



Liebe Leserinnen, liebe Leser!

Hiermit teilen wir Ihnen mit, dass der Europäische Rechnungshof soeben seinen Jahresbericht 2021 veröffentlicht hat.

Seiner Analyse zufolge haben die Fehler bei den Ausgaben aus dem EU-Haushalt zugenommen. Die Jahresrechnung der EU für das Haushaltsjahr 2021 hat zwar ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt, und auch die Einnahmen können als fehlerfrei betrachtet werden. Die Zahlungen jedoch weisen nach wie vor zu viele Fehler auf. Die Prüfer sehen außerdem Risiken bei den EU-Geldern, die im Zusammenhang mit der Corona-Krise bereitgestellt wurden, sowie Risiken aufgrund des Angriffskriegs in der Ukraine. Der Bericht enthält erstmals ein separates Prüfungsurteil zum befristeten Aufbauinstrument der EU, der sogenannten Aufbau- und Resilienzfazilität.

Um den Jahresbericht und die Pressemitteilung aufzurufen, die in 24 EU-Sprachen verfügbar sind, klicken Sie bitte [hier](#).

Für weitere Auskünfte über die Arbeit des Europäischen Rechnungshofs stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Zudem finden Sie Informationen auf unserer Website [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu). Um auf das Publikationsportal des Rechnungshofs zu gelangen, klicken Sie bitte [hier](#).

Mit freundlichen Grüßen

---

#### Europäischer Rechnungshof

Direktion "Dienste des Präsidenten"

Institutionelle Beziehungen

[ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu](mailto:ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu)

[eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Gemäß der [Verordnung \(EU\) 2018/1725](#) – der neuen Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die EU-Organe, die am 11. Dezember 2018 in Kraft trat – setzen wir Sie davon in Kenntnis, dass Ihre Daten vom Europäischen Rechnungshof verarbeitet werden. Bitte klicken Sie [hier](#), um zu erfahren, wie der Europäische Rechnungshof Ihre personenbezogenen Daten behandeln wird und wie er sie schützt. Falls Sie keine Nachrichten vom Europäischen Rechnungshof mehr erhalten möchten, klicken Sie bitte [hier](#).

## Pressemitteilung

Luxemburg, 13. Oktober 2022

# Prüfer finden mehr Fehler bei EU-Ausgaben

Dem Europäischen Rechnungshof zufolge haben die Fehler bei den Ausgaben aus dem EU-Haushalt zugenommen. Die Jahresrechnung der EU für das Haushaltsjahr 2021 habe zwar ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt, so die Prüfer in ihrem heute veröffentlichten Jahresbericht, und auch die Einnahmen könnten als fehlerfrei betrachtet werden. Die Zahlungen jedoch wiesen nach wie vor zu viele Fehler auf. Die Prüfer sehen außerdem Risiken bei den EU-Geldern, die im Zusammenhang mit der Corona-Krise bereitgestellt wurden, sowie Risiken aufgrund des Angriffskriegs in der Ukraine. Der Bericht enthält erstmals ein separates Prüfungsurteil zum befristeten Aufbauinstrument der EU, der sogenannten Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF).

Die Prüfer stellten fest, dass die Gesamtfehlerquote bei den Ausgaben aus dem EU-Haushalt im Jahr 2021 auf 3,0 % gestiegen ist (2020: 2,7 %). Fast zwei Drittel der geprüften Ausgaben (63,2 %) galten als mit einem hohen Risiko verbunden. Auch dies bedeutet einen Anstieg gegenüber 2020 (59 %) und den Vorjahren. Die Vorschriften und Förderkriterien bei dieser Art von Ausgaben sind häufig komplex, was Fehler wahrscheinlicher macht. In diesem Bereich ist die Fehlerquote nach wie vor wesentlich. Sie liegt für das Jahr 2021 geschätzt bei 4,7 % (2020: 4,0 %).

### Versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben aus dem EU-Haushalt

Wie in den beiden Vorjahren gelangten die Prüfer zu dem Schluss, dass die Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben umfassend ist, und gaben daher ein sogenanntes versagtes Prüfungsurteil zu den EU-Ausgaben für 2021 ab.

Die geschätzte Fehlerquote ist kein Maß für Betrug, Ineffizienz oder Verschwendungen, sondern eine Schätzung der Mittel, die nicht vollständig gemäß den EU- und nationalen Vorschriften verwendet wurden. Bei ihrer Arbeit ermittelten die Prüfer jedoch auch 15 Fälle von Betrugsverdacht (gegenüber sechs im Jahr 2020). Sie meldeten diese Fälle dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), das bereits fünf Untersuchungen eingeleitet hat. Einer dieser Fälle wurde gleichzeitig auch der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) zugewiesen, zusammen mit einem weiteren Fall, auf den der Rechnungshof bereits 2021 gestoßen war.

*"Der Angriffskrieg in der Ukraine, die Energieknappheit, die Corona-Pandemie und der Klimawandel bilden eine beispiellose Reihe von Krisen, deren Folgen die EU gleichzeitig bewältigen muss"*, so Tony Murphy, der Präsident des Europäischen Rechnungshofs. *"Ein solches Umfeld bringt erhöhte*

Diese Pressemitteilung enthält die Hauptaussagen des vom Europäischen Rechnungshof angenommenen Jahresberichts.  
Bericht im Volltext unter [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).

## ECA Press

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxembourg

E: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu) @EUAuditors [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

*Risiken und Herausforderungen für die EU-Finanzen mit sich. Daher ist es umso wichtiger, dass die Europäische Kommission auf eine wirtschaftliche Haushaltsführung achtet. Unsere Arbeit trägt entscheidend dazu bei, dies zu gewährleisten."*

### **Erstes Prüfungsurteil zu den Ausgaben im Rahmen der ARF**

In diesem Jahr erstreckte sich die Prüfung erstmals auch auf die ARF, die Hauptkomponente des 800 Milliarden Euro schweren EU-Hilfspakets "NextGenerationEU" (NGEU), mit dem die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie abgedeckt werden sollen. Während Ausgaben aus dem EU-Haushalt getätigt werden, um Kosten zu erstatten und die Einhaltung von Bedingungen zu honorieren, erhalten die EU-Länder im Rahmen der ARF finanzielle Unterstützung für die Erreichung vorab festgelegter Etappenziele oder Zielwerte. 2021 wurde nur eine einzige Zahlung aus der ARF geleistet, und zwar an Spanien. Die Prüfer stellten fest, dass eines der 52 Etappenziele des spanischen Zahlungsantrags nicht vollständig erreicht worden war, betrachteten die damit verbundenen Auswirkungen jedoch als nicht wesentlich. Allerdings ermittelten die Prüfer Schwachstellen bei der Bewertung der Etappenziele durch die Kommission und fordern Verbesserungen bei künftigen Bewertungen dieser Art.

Die Prüfer weisen darauf hin, dass die Einhaltung anderer EU- und nationaler Vorschriften nicht zur Bewertung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen im Rahmen der ARF durch die Kommission gehört und daher auch nicht in das Prüfungsurteil des Rechnungshofs einfließt. Dieser Aspekt werde im Rahmen künftiger Prüfungen separat beleuchtet, wenn die diesbezügliche Arbeit der Europäischen Kommission abgeschlossen sei. Darüber hinaus sei die Wirksamkeit der verschiedenen in den Etappenzielen vorgesehenen Reformen eher ein Thema für künftige einschlägige Sonderberichte.

### **Reaktion auf die Pandemie und Angriffskrieg in der Ukraine erhöhen Haushaltsrisiken**

Die Gesamtexposition des EU-Haushalts gegenüber möglichen künftigen Verbindlichkeiten stieg 2021 um mehr als das Doppelte an, nämlich von 131,9 Milliarden Euro auf 277,9 Milliarden Euro. Dies sei hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass zur Finanzierung des NGEU-Pakets Anleihen im Wert von 91 Milliarden Euro ausgegeben worden seien und die finanzielle Unterstützung für EU-Länder zum Schutz von Arbeitsplätzen und Arbeitnehmern, die von der Pandemie betroffen sind, um 50,2 Milliarden Euro aufgestockt worden sei.

Die Prüfer warnen auch vor den Risiken, die der Angriffskrieg in der Ukraine für den EU-Haushalt mit sich bringt. Ende 2021 hätten die im Rahmen mehrerer EU-Programme ausstehenden Darlehen der Ukraine einen Nominalwert von 4,7 Milliarden Euro gehabt. Darüber hinaus habe die Europäische Investitionsbank der Ukraine Darlehen in Höhe von 2,1 Milliarden Euro gewährt, die durch EU-Garantien gedeckt seien.

Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt seien 2021 zurückgegangen, hauptsächlich aufgrund von Verzögerungen bei der Durchführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im aktuellen siebenjährigen Haushaltsrahmen; sie beliefen sich Ende 2021 auf 251,7 Milliarden Euro (2020: 303,2 Milliarden Euro). Die insgesamt noch abzuwickelnden Mittelbindungen (unter Einbeziehung von 89,9 Milliarden Euro für NGEU) hätten jedoch ein Rekordhoch von 341,6 Milliarden Euro erreicht. Der Rechnungshof weist darauf hin, dass es nach wie vor erhebliche Unterschiede beim Abruf der im EU-Haushalt 2014–2020 bereitgestellten Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) durch die EU-Länder gibt. Während beispielsweise Irland, Finnland und Zypern mehr als drei Viertel der ihnen zugewiesenen Mittel in Anspruch genommen hätten, hätten die drei EU-Länder mit den niedrigsten

Ausschöpfungsquoten (Kroatien, Slowakei und Malta) nur etwas mehr als die Hälfte der für sie vorgesehenen Mittel in Anspruch genommen.

