



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

DE

Rede

Brüssel, den 5. November 2014
ECA/14/48

Rede von Vítor Caldeira, Präsident des Europäischen Rechnungshofs

Vorstellung der Jahresberichte zum Haushaltsjahr 2013

Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments

Brüssel, den 5. November 2014

Es gilt das gesprochene Wort.

ECA Press

Damijan Fišer – Press Officer

12, Rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxemburg

T: (+352) 4398-45410 M: (+352) 621 55 22 24

E: press@eca.europa.eu @EUAuditorsECA Youtube: [EUAuditorsECA](https://www.youtube.com/EUAuditorsECA) eca.europa.eu

Frau Vorsitzende!

Sehr geehrte Ausschussmitglieder!

Es freut mich, dem Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments heute den Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofs zum Haushaltsjahr 2013 vorstellen zu dürfen.

Es ist dem Hof bewusst, dass die Veröffentlichung seines Berichts zu einem bedeutenden Zeitpunkt des Wandels in Europa erfolgt.

Wir haben neue Mitglieder im Europäischen Parlament, auch in diesem Ausschuss, sowie neue Gesichter an der Spitze der Europäischen Kommission.

Was das EU-Finanzmanagement angeht, so wurden neue Ausgabenprogramme und Finanzvorschriften für den Zeitraum 2014-2020 festgelegt, die nunmehr ordnungsgemäß umgesetzt und angewandt werden müssen.

Selbst wenn die schlimmste Phase der Finanz- und Wirtschaftskrise hinter uns liegen mag, ändert dies nichts daran, dass die begrenzten finanziellen Ressourcen optimal eingesetzt werden müssen.

Der Hof arbeitet zurzeit an einer Landscape-Analyse zu den Hauptrisiken für das EU-Finanzmanagement, bei der er sich auf seine langjährige Prüfungserfahrung stützt.

Außerdem hat der Hof in seinem diesjährigen Jahresbericht zum EU-Haushalt aus dem Finanzmanagement des Jahres 2013 eine Reihe nützlicher Lehren gezogen, um für die Herausforderungen, die sich uns im Zeitraum 2014-2020 stellen, gewappnet zu sein.

Verehrte Ausschussmitglieder!

Zu Beginn dieses neuen Ausgabenzeitraums war das EU-Finanzmanagement - so das Fazit, das wir in unserem Bericht gezogen haben - generell noch nicht gut genug.

Die EU schöpft ihren Haushalt aus, doch kann die Art und Weise, wie die Haushaltsmittel verwendet werden, auch weiterhin noch erheblich verbessert werden.

Die für das EU-Finanzmanagement zuständigen Stellen sind nicht nur gefordert, alle zur Verfügung stehenden Mittel zu nutzen, sondern müssen auch sicherstellen, dass die Ausgaben im Einklang mit den EU-Vorschriften getätigt werden und Ergebnisse erzielt werden, die für die Bürgerinnen und Bürger einen Wert haben.

Außerdem sollten sie in der Lage sein, darüber Rechenschaft abzulegen, dass alle drei Aspekte zum Tragen kommen: Verwendung der Mittel, Einhaltung der Vorschriften und Erzielung der erwarteten Ergebnisse.

Dies ist ohne Zweifel ein schwieriger Balanceakt. In diesem Jahr wird in unserem Jahresbericht vor den Risiken gewarnt, die damit verbunden sind, wenn nicht allen drei Aspekten gleichzeitig genügend Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Wie ist also die Leistung der für das EU-Finanzmanagement zuständigen Stellen auf EU-Ebene und anderer Ebene im Jahr 2013 zu bewerten? Welche Lehren sollten gezogen werden?

Was die **Ausschöpfungsquote der EU-Finanzmittel** angeht, so machten die Zahlungen zulasten des EU-Haushalts im Jahr 2013 fast 99 % des für das Jahr verfügbaren Höchstbetrags aus.

Das Gesamtausgabenvolumen der EU belief sich auf über 148 Milliarden Euro. Dies ist mehr, als 18 der insgesamt 28 Regierungen der Mitgliedstaaten jedes Jahr ausgeben. Auf jeden EU-Bürger entfällt ein Betrag von rund 290 Euro.

Mit der Ausführung des EU-Haushalts 2013 waren Zahlungen an Millionen Einzelpersonen und Einrichtungen verbunden, einschließlich Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, kleiner Unternehmen und öffentlicher Stellen, überall in Europa und in der ganzen Welt.

In unserem Bericht zum Haushaltsjahr 2013 gelangen wir zu dem Schluss, dass diese Vorgänge im Einklang mit den internationalen Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung ordnungsgemäß erfasst und ausgewiesen wurden. Dies ist seit Beginn des Programmplanungszeitraums 2007 stets der Fall gewesen.

