

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

(2012/C 344/02)

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

INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	1-11
Besondere Merkmale der Europäischen Entwicklungsfonds	2-11
Kapitel I — Ausführung des achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds	12-16
Finanzielle Ausführung	12-15
Jährlicher Bericht der Kommission über die Mittelverwaltung des achten bis zehnten Europäischen Entwicklungsfonds	16
Kapitel II — Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF	17-59
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) — Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers	I-X
Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung	17-53
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	17-18
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	19-20
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	21-30
Wirksamkeit der Systeme	31-53
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	54-59
Schlussfolgerungen	54-57
Empfehlungen	58-59

BEMERKUNGEN DES HOFES

EINLEITUNG

1. Dieser Jahresbericht enthält die Beurteilung des Hofes zu den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Wichtige Informationen zu den abgedeckten Tätigkeiten und den Ausgaben im Haushaltsjahr 2011 sind **Tabelle 1** zu entnehmen.

Tabelle 1 — Europäische Entwicklungsfonds — wichtige Informationen

(Millionen Euro)

Haushaltstitel	Politikbereich	Beschreibung	Zahlungen 2011	Art der Mittelverwaltung
Europäische Entwicklungsfonds	Achter EEF	Verwaltungsausgaben	0	
		Operative Ausgaben		
		<i>Projekte</i>	8	zentral direkt
		<i>Budgethilfen</i>	0	zentral direkt
		<i>Projekte</i>	19	zentral indirekt
		<i>Projekte</i>	59	dezentral
		<i>Projekte</i>	3	gemeinsam
			89	
	Neunter EEF	Verwaltungsausgaben	3	
		Operative Ausgaben		
		<i>Projekte</i>	112	zentral direkt
		<i>Budgethilfen</i>	77	zentral direkt
		<i>Projekte</i>	- 4	zentral indirekt
		<i>Projekte</i>	591	dezentral
		<i>Projekte</i>	127	gemeinsam
			906	
	Zehnter EEF	Verwaltungsausgaben	90	
		Operative Ausgaben		
<i>Projekte</i>		210	zentral direkt	
<i>Budgethilfen</i>		660	zentral direkt	
<i>Projekte</i>		29	zentral indirekt	
<i>Projekte</i>		407	dezentral	
<i>Projekte</i>		483	gemeinsam	
		1 879		
Verwaltungsausgaben insgesamt			93	
Operative Ausgaben insgesamt (Projekte)			2 044	
Operative Ausgaben insgesamt (Budgethilfen)			737	
Zahlungen insgesamt ⁽¹⁾			2 874	
Einzelmittelbindungen insgesamt ⁽¹⁾ ⁽²⁾			2 509	
Globale Mittelbindungen insgesamt ⁽¹⁾ ⁽²⁾			3 049	

⁽¹⁾ Nettobeträge im Haushaltsjahr 2011.

⁽²⁾ Globale Mittelbindungen betreffen Finanzierungsbeschlüsse, Einzelmittelbindungen betreffen Einzelverträge.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Angaben der GD Entwicklung und Zusammenarbeit.

Besondere Merkmale der Europäischen Entwicklungsfonds

2. Die Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) sind das wichtigste Hilfeinstrument der Europäischen Union im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG). Das am 23. Juni 2000 in Cotonou für einen Zeitraum von 20 Jahren unterzeichnete Partnerschaftsabkommen („Abkommen von Cotonou“) bildet den aktuellen Rahmen für die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten sowie den ÜLG. Diese Partnerschaft ist darauf ausgerichtet, im Einklang mit den Zielen der nachhaltigen Entwicklung und der schrittweisen Integration der AKP-Staaten und ÜLG in die Weltwirtschaft die Armut einzudämmen und schließlich zu besiegen. Das Abkommen basiert auf drei einander ergänzenden Säulen, nämlich der

- Entwicklungszusammenarbeit,
- Zusammenarbeit in Wirtschaft und Handel,
- politischen Dimension.

3. Die EEF werden von den Mitgliedstaaten finanziert. Sie unterliegen einer eigenen Finanzregelung und werden außerhalb des Gesamthaushaltsplans der EU verwaltet. Die Europäische Kommission ist für die finanzielle Abwicklung der aus EEF-Mitteln finanzierten Maßnahmen zuständig. Die Europäische Investitionsbank (EIB) verwaltet die Investitionsfazilität, die bei der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes und beim Entlastungsverfahren des Europäischen Parlaments unberücksichtigt bleibt ⁽¹⁾ ⁽²⁾.

4. Die aus den einzelnen EEF finanzierten Maßnahmen werden zu Beginn des durch den betreffenden EEF jeweils abgedeckten Zeitraums programmiert. In einem nach Konsultation zahlreicher am Entwicklungsprozess beteiligter Akteure von der Kommission und vom AKP-Staat bzw. ÜLG gemeinsam ausgearbeiteten Länderstrategiepapier werden die mittelfristigen Entwicklungsziele und -strategien des jeweiligen Landes bestimmt. Ferner wird darin die Höhe der programmierbaren EU-Hilfe für das betreffende Land oder die regionale Organisation festgelegt.

3. Die Einhaltung der Rechenschaftspflicht und die Transparenz bei der Durchführung der Investitionsfazilität wird durch die Veröffentlichung des Jahresberichts über die Investitionsfazilität, durch die jährliche externe Prüfung der Rechnungsführung sowie durch die Kontrolle der Operationen durch den Europäischen Rechnungshof sichergestellt.

⁽¹⁾ Siehe Artikel 118, 125 und 134 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 des Rates vom 18. Februar 2008 über die Finanzregelung für den 10. Europäischen Entwicklungsfonds (ABl. L 78 vom 19.3.2008, S. 1) und die Stellungnahme des Hofes Nr. 9/2007 zu dem Vorschlag für diese Verordnung (ABl. C 23 vom 28.1.2008, S. 3).

⁽²⁾ Die Prüfung dieser Operationen durch den Hof ist in einer zwischen der EIB, der Kommission und dem Hof geschlossenen Dreiervereinbarung (Artikel 134 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008) geregelt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

5. Am 1. Dezember 2010 wurde der Europäische Auswärtige Dienst (EAD) geschaffen. Er hat die Aufgabe, zusammen mit den zuständigen Kommissionsdienststellen die Beschlüsse der Kommission über die Mittelzuweisungen an die Länder, die Länderstrategiepapiere und regionalen Strategiepapiere sowie die nationalen und regionalen Richtprogramme innerhalb des Programmierungszyklus für die meisten Instrumente des auswärtigen Handelns vorzubereiten.

6. Nach der Schaffung des EAD und der Umstrukturierung der Kommissionsdienste im Jahr 2011 wurden die politische Sachkenntnis der früheren Generaldirektion Entwicklung und Beziehungen zu den AKP-Staaten und die operativen Ressourcen des früheren Amtes für Zusammenarbeit EuropeAid in der neu geschaffenen Generaldirektion Entwicklung und Zusammenarbeit EuropeAid (EuropeAid) zusammengefasst. Die neue Organisationsstruktur von EuropeAid wurde im Juni 2011 wirksam, und auf der Ebene der Generaldirektion, der Direktionen sowie der Referate wurden die Aufgabenstellungen neu formuliert. EuropeAid ist für die Umsetzung einer Vielzahl von Außenhilfeinstrumenten⁽³⁾ der Kommission, die aus den EEF und dem Gesamthaushaltsplan finanziert werden, zuständig⁽⁴⁾. Im Jahr 2011 wurden die EEF-Interventionen fast vollständig von EuropeAid verwaltet. Ein kleiner Teil dieser Interventionen⁽⁵⁾ betrifft die humanitäre Hilfe und wird von der Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) verwaltet.

7. Die EEF-Interventionen werden in Form von Projekten und von Budgethilfen⁽⁶⁾ durchgeführt. Bei der Verwaltung der EEF kommen hauptsächlich drei Arten der Mittelverwaltung zur Anwendung⁽⁷⁾ (siehe **Tabelle 1**):

a) Bei der zentralen Mittelverwaltung (42 % der Zahlungen im Jahr 2011) werden die Hilfsmaßnahmen von der Kommission direkt durchgeführt.

⁽³⁾ Europäisches Nachbarschafts- und Partnerschaftsinstrument, Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit, Finanzierungsinstrument für die Förderung der Demokratie und der Menschenrechte, Instrument für Stabilität, Instrument für Zusammenarbeit im Bereich der nuklearen Sicherheit, Krisenreaktionsfähigkeit zur Bewältigung des drastischen Anstiegs der Nahrungsmittelpreise in Entwicklungsländern.

⁽⁴⁾ Siehe Kapitel 7 „Außenbeziehungen, Außenhilfe und Erweiterung“ des Jahresberichts des Hofes über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2011.

⁽⁵⁾ Der darauf entfallende Anteil an den Zahlungen des Jahres 2011 beträgt 1,2 %.

⁽⁶⁾ Bei der Budgethilfe überweist die Kommission Finanzmittel an die Staatskasse des Partnerlandes, um zusätzliche Haushaltsmittel für eine nationale Entwicklungsstrategie zur Verfügung zu stellen.

⁽⁷⁾ Artikel 21 bis 29 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- b) Bei der gemeinsamen Mittelverwaltung (21 % der Zahlungen im Jahr 2011) sind internationale Organisationen für die Durchführung unionsfinanzierter Maßnahmen zuständig, sofern ihre Verfahren für Rechnungsführung, Rechnungsprüfung, interne 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.
- c) Bei der dezentralen Mittelverwaltung (37 % der Zahlungen im Jahr 2011) überträgt die Kommission die Verwaltung bestimmter Aufgaben den Behörden der begünstigten Länder. In den meisten Fällen sind bei der dezentralen Mittelverwaltung weiterhin die Kommissionsverfahren anzuwenden und behält EuropeAid die Zuständigkeit für die Durchführung von Ex-ante-Kontrollen (z. B. bei Vergabeverfahren und Rechnungen) sowie für die Vornahme der Zahlungen an die Auftragnehmer.

8. Die aus den EEF und dem Gesamthaushaltsplan finanzierte Außenhilfe wird in einem durch hohe Risiken gekennzeichneten Umfeld umgesetzt, die insbesondere auf die breite geografische Streuung der Maßnahmen sowie auf die große Bandbreite an Kooperationsinstrumenten, Durchführungsmethoden, spezifischen Finanzvorschriften und -verfahren sowie Durchführungseinrichtungen zurückzuführen sind. Überdies verfügen viele Partnerländer nur über unzureichende institutionelle und administrative Kapazitäten.

9. Gemäß dem Abkommen von Cotonou⁽⁸⁾ werden direkte Haushaltszuschüsse (direkte Budgethilfe) zur Unterstützung gesamtwirtschaftlicher oder sektorbezogener Reformen gewährt, sofern die Verwaltung der öffentlichen Finanzen hinreichend transparent, verantwortungsvoll und effizient ist.

8. Die Kommission verringert diese Risiken durch weitgehend frühzeitige Erkennung und Korrekturmaßnahmen. Die Generaldirektion Entwicklung und Zusammenarbeit (EuropeAid) führt (in den zentralen Dienststellen und den Delegationen) umfangreiche Ex-ante-Prüfungen in Bezug auf Umfang und Art dieser Kontrollen durch, die über den durch Rechtsvorschriften festgelegten Schutz finanzieller Interessen hinausgehen. Die Kontrollstrategie umfasst außerdem im Wesentlichen Präventivmaßnahmen sowie umfassende Schulungsmaßnahmen für Kommissionsbedienstete und speziell für nationale Anweisungsbefugte (NAO) konzipierte Schulungsmaßnahmen. Außerdem wurde in einigen Ländern eine Möglichkeit zur Unterstützung von nationalen Anweisungsbefugten („NAO support“) eingerichtet.

⁽⁸⁾ Artikel 61 Absatz 2.