### **Brief der Kommission an Ungarn zur Rechtsstaatlichkeit wirft Fragen auf**

In ihrem Bericht gehen die Prüfer auch auf die schriftliche Mitteilung ein, die die Europäische Kommission im April 2022 an Ungarn gerichtet hat und die das Verfahren auslöste, das zu Maßnahmen wegen Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit führen kann. Aus der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission, die wichtige Informationen über deren interne Kontrolle und Finanzmanagement enthält, gehe nicht hervor, wie sich diese Mitteilung auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben in Ungarn auswirken könnte.

### **Hintergrundinformationen**

2021 beliefen sich die Ausgaben aus dem EU-Haushalt auf 181,5 Milliarden Euro. Dies entspricht 2,4 % der Gesamtausgaben des Staates aller EU-Länder und 1,3 % ihres Bruttonationaleinkommens. Unter Berücksichtigung der ARF-Ausgaben betrugen die Zahlungen im Jahr 2021 insgesamt 228 Milliarden Euro. Etwa drei Viertel dieser Summe wurden im Rahmen der sogenannten geteilten Mittelverwaltung ausgegeben, bei der es Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, die Mittel zu verteilen, Projekte auszuwählen und die Ausgaben der EU zu verwalten.

Jedes Jahr nehmen die Prüfer die Einnahmen und Ausgaben der EU unter die Lupe. Dabei untersuchen sie, ob die Jahresrechnung zuverlässig ist und die Einnahmen und Ausgaben den Rechtsvorschriften entsprechen.

Ein "versagtes" Prüfungsurteil bedeutet, dass die Prüfer weitverbreitete Probleme festgestellt haben. Zur Bildung ihres Prüfungsurteils untersuchen die Prüfer Stichproben von Vorgängen, um zu statistischen Schätzungen darüber zu gelangen, inwieweit die Ausgaben zulasten des EU-Haushalts fehlerbehaftet sind. Sie beurteilen die geschätzte Fehlerquote bei diesen Ausgaben anhand einer Schwelle von 2 %. Wird diese Schwelle überschritten, so gelten vorschriftswidrige Ausgaben als "wesentlich".

### **Pressekontakt**

Pressestelle des Europäischen Rechnungshofs: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu)

- Vincent Bourgeais: [vincent.bourgeais@eca.europa.eu](mailto:vincent.bourgeais@eca.europa.eu) – Mobil: (+ 352) 691 551 502
- Damijan Fišer: [damijan.fiser@eca.europa.eu](mailto:damijan.fiser@eca.europa.eu) – Mobil: (+ 352) 621 552 224
- Claudia Spiti: [claudia.spiti@eca.europa.eu](mailto:claudia.spiti@eca.europa.eu) – Mobil: (+352) 691 553 547



Luxemburg, 13. Oktober 2022

## Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2021 Die 10 am häufigsten gestellten Fragen

### 1. Welche Aufgabe kommt dem Europäischen Rechnungshof im Zusammenhang mit der Jahresrechnung der EU zu?

Jedes Jahr prüfen wir die konsolidierte EU-Jahresrechnung und erteilen ein Prüfungsurteil, um zu einer Aussage zu drei wesentlichen Fragestellungen zu kommen: Ist die Jahresrechnung zuverlässig? Wurden die Einnahmen der EU regelkonform erhoben? Wurden die Zahlungen vorschriftsgemäß getätigt? Die Antworten auf diese Fragen bilden die Grundlage für unsere **Zuverlässigkeitserklärung**, die wir dem Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorlegen müssen.

2021 beliefen sich die Ausgaben aus dem EU-Haushalt auf **181,5 Milliarden Euro**. Das entspricht 1,3 % des gesamten Bruttonationaleinkommens der EU-Mitgliedstaaten. Unter Berücksichtigung der Ausgaben aus den für die Aufbau- und Resilienzfazilität vorgesehenen Mitteln (46,5 Milliarden Euro) beliefen sich die Zahlungen der EU im Jahr 2021 auf insgesamt 228,0 Milliarden Euro.

### 2. Wie spiegeln sich die Ausgaben aus dem Corona-Aufbaupaket der EU im Jahresbericht wider?

NextGenerationEU (NGEU) ist ein Finanzpaket, das mehrere Programme zur Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten bei der wirtschaftlichen Erholung nach der COVID-19-Pandemie umfasst. Einige dieser Programme werden im Rahmen der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2021–2027 finanziert und folgen dem Umsetzungsmode und den Vorschriften für den MFR. Dagegen werden die Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF), die rund 90 % der NGEU-Mittel ausmachen, in einer Weise bereitgestellt, die sich grundlegend von dem unterscheidet, was für die Ausgaben aus dem EU-Haushalt im Rahmen des MFR gilt. Während Begünstigte von EU-Haushaltmitteln Zahlungen erhalten, weil sie bestimmte Tätigkeiten durchgeführt haben oder weil ihnen entstandene Kosten erstattet werden, erhalten die Mitgliedstaaten im Rahmen der ARF Zahlungen für das zufriedenstellende Erreichen vorab festgelegter Etappenziele oder Zielwerte. Daher haben wir erstmals ein **separates Prüfungsurteil zu den Ausgaben im Rahmen der ARF** abgegeben und diesen im Jahresbericht ein Kapitel gewidmet.

### 3. Zu welchem Schluss ist der Europäische Rechnungshof für das Jahr 2021 gelangt?

Wir haben die **Zuverlässigkeit** der Jahresrechnung 2021 bestätigt (und ein "uneingeschränktes" Prüfungsurteil erteilt), wie für jedes Haushaltsjahr seit 2007. Wir gelangten zu der Schlussfolgerung, dass die Jahresrechnung 2021 die Finanzlage der Union, ihre Ergebnisse für das Jahr, ihren Cashflow und die Veränderungen ihres Nettovermögens in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellt.

Wir stellten fest, dass die Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufweisen. In Bezug auf die Ausgaben geben wir zwei separate Prüfungsurteile ab: eines zum EU-Haushalt und ein weiteres zur ARF.

Die geschätzte Fehlerquote bei den Ausgaben zulasten des EU-Haushalts liegt bei 3,0 %. Dies entspricht einem Anstieg gegenüber den Jahren 2019 und 2020, als sie bei 2,7 % lag. Wie in den vergangenen beiden Jahren kamen wir zu dem Schluss, dass die Fehlerquote umfassend ist und erteilen daher ein **versagtes Prüfungsurteil**.

Zum ersten Mal geben wir ein separates Prüfungsurteil zu den Ausgaben im Rahmen der ARF ab. Unser Prüfungsurteil bezieht sich auf die einzige im Jahr 2021 an einen Mitgliedstaat (Spanien) geleistete Zahlung. Wir stellten fest, dass ein Etappenziel nicht vollständig erreicht wurde, sind jedoch der Auffassung, dass die damit verbundenen Auswirkungen nicht wesentlich waren, und erteilen daher ein **uneingeschränktes Prüfungsurteil**.

#### 4. Was bedeutet die von uns geschätzte Fehlerquote?

Die Quote von 3,0 % ist unsere Schätzung des **Anteils der Gelder, die nicht** aus dem EU-Haushalt **hätten ausgezahlt werden dürfen**, da sie unserer Auffassung nach nicht gemäß den EU-Vorschriften oder einschlägigen nationalen Vorschriften ausgegeben wurden.

Zu den typischen Fehlern gehören Zahlungen an Begünstigte oder für Projekte, die nicht für eine Förderung infrage kamen, oder Zahlungen für Dienstleistungen, Güter oder Investitionen, bei denen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht korrekt angewandt wurden.

#### 5. Wurden also 3,0 % der EU-Gelder verschwendet?

**Nein.** Diese Betrachtungsweise wäre insofern unzutreffend, als zwischen "Fehler" und "Verschwendungen" ein erheblicher Unterschied besteht. Bei unseren Kontrollen der Ausgaben zulasten des EU-Haushalts prüfen wir, ob die EU-Gelder vorschriftsgemäß ausgegeben wurden, ob die geltend gemachten Kosten ordnungsgemäß berechnet wurden und ob die Fördervoraussetzungen erfüllt waren. Sind eine oder mehrere dieser Anforderungen nicht erfüllt, sprechen wir von einem "Fehler". Genau darauf bezieht sich die Quote von 3,0 %.

Diese Fehler betreffen zwar Zahlungen für Projekte oder an Begünstigte, bei denen die Fördervoraussetzungen nicht erfüllt waren; dennoch ist es möglich, dass mit den Zahlungen der beabsichtigte Nutzen erbracht wird. In einem solchen Fall waren die Zahlungen zwar zum Teil oder zur Gänze nicht rechtmäßig und nicht ordnungsgemäß, **können aber nicht als Verschwendungen angesehen werden**. Ein Beispiel: Wir haben ein Soforthilfeprojekt in Irland geprüft. Dabei stellten wir Fehler im Zusammenhang mit dem Vergabeverfahren fest, aufgrund deren die Ausgaben nicht für eine EU-Finanzierung in Betracht kamen; dennoch ermöglichten es diese Ausgaben, Asylbewerbern eine Unterkunft (einschließlich Mahlzeiten) zur Verfügung zu stellen.

