Kontrollen der Förderfähigkeit der Ausgaben, unsachgemäße Aufbewahrung und Sicherung von Belegunterlagen sowie unzulängliche Rechnungsführungskontrollen, die keine ordnungsgemäße Erfassung und Meldung der Ausgaben gewährleisten und Rechenfehler nicht verhindern.
- b) Bei einigen Bauaufträgen waren die von den Kontrolleuren vorgenommenen Überprüfungen von Rechnungen der Auftragnehmer unzulänglich.

37. Im Allgemeinen waren sich die Delegationen dieser Schwachstellen bewusst und stützten sich deshalb nur bedingt auf diese Kontrollen. Sie führten beispielsweise bestimmte Kontrollen noch einmal durch, verlangten Pflicht- und risikoorientierte Prüfungen bzw. Ausgabenüberprüfungen vor dem finanziellen Abschluss von Projekten oder veranlassten technische Prüfungen laufender Bauaufträge. Da die Ressourcen der Delegationen aber knapp sind, fehlen ihnen häufig die Kapazitäten zur Durchführung bestimmter Tätigkeiten wie etwa zur Projektüberwachung an Ort und Stelle, zur Schulung und Unterstützung bei der Projektverwaltung.

Zentrale Dienststellen von EuropeAid

38. Der Hof bewertete die Überwachung und Kontrolle durch die zentralen Dienststellen von EuropeAid als wirksam.

35. Zusätzlich zur Unterstützung und technischen Hilfe für die nationalen Anweisungsbefugten durch die Delegationen bietet EuropeAid eine Vielzahl von Schulungskursen für die Mitarbeiter in den Büros von Anweisungsbefugten und Fachministerien an. Ausführliche Informationen zu den Verfahren stehen außerdem auf der Website von EuropeAid zur Verfügung.

36. Die Kommission stellt fest, dass die in den vergangenen Jahren geschaffenen Kontrollinstrumente und -verfahren Früchte tragen. Sie wird aber auf jeden Fall ihre Bemühungen um die Schulung von Bediensteten und die Verbreitung von Informationen über Management- und Kontrollinstrumente fortsetzen.

- a) Die Kommission rechnet damit, dass das Handbuch zum Finanzmanagement für die Begünstigten Ende 2010 zur Verfügung stehen wird. Das Handbuch soll vor allem grundlegende praktische Anleitungen in einem benutzerfreundlichen Format bieten und den Begünstigten helfen, die Vorschriften für das Finanzmanagement bei den von der Kommission finanzierten Außenhilfemaßnahmen einzuhalten.

37. Die Delegationen führen eine Vielzahl zusätzlicher Kontrollen durch, um Schwächen aufseiten der nationalen Anweisungsbefugten auszugleichen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

39. Gemäß Rahmenvertragsvereinbarung in Auftrag gegebene Prüfungen liefern wertvolle Informationen über Schwachpunkte in den für die Projekte eingesetzten Kontrollsystemen sowie über Höhe und Art der Ausgaben, die möglicherweise nicht förderfähig sind. Die zentralen Dienststellen von EuropeAid analysieren diese Ergebnisse jährlich und verfolgen wiederkehrende Feststellungen mit den Durchführungseinrichtungen weiter. Diese wiederkehrenden Feststellungen betreffen beispielsweise fehlende oder unzulängliche Belegunterlagen sowie die Anwendung inkorrektur Ausschreibungsverfahren. Im Übrigen arbeiten die zentralen Dienststellen von EuropeAid derzeit an einem Handbuch zum Finanzmanagement, mit dem die Fehlerursachen behoben werden sollen, indem den Durchführungseinrichtungen bessere Kenntnisse und ein besseres Verständnis der Vorschriften für das Finanzmanagement vermittelt werden. Im Jahr 2009 führten die zentralen Dienststellen von EuropeAid 14 Prüfbesuche durch. Die geografischen Direktionen führten darüber hinaus in eigener Initiative Besuche in den Delegationen durch. Im Ergebnis führten alle diese Besuche zu zweckmäßigen Schulungs- und Unterstützungsmaßnahmen sowie zu relevanten Empfehlungen zur Verbesserung der internen Kontrolle in den geprüften Delegationen.

40. Die von den zentralen Dienststellen von EuropeAid vorgenommene Analyse der halbjährlichen Berichte der Delegationen über die der Verwaltung der Außenhilfe (*External Aid Management Reports*) lässt erkennen, dass die wirksame Durchführung der Hilfe in erster Linie an einer hohen Personalfuktuation und der Schwierigkeit, Mitarbeiter mit entsprechender Sachkenntnis - insbesondere für instabile Staaten - zu finden, scheiterte. Die Quote unbesetzter Stellen in den Delegationen wurde als kritisches Risiko für 2010 in das Risikoregister von EuropeAid aufgenommen.