BEMERKUNGEN DES HOFES

10. Dieser rechtliche Rahmen bietet große Möglichkeiten für Interpretationen⁽⁹⁾ und bei der Einschätzung dessen, was in Bezug auf Transparenz, Rechenschaftspflicht und Effizienz der Verwaltung der öffentlichen Finanzen „hinreichend“ ist, kann es — je nach spezifischer Situation des jeweiligen Landes, aber auch je nach von der jeweiligen Regierung eingeschlagener Richtung — große Unterschiede geben. Hier ist an Folgendes zu erinnern:

- a) Budgethilfe wird häufig Ländern mit unzulänglichen Systemen für die Verwaltung der öffentlichen Finanzen gewährt. Eines der Hauptrisiken besteht deshalb darin, dass der Haushalt des Empfängerlands von Betrug und Korruption betroffen ist. Da die im Rahmen von Budgethilfemaßnahmen bereitgestellten Mittel mit anderen Haushaltsmitteln des Empfängerlands verschmelzen (was auch als „Substituierbarkeit“ der Mittel bezeichnet wird), wirken sich Schwachstellen bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen auch auf diese Mittel aus.
- b) Da die Budgethilfemaßnahmen den im Bereich der Verwaltung der öffentlichen Finanzen maßgeblichen Systemen, Verfahren und Institutionen des Partnerlands unterliegen, kann sich die Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung des Hofes nur bis zu dem Punkt erstrecken, an dem diese Mittel in die Haushalte der Partnerländer fließen.
- c) Die Kommission verfügt bei der Entscheidung darüber, ob ein Partnerland für Budgethilfe infrage kommt oder nicht, über ein hohes Maß an Flexibilität. Dieser große Auslegungsspielraum hat zur Folge, dass bei den von der Kommission durchgeführten Budgethilfemaßnahmen die Wahrscheinlichkeit von Recht- und Ordnungsmäßigkeitsfehlern geringer ist.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

10. a)-c) Die Kommission stimmt der Analyse der Budgethilfemaßnahmen seitens des Hofes nicht uneingeschränkt zu.

Die Budgethilfen erfolgen in einem entwicklungspolitischen Kontext, in dem wichtige Regierungssysteme wie die öffentliche Finanzverwaltung möglicherweise gravierende Schwachstellen aufweisen. Die Bedingungen für die Förderfähigkeit sind jedoch sehr streng. Ein Partnerland ist nur dann im Rahmen der Budgethilfe förderfähig, wenn die Regierung bereits eine glaubwürdige einschlägige Strategie verfolgt, um diese Schwachstellen zu beheben. Die Kommission kann darüber hinaus spezifische kurzfristige Maßnahmen zur Risikominderung verlangen. In den neuen Leitlinien zur Budgethilfe⁽¹⁾ (die 2012 gemäß den Vorschlägen der Kommission⁽²⁾ und den Schlussfolgerungen des Rates vom 14. Mai 2012 zum künftigen Ansatz für die EU-Budgethilfe überarbeitet wurden) sind nun einige neue Bestimmungen zur weiteren Verdeutlichung der Regelungen enthalten.

Dazu zählen neue Förderkriterien in Bezug auf Transparenz und Überwachung, ein förmliches Risikobewertungsverfahren und ein Governance-Rahmen für führende Staatsbedienstete. Mit der nicht zweckgebundenen Budgethilfe sollen nicht Aktivitäten finanziert, sondern vielmehr Ergebnisse belohnt werden. Daher kann die Prüfung selbstverständlich nicht über den Punkt hinausgehen, an dem die Mittel nach der Erfüllung der festgelegten Bedingungen ausbezahlt werden. Die Prüfung der Aktivitäten, die durch Budgethilfen finanziert werden, liegt im Zuständigkeitsbereich der nationalen Prüfbehörden, denen in begleitenden Programmen konkrete Unterstützung angeboten wird.

Dieser Hilfsmechanismus ist eine der Maßnahmen, mit denen die Kommission auf die Forderungen seitens der internationalen Entwicklungsgemeinschaft und der EU-Interessenträger nach wirksameren Eingriffen reagiert, in deren Zentrum Ergebnisse und Eigenverantwortung stehen und die mit weniger Verwaltungsaufwand, und damit für die Partnerländer mit geringeren Transaktionskosten, verbunden sind.

⁽⁹⁾ Siehe Ziffer 46 des Jahresberichts des Hofes über die Tätigkeiten im Rahmen des sechsten, siebten, achten und neunten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) zum Haushaltsjahr 2003 (ABl. C 293 vom 30.11.2004, S. 315).

⁽¹⁾ Siehe http://ec.europa.eu/europeaid/what/economic-support/documents/guidelines_budget_support_en.pdf.

⁽²⁾ Siehe die Mitteilung der Kommission zum künftigen Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten (KOM(2011) 638 endg.).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

11. Zahlungen an internationale Organisationen für Maßnahmen mehrerer Geber unterliegen u. a. wegen der von der Kommission angewendeten hypothetischen Strategie (notional approach) ⁽¹⁰⁾ ebenfalls spezifischen Risiken.

11. Der Kommission sind keine spezifischen Probleme mit der hypothetischen Strategie („notional approach“) bekannt, die in den letzten Jahren entwickelt wurde, damit sich die Kommission an Maßnahmen mit mehreren Geldgebern, auch Treuhandfonds, beteiligen kann. Mit dieser Strategie wird sichergestellt, dass die rechtlichen Vorgaben für finanzielle Beteiligungen der EU an Maßnahmen im Außenbereich eingehalten werden (indem gewährleistet wird, dass die Beiträge der anderen Geldgeber zur Finanzierung sämtlicher Aktivitäten ausreichen, die nach EU-Bestimmungen nicht förderfähig sind) und die Mittel der EU (dank einer Koordinierung mit den anderen Gebern) entsprechend dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung auf möglichst effiziente Weise ausgezahlt werden.

Die Kommission begrenzt das Risiko durch Bewertungen der Verfahren der internationalen Partnerorganisationen in Bezug auf Rechnungsführung, Rechnungsprüfung, interne Kontrollen und Auftragsvergabe, die im Vorfeld jeder Zusammenarbeit durchgeführt werden, durch die Präsenz von Bediensteten vor Ort (und ihrer Mitarbeit in Lenkungsausschüssen) sowie durch die von der internationalen Organisation verlangte strikte und vollständige Rechnungslegung. Darüber hinaus werden die Systeme während der Durchführung von Maßnahmen im Außenbereich regelmäßig durch Besuche von externen Prüfern kontrolliert.

Prüfer von EuropeAid und der Generaldirektion Humanitäre Hilfe (ECHO) haben bisher keine Probleme oder „spezifischen Risiken“ dieser Art gemeldet.

Die Kommission ist der Auffassung, dass dieses theoretische Risiko mit den ergriffenen internen Kontrollmaßnahmen im Zusammenspiel mit den Maßnahmen der beteiligten internationalen Organisationen auf ein vernachlässigbares Niveau begrenzt wird.

KAPITEL I — AUSFÜHRUNG DES ACHTEN, NEUNTEN UND ZEHNTEN EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS

Finanzielle Ausführung

12. Im Jahr 2011 wurden der achte, neunte und zehnte EEF gleichzeitig ausgeführt. Die Abkommen über die einzelnen EEF werden in der Regel für einen Mittelbindungszeitraum von rund fünf Jahren geschlossen, Zahlungen können aber über einen längeren Zeitraum geleistet werden. Der achte EEF (1995-2000) beläuft sich auf 14 625 Millionen Euro und der neunte EEF (2000-2007) auf 15 200 Millionen Euro.

⁽¹⁰⁾ Die hypothetische Strategie (notional approach) wird in Ziffer 7.11 des Jahresberichts des Hofes über die Ausführung des EU-Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2011 erläutert.

BEMERKUNGEN DES HOFES

13. Der zehnte EEF (2008-2013) beläuft sich auf 22 682 Millionen Euro. Davon entfallen 21 967 Millionen Euro auf die AKP-Staaten und 285 Millionen Euro auf die ÜLG. In diese Beträge eingerechnet sind 1 500 Millionen Euro bzw. 30 Millionen Euro für die von der EIB verwaltete Investitionsfazilität für die AKP-Staaten bzw. die ÜLG. Weitere 430 Millionen Euro sind für die Ausgaben der Kommission im Zusammenhang mit der Programmierung und Ausführung der EEF vorgesehen.

14. Die im Jahr 2011 eingegangenen Beiträge der Mitgliedstaaten an die Kommission beliefen sich auf insgesamt 3 100 Millionen Euro. Dieser Betrag ergibt sich aus dem letzten Mittelabruf aus dem neunten EEF in Höhe von 660 Millionen Euro, und den ersten Beiträgen in Höhe von 2 440 Millionen Euro im Rahmen des zehnten EEF.

15. **Tabelle 2** ist die kumulierte Verwendung der von der Kommission verwalteten EEF-Mittel und die finanzielle Ausführung zu entnehmen. Im Jahr 2011 lagen die Einzelmittelbindungen 13 % unter der Zielvorgabe, was insbesondere auf Verzögerungen bei der Auftragsvergabe für große Infrastrukturprogramme und auf die Vornahme umfangreicher globaler Mittelbindungen in den letzten Monaten des Jahres 2011 zurückzuführen war. Die Zahlungen blieben um 16 % hinter den Planungen zurück, was in erster Linie auf niedrigere Budgethilfezahlungen wegen Nichterfüllung der Fördervoraussetzungen in einigen Fällen und auf Verzögerungen bei Infrastrukturprojekten zurückzuführen war. Der Stand der noch ausstehenden Zahlungen und der ruhenden nicht verwendeten Mittelbindungen ⁽¹¹⁾ blieb gegenüber 2010 unverändert.

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

16. Gemäß der Finanzregelung für den zehnten EEF muss die Kommission jährlich einen Bericht über die Mittelverwaltung der EEF vorlegen ⁽¹²⁾. Nach Ansicht des Hofes enthält dieser Bericht 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 2011 durchgeführten Tätigkeiten nachhaltig beeinflusst haben.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

15. *EuropeAid hat 2011 seine Zielvorgabe für globale Mittelbindungen in Höhe von 3,250 Mio. EUR zu 101 % (3,279 Mio. EUR) erfüllt. Bei Verträgen und Zahlungen wurde die Zielvorgabe allerdings knapp verfehlt, in erster Linie aufgrund von Entscheidungen seitens EuropeAid, Zahlungen aus Budgethilfeprogrammen zurückzuhalten, weil Auszahlungsbedingungen nicht erfüllt wurden (z. B. in der Zentralafrikanischen Republik, da der Haushaltsrahmen deutlich überschritten wurde und kein IWF-Programm vorhanden ist, und in Benin, da die nationale Entwicklungsstrategie unzureichend umgesetzt wurde und die Reformen in der öffentlichen Finanzverwaltung nur schleppend voran gingen).*

⁽¹¹⁾ Bei den alten Mittelbindungen handelt es sich um seit mehr als fünf Jahren gebundene Mittel, die noch nicht verwendet wurden. Bei den ruhenden Mittelbindungen handelt es sich um Mittel, die mehr als zwei Jahre nach der Mittelbindung weder in Form von Aufträgen vergeben noch verwendet wurden.

⁽¹²⁾ Artikel 118 und 124 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008.

Tabelle 2 — Kumulierte Verwendung der EEF-Mittel zum 31. Dezember 2011

(Millionen Euro)

	Stand Ende 2010		Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2011 (Nettobeträge) ⁽⁶⁾				Stand Ende 2011				
	konsolidierter Betrag	Ausführungsrate ⁽²⁾	achter EEF ⁽³⁾	neunter EEF ⁽³⁾	zehnter EEF	konsolidierter Betrag	achter EEF	neunter EEF	zehnter EEF	konsolidierter Betrag	Ausführungsrate ⁽²⁾
A — MITTEL ⁽¹⁾	48 797		– 38	70	25	57	10 663	16 552	21 639	48 854	
B — VERWENDUNG											
1. Globale Mittelbindungen ⁽⁴⁾	37 778	77,4 %	– 60	– 9	3 118	3 049	10 640	16 454	13 735	40 827	83,6 %
2. Einzelmittelbindungen ⁽⁵⁾	32 324	66,2 %	– 13	8	2 514	2 509	10 494	15 691	8 648	34 833	71,3 %
3. Zahlungen	26 334	54,0 %	90	905	1 879	2 874	10 330	14 026	4 852	29 208	59,8 %
C — Noch zu zahlen (B1-B3)	11 444	23,5 %	– 150	– 914	1 239	175	310	2 428	8 883	11 619	23,8 %
D — Noch verfügbare Mittel (A-B1)	11 019	22,6 %	22	79	– 3 093	– 2 992	23	98	7 904	8 027	16,4 %

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

⁽²⁾ In Prozent der Mittel.