Natürlich ist es auch möglich, dass Ausgaben rechtmäßig und ordnungsgemäß sind und trotzdem Verschwendungen darstellen. So berichteten wir in der Vergangenheit bereits über Hafeninfrastrukturen, die ohne angemessene Berücksichtigung des prognostizierten Frachtaufkommens gebaut wurden.

#### 6. Handelt es sich bei den aufgedeckten Fehlern um Betrug?

**In der überwiegenden Mehrheit der Fälle haben wir keine Hinweise auf Betrug.** Betrug ist vorsätzliche Täuschung mit dem Ziel, sich einen Vorteil zu verschaffen. Es kann schwierig sein, Betrug im Rahmen der üblichen Prüfungsverfahren aufzudecken; dennoch stoßen wir bei unseren Prüfungen jedes Jahr auf eine Reihe von Fällen, in denen wir Betrug vermuten.

Im Jahr 2021 berichteten wir bei insgesamt 743 geprüften Vorgängen in 15 Fällen über einen Betrugsverdacht. Wir haben diese Fälle dem OLAF (Amt für Betriebsbekämpfung der Europäischen Union) gemeldet, das zusammen mit den Behörden der Mitgliedstaaten für die

weiteren Ermittlungen zuständig ist. Einer dieser Fälle wurde gleichzeitig auch der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) zugeleitet, zusammen mit einem weiteren Fall, der bereits 2021 aufgedeckt worden war.

### **7. Was ist unter einer "umfassenden Fehlerquote" und "mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben" zu verstehen?**

Fast zwei Drittel der Ausgaben aus dem EU-Haushalt im Jahr 2021 wurden als mit einem hohen Risiko verbunden angesehen. In Bezug auf die Gesamtausgaben schätzen wir die Fehlerquote auf 3,0 %; bei isolierter Betrachtung der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben steigt sie auf 4,7 %. Aufgrund des hohen Anteils dieser Ausgabenart an den Gesamtausgaben stufen wir die Fehlerquote als "umfassend" ein, d. h., die Fehler liegen in der gesamten Prüfungspopulation oder einem **wesentlichen Teil** davon vor.

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben sind in erster Linie förderfähige Kosten, die bei förderfähigen Tätigkeiten entstanden sind und **von der EU erstattet** werden (wobei für die Erstattung komplexe Vorschriften gelten). Erstattungen erfolgen beispielsweise für Forschungsprojekte (Bereich "Binnenmarkt, Digitales und Innovation"), Investitionen in die regionale und ländliche Entwicklung (Bereiche "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und "Natürliche Ressourcen und Umwelt") und Entwicklungshilfeprojekte (Bereich "Europa und die Welt"). 2021 ist der Anteil dieser Art von Ausgaben auf 63,2 % gestiegen (2020 lag er noch bei 59,0 %).

Die mit einem geringeren Risiko verbundenen Ausgaben betreffen **anspruchsisierte Zahlungen**, die unter bestimmten Bedingungen an Begünstigte geleistet werden; hier gelten weniger komplexe Vorschriften. Beispiele für solche Zahlungen sind Stipendien für Studierende und Forschungsstipendien (Bereich "Binnenmarkt, Digitales und Innovation"), Direktbeihilfen für Landwirte (Bereich "Natürliche Ressourcen und Umwelt") sowie Gehälter und Versorgungsbezüge für EU-Bedienstete (Bereich "Europäische öffentliche Verwaltung").

### **8. Was bedeutet jeweils "uneingeschränktes"/"eingeschränktes"/"versagtes" Prüfungsurteil?**

Ein "**uneingeschränktes**" Prüfungsurteil bedeutet, dass die Zahlen in der Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln und den Vorschriften für die Rechnungslegung und das Finanzmanagement entsprechen. Die zugrunde liegenden Vorgänge sind in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Ein "**eingeschränktes**" Prüfungsurteil heißt, dass die Prüfer zwar kein uneingeschränktes Prüfungsurteil abgeben können, die festgestellten Probleme jedoch nicht umfassend sind.

Ein "**versagtes**" Prüfungsurteil deutet auf weitverbreitete Probleme hin.

### **9. Was ist unter einer "wesentlichen" Fehlerquote zu verstehen?**

In der Fachsprache der Prüfer bezieht sich dies auf den **Schwellenwert, über dem die Auswirkungen von Fehlern als erheblich angesehen werden**. Bei einer wesentlichen Fehlerquote liegt ein Fehlerausmaß vor, das die Adressaten eines Prüfungsberichts voraussichtlich bei ihren Entscheidungen beeinflusst. Sowohl wir als auch die Europäische Kommission legen als Maßstab für die Wesentlichkeit einen **Schwellenwert von 2 %** an.

## 10. Warum wird im Jahresbericht auf Risiken im Zusammenhang mit dem Corona-Hilfspaket hingewiesen?

Die Corona-Pandemie wird auch weiterhin erhebliche Auswirkungen auf die Finanzen der Union haben: Für den Zeitraum 2021–2027 wird die kombinierte Mittelzuweisung aus dem Wiederaufbauplan "NextGenerationEU" (NGEU) und dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) bei 1 824 Milliarden Euro liegen. Dies entspricht **Ausgaben**, die **fast doppelt so hoch** wie im vorangegangenen Finanzierungszeitraum sind.

Gleichzeitig verlief der Abfluss der Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) durch die Mitgliedstaaten weiterhin langsamer als geplant. Allerdings ist bei den ESI-Fonds für den Zeitraum 2014–2020 die Mittelausschöpfung im Jahr 2021 gestiegen. Bis Ende 2021 waren lediglich 67 % der für den Zeitraum 2014–2020 vorgesehenen EU-Mittel ausgezahlt worden.

Die **noch abzuwickelnden Mittelbindungen** erreichten einen Rekordbetrag von 341,6 Milliarden Euro: 251,7 Milliarden Euro im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt (Rückgang gegenüber dem historischen Höchststand von 303,2 Milliarden Euro Ende 2020) und 89,9 Milliarden Euro an neuen noch abzuwickelnden Mittelbindungen im Zusammenhang mit NGEU.

Die Gesamtexposition des EU-Haushalts gegenüber **Eventualverbindlichkeiten** ist von 131,9 Milliarden Euro im Jahr 2020 auf 277,9 Milliarden Euro im Jahr 2021 **gestiegen**. Dies ist hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass zur Finanzierung des NGEU-Pakets im Jahr 2021 Anleihen im Wert von 91,0 Milliarden Euro ausgegeben wurden und die finanzielle Unterstützung für die Mitgliedstaaten zum Schutz von Arbeitsplätzen und Arbeitnehmern, die von der Pandemie betroffen sind, um 50,2 Milliarden Euro aufgestockt wurde.

Der Jahresbericht des Rechnungshofs zum Haushaltsjahr 2021 ist in 24 EU-Sprachen unter [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu) abrufbar.

# Jahresbericht des Hofes für das Haushaltsjahr 2021 – Glossar

Begriff	Erläuterung
ABAC	Informationssystem der Kommission zur Ausführung und Überwachung aller Haushalts- und Rechnungsvorgänge
Abkommen von Cotonou	Vertrag zwischen der EU, ihren Mitgliedstaaten und den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean zur Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung, des Friedens und der Sicherheit sowie eines stabilen und demokratischen politischen Umfelds.
Abrechnung	Zahlung des fälligen Restbetrags an einen Mitgliedstaat oder Wiedereinziehung von Mitteln bei diesem Mitgliedstaat, um ein EU-Programm abzuschließen.
Abrechnung (von Vorfinanzierungen)	Verfahren, mit dem die Kommission vorfinanzierte Ausgaben akzeptiert und feststellt, welcher Betrag dem Begünstigten noch auszuzahlen ist.
Abrufsatz für die MwSt.-Eigenmittel	Auf die MwSt.-Bemessungsgrundlage der einzelnen Mitgliedstaaten angewandter Prozentsatz zur Berechnung der MwSt.-Eigenmittel.
Abschluss	Abrechnung eines EU-Programms oder -Fonds durch Zahlung des fälligen Restbetrags an einen Mitgliedstaat oder ein anderes begünstigtes Land oder Wiedereinziehung von Mitteln bei diesen.
Agrarumwelt- und Klimaverpflichtung	Über die üblichen Umweltanforderungen hinausgehende

	Bewirtschaftungsmethode, die Landwirte aus einer Reihe von fakultativen Methoden auswählen können und dadurch Anspruch auf Zahlungen aus dem EU-Haushalt erlangen.
Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)	EU-Verordnung, die bestimmte Arten staatlicher Beihilfen gestattet, ohne dass die Kommission in Kenntnis gesetzt werden muss.
Allgemeine Konditionalitätsregelung	System, wonach ein Mitgliedstaat die Rechtsstaatlichkeit einhalten muss, um EU-Mittel erhalten zu können.
Anweisungsbefugter	Bediensteter, dem es obliegt, die Einnahmen und Ausgaben eines Organs oder einer Einrichtung der EU auszuführen.
ARACHNE-Datenbank	Von der Kommission entwickeltes Data-Mining-Tool zur Unterstützung der Verwaltungsbehörden bei der Verwaltung und beim Management der ESI-Fonds.
Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD)	Nicht bindendes Kommissionsdokument, das innerhalb oder außerhalb der Kommission als Diskussionsgrundlage dient.
Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)	Finanzhilfemechanismus der EU zur Abfederung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sowie zur Ankurbelung des Aufschwungs bei gleichzeitiger Förderung des ökologischen und digitalen Wandels.
Aufdeckungsrisiko	Risiko, dass der Prüfer eine Abweichung, die vom internen Kontrollsystem einer geprüften Stelle nicht korrigiert wurde, nicht aufdeckt.
Aufhebung einer Mittelbindung	Annullierung einer nicht in Anspruch genommenen Mittelbindung (oder eines Teils derselben) durch die Kommission.