41. Die zentralen Dienststellen von EuropeAid überwachen die Einhaltung von Vorschriften, indem sie Vorgänge Ex-post-Kontrollen unterziehen. Im Jahr 2009 beschlossen sie eine Ausweitung dieser Kontrollen auf die Einhaltung der Vorschriften von Finanzierungsabkommen und Vergabeverfahren mit Wirkung ab 2010. Außerdem beabsichtigt EuropeAid, seinen Ansatz im Jahr 2010 einer Gesamtüberprüfung zu unterziehen, um Möglichkeiten für eine weitere Verbesserung von Relevanz und Wirksamkeit dieser Kontrollen hinsichtlich der Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge und der Qualität der Ex-ante-Kontrollen der Anweisungsbefugten auszuloten.

Externe Prüfungen

42. Der Hof bewertete die externen Prüfungen im Falle der zentralen Dienststellen von EuropeAid als wirksam und im Falle der Delegationen als bedingt wirksam.

43. Die Prüfung des Hofes ergab, dass sich die Verwaltung der externen Prüfungen im Jahr 2009 erheblich verbessert hat. Die jährlichen Prüfungspläne wurden auf der Grundlage strukturierter Risikobewertungen gemäß den Leitlinien von EuropeAid erstellt. Die Prüfungen wurden rechtzeitig vorgenommen und bei der Durchführung des konsolidierten jährlichen Prüfungsplans wurde gegenüber den Vorjahren eine bessere Quote erzielt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

39. Die Kommission ist erfreut darüber, dass der Hof die von EuropeAid getroffenen Maßnahmen zur Durchführung von Weiterverfolgungsprüfungen und Überwachungsmaßnahmen positiv beurteilt.

40. Da bis 2013 nicht vorgesehen ist, die Zahl der Stellen bei der Kommission zu erhöhen, behandelt EuropeAid Personalfragen der Delegation mit aktiven Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen seiner Zuständigkeit. Die Problematik unbesetzter Stellen betrifft vor allem Vertragsbedienstete; es ist nicht die hohe Fluktuation als solche, sondern eher die Schwierigkeit, Mitarbeiter mit entsprechender Sachkenntnis zu finden. Die Stellenbesetzung, die vorher Aufgabe der Hauptverwaltung war, wurde inzwischen an die Delegationsleiter übertragen, um den langwierigen Prozess abzukürzen. Gleichzeitig fordert EuropeAid weiter reguläre neue Reservelisten mit einer ausreichenden Zahl von Bewerbern, um Einstellungen für alle Profile und jede Länderkategorie zu ermöglichen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

44. Die im Oktober 2007 angenommenen neuen Aufgabenbeschreibungen wurden angemessen verwendet und förderten dadurch einen einheitlicheren Prüfungsansatz. In den vom Hof untersuchten Fällen waren die Prüfungsschlussfolgerungen, insbesondere hinsichtlich der finanziellen Korrektur nicht förderfähiger Beträge durch Wiedereinzahlungen bzw. Abzug von Folge- oder Abschlusszahlungen, weiterverfolgt worden. Die Auswirkungen der verbesserten Aufgabenbeschreibungen waren 2009 allerdings noch nicht in vollem Umfang sichtbar, da zahlreiche Abschlussberichte zu durchgeführten Prüfungen sich noch auf die alten Aufgabenbeschreibungen stützten, die insbesondere in Bezug auf den Wortlaut des Prüfungsurteils weniger präzise waren.

45. In mehreren Bereichen besteht nach wie vor Verbesserungsbedarf. Die Personalknappheit in den Delegationen schränkt deren Kapazität zur Durchführung risikoorientierter Prüfungen ein, weil den obligatorischen Prüfungen Vorrang eingeräumt wird. Sie wirkt sich auch negativ auf die Dauer des Prüfungsabschlusses aus, wodurch die Gefahr besteht, dass nicht förderfähige Ausgaben nicht mehr wiedereingezogen werden können.

46. CRIS Audit hat die Kapazität von EuropeAid zur Überwachung von Prüfungstätigkeiten sowie zur Zusammenstellung, Analyse und Weiterverfolgung der Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen erhöht. Trotz entsprechender Aufforderungen der zentralen Dienststellen von EuropeAid und des Vorliegens aktualisierter Leitlinien haben aber — wie in den Vorjahren⁽²²⁾ — nicht alle Delegationen die Daten zeitnah und vollständig erfasst; dies beeinträchtigt die Zuverlässigkeit der als Managementinformation verwendeten aggregierten Daten — etwa die Art des Prüfungsurteils und den Anteil nicht förderfähiger Ausgaben. Außerdem liefert CRIS Audit nicht immer genaue Daten zu den Kosten der Prüfungen und es ist von seiner Konzeption her auch nicht darauf ausgelegt, Angaben zu Finanzkorrekturen bereitzustellen, die aufgrund von Prüfungen vorgenommen werden. Infolgedessen schöpft EuropeAid das Potenzial des Instruments noch nicht völlig aus, vor allem wenn es darum geht, die Kosteneffizienz seiner Prüfungsstrategie sicherzustellen.