⁽³⁾ Negativbeträge ergeben sich aus aufgehobenen Mittelbindungen.

⁽⁴⁾ Globale Mittelbindungen betreffen Finanzierungsbeschlüsse.

⁽⁵⁾ Einzelmittelbindungen betreffen Einzelverträge.

⁽⁶⁾ Netto-Mittelbindungen nach Aufhebung von Mittelbindungen. Nettzahlungen nach Wiedereinzahlungen.

Quelle: Rechnungshof auf der Grundlage der EEF-Übersichten über die finanzielle Ausführung und der Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2011.

KAPITEL II — ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG DES HOFES ZU DEN EEF**Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) — Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers**

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

- a) die Jahresabschlüsse des achten, neunten und zehnten Europäischen Entwicklungsfonds für das am 31. Dezember 2011 endende Haushaltsjahr, die aus den konsolidierten Jahresabschlüssen⁽¹³⁾ und den Übersichten über die finanzielle Ausführung bestehen, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der diesen Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Vorgänge innerhalb des rechtlichen Rahmens der EEF für den Teil der EEF-Mittel, für dessen finanzielle Ausführung die Kommission zuständig ist⁽¹⁴⁾.

Verantwortung des Managements

II — Im Einklang mit den Artikeln 310 bis 325 AEUV und mit den Finanzregelungen für den achten, neunten und zehnten EEF ist das Management für die Aufstellung und sachgerechte Gesamtdarstellung der Jahresabschlüsse der EEF sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihnen 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 Aufstellung und sachgerechte Gesamtdarstellung von Jahresabschlüssen notwendig sind, die frei von wesentlichen — beabsichtigten oder unbeabsichtigten — falschen Darstellungen sind, die Auswahl und Anwendung angemessener Rechnungslegungsmethoden auf der Grundlage der vom EEF-Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften⁽¹⁵⁾ sowie die Abgabe von ermittelten geschätzten Werten in der Rechnungslegung, die unter den gegebenen Umständen vertretbar 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 EEF in den jeweiligen Finanzregelungen vorgesehenen Mittelbewirtschaftungsmodus ab. 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 rechtsgrundlos 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 (Artikel 317 AEUV).

⁽¹³⁾ Die konsolidierten Jahresabschlüsse umfassen die Vermögensübersicht, die Übersicht über das wirtschaftliche Ergebnis, die Cashflow-Tabelle, die Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens sowie die Tabelle der Forderungen der Europäischen Entwicklungsfonds.

⁽¹⁴⁾ 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.

⁽¹⁵⁾ Die vom EEF-Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften beruhen auf den von der International Federation of Accountants (IFAC) herausgegebenen International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) oder im Falle von Vorgängen, für die keine IPSAS-Normen vorliegen, auf den International Accounting Standards (IAS) bzw. den vom International Accounting Standards Board herausgegebenen International Financial Reporting Standards (IFRS). Im Einklang mit der Finanzregelung wurden die Jahresabschlüsse für das Haushaltsjahr 2011 auf der Grundlage dieser vom EEF-Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften erstellt, mit denen die Grundsätze der periodengerechten Rechnungslegung an das spezifische Umfeld der Europäischen Union angepasst werden, während die Übersichten über die Ausführung der EEF weiterhin in erster Linie auf Kassenvorgängen beruhen.

Verantwortung des Prüfers

III — Aufgabe des Hofes ist es, auf der Grundlage seiner Prüfung dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge abzugeben. Der Hof hat seine Prüfung in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der IFAC und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden der INTOSAI durchgeführt. Nach diesen Standards ist der Hof gehalten, die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass hinreichende Sicherheit darüber erlangt wird, ob der Jahresabschluss der EEF frei von wesentlichen falschen Darstellungen ist und die ihm zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind.

IV — Eine Abschlussprüfung beinhaltet die Durchführung von Prüfungshandlungen, um Prüfungsnachweise für die im Jahresabschluss enthaltenen Wertansätze und sonstigen Angaben sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihm zugrunde liegenden Vorgänge zu erlangen. Die Auswahl der Prüfungshandlungen liegt im pflichtgemäßen Ermessen des Prüfers. Hierzu gehört die Beurteilung der Risiken wesentlicher — beabsichtigter oder unbeabsichtigter — falscher Darstellungen im Abschluss sowie wesentlicher — beabsichtigter oder unbeabsichtigter — Verstöße gegen die Rechtsvorschriften für die EEF bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Bei der Beurteilung dieser Risiken berücksichtigt der Prüfer das für die Aufstellung und sachgerechte Gesamtdarstellung des Abschlusses relevante interne Kontrollsystem und die zur Gewährleistung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge eingerichteten Überwachungs- und Kontrollsysteme, um Prüfungshandlungen zu planen, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind. Eine Prüfung umfasst auch die Beurteilung der Angemessenheit der angewandten Rechnungslegungsmethoden und der Vertretbarkeit der ermittelten geschätzten Werte in der Rechnungslegung sowie die Beurteilung der Gesamtdarstellung des Abschlusses.

V — Der Hof ist der Auffassung, dass die erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für seine Zuverlässigkeitserklärung zu dienen.

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

VI — Nach Beurteilung des Hofes stellen die Jahresabschlüsse des achten, neunten und zehnten EEF die Vermögens- und Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2011 sowie die Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der EEF-Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Vorgänge

Einnahmen

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Einnahmen

VII — Nach Beurteilung des Hofes sind die den Jahresabschlüssen für das am 31. Dezember 2011 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Mittelbindungen*Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Mittelbindungen*

VIII — Nach Beurteilung des Hofes sind die den Jahresabschlüssen für das am 31. Dezember 2011 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Mittelbindungen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Zahlungen*Grundlage für das negative Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Zahlungen*

IX — Die Prüfung des Hofes hat gezeigt, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme bedingt wirksam sind. Der Hof schätzt die wahrscheinlichste Fehlerquote bei den Zahlungen aus dem achten, neunten und zehnten EEF auf 5,1 %.

Negatives Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der dem Jahresabschluss zugrunde liegenden Zahlungen

X — Nach Beurteilung des Hofes sind die den Jahresabschlüssen für das am 31. Dezember 2011 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Zahlungen aufgrund der Tragweite der im Absatz „Grundlage für das negative Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit der den Jahresabschlüssen zugrunde liegenden Zahlungen“ beschriebenen Sachverhalte in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet.

26. Juli 2012

Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA

Präsident

Europäischer Rechnungshof

12, rue Alcide De Gasperi, 1615 Luxemburg, LUXEMBURG

BEMERKUNGEN DES HOFES

Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung*Prüfungsumfang und Prüfungsansatz*

17. Die in Ziffer VI der Zuverlässigkeitserklärung vorgebrachten Bemerkungen zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF stützen sich auf eine Prüfung der Jahresabschlüsse⁽¹⁶⁾ sowie der konsolidierten Übersichten über die finanzielle Ausführung des achten, neunten und zehnten EEF⁽¹⁷⁾. Im Zuge der Prüfung wurden stichprobenweise Belege zu den Beträgen und Angaben untersucht. Sie beinhaltete auch eine Beurteilung der angewandten Rechnungsführungsmethoden und signifikanter Schätzungen des Managements sowie der Gesamtdarstellung der Abschlüsse.

18. 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 (Kapitel 1) des Jahresberichts des Hofes über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2011 beschrieben. Die in den Ziffern VII-X der Zuverlässigkeitserklärung enthaltenen Bemerkungen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge der EEF stützen sich auf folgende Elemente:

- a) die Prüfung sämtlicher Beiträge der Mitgliedstaaten und einer Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen;
- b) die Prüfung einer Stichprobe von 193 Vorgängen, und zwar 30 globale Mittelbindungen und 163 von den Delegationen oder den zentralen Kommissionsdienststellen⁽¹⁸⁾ getätigten Zwischen- und Abschlusszahlungen; gegebenenfalls fanden Prüfungen von Durchführungseinrichtungen und Endbegünstigten vor Ort statt, um Finanzberichten oder Kostenaufstellungen zugrunde liegende Zahlungen zu überprüfen;
- c) eine Bewertung der Wirksamkeit der Überwachungs- und Kontrollsysteme bei den zentralen Dienststellen von EuropeAid und in den Delegationen, die folgende Aspekte abdeckte:
 - i) Kontrollumfeld und Normen für die interne Kontrolle,
 - ii) Ex-ante-Kontrollen von Verträgen und Zahlungen durch die Anweisungsbefugten, einschließlich den Nationalen Anweisungsbefugten,

⁽¹⁶⁾ Gemäß Artikel 122 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 umfassen die Jahresabschlüsse die Vermögensübersicht, das wirtschaftliche Ergebnis, die Cashflow-Tabelle und die Tabelle der Forderungen des EEF.

⁽¹⁷⁾ Gemäß Artikel 123 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 umfassen die Übersichten über die finanzielle Ausführung Tabellen, aus denen die Mittelausstattung, die Mittelbindungen und die Zahlungen hervorgehen.

⁽¹⁸⁾ EuropeAid: 125 Projekte und 30 Budgethilfeszahlungen; GD ECHO: 8 Projektzahlungen im Bereich der humanitären Hilfe.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- iii) Überwachung und Kontrolle,
 - iv) externe Prüfungen,
 - v) interne Prüfungen,
- d) eine Analyse der Managementerklärung der Kommission, einschließlich einer Bewertung des jährlichen Tätigkeitsberichts von EuropeAid.

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

19. Der Hof stellte fest, dass die Jahresabschlüsse der EEF für das am 31. Dezember 2011 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF sowie die Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der jeweiligen Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen einschlägigen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

20. Wie in den Vorjahren haben die Prüfungen des Hofes und die von EuropeAid selbst durchgeführten Kontrollen (siehe Ziffer 40) ergeben, dass häufige Kodierungsfehler vorlagen⁽¹⁹⁾. Obwohl die Prüfung des Hofes ergab, dass der Jahresabschluss nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet ist, dürfen solche Kodierungsfehler nicht außer Acht gelassen werden, da sie die Genauigkeit der für die Aufstellung der Jahresabschlüsse verwendeten Daten beeinflussen können, und zwar insbesondere in Bezug auf die Periodenabgrenzung am Jahresende⁽²⁰⁾.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

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

Einnahmen

22. Die vom Hof durchgeführte Prüfung von Einnahmenvorgängen ergab, dass diese nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet waren.

19. Die Kommission begrüßt die positive Erklärung des Hofes über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF.

20. Die Kommission teilt die Auffassung des Hofes, dass die Qualität der Daten im Verwaltungsinformationssystem für die Außenhilfe (CRIS) weiter verbessert werden muss. Die festgestellten Kodierungsfehler wirkten sich jedoch nach Aussage des Hofes kaum auf den Jahresabschluss aus.

Siehe auch die Antwort zu Ziffer 58 b.

⁽¹⁹⁾ Etwa in Bezug auf die Vertragsart, Vertragsdaten (Beginn und Ende), Art der Mittelverwaltung.

⁽²⁰⁾ Mit der Periodenabgrenzung soll sichergestellt werden, dass sowohl die Einnahmen als auch die Ausgaben vollständig und genau in der richtigen Rechnungsführungsperiode erfasst werden.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Mittelbindungen

23. Die vom Hof durchgeführte Prüfung von Mittelbindungen ergab, dass diese nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet waren.

Zahlungen

24. Die Prüfung der Zahlungen durch den Hof ergab, dass diese in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet waren. Bei der Prüfung seiner Stichprobe von 163 Vorgängen stellte der Hof fest, dass 54 Vorgänge (33 %) mit Fehlern behaftet waren. Der Hof schätzt die wahrscheinlichste Fehlerquote auf 5,1 % ⁽²¹⁾.