Aufsichtlicher Überprüfungs- und Bewertungsprozess (SREP)	Jährliche Risikobewertung von Großbanken, die der direkten Aufsicht durch die EZB unterliegen, in Bezug auf vier Kriterien: Geschäftsmodell, Unternehmensführung und Risiko, Kapital und Liquidität.
Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit	Prüfung mit dem Ziel der Abgabe eines Urteils zum jeweiligen Prüfungsgegenstand, z. B. zur Zuverlässigkeit eines Jahresabschlusses oder zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge.
Ausnahmenverzeichnis	Dokument, in dem Abweichungen von etablierten Kontrollen und Verfahren sowie deren Gründe und Auswirkungen erfasst sind.
Außengrenze	Grenze zwischen einem EU-Mitgliedstaat und einem Drittstaat, einschließlich der Flughäfen und See-, Binnensee- und Flussschifffahrtshäfen.
Auswahl einer repräsentativen statistischen Stichprobe (Stichprobenverfahren)	Anwendung statistischer Techniken, um eine Stichprobe zu ziehen, die die Merkmale der Grundgesamtheit, aus der sie stammt, in sich vereint.
Auswärtiges Handeln	Maßnahmen der EU zur Unterstützung von und zum Ausbau der Beziehungen mit Drittländern, unter anderem durch multilaterale Abkommen, sowie mit regionalen oder internationalen Organisationen.
Auswirkungen	Langfristige sozioökonomische, ökologische oder finanzielle Folgen eines abgeschlossenen Projekts oder Programms.
Auszahlungsquote	Anteil der Gesamtmittel, die aus einem Finanzinstrument an die Endbegünstigten ausgezahlt wurden.
Basisprämienregelung	EU-Agrarregelung, in deren Rahmen Landwirte auf der Grundlage

	beihilfefähiger Flächen Zahlungen erhalten.
Befischungsdruck	Auswirkungen der Fischerei auf die Fischbestände.
Begünstigter (auch: Empfänger)	Natürliche oder juristische Person, die eine Finanzhilfe oder ein Darlehen aus dem EU-Haushalt erhält.
Beitragsvereinbarung	Vereinbarung zwischen der Kommission und einer Organisation, die Maßnahmen im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung durchführt und nachgewiesen hat, in der Lage zu sein, bei der Mittelverwaltung dieselben Maßstäbe anzulegen wie die Kommission.
Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI)	EU-Programm zur Unterstützung junger Menschen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, in Regionen mit einer Jugendarbeitslosigkeit von über 25 %.
Bescheinigende Stelle	Im Bereich der Agrarausgaben eine von einem Mitgliedstaat benannte öffentliche oder private Einrichtung, die die Zuverlässigkeit der jährlichen Rechnungslegung einer zugelassenen Zahlstelle sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge bescheinigt.
Bescheinigung über die Finanzaufstellung	Dokument zur Bescheinigung der Förderfähigkeit der von Begünstigten in ihren Zahlungsanträgen geltend gemachten Kosten.
Bescheinigungsbehörde	Von einem Mitgliedstaat benannte Stelle, die die Genauigkeit der Ausgabenerklärungen und Zahlungsanträge sowie deren Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften bescheinigt.
Besitzstand	Gesamtheit des EU-Rechts, das Rechtsvorschriften, Entscheidungen

	des Gerichtshofs und sonstige Rechtsakte umfasst.
Besonderes Instrument	Instrument, das es der EU ermöglicht, als Reaktion auf unvorhergesehene Ereignisse wie Krisen und Notsituationen zusätzliche Mittel zu mobilisieren.
Betrug	Vorsätzliche und rechtswidrige Täuschung zur Erlangung eines materiellen Vorteils, indem einer anderen Partei Vermögensgegenstände oder Geld entzogen werden.
Bewerberland	Land, dessen Antrag auf EU-Mitgliedschaft vom Europäischen Rat förmlich anerkannt wurde.
Bewertung auf Basis von Säulen	Bewertung der Vorschriften und Verfahren, die die Kommission im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung vornimmt, um sicherzustellen, dass die finanziellen Interessen der EU in gleichem Maße geschützt werden wie im Rahmen der direkten Mittelverwaltung.
BNE-Aufstellung	Liste der für die Berechnung des BNE verwendeten Verfahren, Daten und sonstigen Elementen.
BNE-Vorbehalt	Vorbehalt bezüglich der von einem Mitgliedstaat durchgeföhrten Berechnung seiner BNE-Eigenmittel.
Bruttonationaleinkommen (BNE)	Standardmaßstab für den Wohlstand eines Landes, basierend auf den im Inland und Ausland erwirtschafteten Einkommen.
Budgethilfe	Transfer von EU-Hilfe direkt an die Staatskasse eines Partnerlandes, sofern spezifische Bedingungen erfüllt sind.
Compliance-Prüfung	Prüfung auf der Grundlage von Prüfungs nachweisen mit dem Ziel zu bestimmen, ob eine Tätigkeit den

	geltenden Rechtsvorschriften sowie den Bestimmungen etwaiger Verträge oder Vereinbarungen entspricht.
Cross-Compliance	Mechanismus, nach dem die Zahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe davon abhängig gemacht werden, dass die Landwirte Anforderungen in den Bereichen Umweltschutz, Lebensmittelsicherheit, Tiergesundheit, Tierschutz und Bodenbewirtschaftung einhalten.
Darlehensgarantiefazilität für Master-Studierende (Erasmus+)	Initiative des Europäischen Investitionsfonds im Namen der Europäischen Kommission, mit der Darlehen für Postgraduiertenstudiengänge im Ausland verbürgt werden und Studierenden der Zugang zu Finanzmitteln erleichtert wird.
Dauergrünland	Landwirtschaftliche Flächen, auf denen mehr als fünf aufeinanderfolgende Jahre lang Gras oder andere Grünfutterpflanzen angebaut werden.
De-minimis-Beihilfe	Staatliche Beihilfe, deren Betrag unterhalb der Schwelle liegt, ab der eine Genehmigung der Kommission erforderlich ist.
Dezentrale Agentur	Für unbegrenzte Zeit als Kompetenzzentrum errichtete unabhängige Einrichtung der EU, die Aufgaben ausführt, die zur Entwicklung und Umsetzung einer Politik der EU beitragen.
Dienststellenübergreifende Konsultation	Förmliches Verfahren, bei dem eine Kommissionsdienststelle den Rat oder die Stellungnahme anderer Dienststellen zu einem Vorschlag einholt.
Direktbeihilfe/Direktzahlung	Stützungszahlungen, zumeist flächenbezogene Beihilfen, die aus

	dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft direkt an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe geleistet werden.
Direkte Kosten	Ausgaben, die von einem Begünstigten spezifisch für ein EU-Projekt oder eine EU-Maßnahme getätigt werden.
Direkte Mittelverwaltung	Verwaltung eines Fonds oder Programms der EU durch die Kommission allein im Gegensatz zur geteilten oder indirekten Mittelverwaltung.
Dotierungsquote	Prozentsatz einer zulässigen finanziellen Verbindlichkeit, der sich in einer Dotierung niederschlagen muss.
Effektive Dotierungsquote	Anteil der potenziellen Verbindlichkeiten, die durch den gemeinsamen Dotierungsfonds gedeckt werden müssen.
eGrants-Paket	Online-Plattform der Kommission zur Verwaltung der Forschungsförderung während ihres gesamten Lebenszyklus
EIB-Gruppe	Europäische Investitionsbank und Europäischer Investitionsfonds.
EIB-Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern	Der EIB von der EU erteiltes Mandat, sich an Finanzierungsoperationen in Partnerländern zu beteiligen, wobei eine Garantie aus dem EU-Haushalt besteht.
Eigenkapitalbeteiligung (auch: Beteiligungsinvestition)	Investition in ein Unternehmen im Gegenzug für eine Eigentumsbeteiligung und einen Gewinnanteil.
Eigenmittel	Zur Finanzierung des EU-Haushalts dienende Mittel.
Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer/MwSt.-Eigenmittel	Eigenmittel der EU, die aus einem festgelegten Anteil (Abrufsatz) der

	von den einzelnen Mitgliedstaaten erhobenen MwSt. bestehen.
Einschränkung des Prüfungsumfangs	In einem Prüfungsbericht Angabe von Bereichen, in denen der Prüfer nicht in der Lage war, zu einer Schlussfolgerung zu gelangen, und die daher aus dem Prüfungsurteil ausgeklammert sind.
Einziehungsanordnung	Dokument, mit dem die Zahlung eines geschuldeten Betrags angeordnet wird.
Endempfänger/Empfänger (auch: Endbegünstigter)	Natürliche oder juristische Person, die eine Finanzhilfe oder ein Darlehen aus dem EU-Haushalt erhält oder letztlich von einer mit EU-Mitteln finanzierten Maßnahme profitiert.
Entkoppelte [Einkommens]Stützung	EU-Zahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, die nicht an die Erzeugung eines bestimmten Produkts geknüpft sind.
Entlastung	Jährlicher Beschluss des Europäischen Parlaments, mit dem es der Kommission seine abschließende Zustimmung zur Ausführung des EU-Haushaltsplans erteilt.
Entwurf eines Berichtigungshaushaltsplans	Vorschlag der Kommission zur Änderung des EU-Haushalts im Laufe des Haushaltsvollzugs.
Erasmus+	EU-Programm, das Bildung, Jugend und Sport in Europa fördert, insbesondere indem es Studierenden die Möglichkeit gibt, im Ausland zu studieren und Erfahrungen zu sammeln.
Ergebnis	Unmittelbarer mit Abschluss eines Projekts oder Programms eintretender Effekt, wie verbesserte Beschäftigungsfähigkeit von Kursteilnehmern oder verbesserte Zugänglichkeit nach Bau einer neuen Straße.