Interne Prüfungen

47. Der Hof bewertete die internen Prüfungen als bedingt wirksam.

44. Über 95 % der Kontrollberichte der Rahmenvertragsnehmer von 2009 wurden in dem ab 1. Oktober 2007 geltenden Format vorgelegt gegenüber 40 % im Jahr 2008 (siehe Fußnote 38 in Abschnitt 3.1.2.1.2 des EuropeAid-Tätigkeitsberichts 2009).

45. Sicher kann sich Personalmangel negativ auf die Dauer des Prüfungsabschlussverfahrens auswirken. Da jedoch die überwiegende Mehrzahl der Prüfberichte eingegangen sein muss, bevor die Kommission die Abschlusszahlungen vornimmt, ist das Risiko, dass Mittel nicht wiedereingezogen werden können, äußerst gering.

EuropeAid hat seine Bemühungen im Hinblick auf die Überprüfungen im Jahr 2009 fortgesetzt und sechs EEF-Schulungskurse für 15 Delegationen angeboten, an denen 180 Delegationsmitglieder und 220 externe Mitarbeiter (Mitarbeiter aus den Büros von Anweisungsberechtigten, Ministerien, Projektmanagern, NRO und Prüfungsgesellschaften) teilgenommen haben.

46. Die Delegationen werden regelmäßig, auch in Prüfungsseminaren und Schulungen, auf die Notwendigkeit einer zeitnahen Aktualisierung von CRIS-Prüfberichten hingewiesen. Seit Februar 2010 wird bei jeder Unterzeichnung eines Prüfungsvertrags („CRIS-Vertrag“) das Datum der Unterschrift automatisch an „CRIS Audit“ übertragen. Zudem ist die neue Ergebnisseite vollständiger und einfacher auszufüllen. Eine Prüfung kann erst dann abgeschlossen werden, wenn diese Seite ausgefüllt ist; dazu gehören das Prüfungsurteil und der Betrag der nicht förderfähigen Ausgaben. Angaben zu Einziehungsanordnungen, die sich aus einer Prüfung ergeben, werden in das Modul „CRIS Einziehungsanordnung“ übertragen. Die Konsolidierung ließe sich sicherlich verbessern, doch dazu wären weitere Entwicklungen im IT-Bereich erforderlich. Es liegen Informationen zur Höhe der endgültigen nicht förderfähigen Ausgaben vor, die festgestellt und zum Zeitpunkt der Abschlusszahlung korrigiert worden sind. 2009 machten sie 0,7 % der in Rechnung gestellten Beträge aus.

47. Die Kommission geht davon aus, dass die interne Prüfung von AIDCO trotz dessen eingeschränkter Handlungsfähigkeit 2009 das ganze Jahr über wirksam war. Obwohl die Stelle des Leiters der Internen Auditstelle vom 1. Juli bis 15. November nicht besetzt war, hat dieses Referat neun Weiterverfolgungsprüfungen abgeschlossen (acht waren geplant). Von den vier für 2009 vorgesehenen neuen Prüfungen wurden eine Abschlussprüfung und zwei vorläufige Prüfberichte (85 % eines abschließenden Prüfberichts nach der IAS-Methodik) vorgelegt.

⁽²²⁾ Ziffer 39 des Jahresberichts 2008 über die EEF.

BEMERKUNGEN DES HOFES

48. Die interne Auditstelle nahm ihre Aufgabe in Übereinstimmung mit ihrem Ziel wahr, dem Generaldirektor Gewähr für die Wirksamkeit und Effizienz von Risikomanagement, Kontrollabläufen und internen Führungsstrukturen zu liefern. Ihre operative Kapazität wurde durch Personalengpässe (u. a. war der Referatsleiter nahezu das gesamte Jahr abwesend), die sich ihrer Kontrolle entzogen, jedoch erheblich beeinträchtigt. Die interne Auditstelle war deshalb nicht in der Lage, ihren Arbeitsplan 2009 in vollem Umfang durchzuführen. In seinem Bericht über die zweite Weiterverfolgungsprüfung zur Validierung der Selbstbewertung der internen Auditstelle von EuropeAid vermerkte der Interne Auditdienst erneut, wie lange es dauert, bis die leitenden Stellen von EuropeAid die Empfehlungen der internen Auditstelle aufgreifen.