25. Von den 133 zur Stichprobe gehörenden Zahlungen für Projekte waren 47 (35 %) mit Fehlern behaftet, darunter 29 (62 %) mit quantifizierbaren Fehlern. Von den 30 geprüften Budgethilfeszahlungen waren 7 (23 %) mit Fehlern behaftet, bei denen es sich durchgehend um nicht quantifizierbare Fehler handelte.

Zahlungen für Projekte

26. Bei den Vorgängen im Zusammenhang mit Projekten traten die meisten Fehler auf der Ebene der Finanzhilfe- und Beitragsvereinbarungen mit internationalen Organisationen auf; von den 45 geprüften Vorgängen waren 26 (58 %) mit Fehlern behaftet. Auch die Leistungsprogramme ⁽²²⁾ erwiesen sich als fehlerträchtig, da in 10 von 27 geprüften Vorgängen Fehler aufgedeckt wurden.

24-26. Die Kommission wird 2012 ihre Bemühungen verstärken, derartige Fehler zu verhindern oder aufzudecken und zu korrigieren.

Dennoch weist die Kommission auf den mehrjährigen Charakter der Kontrollarchitektur von EuropeAid hin, da einige der vom Hof festgestellten Fehler zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb des regulären Kontrollzyklus für Außenhilfen korrigiert worden wären. Nahezu zwei Drittel der Zahlungen in der Stichprobe betreffen Vorgänge wie Zwischenzahlungen oder Abrechnungen, für die Prüfungen und Korrekturen noch zum Zeitpunkt der Abschlusszahlung vorgenommen werden können.

Ferner stellt die Kommission die Überwachung der Ausgaben für die Außenhilfe nicht ein, sobald die Abschlusszahlungen getätigt wurden. EuropeAid und die Generaldirektion Humanitäre Hilfe koordinieren jährlich ein umfassendes Programm von Ex-post-Prüfungen, das auf einem förmlichen Risikobewertungsverfahren basiert.

In Anbetracht des mit hohen Risiken behafteten Umfelds, in dem Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe geleistet werden, kann das Risiko finanzieller Fehler realistisch gesehen nicht auf Null gesenkt werden.

⁽²¹⁾ Der Hof berechnet die geschätzte Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen statistischen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung (der sogenannten wahrscheinlichsten Fehlerquote). Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 2,0 % (untere Fehlergrenze) und 8,1 % (obere Fehlergrenze) liegt.

⁽²²⁾ Ein Leistungsprogramm wird — normalerweise jährlich — erstellt, um ein Arbeitsprogramm und die zu seiner Durchführung erforderlichen Ressourcen zu definieren. Es wird von der betroffenen Einrichtung bzw. dem betroffenen Begünstigten durchgeführt, unterliegt aber der vorherigen Zustimmung durch den Vertreter des Partnerlands und die Kommission.

BEMERKUNGEN DES HOFES

27. Von den 47 fehlerbehafteten Vorgängen im Zusammenhang mit Projekten waren 26 bereits Gegenstand externer Prüfungen gewesen, die von der Kommission oder den Begünstigten in Auftrag gegeben wurden. Von den 29 mit quantifizierbaren Fehlern behafteten Vorgängen handelte es sich in 11 Fällen um Abschlusszahlungen, bei denen die Kommission bereits Kontrollen durchgeführt hatte ⁽²³⁾.

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

- a) tatsächliches Vorhandsein: Fehlen von Rechnungen oder sonstiger Belege zur Untermauerung der Ausgaben (dies betraf 5 Vorgänge), abgerechnete Vorfinanzierung von durch die Begünstigten nicht getätigten Ausgaben (dies betraf 3 Vorgänge), über die tatsächlich durchgeführten Arbeiten hinaus geltend gemachte Mengen (dies betraf 3 Vorgänge);
- b) Förderfähigkeit: Ausgaben, die außerhalb des Durchführungszeitraums angefallen oder für nicht im Auftrag vorgesehene Tätigkeiten und Dienstleistungen entstanden waren (dies betraf 5 Vorgänge), nicht förderfähige MwSt. (dies betraf 4 Vorgänge), Nichtbeachtung der Vergabeverfahren durch den Begünstigten (dies betraf 4 Vorgänge) und Nichtbeachtung der Ursprungsregeln (dies betraf 3 Vorgänge); sowie Nichtbeachtung der Obergrenzen für die Tagegelder (dies betraf 1 Vorgang).
- c) Genauigkeit: Kalkulationsfehler (dies betraf 1 Vorgang) sowie Anwendung falscher Wechselkurse (dies betraf 3 Vorgänge).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

27. *Ex-ante-Kontrollen müssen im Kontext des gesamten Kontrollsystems gesehen werden, da Ex-post- und andere Prüfungen immer noch nach der Abschlusszahlung durchgeführt werden können.*

28. a)-c) *In seinen Bemerkungen spricht der Hof alle großen Herausforderungen an, die sich bei der Arbeit mit durchführenden Organisationen und Partnerländern im Rahmen der Entwicklungshilfe und Humanitären Hilfe stellen.*

Was die Aufbewahrung von Belegen anbelangt, so hat EuropeAid einen Aktionsplan durchgeführt, um 2012 die Aufbewahrung und Archivierung in den Delegationen zu verbessern.

In Bezug auf die Abrechnungen hat EuropeAid im Rahmen interner Überlegungen die genaue Auslegung des Begriffs „entstandene Kosten“ bei der Abrechnung behandelt, um die Ursache dieser Fehler zu beseitigen. Nach Auffassung der Kommission werden diese Fehler von selbst korrigiert, da diesen zuviel abgerechneten Kosten in der Folge entsprechende Ausgaben gegenüber stehen müssen.

Betreffend die Nichtbeachtung der Ursprungsregeln betont die Kommission, dass in den geltenden Rechtsvorschriften Ausnahmen von der Regel des Ursprungs der Güter aus AKP-Staaten oder EU-Mitgliedstaaten vorgesehen sind, wenn dies hinreichend begründet ist. EuropeAid erkennt an, dass der Auftragsnehmer in einigen Fällen einen Ausnahmeantrag hätte stellen sollen, aber vertritt die Ansicht, dass einige dieser Fehler keine finanziellen Auswirkungen hatten, da in diesen Fällen die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausnahmeregelung gegeben waren.

Im Bereich der Förderfähigkeit stellt die MwSt. weiterhin ein schwieriges Problem dar und ist Gegenstand neuer Vorschläge im Rahmen der Änderung der Finanzregelung. Die Kommission ist in Ländern tätig, in denen es für Auftragnehmer (oft Nichtregierungsorganisationen) schwierig bis unmöglich ist, Pflichtabgaben für die MwSt. vom Staat erstattet zu bekommen.

⁽²³⁾ Siehe auch Ziffer 7.17 von Kapitel 7 „Außenbeziehungen, Außenhilfe und Erweiterung“ des Jahresberichts des Hofes über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2011.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Nachstehend werden Beispiele für Fehler aufgeführt.

Beispiele für Fehler

Nichtbeachtung der Vergabevorschriften und Fehlen von Belegen

Der Hof prüfte eine Abschlusszahlung im Rahmen einer Finanzhilfvereinbarung über Wasserversorgung, Abwasseraufbereitung und Maßnahmen zur Verbesserung der Hygiene sowie zur Förderung einer besseren Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen in Äthiopien. Die Auftragsvergabe erfolgte auf der Grundlage des Kriteriums, ob die Lieferanten Zugang zu Ersatzteilen und Instandhaltungseinrichtungen garantieren konnten, obwohl dieses Kriterium in der Bekanntmachung der Ausschreibung nicht genannt worden war. Außerdem konnte ein Teil der Ausgaben wegen der unzulänglichen Buchführung des Begünstigten nicht durch Belege untermauert werden. Diese Probleme waren von den Prüfern, die der Begünstigte mit der Ausgabenüberprüfung beauftragt hatte, nicht aufgedeckt worden.

Nichtbeachtung der Ursprungsregeln

Bei Ausgaben im Zusammenhang mit Finanzhilfen für die Elektrifizierung ländlicher Gebiete in Mosambik wurden die Ursprungsregeln nicht beachtet. Die betreffenden Lieferungen stammten aus China anstatt aus EU-Mitgliedstaaten oder AKP-Staaten. Dieses Problem war von den Prüfern, die der Begünstigte mit der Ausgabenüberprüfung beauftragt hatte, nicht aufgedeckt worden.

29. Die nicht quantifizierbaren Fehler betrafen in erster Linie unzureichende Belegunterlagen (dies betraf 14 Vorgänge) und die fehlende Anpassung von Erfüllungsgarantien nach Änderungen des Auftrags (dies betraf 3 Vorgänge).

Zahlungen in Form von Budgethilfe

30. Die nicht quantifizierbaren Fehler bei den Budgethilfzahlungen waren darauf zurückzuführen, dass die Einhaltung der Förderkriterien nicht fundiert genug nachgewiesen wurde, da die bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen erzielten Fortschritte nicht anhand der für den Referenzzeitraum vorgegebenen Ziele beurteilt wurden.

Beispiele für Fehler

Nichtbeachtung der Vergabevorschriften und Fehlen von Belegen

Der Zugang zu Ersatzteilen und Instandhaltungseinrichtungen ist ein wichtiges Vergabekriterium bei Kaufverträgen von Fahrzeugen, insbesondere in Ländern, in denen dieser Zugang nicht einfach zu erlangen ist. Zum Zeitpunkt der Ausschreibungsbekanntmachung beging der Begünstigte den Fehler, den potenziellen Lieferanten dieses Kriterium nicht mitzuteilen. Bei der Auswahl des Lieferanten, an den der Vertrag vergeben wurde, wurde dann jedoch die erwartete Verfügbarkeit von Ersatzteilen und Wartungsdienstleistungen berücksichtigt. Zudem war in der Prüfungsplanung 2010 nach der Risikobewertung der Delegation eine Prüfung dieses Vertrags vorgesehen.

Nichtbeachtung der Ursprungsregel

In den geltenden Rechtsvorschriften sind Ausnahmen von der Regel des Ursprungs der Güter aus AKP-Staaten oder EU-Mitgliedstaaten ausdrücklich möglich, wenn dies hinreichend begründet ist. Derzeit ist es fast unmöglich, bei dieser Art von Projekten ohne Lieferungen aus Nicht-AKP-/Nicht-EU-Staaten für die Elektrifizierung auszukommen. Der Begünstigte hätte bei der Kommission eine Ausnahmeregelung beantragen sollen, die bei hinreichender Begründung gewährt worden wäre.

29. Siehe die Antwort auf Ziffer 28 a-c.

30. In den speziellen betreffenden Fällen versucht die Kommission, ihre Bewertungen an ihr Standardvorgehen anzupassen, das in anderen Ländern zur Anwendung kommt. Dieses Vorgehen basiert auf einer jährlichen Fortschrittsbewertung anhand genau festgelegter Etappenziele und Ziele, mit der ein strukturierter Nachweis der Einhaltung des Förderfähigkeitskriteriums geliefert wird. Die Kommission hat 2011 in einer Reihe von Fällen die Zahlungen einbehalten, wenn sie in diesem Bereich keine zufriedenstellenden Fortschritte erkannt hat.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Wirksamkeit der Systeme

31. Die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Überwachungs- und Kontrollsystemen sind in **Anhang 2** zusammengefasst. Der Hof bewertet die Systeme als bedingt wirksam.

32. Wie in Ziffer 6 erwähnt, ist EuropeAid für die Ausführung der meisten aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union und den EEF finanzierten Außenhilfeeinstrumente zuständig. Die Bemerkungen des Hofes zur Wirksamkeit der Überwachungs- und Kontrollsysteme und zur Zuverlässigkeit des Jährlichen Tätigkeitsberichts sowie der Erklärung des Generaldirektors für das Jahr 2011 betreffen daher, sofern nicht anders angegeben, den Zuständigkeitsbereich von EuropeAid.