Ergebnisindikator	Messgröße, die anzeigt, wie die unmittelbaren Auswirkungen von geförderten Vorhaben auf die Zielgruppe zu bewerten sind.
Ermessensauswahl (Stichprobenverfahren)	Im Gegensatz zum statistischen Stichprobenverfahren ein Verfahren, bei dem der Prüfer anhand vorher festgelegter Prüfungskriterien bei der Auswahl von Elementen aus einer Grundgesamtheit zu Prüfungszielen nach Ermessen vorgeht.
Erstattungsfähige MwSt.	Die MwSt., die ein Steuerpflichtiger von der an die Steuerbehörden abzuführenden MwSt. abziehen kann, da er diesen Betrag bereits für Waren und Dienstleistungen, die von ihm selbst erworben wurden, entrichtet hat.
EU-13	Die 13 Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union seit 2004 beigetreten sind (Bulgarien, Tschechien, Estland, Kroatien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Rumänien, Slowenien und Slowakei).
EU4Health	EU-Aktionsplan für die Gesundheit 2021–2027.
Europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds)	Die fünf wichtigsten EU-Fonds, die zusammen der Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung in der gesamten EU dienen: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und Europäischer Meeres- und Fischereifonds.
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	EU-Fonds, der der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der EU dient, indem Investitionen zur Verringerung

	der Ungleichgewichte zwischen den Regionen finanziert werden.
Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFSI)	Von der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der Kommission als Teil der Investitionsoffensive für Europa ins Leben gerufener Mechanismus zur Förderung von Investitionen, mit dem bei Projekten von strategischer Bedeutung für die EU private Mittel eingeworben werden sollen.
Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)	EU-Fonds zur Finanzierung von Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und von Maßnahmen zur Regulierung oder Stützung der Agrarmärkte.
Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP)	EU-Fonds zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Maßnahmen zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und sonstiger materieller Hilfe für die Ärmsten der Gesellschaft.
Europäischer Investitionsfonds (EIF)	Spezialisierter Anbieter von Risikofinanzierung für kleine und mittlere Unternehmen in ganz Europa. Teil der EIB-Gruppe.
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	EU-Fonds zur Finanzierung der finanziellen Beteiligung der EU an Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums.
Europäischer Meeres- und Fischereifonds (EMFF)	EU-Fonds, der Fischer beim Übergang zu einer nachhaltigen Fischerei und Küstengemeinden bei der Diversifizierung ihrer Wirtschaft unterstützt.
Europäischer Sozialfonds (ESF)	EU-Fonds zur Schaffung von Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Verbesserung der Situation armutsgefährdeter Menschen.
Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene	Rechnungssystem der EU, das der systematischen und detaillierten

	Beschreibung einer Volkswirtschaft dient.
EU-Treuhandfonds (EUTF)	Von der EU verwalteter Fonds, der Mittel aus verschiedenen Quellen bündelt, um die internationale Reaktion auf einen Notfall oder eine andauernde Krise – in der Regel in Entwicklungsländern – zu finanzieren.
Eventualverbindlichkeit	Potenzielle Zahlungsverpflichtung, die je nach Ergebnis eines künftigen Ereignisses entstehen kann.
Exekutivagentur	Von der Kommission für einen begrenzten Zeitraum geschaffene und verwaltete Einrichtung, die beauftragt ist, für Rechnung und unter Aufsicht der Kommission bestimmte Aufgaben im Zusammenhang mit Programmen oder Projekten der EU wahrzunehmen.
Ex-post-Bewertung	Unabhängige Beurteilung der Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz, Relevanz und des EU-Mehrwerts eines abgeschlossenen Projekts oder Programms.
Externe (zweckgebundene) Einnahmen	Für bestimmte Zwecke gebundene Einnahmen aus externen Quellen.
Faktoreinkommen in der Landwirtschaft (auch: landwirtschaftliches Faktoreinkommen)	Einkommen aus der Landwirtschaft, das in seine Bestandteile (Einkommen aus Boden, Arbeit oder Kapital) aufgegliedert ist.
Fazilität "Connecting Europe" (CEF)	EU-Instrument, mit dem finanzielle Unterstützung für die Schaffung einer nachhaltigen und vernetzten Infrastruktur in den Sektoren Energie, Verkehr und Informations- und Kommunikationstechnologie bereitgestellt wird.
Fehler	Mittelbetrag, der nicht aus dem EU-Haushalt hätte gezahlt werden dürfen. Fehler treten auf, wenn Mittel nicht im Einklang mit den

	einschlägigen EU-Vorschriften oder spezifischen nationalen Vorschriften verwendet werden.
Finanzhilfe	Nicht rückzahlbare Zahlung aus dem EU-Haushalt an einen Begünstigten.
Finanzinstrument/Finanzierungsinstrument	Finanzielle Unterstützung aus dem EU-Haushalt in Form von Beteiligungsinvestitionen und beteiligungsähnlichen Investitionen, Darlehen, Bürgschaften oder anderen Risikoteilungsinstrumenten.
Finanzkorrektur	Maßnahme zum Schutz des Haushalts vor vorschriftswidrigen oder betrügerischen Ausgaben durch Herausnahme oder Wiedereinziehung von Mitteln als Ausgleich für fehlerhafte Zahlungen, die für von der EU geförderte Projekte oder Programme geleistet wurden.
Finanzmittler (auch: Finanzintermediär)	Stelle, die als Bindeglied zwischen dem Fondsmanager eines Finanzinstruments und den Endbegünstigten fungiert.
Folgenabschätzung	Analyse der voraussichtlichen (ex ante) oder tatsächlichen (ex post) Auswirkungen einer politischen Initiative oder einer anderen Vorgehensweise.
Fonds für einen gerechten Übergang	EU-Fonds zur Unterstützung der Gemeinschaften und Regionen, auf die sich der Übergang zu einer klimaneutralen Wirtschaft finanziell am stärksten auswirkt.
Gekoppelte Stützung	EU-Zahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, die für die Erzeugung eines bestimmten Produkts geleistet werden.
Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)	Einheitliche Agrarpolitik der EU, in deren Rahmen Beihilfen gewährt und eine Reihe anderer Maßnahmen durchgeführt werden, um die

	Ernährungssicherheit zu gewährleisten, den Landwirten in der EU einen angemessenen Lebensstandard zu sichern, die Entwicklung des ländlichen Raums zu fördern und die Umwelt zu schützen.
Gemeinsame Fischereipolitik	EU-Rahmen für die Verwaltung der Fischbestände und der Fischerei mit dem Ziel, die Nachhaltigkeit von Fischbeständen und ein stabiles Einkommen für die vom Fischfang lebende Bevölkerung sicherzustellen.
Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen (JASPERS)	Partnerschaft für technische Hilfe zwischen der Europäischen Kommission, der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung, in deren Rahmen die Empfängerländer bei der Vorbereitung von Projekten, bei denen eine Kofinanzierung durch die EU erwogen werden soll, unabhängig beraten werden.
Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)	Teil der EU-Außenpolitik, der sich auf die Sicherheits- und Verteidigungskapazitäten konzentriert.
Gemeinsamer Dotierungsfonds (CPF)	Fonds zur Deckung potenzieller Verbindlichkeiten aus Finanzierungsinstrumenten, Haushaltsgarantien und finanziellem Beistand.
Gemeinsamer Rahmen für das Risikomanagement (CRMF)	Rahmen für Zollkontrollen durch die Mitgliedstaaten, der auf dem Austausch von risikobezogenen Informationen und Analysen zwischen den Zollverwaltungen beruht.
Gemeinsamer Überwachungs- und Bewertungsrahmen (CMEF)	Vorschriften und Verfahren zur Bewertung der Leistung der Gemeinsamen Agrarpolitik.
Gemeinsames Unternehmen	EU-Einrichtung, die zusammen mit einem Partner gegründet wurde, um

	ein Projekt oder eine Tätigkeit im Forschungs- und Technologiebereich durchzuführen.
Geografischer Beihilfeantrag (auch: Geodaten-basierter Antrag)	Online-Tool für die Einreichung flächenbezogener Anträge auf Agrarbeihilfen.
Geschätzte Fehlerquote	Statistische Schätzung des Fehleranteils in einer Grundgesamtheit auf der Grundlage der Prüfung einer repräsentativen Stichprobe von Vorgängen.
Geteilte Mittelverwaltung	Methode zur Ausführung des Haushaltsplans der EU, bei der die Kommission – im Gegensatz zur direkten Mittelverwaltung – dem Mitgliedstaat Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt, wobei sie selbst weiterhin die oberste Verantwortung trägt.
Gewährpaket	Satz von Dokumenten, den ein Mitgliedstaat der Kommission zu den ESI-Fonds vorlegt. Er umfasst die Jahresrechnung, eine Zusammenfassung, einen Kontrollbericht, eine Verwaltungserklärung und einen Bestätigungsvermerk.
Gini-Koeffizient	Maß zur Darstellung von Ungleichverteilungen in einer statistischen Grundgesamtheit, beispielsweise dafür, wie stark die Vermögens- oder Einkommensverteilung innerhalb eines Landes von einer vollkommen gleichmäßigen Verteilung abweicht.
Großprojekt	Von der EU finanziertes Projekt, dessen gesamte förderfähige Kosten in einem Bereich wie Verkehr, Umwelt oder Energie über 50 Millionen Euro liegen.
Guter Umweltzustand	Qualitatives Ziel für Gesundheit, biologische Vielfalt, Produktivität und