Zuverlässigkeit der Managementerkklärungen der Kommission

49. Die Ergebnisse der Analyse der Managementerkklärungen der Kommission sind in **Anhang 3** zusammengefasst.

50. Der Jährliche Tätigkeitsbericht liefert ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Anwendung und der Ergebnisse der verschiedenen vorhandenen Überwachungs- und Kontrollsysteme. Er ist insbesondere durch die Verwendung quantitativer Indikatoren klar und informativ. In diesem Bericht wird ausgeführt, dass EuropeAid aufgrund von Konzeption und Ergebnissen seiner mehrjährigen Kontrollarchitektur der Auffassung ist, dass die Restfehlerquote bei seinem Portfolio keinen Vorbehalt in der Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors erforderlich macht⁽²³⁾. Belege zur Untermauerung dieser Aussage fehlen allerdings. Da ein zentraler Indikator für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen fehlt⁽²⁴⁾, kann EuropeAid nicht unter Beweis stellen, dass die finanziellen Auswirkungen der Mängel und Fehler unter den festgelegten Wesentlichkeitskriterien bleiben.

51. In Bezug auf das Haushaltsjahr 2009 erklärte der Generaldirektor von EuropeAid mit angemessener Sicherheit feststellen zu können, dass die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge mit den vorhandenen Kontrollverfahren gewährleistet wird. Die Prüfung des Hofes bestätigt diese Aussage nicht. Sie ergab vielmehr, dass die Systeme von EuropeAid bedingt wirksam und die Zahlungen insgesamt gesehen mit wesentlichen Fehlern behaftet waren. Die aus den EEF geleisteten Zahlungen waren zwar frei von wesentlichen Fehlern, die von EuropeAid aus Mitteln des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union geleisteten Zahlungen für Außenbeziehungen und Entwicklung waren allerdings mit wesentlichen Fehlern behaftet⁽²⁵⁾. Nach Ansicht des Hofes bieten die Erklärung und der Jährliche Tätigkeitsbericht des Generaldirektors keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit.

⁽²³⁾ Seite 56.

⁽²⁴⁾ Siehe Ziffern 29 und 54 des Jahresberichts des Rechnungshofs 2008 über die EEF.

⁽²⁵⁾ Siehe Kapitel 6 des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2009.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

50. Die Kommission ist der Meinung, dass die qualitativen und quantitativen Indikatoren in den vier Bausteinen der Zuverlässigkeitserklärung im Jährlichen Tätigkeitsbericht diese Erklärung des Generaldirektors untermauern. Dennoch erkennt EuropeAid an, dass mehr zur Entwicklung spezifischer Indikatoren für die mehrjährigen Kontrollen getan werden könnte; mit der Untersuchung möglicher Methoden zur Schätzung der finanziellen Auswirkung des Restfehlers wurde 2010 begonnen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

52. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Jahresabschlüsse der EEF für das am 31. Dezember 2009 endende Haushaltsjahr die Finanzlage der EEF sowie die Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen. Der Hof verweist auf die in den Ziffern 17 und 18 dargelegten Bemerkungen zur Höhe der Garantiebeträge.

53. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass für das am 31. Dezember 2009 endende Haushaltsjahr

- a) die im Rahmen der EEF erhobenen Einnahmen nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind;
- b) die im Rahmen der EEF vorgenommenen Mittelbindungen nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind, aber eine signifikante Häufigkeit nicht quantifizierbarer Fehler aufweisen;
- c) die im Rahmen der EEF geleisteten Zahlungen nicht mit wesentlichen Fehlern behaftet sind. Sie sind allerdings häufig mit nicht quantifizierbaren Fehlern behaftet.

54. Wie bereits im EEF-Jahresbericht 2008 des Hofes festgestellt⁽²⁶⁾, hat EuropeAid eine umfassende Kontrollstrategie eingerichtet. Im Jahr 2009 hat EuropeAid Konzeption und Anwendung seiner Überwachungs- und Kontrollsysteme weiter erheblich verbessert. Dennoch besteht in einigen Bereichen nach wie vor Verbesserungsbedarf. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme von EuropeAid die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen bedingt wirksam gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollten folgende Empfehlungen berücksichtigt werden:

- a) EuropeAid sollte im Zuge der geplanten Überprüfung seiner globalen Kontrollstrategie einen zentralen Indikator für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen entwickeln. Als Grundlage könnte beispielsweise die Untersuchung einer repräsentativen statistischen Stichprobe abgeschlossener Projekte dienen.
- b) EuropeAid sollte im Zuge dieser Überprüfung die Kosteneffizienz der verschiedenen Kontrollen analysieren, insbesondere des Systems für die Ex-post-Kontrolle von Vorgängen.

54. EuropeAid hat seine Kontrollen so konzipiert, dass der gesamte Lebenszyklus seiner mehrjährigen Projekte abgedeckt wird. Seiner Meinung nach sind diese Überwachungs- und Kontrollsysteme wirksam und von Jahr zu Jahr erheblich besser geworden, wie sich an dem gestiegenen Anteil ganz regulärer Zahlungen zeigt, die der Hof in seiner Stichprobe gefunden hat. Die vom Hof in den vergangenen Jahren ausgesprochenen Empfehlungen wurden umgesetzt. Der Hof hat viele dieser Verbesserungen anerkannt und wesentliche Elemente der Schlüsselkontrollsysteme als „wirksam“ bewertet.