Kontrollumfeld

33. EuropeAid verfügt über eine klare Kontrollstrategie, um Fehler zu verhindern oder aufzudecken und zu korrigieren, wendet die internen Kontrollnormen der Kommission weitgehend an und hat einen Aktionsplan zur Verbesserung der Verwaltungs- und der Kontrollsysteme⁽²⁴⁾, der den meisten vom Hof in früheren Jahresberichten vorgebrachten Bemerkungen und Empfehlungen Rechnung trägt. Im Jahr 2011 hat EuropeAid insbesondere das neue Verfahren für die Berichte über die Verwaltung der Außenhilfe (External Assistance Management Report, EAMR) eingeführt (siehe Ziffer 39) sowie das Handbuch zum Finanzmanagement für Empfänger von EU-Außenhilfe (Financial Management Toolkit for recipients of EU funds for external actions) vorgelegt (siehe Ziffer 41).

Der neu geschaffene Lenkungsausschuss für Budgethilfe, dem die Direktoren und der Generaldirektor von EuropeAid angehören, wird neben anderen Fragen auch alle heiklen Fälle prüfen. Dadurch werden die Governance und die Überprüfung der Förderkriterien verbessert.

Siehe auch die Antworten auf die Ziffern 10 und 15.

31. *Siehe Antwort auf Ziffer 56.*

33. *Weitere Leitfäden wurden erheblich erweitert, beispielsweise die Online-Fassung von 2011 des Handbuchs für Vergabeverfahren im Rahmen von EU-Außenmaßnahmen (Practical Guide to Contract Procedures for EU External Actions — PRAG) sowie ein E-Learning-Modul zum selben Thema, das über das Internet abrufbar ist. Damit sind Leitfäden zu Vergabeverfahren und zur Vertragsverwaltung nach Bedarf öffentlich verfügbar, was insbesondere den durchführenden Organisationen zugutekommt.*

⁽²⁴⁾ Aktionsplan zur Verbesserung der Verwaltung und der Kontrollpyramide von EuropeAid (Action Plan for a strengthened EuropeAid management and control pyramid) vom 19.11.2010.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

34. Aus dem Jährlichen Tätigkeitsbericht geht hervor, dass die Personalpolitik ein dauerhaftes Problem darstellt⁽²⁵⁾, was auf die hohe Personalfuktuation und die Mitte 2011 durchgeführte Umstrukturierung (siehe Ziffer 6) zurückzuführen ist. Grund zur Sorge bot die Tatsache, dass Bedienstete von EuropeAid weit über die Grenzen der mit dem EAD vereinbarten Flexibilität hinaus mit anderen Aufgaben als der Verwaltung der Hilfsmaßnahmen betraut wurden. Nach Auffassung von EuropeAid könnte dies — sofern die Ressourcen nicht wieder ins Gleichgewicht gebracht werden — negative Auswirkungen auf die für 2012 zu erteilende Zuverlässigkeitsgewähr haben.

34. Die starke Fluktuation von Vertragsbediensteten in den zentralen Dienststellen wird wohl mit dem Inkrafttreten des neuen Statuts zurückgehen. Im neuen Statut soll die Höchstdauer von Vertragsbedienstetenverträgen um zwei oder drei Jahre erhöht werden (d. h. von den derzeit drei Jahren Höchstdauer auf fünf oder sechs Jahre). Darüber hinaus wurde EuropeAid die Möglichkeit zugestanden, eine bestimmte Anzahl der Vertragsbedienstetenstellen in Stellenkontingente für AD-Beamte für die Jahre 2011, 2012 und 2013 zu konvertieren und so de facto das festangestellte Personal zu verstärken.

Die potenziellen Risiken, die dem Einsatz von Personal für andere als die vorgesehenen Zwecke innewohnen, wurden durch eine Reihe von Maßnahmen begrenzt, beispielsweise einen gemeinsamen verbindlichen Leitfadens des EAD und der Kommission für Delegationsleiter, eine spezielle Personalberichterstattung aus den Delegationen (im Rahmen der Berichte über die Verwaltung der Außenhilfe) und 2012 die interne Prüfungsplanung.

Der Personalausgleich in den Delegationen ist eine Grundvoraussetzung für die Durchführung der neuen Entwicklungspolitik, die Verstärkung der Vor-Ort-Kontrollen, den Ausbau spezifischer Fachkenntnisse und eine effiziente Hilfeleistung. In Afrika und der sogenannten Nachbarschaftsregion wird das Personal vermutlich verstärkt.

Ex-ante-Kontrollen

35. Der Hof bewertet die Ex-ante-Kontrollen der Anweisungsbefugten in den zentralen Dienststellen von EuropeAid und in den Delegationen als bedingt wirksam.

36. Da das Umfeld mit einem hohen Risiko behaftet ist (siehe Ziffer 8), stützt sich die Kontrollarchitektur von EuropeAid in erster Linie auf die vor den Abschlusszahlungen für die Projekte durchgeführten Ex-ante-Kontrollen durch Kommissionsbedienstete, externe Überwachungsbeauftragte (bei Bauaufträgen) oder externe Prüfer (bei Leistungsprogrammen, Finanzhilfen und Dienstleistungsaufträgen auf Honorarbasis). Obwohl dabei umfangreiche nicht förderfähige Beträge aufgedeckt und berichtigt werden, ist die Häufigkeit der vom Hof festgestellten Fehler, auch bei endgültigen Ausgabenklärungen, die externen Prüfungen und Ausgabenkontrollen unterzogen worden waren, ein Zeichen für Schwachstellen in diesen Ex-ante-Kontrollen.

36. Die interne Kontrollarchitektur von EuropeAid zur Verifizierung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit erfolgt innerhalb eines mehrjährigen Rahmens und stützt sich zusätzlich zu den eigenen internen Kontrollen der Kommission auf die Arbeit externer Prüfer, Überwachungsbeauftragter und Projektmanager. Die Kommission erkennt an, dass selbst nach Abschluss all dieser Kontrollen gewisse Restfahrrisiken bestehen. Da jedoch weitere Ex-ante-Prüfungen in Anbetracht der damit verbundenen Kosten und Verzögerungen bei der Projektdurchführung nur schwer umzusetzen sind, wird die Kommission ihre Anstrengungen weiterhin auf die Verbesserung ihrer bestehenden Systeme richten, um eine gemäß einer Kosten-Nutzen-Analyse angemessene Zuverlässigkeit zu erreichen.

Siehe auch Antwort zu Ziffer 24.

⁽²⁵⁾ S. 21, 37, 38 und 45.

BEMERKUNGEN DES HOFES

37. Der Hof stellt fest, dass EuropeAid bei den Ex-post-Kontrollen von Vorgängen bei etwa 20 % der geprüften Vorgänge⁽²⁶⁾ Verfahrensfehler in den Ex-ante-Kontrollen, wie nicht korrekte oder fehlende Checklisten, aufgedeckt hat. Zudem hat der Interne Auditdienst (IAS) Schwachstellen bei einigen zentralen Kontrollelementen im Bereich der Leistungsprogramme und der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Zusammenhang mit EEF-Finanzhilfen festgestellt⁽²⁷⁾.

Monitoring und Überwachung

38. Der Hof bewertet Monitoring und Überwachung im Fall der zentralen Dienststellen von EuropeAid als wirksam und im Fall der Delegationen als bedingt wirksam.

Zentrale Dienststellen von EuropeAid

39. Im Juli 2011 wendete EuropeAid im Rahmen des Aktionsplans erstmals das neue Verfahren für die halbjährlichen Berichte über die Verwaltung der Außenhilfe (EAMR) an, das sich auf zentrale Leistungsindikatoren sowie von den Delegationsleitern unterzeichnete Zuverlässigkeitserklärungen stützt. Dadurch wird die Bedeutung der Berichte über die Verwaltung der Außenhilfe als wichtigstes Instrument der Rechenschaftslegung zwischen den Delegationen und den zentralen Dienststellen von EuropeAid verstärkt. Die Zuverlässigkeit der zentralen Leistungsindikatoren im Zusammenhang mit Finanzkontrollen wird jedoch durch ungenaue Angaben in CRIS⁽²⁸⁾ eingeschränkt. Außerdem ist bei vielen Indikatoren die Auslegung schwierig.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

37. Ex-post-Prüfungen werden immer für die förmliche Weiterverfolgung zum zuständigen Anweisungsbefugten weitergeleitet. Die aufgeführten Verfahrensfehler (wie nicht korrekte oder fehlende Checklisten) hatten keine messbaren finanziellen Auswirkungen.

Nach der Fertigstellung der Berichte des internen Auditdienstes (IAS) werden 2012 die Aktionspläne durchgeführt, um die Empfehlungen des IAS umzusetzen und die ermittelten Risiken zu minimieren.

39. Nach Auffassung der Kommission besteht eine der effektivsten Möglichkeiten, die Daten im Verwaltungsinformationssystem für die Außenhilfe (CRIS) mittel- bis langfristig zu verbessern, darin, den Delegationsleitern die Folgen der Eingabe fehlerhafter Daten in CRIS besser vor Augen zu führen. So setzt beispielsweise das neue System für Berichte über die Verwaltung der Außenhilfe (EAMR) CRIS-Daten in die regelmäßigen Berichte der Delegationen ein. Das EAMR-System wurde jedoch so konzipiert, dass Delegationen Berichtsdaten korrigieren und kommentieren können, damit fehlerhafte Daten nicht die korrekte Berichterstattung beeinträchtigen. Dadurch wird die Aufmerksamkeit auf fehlerhafte Daten gelenkt, die dann korrigiert werden; die Einträge werden also mit der Zeit immer zuverlässiger. Sogar während der Berichterstellung können Daten aktualisiert werden, wenn einer Delegation ein Fehler auffällt, der einfach zu beheben ist. Das EAMR-System stellt daher in struktureller Hinsicht einen wichtigen Schritt zur Behebung der vom Hof festgestellten Schwachstellen in der Qualität der CRIS-Daten dar (mit dem Nachteil, dass auf kurze Sicht zunächst Fehler deutlicher ins Auge stechen).

Die Kommission teilt die Ansicht des Hofes im Hinblick auf die Verwendbarkeit der Indikatoren für Überwachungszwecke nicht. Die zentralen Leistungsindikatoren wurden 2012 von einem Leitungsausschuss, in dem eine große Bandbreite an Interessen und Interessenträgern vertreten war, für die Berichterstattung über das Jahr 2011 neu eingeführt. Bei den zentralen Leistungsindikatoren handelt es sich um eine Reihe von Indikatoren in einem standardisierten Format, die aussagekräftig für die Überwachung der Leistung auf Ebene der Delegation, der Region, des Instruments oder des Portfolios sind und angesichts der Komplexität der Entwicklungsumgebung viele unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten in vielen unterschiedlichen Zusammenhängen bieten. Für einige dieser Indikatoren gibt es quantifizierte Ziele, die auf Grundlage ausführlich analysierter früherer Daten ausgegeben wurden, für andere Indikatoren nicht.

Siehe auch Antwort zu Ziffer 59 d.

⁽²⁶⁾ Jährlicher Tätigkeitsbericht, S. 33.

⁽²⁷⁾ Jährlicher Tätigkeitsbericht, S. 40.

⁽²⁸⁾ Gemeinsames Informationssystem für den Bereich Außenbeziehungen (Common RELEX Information System).

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

40. Im Jahr 2011 führte EuropeAid 15 Kontrollbesuche bei den Delegationen durch, um die Angemessenheit ihrer internen Organisation sowie ihrer Systeme und Verfahren zu prüfen. Diese Prüfbesuche trugen dazu bei, Bereiche mit Verbesserungsbedarf aufzudecken, wie unzureichende Verfügbarkeit von Fachwissen, aufgrund personeller und finanzieller Zwänge nicht gedeckter Fortbildungsbedarf, ungenaue Angaben in CRIS und unzulängliche Projektüberwachung. Der IAS stellte bei einer Prüfung fest, dass es keine Belege für das Vorhandensein eines auf der Grundlage einer dokumentierten Risikoanalyse erstellten förmlichen Jahresprogramms der durchzuführenden Kontrollbesuche gibt. Außerdem hat EuropeAid keine Verfahren entwickelt, um die Umsetzung der aufgrund dieser Kontrollbesuche formulierten Empfehlungen zu überwachen, und der Jährliche Tätigkeitsbericht enthält ebenfalls keine diesbezüglichen Informationen ⁽²⁹⁾.