	langfristige Nachhaltigkeit der Meere und Ozeane.
Haushaltsbehörde	Begriff, der das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union bei Ausübung ihrer Entscheidungsbefugnisse in Bezug auf EU-Haushaltsfragen bezeichnet.
Haushaltsgarantie	Zusage, Verluste aus dem EU-Haushalt auszugleichen, falls ein Begünstigter seine im Zusammenhang mit einem Darlehen oder einer Eigenkapitalbeteiligung eingegangenen Pflichten nicht erfüllt.
Haushaltsgesetz	Vorschriften zur Regelung der Aufstellung und Ausführung des EU-Haushalts und der damit verbundenen Verfahren wie interne Kontrolle, Berichterstattung, Prüfung und Entlastung.
Horizont Europa	Rahmenprogramm der EU für Forschung und Innovation für den Zeitraum 2021–2027.
Horizont 2020	Rahmenprogramm der EU für Forschung und Innovation für den Zeitraum 2014–2020.
Hypothetische Strategie	Strategie, die die Kommission anwendet, wenn die Beiträge der EU zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen und nicht an spezifische Ausgaben gebunden sind.
Indirekte Kosten	Ausgaben eines Begünstigten, die nicht direkt mit einem Projekt oder einer Maßnahme der EU in Zusammenhang stehen, wie Gemeinkosten oder sonstige Verwaltungskosten.
Indirekte Mittelverwaltung	Methode zur Ausführung des EU-Haushaltsplans, bei der die Kommission anderen Einrichtungen (wie Drittstaaten und internationalen

	Organisationen) Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt.
Input	Zur Implementierung eines Programms oder eines Projekts benötigte finanzielle, personelle, materielle, verwaltungstechnische oder regulatorische Mittel.
Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt (NDICI/Europa in der Welt)	EU-Programm im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens 2021–2027, in dem mehrere Instrumente des auswärtigen Handelns zu einem einzigen zusammengefasst werden.
Integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte	Reihe von Berichten der Kommission über den EU-Haushalt, die dem Parlament und dem Rat jährlich im Rahmen des Entlastungsverfahrens vorgelegt werden. Umfasst die jährliche Management- und Leistungsbilanz, die konsolidierte Jahresrechnung der EU, den Bericht über die Folgemaßnahmen zur Entlastung und die langfristige Prognose für den EU-Haushalt.
Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsysteem (InVeKoS)	Von den Mitgliedstaaten verwendeteter EU-Mechanismus zur Verwaltung und Kontrolle der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik an Landwirte geleisteten Zahlungen.
International Standards on Auditing (ISA)	Von der International Federation of Accountants herausgegebene Grundsätze zur Abschlussprüfung.
Internationaler Rat für Meeresforschung (ICES)	Zwischenstaatliche meereswissenschaftliche Organisation, die sich für die Entwicklung und den Austausch wissenschaftlicher Erkenntnisse über den Zustand und die nachhaltige Nutzung von Meeren und Ozeanen einsetzt.
Internationaler Thermonuklearer Versuchsreaktor ( <i>International Thermonuclear Experimental Reactor</i> , ITER)	Internationales Forschungsprojekt, das partnerschaftlich von der EU und verschiedenen Ländern durchgeführt

	wird, um zu demonstrieren, dass ein Kernfusionsreaktor in voller Größe wissenschaftlich und technologisch machbar ist.
Interoperabilität	Fähigkeit eines Systems, mit anderen Systemen zu kommunizieren und zu interagieren, auch durch Datenaustausch.
Interventionslogik	Zusammenhänge zwischen den Zielen eines Vorschlags, den geplanten Inputs und Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Auswirkungen.
InvestEU	Mechanismus zur Förderung von Investitionen, mit dem bei Projekten von strategischer Bedeutung für die EU private Mittel eingeworben werden sollen. Ersetzte 2021 den EFSI.
Jährliche Management- und Leistungsbilanz	Alljährlich von der Kommission erstellter Bericht über ihre Verwaltung des EU-Haushalts und die erreichten Ergebnisse, der die in den jährlichen Tätigkeitsberichten ihrer Generaldirektionen und Exekutivagenturen enthaltenen Informationen zusammenfasst.
Jährlicher Kontrollbericht	Von einer Prüfbehörde eines Mitgliedstaats erstelltes Dokument, das der Kommission als Teil des jährlichen Gewährpakets dieses Landes vorgelegt wird.
Jährlicher Tätigkeitsbericht (JTB)	Von jeder Generaldirektion der Kommission, jedem EU-Organ und jeder Einrichtung der Union erstellter Bericht, der Aufschluss gibt über die gemessen an den Zielen erreichten Ergebnisse sowie über den Einsatz der finanziellen und personellen Ressourcen.
Jährlichkeit	Haushaltsgundsatz, nach dem die in den Haushaltspian eingesetzten Einnahmen und Ausgaben für ein

	bestimmtes Haushaltsjahr bewilligt werden.
Jugendgarantie	EU-Regelung, wonach junge Menschen, die arbeitslos werden oder ihre formale Bildung abschließen, innerhalb von vier Monaten ein Beschäftigungsangebot oder die Möglichkeit einer Berufsbildung erhalten.
Katastrophenschutzverfahren der Union (rescEU)	System zur Stärkung der Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen der EU und ihren Mitgliedstaaten im Bereich der Präventions-, Vorsorge- und Bewältigungssysteme für Naturkatastrophen und vom Menschen verursachte Katastrophen.
Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	Größenbestimmung von Unternehmen und anderen Einrichtungen auf der Grundlage der Anzahl der beschäftigten Mitarbeiter und bestimmter finanzieller Kriterien. Kleine Unternehmen beschäftigen weniger als 50 Personen und haben einen Umsatz oder eine Bilanzsumme von höchstens 10 Millionen Euro. Mittlere Unternehmen beschäftigen weniger als 250 Personen und haben einen Umsatz von bis zu 50 Millionen Euro oder eine Bilanzsumme von bis zu 43 Millionen Euro.
Klima-Mainstreaming	Einbeziehung des Klimaschutzes in sämtliche Politikbereiche, Instrumente, Programme und Fonds.
KMU-Initiative	Gemeinsames Finanzinstrument der Kommission und des Europäischen Investitionsfonds (EIF), das kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu Finanzierungen erleichtern soll.
Kohäsionsfonds (KF)	EU-Fonds, der auf die Verringerung wirtschaftlicher und sozialer Unterschiede in der EU ausgerichtet

	ist, indem Investitionen in Mitgliedstaaten finanziert werden, deren Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen weniger als 90 % des EU-Durchschnitts beträgt.
Kohäsionsland	EU-Mitgliedstaat, der für eine Förderung aus dem Kohäsionsfonds in Betracht kommt.
Konfidenzintervall	Statistisches Maß für die Präzision der Ergebnisse eines Stichprobenverfahrens, das bei der Schätzung einer Fehlerquote verwendet wird.
Konformitätsabschluss	Prozess, bei dem die Kommission überprüft, ob ein Mitgliedstaat die ihm zur Verfügung stehenden Mittel aus den Agrarfonds korrekt verwendet und seine Verwaltungs- und Kontrollsysteme wirksam eingesetzt hat.
Konsolidierte Jahresrechnung	Zusammenführung der Jahresrechnungen sämtlicher Organe, Agenturen und Einrichtungen in einem einzigen Dokument.
Kontradiktorisches Verfahren	Verfahren, im Zuge dessen die Kommission die Ergebnisse ihrer Kontrollprüfungen mit der geprüften Stelle oder Dienststelle erörtert, um deren Stichhaltigkeit zu gewährleisten.
Kontrolle durch Monitoring	Nutzung von Satellitendaten, um die landwirtschaftliche Tätigkeit regelmäßig zu beobachten und Betriebsinhaber zu jedem Zeitpunkt der Anbausaison vor einem möglichen Verstoß gegen die Vorschriften der Zahlungsregelungen zu warnen.
Konvergenz	Prozess, mit dem Mitgliedstaaten, die den Euro einführen wollen, auf die Erfüllung spezifischer wirtschaftlicher und rechtlicher Kriterien hinarbeiten.

Koordinierungsausschuss für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds	Ausschuss der Kommission mit dem Auftrag, die Umsetzung der Verordnungen über die Struktur- und Investitionsfonds zu erörtern.
Korrekturkapazität	Von der Kommission verwendetes Maß zur Schätzung der Höhe künftiger Berichtigungen.
Kreatives Europa	EU-Programm zur Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft.
Kumulatives Restrisiko	Nach Vornahme sämtlicher Korrekturmaßnahmen am Ende eines Programmplanungszeitraums verbleibende vorschriftswidrige Ausgaben.
Leistungsgebundene Reserve	Im Haushaltsplan vorgesehener für Ausgaben aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds zugewiesener Betrag, der so lange zurückbehalten wird, bis bestimmte Vorgaben erfüllt sind.
Leistungsprogramm	Von einem Partnerland erstelltes und von der Europäischen Kommission genehmigtes Dokument, in dem die durchzuführenden Maßnahmen der Zusammenarbeit oder Entwicklung sowie die erforderlichen finanziellen, personellen und materiellen Ressourcen dargelegt sind.
Lernmobilität	Auslandsaufenthalt zwecks Studium oder beruflicher Weiterbildung.
LIFE	Finanzinstrument zur Unterstützung der Umsetzung der Umwelt- und Klimapolitik der EU durch die Mitfinanzierung von Projekten in den Mitgliedstaaten.
Mainstreaming	Systematische Berücksichtigung bestimmter Prioritäten (z. B. Gleichstellung der Geschlechter, Klimawandel) bei der Gestaltung und Umsetzung sämtlicher EU-Politiken.