Mit anderen Worten: Wir erteilten ein uneingeschränktes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der von der Kommission aufgestellten EU-Jahresrechnung 2013.

Lassen Sie mich jedoch einige wenige Worte der Warnung zu zwei Punkten hinzufügen, die das **Cashflow-Management der EU** in den kommenden Jahren betreffen.

Erstens geht aus der Jahresrechnung hervor, dass die noch abzuwickelnden Mittelbindungen und sonstigen Verbindlichkeiten im Jahr 2013 weiter angestiegen sind und dies trotz des hohen Zahlungsniveaus. Zum Jahresende beliefen sie sich auf 322 Milliarden Euro, und der Betrag wird wahrscheinlich noch ansteigen, da der Haushaltsplan 2014 mehr Mittel für Verpflichtungen als für Zahlungen bereithält.

Dieser "Überhang" an finanziellen Verpflichtungen gibt Anlass zu besonderer Besorgnis, da erstmals die Obergrenzen für Zahlungen so angesetzt wurden, dass sie real einige Jahre lang mehr oder weniger stabil bleiben.

Unter diesen Umständen ist es wichtig, potenzielle Engpässe bei der Finanzierung von EU-Programmen vorausszusehen. Deshalb hat der Hof aufs Neue empfohlen, dass die Kommission unter anderem eine langfristige Cashflow-Prognose erstellt.

Zweitens sind EU-Gelder in bedeutendem Umfang in **Finanzierungsinstrumente** geflossen, und die Kommission beabsichtigt, diese in Zukunft in noch stärkerem Maße zu nutzen.

Die für diese Instrumente bereitgestellten EU-Mittel werden in der Folge eingesetzt, um in Form von Darlehen, Garantien oder Eigenkapital Investitionen in Projekte zu unterstützen.

Aktuellen Zahlen der Kommission zufolge waren jedoch lediglich 37 % der von 2007 bis Ende 2012 in Finanzierungsinstrumente eingezahlten 8,4 Milliarden Euro tatsächlich an die Endbegünstigten weitergeleitet worden.

Darüber hinaus sind diese Instrumente komplex, und die diesbezügliche Rechnungslegung gestaltet sich schwierig, was für die öffentliche Kontrolle eine zusätzliche Herausforderung darstellt.

Der Hof empfiehlt daher der Kommission, dafür Sorge zu tragen, dass zulasten des EU-Haushalts gehende Beiträge zu solchen Instrumenten dem realen Cashflow-Bedarf entsprechen und ordnungsgemäß ausgewiesen werden.

Sehr geehrte Ausschussmitglieder!

Der EU-Haushalt wird ausgegeben. Allerdings hat unsere Prüfung erneut das Ausmaß deutlich gemacht, in dem Ausgaben nicht **im Einklang mit den Rechtsvorschriften** getätigt werden.

Nach Maßgabe des Vertrags führen wir unsere jährliche Prüfung durch, um eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EU sowie die Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen.

Wie in allen vergangenen Jahren des Programmplanungszeitraums gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass insgesamt betrachtet

- die Einnahmen des Jahres 2013 ordnungsgemäß sind,
- die 2013 eingegangenen finanziellen Verpflichtungen ebenfalls ordnungsgemäß sind,
- die Zahlungen hingegen in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet sind.

Diese Schlussfolgerungen basieren hauptsächlich auf den Ergebnissen der Überprüfung repräsentativer Stichproben von Einnahmen- und Ausgabenvorgängen.

Dieser Ansatz versetzt uns in die Lage, zuverlässige Einschätzungen der Fehlerquoten für die Zahlungen insgesamt und für die verschiedenen Ausgabenbereiche des Haushalts vorzunehmen.

Für 2013 schätzen wir, dass die Gesamtfehlerquote bei den Zahlungen bei 4,7 % gegenüber 4,8 % im Jahr 2012 liegt. Wie Sie wissen, lag die geschätzte Fehlerquote während all der Jahre, in denen wir die Rechnungsführung der EU geprüft haben, oberhalb der vom Hof festgesetzten "Wesentlichkeitsschwelle" von 2 %.

Im Jahr 2013 waren fast alle Ausgabenbereiche in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Die einzige Ausnahme bilden die 10,6 Milliarden Euro, welche die EU für ihre eigene Verwaltung aufwendete.

Unsere Ergebnisse zeigen auch, dass Fehler nicht nur in sämtlichen operativen Ausgabenbereichen auftreten, sondern auch an allen Orten, an denen EU-Mittel ausgegeben werden.

Andererseits ist die geschätzte Fehlerquote in jenen Bereichen höher, in denen sich Kommission und Mitgliedstaaten die Mittelverwaltung teilen.

Für 2013 liegt die geschätzte Fehlerquote für die 80 % der EU-Mittel, die der geteilten Mittelverwaltung unterliegen, bei 5,2 %. In den anderen Bereichen, die größtenteils der direkten Mittelverwaltung durch die Kommission unterliegen, liegt die Quote bei 3,7 %.