41. Prüfungsgesellschaften, die eine Rahmenvertragsvereinbarung mit EuropeAid unterzeichnet haben, legen alljährlich zusammenfassende Berichte ihrer Prüfungsfeststellungen und Empfehlungen vor. Diese zusammenfassenden Berichte liefern wertvolle Informationen über Systemmängel und die zur Vermeidung oder Verringerung nicht förderfähiger Ausgaben erforderlichen Maßnahmen. Auf dieser Grundlage veröffentlichte EuropeAid im Januar 2011 das Handbuch zum Finanzmanagement für Empfänger von EU-Außenhilfe (Financial Management Toolkit for recipients of EU funds for external actions), um deren Kenntnisse in den Bereichen Finanzmanagement und Förderfähigkeitsregeln zu verbessern.

42. Die Qualität der von der Kommission in Auftrag gegebenen externen Prüfungen und Kontrollen ist Gegenstand einer Überprüfung durch EuropeAid, deren Ergebnisse in einem Jahresbericht vorgelegt werden. Der Jährliche Tätigkeitsbericht enthält keine Informationen über die Ergebnisse dieser Überprüfung ⁽³⁰⁾.

43. Die Systemmodule CRIS Audit (zur Verarbeitung von Prüfungsergebnissen) und CRIS Recovery (zur Feststellung von Einziehungsanordnungen) wurden im Jahr 2011 miteinander verknüpft ⁽³¹⁾. Dies stellt zwar eine deutliche Verbesserung dar, doch es liegen immer noch keine umfassenden und genauen Informationen über die Ergebnisse und die Weiterverfolgung aller Ex-ante-Kontrollen vor:

a) CRIS-Audit enthält keine Informationen über die von EuropeAid letztlich als nicht förderfähig eingestufteten Ausgaben.

40. Im Zusammenhang mit der genannten Prüfung durch den internen Auditdienst wurden Maßnahmen ergriffen, um ein förmlicheres Planungsverfahren für die Kontrollbesuche der Delegationen sicherzustellen.

Künftig wird die Kommission prüfen, ob der Zweck und die spezifischen Zielsetzungen der Kontrollbesuche der Delegationen von EuropeAid erneut untersucht werden müssen und ob der derzeitige risikobasierte Ansatz für die Auswahl der Delegationen durch zusätzliche Auswahlkriterien ergänzt werden sollte.

Siehe auch die Antwort zu Ziffer 59 b.

42. Im Gegensatz zum Vorjahr hat die Kommission keine Überprüfung der Prüfungen und Kontrollen, die 2011 bei EuropeAid durchgeführt wurden, abgeschlossen. Daher konnte der Jährliche Tätigkeitsbericht keine Informationen hierzu enthalten. Auch der Bericht über die Qualität der Prüfungen im Jahr 2010 wurde im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2010 nicht erwähnt, nicht zuletzt, da dies in den Dienstanweisungen zur Erstellung des Tätigkeitsberichts nicht vorgesehen ist.

43. Die Kommission sieht sich derzeit nicht in der Lage, die erforderlichen zusätzlichen Ressourcen für eine deutlich erweiterte Verarbeitung von Daten zur Haushaltsführung aufzubringen und instand zu halten. Zudem ist derzeit innerhalb der Kommission ein Rationalisierungsprozess lokaler IT-Anwendungen im Gange.

a) Das Systemmodul CRIS Audit ist nicht dafür ausgelegt, die von der Kommission nach externen Prüfungen ergriffenen Folgemaßnahmen festzuhalten, sondern dient vielmehr der Planung dieser Prüfungen und der Dokumentation ihrer Ergebnisse. Die Kommission beabsichtigt jedoch mittelfristig, die genannte Funktion zu entwickeln, sofern die erforderlichen Ressourcen verfügbar sind.

⁽²⁹⁾ S. 38.

⁽³⁰⁾ S. 30.

⁽³¹⁾ Wie in den Antworten der Kommission auf die Ziffern 42 und 63 Buchstabe c des Jahresberichts des Hofes zum Haushaltsjahr 2010 dargelegt.

BEMERKUNGEN DES HOFES

- b) CRIS enthält keine umfassenden Informationen über die im Rahmen der Ex-ante-Kontrollen der Kommissionsbediensteten als nicht förderfähig eingestuft und berichtigten Beträge ⁽³²⁾.
- c) Die Genauigkeit der in CRIS erfassten Daten stellt nach wie vor ein Problem dar, wie bei den von EuropeAid selbst durchgeführten Ex-post-Kontrollen bestätigt wurde.

Delegationen

44. Wie in den Vorjahren stellte der Hof bei den meisten nationalen Anweisungsbefugten für den EEF in den begünstigten Ländern schlecht dokumentierte und unwirksame Kontrollen fest. Die zentralen Dienststellen von EuropeAid und die Delegationen leisten häufig technische Hilfe zur Verbesserung dieser Kontrollen, was die zugrunde liegenden Schwachstellen aber nicht ausgleichen kann.

45. Die meisten der vom Hof im Jahr 2011 besuchten Delegationen nahmen keine risikobasierte Auswahl und Planung der Vor-Ort-Kontrollen vor. Im Zuge der von den zentralen Dienststellen von EuropeAid durchgeführten Kontrollbesuche (siehe Ziffer 40) wurde festgestellt, dass die Fähigkeit der Delegationen zur Wahrnehmung von Überwachungsaufgaben — wie Vor-Ort-Überwachung der Projekte, und zwar insbesondere ihrer finanziellen Aspekte — häufig durch Personalknappheit und knappe Ressourcen für Prüfbesuche eingeschränkt wurde. Die im Jahr 2011 erfolgte umfassende Umstrukturierung und die Verwendung von Ressourcen für andere Aufgaben als die Verwaltung von Hilfsmaßnahmen haben nicht zur Verbesserung der Situation beigetragen (siehe Ziffern 6 und 34).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- b) CRIS enthält solide und angemessene Daten zu Beträgen, die bei der Bearbeitung von Anträgen als nicht förderfähig eingestuft wurden, und unterteilt diese in grundlegende Kategorien. Auftragnehmer schicken häufig eine Ersatzrechnung (anstelle einer Gut-schriftsanzeige und einer neuen Rechnung), wenn die Kommission sie auf festgestellte Fehler hinweist. Daher kann nicht das gesamte wirksame Eingreifen von Kommissionsbediensteten nach festgestellten Fehlern in der Rechnungslegung abgebildet werden. Die Bereitstellung umfassender Informationen über die Ergebnisse und die Weiterverfolgung sämtlicher Ex-ante-Prüfungen wurde als unwirtschaftlich bewertet, da sie beträchtliche Ressourcen verschlingen würde, denen nur ein geringer Nutzen gegenüber steht.
- c) Auch wenn sich die festgestellten Kodierungsfehler kaum auf den Jahresabschluss auswirkten, teilt die Kommission die Auffassung des Hofes, dass die Qualität der in CRIS erfassten Daten verbessert werden muss. EuropeAid wird auch 2012 weiter an der Erhöhung der Qualität der in CRIS erfassten Daten arbeiten.

44. Der Kommission ist bekannt, dass das Finanzmanagement nationaler Verwaltungen nicht systematisch den geforderten Standards entspricht. Daher führt sie ihre Projektunterstützung überwiegend im Rahmen einer teilweise dezentralen Verwaltung aus, bei der Delegationen Ex-ante-Kontrollen bei einem Großteil des Portfolios durchführen. Die Kommission unternimmt weiterhin erhebliche Anstrengungen, um die Kompetenzen der nationalen Anweisungsbefugten durch Schulungen auszubauen.

45. Entscheidungen zur Planung und Durchführung von Vor-Ort-Überwachungen in Delegationen hängen angesichts begrenzter Ressourcen in erster Linie von der Prioritätensetzung ab. Da die meisten Vor-Ort-Kontrollbesuche von regulärem Personal durchgeführt werden und nicht hauptsächlich der Finanzprüfung dienen, ist das Risiko selten der wichtigste Faktor bei der Planung dieser Besuche. Vor-Ort-Besuche tragen neben Durchführungsberichten, Rückmeldungen von Begünstigten, Berichten über das ergebnisorientierte Monitoring (Results Orientated Monitoring — ROM), Bewertungen und Prüfungen zur Weiterverfolgung von Maßnahmen bei.

Was die Verwendung von Ressourcen für andere Aufgaben als die Verwaltung von Hilfsmaßnahmen angeht, wurden den Delegationen im Dezember 2011 in einer gemeinsamen Mitteilung der Kommission und des EAD Anweisungen gegeben, die Möglichkeiten und Begrenzungen „flexibler“ Einsätze des Personals festzulegen.

Siehe auch die Antwort zu Ziffer 59 b.

⁽³²⁾ Beispielsweise an die Begünstigten oder Auftragnehmer zur Berichtigung zurückgeschickte Rechnungen oder bezahlte Rechnungen, die nicht förderfähige Ausgaben umfassen, die im Rahmen einer Folgerechnung berichtet werden müssen.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

Externe Prüfungen

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

47. Die zentralen Dienststellen von EuropeAid haben eine Methode für die Konzeption, Umsetzung und Weiterverfolgung jährlicher Prüfungspläne entwickelt. Sie nehmen eine enge Überwachung der externen Prüfungen der Delegationen vor und kontrollieren die Qualität der gemäß dem Rahmenvertrag der Kommission durchgeführten externen Prüfungen.

48. Die Delegationen hielten sich bei ihren externen Prüfungen weitgehend an die vorgesehene Methodik. Die Prüfungspläne wurden im Einklang mit den Leitlinien erstellt und fristgerecht durchgeführt. Aufgrund der Prüfungsfeststellungen wurden Maßnahmen ergriffen, insbesondere in Form von Wiedereinzahlungen und Abzügen bei Folgezahlungen. Dennoch stellte der Hof fest, dass in mehreren Bereichen weiterhin Verbesserungsbedarf besteht. Wie bereits in den Vorjahren hervorgehoben wurde⁽³³⁾, werden die risikoorientierten Prüfungen nicht immer auf der Grundlage dokumentierter Risikoanalysen ausgewählt; außerdem führt die Personalknappheit dazu, dass weniger risikoorientierte Prüfungen durchgeführt werden als erforderlich, weil den obligatorischen Prüfungen Vorrang eingeräumt werden muss. Zuweilen verzögerte sich der Prüfungsabschluss, was dazu führen kann, dass nicht förderfähige Ausgaben nicht mehr eingezogen werden können.

Interne Prüfungen

49. Der Hof bewertet die internen Prüfungen als bedingt wirksam.

50. Die Umstrukturierung der Kommissionsdienststellen im Jahr 2011 (siehe Ziffern 6 und 34) hatte erhebliche Auswirkungen auf die Tätigkeit der internen Auditstelle (IAC)⁽³⁴⁾, in der ein umfassender Personalwechsel stattfand, wobei viele neue Personalmitglieder keine Prüfungserfahrung hatten. Die interne Auditstelle konnte nur etwa die Hälfte ihres ursprünglichen Arbeitsprogramms umsetzen. Dies blieb im Jährlichen Tätigkeitsbericht unerwähnt⁽³⁵⁾.

48. *Auch wenn sich Personalengpässe negativ auf die Dauer des Prüfungsabschlusses auswirken können, müssen sämtliche obligatorische Prüfberichte eingegangen sein, bevor die Kommission Abschlusszahlungen tätigt, und deshalb ist das Risiko, dass die Mittel nicht wieder einzuziehen sind, äußerst begrenzt.*

50. *Das ursprüngliche Arbeitsprogramm für das Jahr 2011 wurde aus offenkundigen Gründen nur teilweise durchgeführt, da als Folge der Umstrukturierung von EuropeAid im Juni bereits Anfang Juli 2011 ein vollkommen neues Jährliches Arbeitsprogramm für die interne Auditstelle, das neue Referat „Interne Revision“, aufgestellt wurde. In diesem neuen Arbeitsprogramm mussten die Umstellungen in der Generaldirektion und die veränderte Personalsituation im Referat, die umfangreiche Auditschulungen erfordert, berücksichtigt werden.*

Siehe auch die Antwort zu Ziffer 59 e.