Makrofinanzhilfe	Form der finanziellen Unterstützung, welche die Union Partnerländern gewährt, die sich in Zahlungsbilanz- oder Haushaltsschwierigkeiten befinden.
Marktmaßnahme	Öffentliche Intervention auf den Agrarmärkten zur Abmilderung der Auswirkungen von Preisrückgängen und strukturellen Marktproblemen durch Bereitstellung sektorspezifischer Unterstützung (z. B. für Obst und Gemüse, Wein und Schulmilch).
Maximal zulässige Beihilfeintensität	Gesamtbeihilfebetrug, der in einem Förderbereich ausgezahlt werden kann, ausgedrückt als Prozentsatz der förderfähigen Kosten. Die maximal zulässige Beihilfeintensität unterscheidet sich je nach Programm und hängt von Faktoren wie dem geografischen Standort ab.
Mechanismus für einen gerechten Übergang	EU-Instrument zur Förderung des Übergangs zu einer klimaneutralen Wirtschaft und zur Unterstützung der finanziell am stärksten vom Übergang betroffenen Gemeinschaften und Regionen.
Meeresschutzgebiet	Meeresgebiet, das per Gesetz oder anderweitig ausgewiesen wurde, um die biologische Vielfalt, die natürlichen Ressourcen und die Stätten des kulturellen Erbes zu schützen und zu erhalten.
Mehrjähriger Finanzrahmen (MFR)	Ausgabenplan der EU, in dem unter sieben Hauptrubriken Prioritäten (auf der Grundlage von politischen Zielen) und Obergrenzen für einen Zeitraum von üblicherweise sieben Jahren festgelegt werden. Er bildet die Struktur für die Festsetzung der jährlichen Haushaltspläne der EU, indem er Obergrenzen für jede Ausgabenkategorie vorgibt.

Mehrwertsteuer (MwSt.)	Indirekte Verbrauchssteuer auf die Produktion und Verteilung von Waren und die Erbringung von Dienstleistungen, die letztendlich vom Endverbraucher getragen wird.
Metadaten	Daten, die zur Definition und Beschreibung anderer Daten dienen.
Mittel	In einem Haushalt für einen bestimmten Zweck vorgesehener Betrag. Der EU-Haushalt umfasst Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen.
Mittel für Verpflichtungen	Jährliche Obergrenze der im EU-Haushalt verfügbaren Mittel für bestimmte Ausgabenposten.
Mittel für Zahlungen	Beträge, die für die Leistung von Zahlungen verfügbar sind, sobald die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.
Mittelausschöpfung	Ausmaß, in dem den Mitgliedstaaten zugewiesene EU-Mittel für förderfähige Projekte verwendet wurden – oft als Prozentsatz ausgedrückt.
Mittelbindung	Vormerkung von Haushaltsmitteln zur Deckung eines bestimmten Ausgabenpostens, wie einen Vertrag oder eine Finanzhilfevereinbarung. Eine Mittelbindung erfordert zugrunde liegende Mittel für Verpflichtungen.
Mittelübertragung auf das folgende Haushaltsjahr	Übertragung nicht verwendeter Haushaltsmittel von einem Haushaltsjahr auf das folgende unter bestimmten Voraussetzungen.
Monetary-Unit-Sampling (MUS)	Statistische Stichprobenmethode, bei der sich die Wahrscheinlichkeit der Auswahl eines bestimmten Vorgangs proportional zu seiner Größe verhält.
Multiplikatoreffekt	Phänomen, dass eine bestimmte Veränderung bei einem bestimmten

	Input, z. B. den Investitionen oder Garantien der EU, zu einer größeren Veränderung bei einem Output, z. B. den Gesamtinvestitionen, führt.
MwSt.-Bemessungsgrundlage	Gesamtwert der Waren und Dienstleistungen, auf die Mehrwertsteuer erhoben wird.
MwSt.-Vorbehalt	Vorbehalt bezüglich der von einem Mitgliedstaat durchgeführten Berechnung seiner MwSt.-Eigenmittel.
Nachhaltige Entwicklung	Entwicklungskonzept, bei dem langfristige Erfordernisse wie die Dauerhaftigkeit der Ergebnisse, die Erhaltung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen sowie soziale und wirtschaftliche Gerechtigkeit berücksichtigt werden.
Nachhaltige Fischerei	Fangmethoden, die nicht zum Abbau der Fischbestände führen und die Umweltauswirkungen minimieren.
Nachträgliche Zollkontrollen	Nach der Überlassung von Waren durch die Zollbehörden durchgeführte Zollkontrollen.
Nationale Förderbanken oder -institute	Von Regierungen zur Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung eingerichtete Finanzinstitute.
Nationaler Aufbau- und Resilienzplan (NARP)	Dokument, in dem die von einem Mitgliedstaat geplanten Reformen und Investitionen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität dargelegt werden.
Nationales Koordinierungszentrum	Stelle, die Tätigkeiten zwischen den Grenzüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten koordiniert und als Plattform für den Informationsaustausch der Behörden untereinander und mit Frontex dient.
NEET	Person, die weder arbeitet noch eine Schule besucht oder eine Ausbildung absolviert.

Neuansiedlung	Überstellung von Flüchtlingen aus einem Land, in dem sie Asyl beantragt haben, in ein anderes Land, das sich bereit erklärt hat, sie aufzunehmen und ihnen schließlich eine dauerhafte Niederlassung zu gewähren.
NextGenerationEU (NGEU)	Finanzierungspaket zur Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten bei der Erholung von den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie.
Noch abzuwickelnde Mittelbindungen	Summe der getätigten Mittelbindungen, die noch nicht zu Zahlungen geführt haben.
Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika	EU-Treuhandfonds, der die Stabilität in der Sahelzone (einschließlich des Tschadseebeckens), am Horn von Afrika und in Nordafrika unterstützen und zu einer besseren Steuerung der Migrationsbewegungen beitragen soll, indem ihre Ursachen angegangen werden.
Offener TEM-Punkt	Von der Kommission geltend gemachter Vorbehalt zu den TEM-Daten in der Einnahmenrechnung eines Mitgliedstaats.
Ökologisierung	Anwendung von dem Klima- und Umweltschutz förderlichen Landbewirtschaftungsmethoden. Bezieht sich häufig auch auf die diesbezügliche EU-Beihilferegelung.
Omnibus-Verordnung	Überarbeitete Fassung der Haushaltssordnung von 2018, durch die die Finanzvorschriften und die Haushaltsführung der EU geändert und vereinfacht wurden.
Operationelles Programm (OP)	Grundlegender Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Kohäsionsprojekte in einem bestimmten Zeitraum, der die Prioritäten und Ziele widerspiegelt, welche in Partnerschaftsvereinbarungen

	zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wurden.
Ordnungsmäßigkeit/Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit	Grad der Übereinstimmung eines Vorgangs oder einer Tätigkeit mit den maßgebenden Rechtsvorschriften und Verordnungen sowie ggf. geltenden vertraglichen Verpflichtungen.
Orthofoto	Luftbild, bei dem Höhenunterschiede, Geländeneigung und Oberflächentopografie ausgeglichen werden, um Entfernungsmessungen zu harmonisieren.
Output	Was mithilfe eines Projekts erzeugt oder erreicht wird, wie etwa die Durchführung einer Schulung oder der Bau einer Straße.
Partnerschaftsvereinbarung/Partnerschaftsabkommen	Vereinbarung/Abkommen zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat oder einem Drittland/Drittländern im Rahmen eines EU-Ausgabenprogramms, in der/dem beispielsweise Strategiepläne, Investitionsprioritäten oder die Bedingungen für den Handel oder die Bereitstellung von Entwicklungshilfe festgelegt werden.
Pauschalbetrag	Vereinfachte Form der Finanzierung, bei ein Näherungswert für die tatsächlichen Kosten einer Maßnahme angesetzt wird.
Periodenrechnung	Rechnungsführungsansatz, bei dem Einnahmen und Ausgaben zu dem Zeitpunkt verbucht werden, zu dem sie anfallen, und nicht zum tatsächlichen Zeitpunkt der entsprechenden Einzahlungen bzw. Auszahlungen.
Persönliche Schutzausrüstung (PSA)	Gegenstände wie Gesichtsmasken, Handschuhe und Schutzbrillen, die den Benutzer vor Gesundheits- oder Sicherheitsrisiken schützen sollen.