Wie im Jahr 2012 sind die Regionalpolitik und die Entwicklung des ländlichen Raums die beiden fehlerträchtigsten Politikbereiche.

Darüber hinaus zeigen unsere Prüfungsergebnisse, dass die Anwendung interner Kontrollverfahren viel bewirken kann.

Wie wir in unserem Bericht feststellen, haben die Kommission und die nationalen Behörden im Hinblick auf die Fehler, die sie in den vom Hof geprüften Vorgängen aufdeckten, verschiedenste Korrekturmaßnahmen ergriffen. Ohne diese Korrekturmaßnahmen wäre die vom Hof ermittelte geschätzte Gesamtfehlerquote erheblich höher ausgefallen und hätte sich statt auf 4,7 % auf 6,3 % belaufen.

Die internen Kontrollen könnten allerdings wirksamer sein. Wie in den Vorjahren verfügten die Behörden in den Mitgliedstaaten über ausreichende Informationen, um viele der vom Hof festgestellten Fehler zu korrigieren, noch bevor die Erstattung von Ausgaben bei der Kommission beantragt wurde. Im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums beispielsweise schätzen wir, dass dies die vom Hof ermittelte Fehlerquote im Prinzip von 6,7 % auf 2,0 % verringert hätte.

Nach Auffassung des Hofes sollten alle Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um die Anzahl von Fehlern bei den EU-Ausgaben in ihren Ländern zu verringern. Zudem besteht Verbesserungsbedarf hinsichtlich der Qualität der Informationen, die sie über die Funktionsweise ihrer Kontrollsysteme vorlegen.

Wenngleich es nicht Sache des Hofes als unabhängiges Prüfungsorgan ist, die unzulängliche Managementberichterstattung zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu kompensieren, ist es doch seine Pflicht, eine Aussage dazu zu machen, ob die auf EU-Ebene verfügbaren Zahlenangaben ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der zugrunde liegenden Realität vermitteln.

Wie wir in unserem Bericht feststellen, deuten die eigenen Ergebnisse des Hofes darauf hin, dass die Kommission die tatsächlichen Risikobeträge möglicherweise zu niedrig bewertet.

Damit es Kommission und Mitgliedstaaten gelingt, die Fehlerquoten entscheidend zu verringern, müssen sie verbesserte Informationen über die bei der Mittelverwendung auftretenden Fehler und die von ihnen ergriffenen Korrekturmaßnahmen liefern.

Am wichtigsten aber ist es, dass sie die Fehlerursachen beheben. Unser Bericht gibt Aufschluss über die Art der Fehler, auf welche die nationalen Behörden achten sollten. Wir führen zahlreiche typische Fälle auf, wie z. B.:

- Ein Unternehmen beantragte Mittel als KMU, obwohl es in Wirklichkeit zu einem Großunternehmen gehörte.
- Das Management eines Flughafenprojekts vergab im Rahmen eines bestehenden öffentlichen Auftrags zusätzliche Arbeiten, ohne anderen Firmen die Möglichkeit zur Abgabe eines Angebots einzuräumen.
- Ein Landwirt beantragte eine Beihilfe für Grünland, obwohl die Fläche in Wirklichkeit zum Teil mit Gebüsch und Bäumen bewachsen war.

An diesen Beispielen werden die Hauptfehlerquellen deutlich, namentlich:

- Anträge für nicht förderfähige Kosten, Projekte, Aktivitäten oder Begünstigte;
- schwerwiegende Verstöße gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge;
- fehlerhafte Erklärungen zu landwirtschaftlichen Flächen.

Die für das Finanzmanagement auf EU- und auf nationaler Ebene zuständigen Stellen sollten sich darauf konzentrieren, aus diesen Gründen auftretende Fehler zunächst einmal zu verhindern, und sie dann aufzudecken und zu korrigieren. Außerdem sollten sie sich stets vor Augen halten, wie wichtig es ist, dass Fördervoraussetzungen erfüllt und Vergabevorschriften befolgt werden, damit sichergestellt ist, dass die zur Verwirklichung der politischen Ziele eingesetzten EU-Mittel wirtschaftlich und wirksam verwendet werden.

Sehr geehrte Ausschussmitglieder!

Im Programmplanungszeitraum 2007-2013 stand für die Mittelbewirtschaftler der EU die Notwendigkeit der Verwendung der verfügbaren EU-Mittel an erster Stelle. An zweiter Stelle kam die erforderliche Einhaltung der Vorschriften und erst an dritter Stelle - und nur bis zu einem gewissen Grad - stand die **Erreichung von Ergebnissen** und Auswirkungen.