⁽³³⁾ Ziffer 45 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2009 und Ziffer 48 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2010.

⁽³⁴⁾ Die interne Auditstelle (IAC) ist ein Referat innerhalb einer Generaldirektion der Kommission. Die interne Auditstelle wird von einem Referatsleiter geleitet, der direkt an den Generaldirektor berichtet. Ihre Aufgabe ist es, unabhängige Gewähr für die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems zu liefern mit dem Ziel, die Abläufe der Generaldirektion zu verbessern.

⁽³⁵⁾ S. 39 und 40.

BEMERKUNGEN DES HOFES

51. Im Jahr 2011 schloss der Interne Auditdienst (IAS) ⁽³⁶⁾ zwei Prüfungen zur finanziellen Abwicklung von Leistungsprogrammen und EEF-Finanzhilfen ab. Seine Feststellungen in Bezug auf bestimmte Schwachstellen bei den Ex-ante-Kontrollen decken sich mit den Feststellungen des Hofes (siehe Ziffer 36).

Zuverlässigkeit der Managementerklärung der Kommission

52. Der Generaldirektor erklärt ⁽³⁷⁾, mit angemessener Sicherheit feststellen zu können, dass die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge mit den vorhandenen Kontrollverfahren gewährleistet wird. Der Jährliche Tätigkeitsbericht enthält keinen Vorbehalt. Vielmehr wird ausgeführt ⁽³⁸⁾, dass EuropeAid aufgrund von Konzeption und Ergebnissen der mehrjährigen Kontrollarchitektur der Auffassung ist, dass die Restfehlerquote — nach Durchführung aller Kontrollen — nicht wesentlich sein wird. Dies steht im Widerspruch zur vom Hof für 2011 festgestellten wesentlichen Fehlerquote, hohen Fehlerhäufigkeit und bedingten Wirksamkeit einiger Systeme.

53. Die Analyse des Jährlichen Tätigkeitsberichts durch den Hof macht Folgendes deutlich:

- a) Die Aussage, wonach die Restfehlerquote unter 2 % liegt, wird nicht durch Belege untermauert.
- b) Hinsichtlich der Angemessenheit der für die Verwaltung der Hilfsmaßnahmen verfügbaren Personalressourcen bestehen ernsthafte Bedenken (siehe Ziffer 34).

ANTWORTEN DER KOMMISSION

51. Siehe Antwort auf Ziffer 36.

52. Die Methodik des Hofes zur Bestimmung der jährlichen wahrscheinlichsten Fehlerquote und der Fehlerhäufigkeit für die EEF kann nicht direkt mit den Kriterien für den Restrisikobetrag (nach Abschluss sämtlicher mehrjähriger Prüfungen) verglichen werden, der in der Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors für das gesamte EuropeAid-Portfolio, das aus den EEF und dem EU-Haushalt finanziert wird, eine wesentliche Rolle spielt. Die Kommission merkt an, dass die jährliche wahrscheinlichste Fehlerquote für Außenhilfe im Rahmen des EU-Haushalts — also dem größeren Anteil des Portfolios — 2010 und 2011 unter der Wesentlichkeitsschwelle lag. Auch bei den EEF lag sie 2009 unter dieser Schwelle.

Siehe auch die Antworten auf die Ziffern 57 und 58 a.

53.

a) Siehe Antwort auf Ziffer 58 a.

b) Seitdem der Verlagerungsprozess eingeleitet wurde, sind nun bereits mehr als zehn Jahre vergangen. Die Kommission hat dank guter Ergebnisse eine sehr positive Bilanz gezogen, aber auch Unausgewogenheiten erkannt, die mit der Zeit entstanden sind und ausgeglichen werden müssen. Entsprechend der Mitteilung „Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel“ und nach der 2011 durchgeführten Bewertung der Arbeitsbelastung des EuropeAid-Personals in den EU-Delegationen, wurde am 12. März 2012 ein Bericht über den Einsatz der Kommissionsressourcen in den EU-Delegationen an das Generalsekretariat geschickt und der Gruppe der für Außenbeziehungen zuständigen Kommissionsmitglieder vorgelegt. Er enthält Schlussfolgerungen zum Personalausgleich zwischen den Delegationen, damit dem Bedarf und den Prioritäten von EuropeAid mit den bestehenden Ressourcen besser Rechnung getragen werden kann. Die Schlussfolgerungen wurden der Kommission im Juli 2012 zur Genehmigung vorgelegt.

Siehe auch Antwort zu Ziffer 34.

⁽³⁶⁾ Der Interne Auditdienst (IAS) ist eine Generaldirektion der Kommission. Er wird vom Internen Prüfer der Kommission geleitet und berichtet an den Auditbegleitausschuss der Kommission. Seine Aufgabe ist es, unabhängige Gewähr für die Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme zu liefern und die Kommission durch Stellungnahmen, Ratschläge und Empfehlungen zu unterstützen.

⁽³⁷⁾ S 47.

⁽³⁸⁾ S. 46.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

- c) Sowohl bei den Prüfungen des Internen Auditdienstes als auch bei den von EuropeAid selbst durchgeführten Ex-post-Kontrollen von Vorgängen wurden Schwachstellen in den Kontrollen festgestellt (siehe Ziffern 37 und 51).

Schlussfolgerungen und Empfehlungen*Schlussfolgerungen*

54. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Jahresabschlüsse der EEF für das am 31. Dezember 2011 endende Haushaltsjahr ihre Vermögens- und Finanzlage sowie die Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit ihrer Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

55. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass für das am 31. Dezember 2011 endende Haushaltsjahr

- a) die im Rahmen der EEF erhobenen Einnahmen nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind;
- b) die im Rahmen der EEF vorgenommenen globalen Mittelbindungen nicht in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind;
- c) die im Rahmen der EEF geleisteten Zahlungen in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind (siehe Ziffern 24-30).

- c) Sowohl die internen Prüfverfahren als auch die Ex-post-Prüfungen der Vorgänge dienen der Aufdeckung von Schwachstellen in den Kontrollen und ziehen umfangreiche Folgemaßnahmen, wie beispielsweise förmliche Aktionspläne, nach sich.

54. Die Kommission begrüßt die positive Erklärung des Hofes über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF.

55.

- c) Die Kommission wird 2012 ihre Bemühungen verstärken, derartige Fehler zu verhindern oder aufzudecken und zu korrigieren.

Dennoch weist die Kommission auf den mehrjährigen Charakter der Kontrollarchitektur von EuropeAid hin, da einige der vom Hof festgestellten Fehler zu einem späteren Zeitpunkt innerhalb des regulären Kontrollzyklus für Außenhilfen korrigiert worden wären. Nahezu zwei Drittel der Zahlungen in der Stichprobe betreffen Vorgänge wie Zwischenzahlungen oder Abrechnungen, für die Prüfungen und Korrekturen noch zum Zeitpunkt der Abschlusszahlung vorgenommen werden können. Ferner stellt die Kommission die Überwachung der Ausgaben für die Außenhilfe nicht ein, sobald die Abschlusszahlungen getätigt wurden. EuropeAid und die Generaldirektion Humanitäre Hilfe koordinieren jährlich ein umfassendes Programm von Ex-post-Prüfungen, das auf einem förmlichen Risikobewertungsverfahren basiert.

In Anbetracht des mit hohen Risiken behafteten Umfelds, in dem Entwicklungshilfe und humanitäre Hilfe geleistet werden, kann das Risiko finanzieller Fehler realistisch gesehen nicht auf Null gesenkt werden.

BEMERKUNGEN DES HOFES

56. Auf der Grundlage seiner Prüfungen gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die geprüften Überwachungs- und Kontrollsysteme von EuropeAid bedingt wirksam sind (siehe Ziffern 31-53).

57. Der Hof gelangt zu der Schlussfolgerung, dass die Qualität der in CRIS erfassten Daten weiterhin problematisch ist, was sich sowohl auf die Genauigkeit der für die Aufstellung der Jahresabschlüsse verwendeten Daten (siehe Ziffer 20) als auch auf die Wirksamkeit der Überwachungs- und Kontrollsysteme (siehe Ziffern 39, 40 und 43) auswirkt⁽³⁹⁾.

Empfehlungen

58. **Anhang 3** zeigt das Ergebnis der vom Hof durchgeführten Analyse der Fortschritte, die bei der Umsetzung seiner im Jahresbericht 2009 ausgesprochenen Empfehlungen erzielt wurden. Hierzu ist Folgendes anzumerken:

- a) EuropeAid hat bei der Umsetzung vieler Empfehlungen des Hofes erhebliche Fortschritte erzielt. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Entwicklung der Methode zur Schätzung der Restfehlerquote, der Verbreitung des Handbuchs zum Finanzmanagement, mit dem die Kenntnisse der Empfänger bezüglich der Förderfähigkeitsregeln verbessert werden sollen, sowie hinsichtlich der Planung und Überwachung von Prüfungen und der Bewertung der Förderfähigkeit für Budgethilfen.
- b) EuropeAid wird auch 2012 weiter an der Erhöhung der Qualität der in CRIS erfassten Daten und der besseren Verknüpfung von finanziellen Feststellungen bei Prüfungen mit der Wiedereinziehung von Mitteln arbeiten. Das System der Ex-post-Kontrollen von Vorgängen wurde 2012 ausgesetzt.

ANTWORTEN DER KOMMISSION

56. Die Kommission hat ihre Kontrollen so konzipiert, dass sie den gesamten Lebenszyklus ihrer mehrjährigen Projekte umfassen. Sie ist der Ansicht, dass diese Überwachungs- und Kontrollsysteme, die sowohl die Funktion der EEF als auch die aus dem EU-Haushalt finanzierten Tätigkeiten abdecken, wirksam sind und im Laufe der Jahre deutlich verbessert wurden. Trotz der Herausforderungen dieses mit hohen Risiken behafteten Umfeldes in der Außenhilfe lagen die vom Hof geschätzten wahrscheinlichsten Fehlerquoten für die Außenhilfe im Rahmen des EU-Haushalts 2010 und 2011 sowie für die EEF 2009 unter der Wesentlichkeitsschwelle.

57. Die Kommission teilt die Auffassung des Hofes, dass die Qualität der Daten im Verwaltungsinformationssystem für die Außenhilfe (CRIS) weiter verbessert werden muss. Die festgestellten Kodierungsfehler wirkten sich jedoch nach der Aussage des Hofes unter Ziffer 20 kaum auf den Jahresabschluss aus.

58. Mit einem ausdrücklichen Verweis auf die Bestimmungen der Finanzregelung für den zehnten Europäischen Entwicklungsfonds⁽³⁾ und in Anbetracht der vorgeschlagenen Reduzierung ihrer verfügbaren Ressourcen, wird die Kommission die Kosten der Umsetzung der Empfehlungen des Hofes gegen den erwarteten Nutzen abwägen, bevor entsprechende Maßnahmen vorgeschlagen oder ergriffen werden.

- a) Die Ergebnisse der Kommission für die Schätzung der Restfehlerquote (d. h. die finanziellen Auswirkungen von Restfehlern nach Durchführung sämtlicher geplanter Kontrollen) bei EuropeAid für den Berichtszeitraum 2012 werden Anfang 2013 verfügbar sein.
- b) EuropeAid wird auch 2012 weiter an der Erhöhung der Qualität der in CRIS erfassten Daten und der besseren Verknüpfung von finanziellen Feststellungen bei Prüfungen mit der Wiedereinziehung von Mitteln arbeiten. Das System der Ex-post-Kontrollen von Vorgängen wurde 2012 ausgesetzt.