- a) Die Kommission hat damit begonnen, sich mit möglichen Methoden zur Entwicklung eines Schlüsselindikators für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern 2010 zu befassen, wie sie es in ihren Antworten auf den Jahresbericht 2008 angekündigt hatte.
- b) Die Kommission hat Anfang 2010 mit der Überprüfung ihrer Kontrollstrategie begonnen, wie sie es in ihren Antworten auf den Jahresbericht 2008 angekündigt hatte. Sie wird eine Mitteilung über das tolerierbare Fehlerrisiko im Hinblick auf die Außenhilfe 2010 vorbereiten.

⁽²⁶⁾ Ziffer 55.

BEMERKUNGEN DES HOFES

- c) EuropeAid sollte das Handbuch zum Finanzmanagement fertigstellen und verteilen, mit dem das hohe inhärente Fehlerrisiko auf der Ebene der Durchführungseinrichtungen, der Vertragspartner und der Begünstigten ausgeschaltet werden soll, indem für entsprechende Kenntnis von Finanzmanagement und Förderfähigkeitsregeln gesorgt wird.
- d) EuropeAid sollte sich weiterhin darum bemühen, dass die Delegationen Daten in CRIS Audit vollständig und zeitnah erfassen.
- e) Die Konzeption von CRIS Audit sollte dahin gehend geändert werden, dass es Angaben zu den endgültig nicht förderfähigen Ausgabenbeträgen und den Finanzkorrekturen liefert, die nach Abschluss des Prüfungsverfahrens mit der geprüften Stelle vorgenommen werden.

55. Bezüglich der Budgethilfen empfiehlt der Hof folgende Maßnahmen:

- a) EuropeAid sollte sicherstellen, dass die Indikatoren, Zielvorgaben, Berechnungsmethoden und Verifizierungsquellen in den besonderen Bedingungen für leistungsbezogene variable Tranchen klar angegeben sind.
- b) EuropeAid sollte dafür sorgen, dass in den Berichten der Delegationen die Fortschritte bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen konsequent und fundiert dargelegt werden, indem klare Kriterien festgelegt werden, anhand derer die Fortschritte (etwa die von der Regierung des Empfängerstaates im betreffenden Zeitraum zu erreichenden Ergebnisse), die erzielten Fortschritte und die Gründe, aus denen das Reformprogramm u. U. nicht nach Plan umgesetzt wurde, zu beurteilen sind.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- c) *Das Handbuch zum Finanzmanagement soll 2010 abgeschlossen werden; darin wird den vom Hof angesprochenen Fragen besondere Aufmerksamkeit gewidmet.*
- d) *EuropeAid wird seine Bemühungen fortsetzen, um sicherzustellen, dass Informationen in „CRIS Audit“ genau und zeitnah kodiert werden.*
- e) *Der Betrag der nicht förderfähigen Ausgaben muss in „CRIS Audit“ erfasst werden, bevor ein Prüfbericht abgeschlossen wird (seit Februar 2010 ist dies ein Pflichtfeld). Angaben zu Einziehungsanordnungen, die sich aus einer Prüfung ergeben, werden in das Modul „CRIS Einziehungsanordnung“ übertragen. Die Konsolidierung ließe sich sicherlich verbessern, doch dazu wären weitere Entwicklungen im IT-Bereich erforderlich. Es liegen Informationen zur Höhe der endgültigen nicht förderfähigen Ausgaben vor, die festgestellt und zum Zeitpunkt der Abschlusszahlung korrigiert worden sind. 2009 machten sie 0,7 % der in Rechnung gestellten Beträge aus.*

55.

- a) *Die Kommission hält es für wichtig, bei der Festlegung von Leistungszielen, Berechnungsmethoden und Überprüfungsquellen sehr viel konsequenter vorzugehen. Bei den Peer-Reviews durch EuropeAid (Qualitätssicherungsgruppe) in Bezug auf neue Programme wird diesem Aspekt ebenfalls mehr Aufmerksamkeit gewidmet.*
- b) *Die Kommission hat geänderte Rahmenbedingungen für die Überwachung und Meldung der Fortschritte in der Verwaltung der öffentlichen Finanzen entwickelt; im Mittelpunkt stehen dabei die Ergebnisse im Vergleich zu den anfänglichen Erwartungen. Diese Überarbeitung des Formats wurde im Juni 2010 abgeschlossen. Länderberichte, die nach dem geänderten Ansatz erstellt werden, sollen die Grundlage bilden, auf der die Förderfähigkeit für Auszahlungen in der verbleibenden Zeit des Jahres 2010 und darüber hinaus bewertet wird.*