Hieran lässt sich ein grundlegendes Charakteristikum der Regelungen der EU-Haushaltsführung festmachen. Die zuständigen Stellen in den Mitgliedstaaten und auf EU-Ebene sind einem erheblichen Druck ausgesetzt, um Ausgaben zu tätigen, da sie die Mittel ansonsten womöglich verlieren. Entsprechende Anreize, mit den verfügbaren Mitteln Ergebnisse zu erzielen, fehlen jedoch.

Infolgedessen sind die Verwaltungssysteme sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene hauptsächlich darauf ausgelegt, die bereitgestellten Finanzmittel zu verwenden und dabei die Einhaltung der Vorschriften für den Erhalt der Finanzierung sicherzustellen, und weniger darauf, Ergebnisse zu erzielen.

Hier muss ein Umdenken stattfinden, wenn sich die Leistung entscheidend verbessern soll. In Kapitel 10 unseres Jahresberichts wird anhand zahlreicher Beispiele aus den 19 Sonderberichten, die der Hof 2013 angenommen hat, veranschaulicht, wie eine verstärkte Fokussierung auf Ergebnisse der Leistungserbringung förderlich sein könnte.

Vor diesem Hintergrund begrüßt der Hof die Initiativen der Kommission zur Förderung einer Leistungskultur.

Diese Kultur muss auf EU- und auf nationaler Ebene auf dem echten Engagement basieren, mit den begrenzten EU-Finanzmitteln bestmögliche Ergebnisse zu erzielen.

Wichtig ist auch, die richtigen Anreize zur Förderung einer verbesserten Leistungserbringung zu schaffen.

In unserem Bericht erkennen wir die Bedeutung an, welche der **leistungsgebundenen Reserve** in dieser Hinsicht zukommen kann. Wir warnen aber: Wenn sie einen wirkungsvollen finanziellen Anreiz für die Mitgliedstaaten darstellen soll, müssen im Vorfeld geeignete Zielvorgaben festgesetzt werden und zuverlässige Informationen über die Fortschritte bei Erfüllung dieser Ziele vorliegen.

Wir betonen ferner, dass bessere Informationen über die erzielten Ergebnisse eine Grundvoraussetzung dafür sind, eine effektivere Rechenschaftspflicht über die Leistungserbringung auf EU-Ebene sicherzustellen.

In den letzten Jahren ist der Rahmen für die Leistungsberichterstattung auf EU-Ebene in entscheidender Weise weiterentwickelt worden, vor allem durch die Einführung des von der Kommission zu erstellenden jährlichen Evaluierungsberichts.

Nach Ansicht des Hofes muss dieser Rahmen jedoch noch weiter verbessert werden, insbesondere deshalb, weil er zu fragmentiert ist und wichtigen Elementen, wie EU-Mehrwert und Fortschritten bei der Erreichung der Ziele der Strategie Europa 2020, nicht genügend Rechnung trägt.

Deshalb richten wir drei besondere Empfehlungen an die Adresse der Kommission:

- Erstens schlagen wir der Kommission vor, bei der nächsten Überarbeitung der Haushaltsordnung den Rahmen für ihre Leistungsberichterstattung zu straffen.
- Zweitens sollte der jährliche Evaluierungsbericht die Fortschritte im Hinblick auf die Erreichung der Ziele von Europa 2020 zusammenfassend darstellen.
- Drittens sollten innerhalb der Kommission weitere Regelungen getroffen werden, um für den Beitrag des EU-Haushalts zu den politischen Erfolgen die Verantwortung zu übernehmen.

Frau Vorsitzende, sehr geehrte Ausschussmitglieder!

Das Management des EU-Haushalts könnte - und sollte - besser sein.

Wie ich eingangs ausführte, geht es nicht darum, eine Entscheidung zu treffen zwischen Verwendung der Mittel, Einhaltung der Vorschriften und Erzielung von Ergebnissen. Es gilt, allen drei Aspekten gleichzeitig gerecht zu werden.

Es geht auch darum, die EU-Haushaltsführung besser handhaben zu können, klarere Zielsetzungen vorzugeben und vereinfachte Regelungen für die Mittelverwendung festzulegen. Dies sind die wichtigsten Lehren, die wir aus dem Haushaltszeitraum 2007-2013 ziehen können. Hierauf wird auch in unserem Überblick über die Ausgaben im Bereich der Landwirtschaft und der Kohäsion eingegangen, den wir heute herausgegeben haben.

Ich hoffe, dass ich bei der Vorstellung unseres Jahresberichts 2013 zeigen konnte, dass sich der Hof uneingeschränkt dafür einsetzt, durch seine Prüfungsarbeit die EU-Organe, wozu auch dieses Parlament gehört, und die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, die EU-Mittel bestmöglich einzusetzen, damit die Ergebnisse erzielt werden, welche die Bürgerinnen und Bürger der EU mit Fug und Recht erwarten können.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.