⁽³⁹⁾ Siehe auch den Sonderbericht des Hofes Nr. 5/2012 über das Gemeinsame RELEX-Informationssystem (CRIS) (<http://eca.europa.eu>).

⁽³⁾ Artikel 11-13.

BEMERKUNGEN DES HOFES

ANTWORTEN DER KOMMISSION

59. Aufgrund dieser Analyse sowie der Feststellungen und Schlussfolgerungen für 2011 empfiehlt der Hof EuropeAid Folgendes:

- a) Verbesserung der Verwaltung der Auftragsvergabeverfahren durch Festlegung klarer Auswahlkriterien und bessere Dokumentation des Bewertungsprozesses (siehe Ziffer 28 Buchstabe b);
- b) Einführung dokumentierter risikobasierter Pläne und systematische Weiterverfolgung der Prüfbesuche (siehe Ziffer 40) sowie der Vor-Ort-Kontrollen (siehe Ziffer 45);
- c) obligatorische Anwendung der Leitlinien für Risikoanalysen bei der Ausarbeitung der jährlichen Prüfungspläne der Delegationen und der zentralen Dienststellen von EuropeAid (siehe Ziffer 48);
- d) Überprüfung der Konzeption der zentralen Leistungsindikatoren, um sicherzustellen, dass sie eindeutig und leicht interpretierbar sind (siehe Ziffer 39);
- e) Bewertung der Fähigkeit der internen Auditstelle zur wirksamen Wahrnehmung ihrer Aufgaben (siehe Ziffer 50).

59.

- a) Die Kommission leitet ein Verfahren ein, um Erkenntnisse aus den vom Hof ermittelten Fehlern in Vergabeverfahren zu gewinnen, und wird 2013 eine überarbeitete Fassung des Handbuchs für Vergabeverfahren herausbringen.
- b) Die Kommission wird prüfen, ob der Zweck und die spezifischen Zielsetzungen der Kontrollbesuche der Delegationen von EuropeAid erneut untersucht werden müssen.

EuropeAid wird ein förmlicheres Verfahren für die Bewertung und die jährliche Planung der Kontrollbesuche sowie der Vor-Ort-Kontrollen von Projekten einführen. Die Kommission ist allerdings der Auffassung, dass das derzeitige risikobasierte Auswahlverfahren sinnvoll durch zusätzliche Auswahlkriterien ergänzt werden kann.

Siehe auch Antwort zu Ziffer 40.

- c) Die Kommission wird die Möglichkeit prüfen, die Anwendung der Methodik der Risikoanalyse bei der Prüfungsplanung von EuropeAid ab dem Berichtszeitraum 2013 verpflichtend zu machen.
- d) Die Kommission ist kurz- bis mittelfristig nicht in der Lage, die zentralen Leitindikatoren von EuropeAid zu überprüfen. Die zentralen Leistungsindikatoren wurden erst 2012 von einem Leitungsausschuss, in dem eine große Bandbreite an Interessen und Interessenträgern vertreten war, für die Berichterstattung für 2011 neu eingeführt und die Kommission verfügt daher noch nicht über ausreichende Informationen oder Analysen des Datensatzes. Mit der Zeit werden jedoch möglicherweise Anpassungen erforderlich, wenn das neue Berichtssystem etabliert ist.
- e) Die Kommission wird die Kapazität der internen Auditstelle (Referat „Interne Revision“) bewerten und gegebenenfalls die Möglichkeit einer Verstärkung prüfen.

Aufgrund der Verpflichtung zum insgesamt Personalabbau wird EuropeAid dabei in erster Linie Möglichkeiten zum Ausbau der verfügbaren Fachkompetenzen prüfen.

ANHANG 1

ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS

	2011			2010	2009	2008
	Projekte	Budgethilfen	Insgesamt			
GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE						
Mittelbindungen insgesamt	27	3	30	30	50	45
Zahlungen insgesamt (davon):	133	30	163	165	170	170
Vorschüsse	0	0	0	0	0	40
Zwischen-/Abschlusszahlungen	133	30	163	165	170	130
ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN ⁽¹⁾ ⁽²⁾						
Anteil (Anzahl) der geprüften Vorgänge, die						
nicht fehlerbehaftet waren	65 % (86)	77 % (23)	67 % (109)	73 %	78 %	76 %
mit einem oder mehreren Fehlern behaftet waren	35 % (47)	23 % (7)	33 % (54)	27 %	22 %	24 %
Aufschlüsselung der fehlerbehafteten Vorgänge						
Aufschlüsselung nach Fehlerart						
Nicht quantifizierbare Fehler	38 % (18)	100 % (7)	46 % (25)	49 %	65 %	61 %
Quantifizierbare Fehler	62 % (29)	0 % (0)	54 % (29)	51 %	35 %	39 %
Förderfähigkeit	52 % (15)	0 % (0)	52 % (15)	70 %	23 %	44 %
Tatsächliches Vorhandensein	38 % (11)	0 % (0)	38 % (11)	17 %	23 %	38 %
Genauigkeit	10 % (3)	0 % (0)	10 % (3)	13 %	54 %	19 %
GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER						
Wahrscheinlichste Fehlerquote				5,1 %		
Obere Fehlergrenze				8,1 %		
Untere Fehlergrenze				2,0 %		
⁽¹⁾ Zur besseren Darstellung von Bereichen mit unterschiedlichen Risikoprofilen innerhalb des Themenkreises wurde die Stichprobe in Segmente unterteilt. ⁽²⁾ Die Zahlen in Klammern entsprechen der tatsächlichen Anzahl der Vorgänge.						

ANHANG 2

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

Bewertung der ausgewählten Systeme

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

ANHANG 3

WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER EMPFEHLUNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof	Antwort der Kommission
	<p>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 (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2009, Ziffer 54 Buchstabe a).</p>	<p>EuropeAid hat eine Methode zur Schätzung der Restfehlerquote angenommen und eine externe Prüfungsgesellschaft mit der Durchführung dieser Aufgabe beauftragt. Die Ergebnisse dieser erstmaligen Schätzung müssten früh genug vorliegen, um in den Jährlichen Tätigkeitsbericht 2012 von EuropeAid einfließen zu können.</p>	<p><i>Die Umsetzung dieser Empfehlung dauert noch an. In Bezug auf die Einführung einer Schätzung der Restfehlerquote für das EuropeAid-Portfolio schreitet die Kommission gut voran.</i></p>
2009	<p>EuropeAid sollte im Zuge dieser Überprüfung die Kosteneffizienz der verschiedenen Kontrollen analysieren, insbesondere des Systems für die Ex-post-Kontrolle von Vorgängen (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2009, Ziffer 54 Buchstabe b).</p>	<p>In ihren Antworten zum Jahresbericht 2010 teilte die Kommission mit, dass sie im Jahr 2010 damit begonnen hat, sich mit der Frage der Kosteneffizienz der Kontrollen zu befassen. Diese Tätigkeit soll 2011/2012 vor dem Hintergrund des endgültigen Ergebnisses der derzeitigen Überarbeitung der Haushaltsordnung überprüft und fortgesetzt werden. Im Jahr 2011 wurden begrenzte Fortschritte erzielt.</p>	<p><i>Die Umsetzung dieser Empfehlung dauert noch an. Im Jahr 2011 wurden sehr wohl Fortschritte in Bezug auf die Kosteneffizienz der Kontrollen erzielt, wie im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2011 ausgeführt wurde, der die Kosten vieler internen Kontrollen (Prüfungen, Schulungen, Ex-post-Kontrollen) und Berichte zu neuen und innovativen Ansätzen zur Messung des Nutzens, beispielsweise zentrale Leitindikatoren aus CRIS-Daten und Tests vor und nach Schulungen, enthält. Eine Kosten-Nutzen-Analyse hat beispielsweise 2012 zum Aussetzen der Ex-post-Kontrollen von Vorgängen geführt.</i></p>
	<p>EuropeAid sollte das Handbuch zum Finanzmanagement fertigstellen und verteilen, mit dem das hohe inhärente Fehlerisiko auf der Ebene der Durchführungseinrichtungen, der Vertragspartner und der Begünstigten ausgeschaltet werden soll, indem für entsprechende Kenntnis von Finanzmanagement und Förderfähigkeitsregeln gesorgt wird (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2009, Ziffer 54 Buchstabe c).</p>	<p>Das Handbuch zum Finanzmanagement wurde fertiggestellt und Anfang 2011 verteilt.</p>	<p><i>Die Kommission vertritt die Ansicht, dass diese Empfehlung vollständig umgesetzt wurde.</i></p>
	<p>EuropeAid sollte sich weiterhin darum bemühen, dass die Delegationen Daten in CRIS Audit vollständig und zeitnah erfassen (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2009, Ziffer 54 Buchstabe d).</p>	<p>Die Qualität der in CRIS erfassten Daten bleibt nach wie vor ein Thema. EuropeAid hat die Absicht bekundet, im Jahr 2012 weitere Anstrengungen zu unternehmen.</p>	<p><i>Die Umsetzung dieser Empfehlung dauert noch an. Die Kommission teilt die Auffassung des Hofes, dass die Qualität der Daten im Verwaltungsinformationssystem für die Außenhilfe (CRIS) weiter verbessert werden muss. EuropeAid wird auch 2012 weiter an der Erhöhung der Qualität der in CRIS erfassten Daten arbeiten.</i></p>

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof	Antwort der Kommission
	<p>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 (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2009, Ziffer 54 Buchstabe e).</p>	<p>Wie aus der Antwort der Kommission auf den Jahresbericht des Hofes zum Haushaltsjahr 2010 hervorgeht, wurden die Module CRIS Audit und CRIS Recovery im Jahr 2011 miteinander verknüpft. Dies stellt zwar eine deutliche Verbesserung dar, doch es liegen immer noch keine umfassenden Informationen über die Ergebnisse und die Weiterverfolgung von Prüfungen vor.</p> <p>CRIS Audit enthält keine Informationen über die von EuropeAid nach dem kontradiktorischen Verfahren mit den Begünstigten endgültig als nicht förderfähig eingestuften Beträge, einschließlich der Beträge, bei denen EuropeAid nach Ansicht der Prüfer weitere Schritte unternehmen sollte.</p>	<p><i>Das Systemmodul CRIS Audit ist nicht dafür ausgelegt, die von der Kommission nach externen Prüfungen ergriffenen Folgemaßnahmen festzuhalten, sondern dient vielmehr der Planung dieser Prüfungen und der Dokumentation ihrer Ergebnisse. Die Kommission beabsichtigt jedoch mittelfristig, die genannte Funktion zu entwickeln, sofern die erforderlichen Ressourcen verfügbar sind.</i></p>
2009	<p>EuropeAid sollte sicherstellen, dass die Indikatoren, Zielvorgaben, Berechnungsmethoden und Verifizierungsquellen in den besonderen Bedingungen für leistungsbezogene variable Tranchen klar angegeben sind (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2009, Ziffer 55 Buchstabe a).</p>	<p>Diese Empfehlung wurde vollständig umgesetzt.</p>	
	<p>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 (Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2009, Ziffer 55 Buchstabe b).</p>	<p>Die Qualität der Beurteilung des Kriteriums der Verwaltung der öffentlichen Finanzen hat sich verbessert, seit 2010 ein neues Berichterstattungsformat für die jährlichen Berichte der Delegationen zur Überwachung der Verwaltung der öffentlichen Finanzen eingeführt wurde. Der Hof hat 2011 aber noch Fälle aufgedeckt, in denen diese Beurteilung nicht ausreichend konsequent und fundiert war, da die Fortschritte im Bereich der Verwaltung der öffentlichen Finanzen nicht anhand der für den Referenzzeitraum festgelegten Zielvorgaben gemessen wurden.</p>	<p><i>Die Kommission vertritt die Ansicht, dass diese Empfehlung vollständig umgesetzt wurde. Trotzdem werden nach wie vor Anstrengungen unternommen, den Leistungsrahmen für die Budgethilfe zu verbessern, insbesondere durch die Überarbeitung der Leitlinien für die Budgethilfe, deren Neufassung 2012 veröffentlicht werden soll.</i></p>