ANHANG 1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS

	2009			2008	2007
	Projekte	Budgethilfen	Insgesamt		
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE					
Mittelbindungen insgesamt:	40	10	50	45	60
Vorgänge insgesamt (davon):	150	20	170	170	148
Vorschüsse	0	0	0	40	0
Zwischen-/Abschlusszahlungen	150	20	170	130	148
ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN					
<i>(in % und Anzahl der Vorgänge)</i>					
Nicht fehlerbehaftete Vorgänge	80 % {120}	65 % {13}	78 % {133}	76 %	63 %
Fehlerbehaftete Vorgänge	20 % {30}	35 % {7}	22 % {37}	24 %	37 %
AUFSCHLÜSSELUNG DER FEHLERBEHAFTETEN VORGÄNGE					
<i>(in % und Anzahl der Vorgänge)</i>					
Aufschlüsselung nach Fehlerart					
Nicht quantifizierbare Fehler	57 % {17}	100 % {7}	65 % {24}	61 %	49 %
Quantifizierbare Fehler	43 % {13}	0 % {0}	35 % {13}	39 %	51 %
darunter: Förderfähigkeit	23 % {3}	0 % {0}	23 % {3}	44 %	68 %
Tatsächliches Vorhandensein	23 % {3}	0 % {0}	23 % {3}	38 %	21 %
Genauigkeit	54 % {7}	0 % {0}	54 % {7}	19 %	11 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER					
Wahrscheinlichste Fehlerquote:					
< 2 %	X				
2 % bis 5 %				X	X
> 5 %					

ANHANG 2

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON SYSTEMEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS UND DIE AUS
DEM GESAMTHAUSHALTSPLAN FINANZIERTE ENTWICKLUNGSHILFE

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme

Betroffenes System	Ex-ante-Kontrollen	Überwachung und Kontrolle	Externe Prüfungen	Interne Prüfungen	Gesamtbewertung
Zentrale Dienststellen von EuropeAid					
Delegationen				n. z.	

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 3

ERGEBNISSE DER ANALYSE DER MANAGEMENTERKLÄRUNGEN DER KOMMISSION FÜR DIE EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS UND DIE AUS DEM GESAMTHAUSHALTSPLAN FINANZIERTER ENTWICKLUNGSHILFE

Hauptsächlich betroffene Generaldirektionen	Art der vom Generaldirektor abgegebenen Erklärung (*)	Geltend gemachte Vorbehalte	Bemerkungen des Hofes	Gesamtbewertung der Zuverlässigkeit
AIDCO	ohne Vorbehalte	Nicht zutreffend	EuropeAid hat eine umfassende Kontrollstrategie eingerichtet und Konzeption und Anwendung seiner Überwachungs- und Kontrollsysteme weiter erheblich verbessert. Dennoch stellte der Hof fest, dass bei bestimmten Kontrollen immer noch Schwachstellen vorliegen und die Zahlungen mit wesentlichen Fehlern behaftet waren.	B

(*) 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 DER WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN IN DER ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG

	Bemerkung des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
1.	Die Schlussfolgerungen, wie die Ergebnisse der verschiedenen Kontrollen in die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors einfließen, könnten klarer formuliert sein. Ferner sollte ein zentraler Indikator für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen entwickelt werden. (Jahresbericht 2008, Ziffer 54)	Der Jährliche Tätigkeitsbericht 2009 liefert ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Anwendung und der Ergebnisse der vorhandenen Überwachungs- und Kontrollsysteme. Er ist insbesondere durch die Verwendung quantitativer Indikatoren klar und informativ. In diesem Bericht wird jedoch nicht klar unter Beweis gestellt, dass die Ergebnisse der verschiedenen Kontrollen in die vom Generaldirektor abgegebene Erklärung einfließen, er habe angemessene Sicherheit dafür erlangt, dass die finanziellen Auswirkungen der Mängel und Fehler unter den festgelegten Wesentlichkeitskriterien bleiben.	EuropeAid sollte im Zuge der geplanten Überprüfung seiner globalen Kontrollstrategie einen zentralen Indikator für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen entwickeln.	Wie in ihren Antworten zum Jahresbericht 2008 angekündigt, hat die Kommission im Jahr 2010 mit der Sondierung möglicher Methoden zur Entwicklung eines zentralen Indikators für die geschätzten finanziellen Auswirkungen von Restfehlern begonnen.
2.	Die Ex-ante-Kontrollen sollten durch stärkere Ausrichtung auf die Hauptrisiken verbessert werden. (Jahresbericht 2008, Ziffer 55 Buchstabe a)	Schwachstellen bestehen nach wie vor bei den Kontrollen der Förderfähigkeit der Ausgaben, der Berechnung der geltend gemachten Beträge und der Verfügbarkeit der erforderlichen Belege.	EuropeAid sollte das Handbuch zum Finanzmanagement fertigstellen und verteilen, mit dem das hohe inhärente Fehlerrisiko auf der Ebene der Durchführungseinrichtungen, der Vertragspartner und der Begünstigten ausgeschaltet werden soll, indem für entsprechende Kenntnis von Finanzmanagement und Förderfähigkeitsregeln gesorgt wird.	Das Handbuch zum Finanzmanagement wird 2010 unter gebührender Beachtung der vom Hof aufgezeigten Aspekte fertiggestellt.
3.	Die jährlichen Prüfungspläne sollten auf der Grundlage einer besser strukturierten Risikoanalyse und realistischeren Bewertung der für diese Zwecke verfügbaren Ressourcen erstellt werden. (Jahresbericht 2008, Ziffer 55 Buchstabe b)	Die jährlichen Prüfungspläne wurden auf der Grundlage strukturierter Risikobewertungen gemäß den Leitlinien von EuropeAid erstellt. Die Personalknappheit in den Delegationen schränkt deren Kapazität zur Durchführung risikoorientierter Prüfungen ein, weil den obligatorischen Prüfungen Vorrang eingeräumt wird. Sie wirkt sich auch negativ auf die für den Prüfungsabschluss benötigte Zeit aus, wodurch die Gefahr besteht, dass nicht förderfähige Ausgaben nicht mehr wiedereingezogen werden können.	Was das jährliche Prüfungsplanungsverfahren angeht, wurden zufriedenstellende Maßnahmen ergriffen.	Die Kommission stimmt zu, dass das Prüfungsplanungsverfahren erheblich verbessert wurde.
4.	Die Umsetzung der jährlichen Prüfungspläne sollte im Jahresverlauf eng überwacht werden, damit deutliche Abweichungen frühzeitig erkannt und rechtzeitig Korrekturmaßnahmen ergriffen werden können. (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2008, Ziffer 55 Buchstabe c)	Die zentralen Dienststellen von EuropeAid, einschließlich der geografischen Direktionen, überwachen die Umsetzung regelmäßig im Zeitverlauf. Abweichungen werden ggf. analysiert und Korrekturmaßnahmen ergriffen.	Es wurden zufriedenstellende Maßnahmen ergriffen.	Die Kommission stimmt zu, dass die Überwachung der Umsetzung der Prüfungspläne erheblich verbessert wurde.

	Bemerkung des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
5.	Die Funktionen von <i>CRIS Audit</i> sollten weiterentwickelt werden, um eine effizientere und wirksamere Überwachung der Prüfungstätigkeiten sowie die Analyse und Weiterverfolgung von Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen zu ermöglichen. (Jahresbericht 2008, Ziffer 55 Buchstabe d)	<i>CRIS Audit</i> liefert nicht immer genaue Daten zu den Kosten der Prüfungen, und auch Angaben zu Finanzkorrekturen, die aufgrund von Prüfungen vorgenommen wurden, sind daraus nicht zu entnehmen.	Die Konzeption von <i>CRIS Audit</i> sollte dahingehend geändert werden, dass es Angaben zu den endgültig nicht förderfähigen Ausgabenbeträgen und den Finanzkorrekturen liefert, die nach Abschluss des Prüfungsverfahrens mit der geprüften Stelle vorgenommen werden.	<i>EuropeAid</i> wird sich weiter darum bemühen, die korrekte und zeitnahe Dateneingabe in <i>CRIS Audit</i> sicherzustellen.
6.	<i>EuropeAid</i> sollte sicherstellen, dass die Delegationen Daten in <i>CRIS Audit</i> vollständig und zeitnah erfassen. (Jahresbericht 2008, Ziffer 55 Buchstabe e)	Trotz entsprechender Aufforderungen der zentralen Dienststellen von <i>EuropeAid</i> und des Vorliegens aktualisierter Leitlinien erfassen nicht alle Delegationen die Daten zeitnah und vollständig. Dies beeinträchtigt die Zuverlässigkeit der als Managementinformation verwendeten aggregierten Daten — etwa die Art des Prüfungsurteils und den Anteil nicht förderfähiger Ausgaben.	<i>EuropeAid</i> sollte sich weiterhin darum bemühen, dass die Delegationen Daten in <i>CRIS Audit</i> vollständig und zeitnah erfassen.	Die Kommission hat Anfang 2010 mit der Überarbeitung ihrer Kontrollstrategie begonnen (einschließlich eines auf der Prüfung einer repräsentativen statistischen Stichprobe abgeschlossener Projekte basierenden möglichen Indikators für die Restfehlerquote), wie in ihren Antworten zum Jahresbericht 2008 dargelegt. Die Kommission wird 2010 eine Mitteilung über das tolerierbare Fehlerrisiko im Bereich der Außenhilfe vorlegen.
7.	Angesichts der Ergebnisse der von der für die AKP-Staaten zuständigen Direktion C angenommenen Strategie sollte <i>EuropeAid</i> das System für die Ex-post-Kontrolle von Vorgängen im Hinblick darauf überprüfen, ob diese Kontrollen ausgeweitet werden sollten und könnten. (Jahresbericht 2008, Ziffer 55 Buchstabe f)	<i>EuropeAid</i> weitete diese Kontrollen im Jahr 2009 auf die Einhaltung der Vorschriften von Finanzierungsabkommen und Vergabeverfahren aus. <i>EuropeAid</i> beabsichtigt, seinen Ansatz im Jahr 2010 einer Gesamtüberprüfung zu unterziehen, um Möglichkeiten für eine weitere Verbesserung von Relevanz und Wirksamkeit dieser Kontrollen hinsichtlich der Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge und der Qualität der Ex-ante-Kontrollen der Anweisungsbefugten auszuloten.	<i>EuropeAid</i> sollte im Zuge dieser Überprüfung die Kosteneffizienz der verschiedenen Kontrollen analysieren, insbesondere des Systems für die Ex-post-Kontrolle von Vorgängen, und es sollte untersuchen, ob eine jährliche Prüfung einer repräsentativen Stichprobe abgeschlossener Projekte zweckdienlich und durchführbar wäre.	Die Kommission hat Anfang 2010 mit der Überarbeitung ihrer Kontrollstrategie begonnen (einschließlich eines auf der Prüfung einer repräsentativen statistischen Stichprobe abgeschlossener Projekte basierenden möglichen Indikators für die Restfehlerquote), wie in ihren Antworten zum Jahresbericht 2008 dargelegt. Die Kommission wird 2010 eine Mitteilung über das tolerierbare Fehlerrisiko im Bereich der Außenhilfe vorlegen.
8.	<i>EuropeAid</i> sollte sich weiter darum bemühen, seine Entscheidungen über die Zulässigkeit eines Budgethilfeprogramms zu untermauern, indem es konsequent und fundiert unter Beweis stellt, dass das Empfängerland zur Behebung sämtlicher erheblicher Schwachpunkte innerhalb einer überschaubaren Zeitspanne über ein zweckdienliches Reformprogramm verfügt und sich zur Umsetzung des Programms verpflichtet. (Jahresbericht 2008, Ziffer 56 Buchstabe a)	Die im Zusammenhang mit dem zehnten EEF abgeschlossenen Finanzierungsabkommen enthalten klarere Rahmenbedingungen für die Beurteilung der allgemeinen Förderfähigkeitsbedingungen. Bezüglich des Kriteriums zur Verwaltung der öffentlichen Finanzen wird in den Finanzierungsabkommen auf zwischen den Regierungen, der Kommission und auch anderen Gebern vereinbarten Bewertungsvorgaben wie die Rahmen für die Leistungsbewertung verwiesen, die bei gemeinsamen jährlichen Überprüfungen von Budgethilfen zu verwenden sind. Die Anwendung dieser Rahmenvorgaben zur Festlegung der prioritären Ziele, der Zeitpläne und der zu verwendenden Informationsquellen erleichtert eine fundierte und konsequente Bewertung der Fortschritte und erhöht dadurch die Transparenz der Auszahlungsentscheidungen.	Es wurden zufriedenstellende Maßnahmen ergriffen.	Die Kommission stimmt zu, dass die Rahmenbedingungen für die Entscheidung über die Zulässigkeit eines Budgethilfeprogramms und die Auszahlungsbedingungen erheblich verbessert wurden.

	Bemerkung des Hofes	Analyse des Hofes	Empfehlungen des Hofes	Antwort der Kommission
9.	EuropeAid sollte sicherstellen, dass künftige Finanzierungsabkommen ausnahmslos eine umfassende und eindeutige Grundlage für die Bewertung der Einhaltung der Zahlungsbedingungen bilden. (Jahresbericht 2008, Ziffer 56 Buchstabe b)	Die besonderen Bedingungen für die leistungsbezogene Auszahlung variabler Tranchen sind häufig nicht klar genug bezüglich der Zielvorgaben für Indikatoren, Verifizierungsquellen und Berechnungsmethoden. Dies könnte sich auf die Transparenz der Auszahlungsentscheidungen nachteilig auswirken.	EuropeAid sollte sicherstellen, dass die Indikatoren, Zielvorgaben, Berechnungsmethoden und Verifizierungsquellen in den besonderen Bedingungen für leistungsbezogene variable Tranchen klar angegeben sind.	<i>Der Kommission ist bewusst, dass bei Vorgabe der leistungsbezogenen Ziele, der Berechnungsmethoden und Verifizierungsquellen konsequenter vorgegangen werden muss. Dieser Aspekt wird im Zuge des Peer-Review-Mechanismus (Qualitätssicherungsgruppe) von EuropeAid im Hinblick auf neue Programme besonders berücksichtigt.</i>