Potenzielles Bewerberland	Land oder Gebiet, das eine klare Aussicht auf einen künftigen EU-Beitritt hat, dem aber noch kein Status eines Bewerberlandes zuerkannt wurde.
Prioritätsachse	Schlüsselziel eines operationellen Programms, das in eine oder mehrere Investitionsprioritäten unterteilt ist.
Programm	Instrument zur Umsetzung spezifischer politischer Ziele der EU, in der Regel durch kofinanzierte Projekte.
Programm "Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte"	Programm zur Förderung der Rechte und Werte von Einzelnen sowie zur Förderung der demokratischen Beteiligung insbesondere durch Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen.
Programm der EU für Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI)	EU-Programm, mit dem die Ziele der Strategie Europa 2020 in den Bereichen Beschäftigung und soziale Eingliederung/Sozialschutz unterstützt wurden.
Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR oder RDP)	Paket mehrjähriger nationaler oder regionaler Ziele und Maßnahmen, das von der Kommission genehmigt wird und der Umsetzung der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums dient.
Programmabriss	Begründung für die von der Kommission für jedes Ausgabenprogramm im Entwurf des jährlichen Haushaltsplans beantragten operativen Mittel auf der Grundlage der anhand von Indikatoren gemessenen Umsetzung in den Vorjahren.
Programmbehörden	Sammelbegriff für Verwaltungsbehörden, Bescheinigungsbehörden und Prüfbehörden im Kohäsionsbereich.

Programmländer (Erasmus+)	Die EU-Mitgliedstaaten, Nordmazedonien, Island, Liechtenstein, Norwegen, Serbien und die Türkei.
Programmplanungszeitraum	Für die Planung und Durchführung eines EU-Ausgabenprogramms maßgeblicher Zeitraum.
Prüfbehörde	Unabhängige nationale Stelle, die für die Prüfung der Systeme und Vorhaben eines EU-Ausgabenprogramms zuständig ist.
Prüfpfad	Dokumentierter Vorgangsverlauf, aus dem hervorgeht, wie ein Beleg verbucht und anschließend im Jahresabschluss einer Einrichtung erfasst wurde.
Quantifizierbarer Fehler	Vom Hof bei der Berichterstattung über die Ergebnisse der Vorgangsprüfung verwendete Einstufung, wenn der fehlerbehaftete Betrag eines Vorgangs beziffert werden kann.
Rahmenprogramm	Programm des Europäischen Nachbarschaftsinstruments, aus dem mehreren Ländern, die bestimmte Bedingungen erfüllen, über ihre grundlegenden Mittelzuweisungen hinaus zusätzliche Mittel zugewiesen werden.
REACT-EU	Programm im Rahmen des Aufbauinstrumentes NextGenerationEU, mit dem zusätzliche Mittel für bestehende kohäsionspolitische Programme bereitgestellt werden, um die Erholung von der Krise zu unterstützen und gleichzeitig den ökologischen und digitalen Wandel zu fördern.
Rechnungsabschluss	Jährliches Verfahren, bei dem die Kommission die von Durchführungsstellen und Partnern

	für Zahlungen beantragten Beträge nach Kontrollen annimmt.
Regelung für die einheitliche Flächenzahlung	In 10 Mitgliedstaaten übergangsweise angewendete flächenbezogene Agrarbeihilferegelung, bei der Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe pro Hektar einen Standardbeihilfebetrag erhalten. In allen anderen Mitgliedstaaten wird die Basisprämienregelung angewendet.
Repräsentative Fehlerquote	Statistische Schätzung des Fehleranteils in einer Grundgesamtheit auf der Grundlage der Prüfung einer repräsentativen Stichprobe von Vorgängen aus dieser Grundgesamtheit.
Restfehlerquote/Restrisikoquote/verbleibende Gesamtfehlerquote	Der Anteil einer Grundgesamtheit, der nach Berücksichtigung der Auswirkungen sämtlicher Kontrollverfahren, Einziehungen und Korrekturen als nicht vorschriftsgemäß erachtet wird.
Rio-Marker	Von der OECD definierter Indikator, der angibt, inwieweit eine Tätigkeit zu den Zielen der Übereinkommen von Rio beiträgt.
Rückstellung	Im Rechnungswesen Begriff für die beste Schätzung einer in der Bilanz erfassten zukünftigen Verbindlichkeit, deren Fälligkeit oder Höhe ungewiss ist.
Rückwürfe	Über-Bord-Werfen unerwünschter Fische.
Schwerpunktbereich	Zweite Prioritätsstufe für die Entwicklung des ländlichen Raums in der EU.
Sensible Position	Stelle oder Dienstposten mit erheblicher Autonomie oder erheblichen Durchführungsbefugnissen, die zum Zwecke der persönlichen

	Bereicherung oder zu sonstigen persönlichen Zwecken missbraucht werden könnten.
Soforthilfeinstrument (ESI)	EU-Instrument, das es der EU ermöglicht, ihre Mitgliedstaaten im Falle einer Krise von noch nie dagewesenen Umfang und mit beispiellosen Auswirkungen, die weitreichende Folgen für die Bürgerinnen und Bürger hat, zu unterstützen.
Sparsamkeit	Bereitstellung der Ressourcen zum richtigen Zeitpunkt, in ausreichender Menge und angemessener Qualität sowie mit dem geringstmöglichen Kostenaufwand.
Staatliche Beihilfen	Direkte oder indirekte staatliche Unterstützung eines Unternehmens oder einer Organisation, durch die diesen gegenüber anderen im selben Bereich tätigen Akteuren ein Wettbewerbsvorteil entsteht.
Statistisches Stichprobenverfahren	Auf Statistiken beruhende Stichprobenmethode, die bei der Prüfung zur Anwendung kommt, um repräsentative Ergebnisse zu erzielen.
Stellenplan	Höchstzahl an Stellen, die einem Organ oder einer Einrichtung der EU zur Verfügung stehen, nach Laufbahn- und Besoldungsgruppe.
Strategie Europa 2020	Im Jahr 2010 aufgelegte zehnjährige Strategie der Europäischen Union zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung.
System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)	Datenbank für landwirtschaftliche Flächen in den Mitgliedstaaten, die bei der Zahlung von Direktbeihilfen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und bei den Förderfähigkeitskontrollen der von den Betriebsinhabern gestellten Anträge verwendet wird.

Technische Hilfe	Finanzielle Unterstützung von Interessenträgern bei der Umsetzung EU-finanzierter Programme und Projekte.
Testatsorientierte Prüfung	Prüfungsansatz zur Gewährleistung von Prüfungssicherheit in Bezug auf Finanzinformationen, sonstige Daten oder konkrete Aussagen der geprüften Stelle.
Traditionelle Eigenmittel (TEM)	Aufgrund von Zöllen und Zuckerabgaben erhobene EU-Einnahmen.
Transeuropäisches Verkehrsnetz (TEN)	Netz grenzüberschreitender Verkehrs-, Energie- oder Telekommunikationsinfrastrukturen zur Unterstützung und Verbesserung des Funktionierens des EU-Binnenmarkts durch Erleichterung des freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehrs.
Treuhandfonds Bêkou	EU-Treuhandfonds zur Unterstützung der Stabilisierung und des Wiederaufbaus der Zentralafrikanischen Republik.
Twinning	Mechanismus zum Kapazitätsaufbau in bestimmten Fachbereichen, wodurch eine öffentliche Stelle in einem Partnerland Unterstützung von einer entsprechenden Stelle in einem EU-Mitgliedstaat erhält.
Überbrückungsfazilität	Instrument zur Sicherstellung der Kontinuität der Finanzierung von einer EU-Förderregelung zur nächsten.
Übergreifender Vorbehalt	Horizontaler spezifischer BNE-Vorbehalt.
Übersee-Assoziationsbeschluss	Beschluss über die Gründung einer Partnerschaft zwischen der EU und den überseeischen Ländern und Gebieten zur Unterstützung ihrer nachhaltigen Entwicklung und zur

	Förderung der Werte und Standards der EU.
Überseeische Länder und Gebiete (ÜLG)	Länder und Gebiete, die nicht zur EU gehören, aber mit drei ihrer Mitgliedstaaten (Dänemark, Frankreich und Niederlande) verfassungsrechtlich verbunden sind.
Übersicht über die Programmleistung (PPO)	Anhang zur jährlichen Management- und Leistungsbilanz, in dem alle Programmabrisse zusammengefasst sind, einschließlich einer Auswahl von Programmindikatoren.
Übertragungsvereinbarung	In bestimmten Politikbereichen mit Einzelpersonen oder Einrichtungen geschlossene Vereinbarung zur Ausführung von EU-Mitteln in indirekter Mittelverwaltung.
Unregelmäßigkeit	Verstoß gegen EU- (oder einschlägige nationale) Vorschriften oder vertragliche Verpflichtungen.
Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE)	Darlehenssystem der EU zur Unterstützung von Maßnahmen zur Erhaltung von Arbeitsplätzen, um die Arbeitslosigkeit und Einkommensverluste infolge der COVID-19-Pandemie zu verringern.
Verdrängungseffekt (auch: Crowding-out-Effekt)	Volkswirtschaftlicher Effekt, wonach steigende staatliche Ausgaben zu sinkenden privaten Investitionen führen.
Vereinfachte Kostenoption (VKO)	Ansatz zur Bestimmung der Höhe einer Finanzhilfe, bei dem nicht die dem Begünstigten tatsächlich entstandenen Kosten, sondern Methoden wie standardisierte Einheitskosten, Pauschalfinanzierungen oder Pauschalbeträge verwendet werden. Soll den Verwaltungsaufwand verringern.
Vergabe öffentlicher Aufträge (auch: öffentliche Auftragsvergabe)	Beschaffung von Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen

	durch eine öffentliche Stelle oder eine andere Behörde im Wege eines offenen und wettbewerbsorientierten Verfahrens, um Qualität und das beste Preis-Leistungs-Verhältnis zu erzielen.
Verhandlungskapitel	Einer der Schwerpunktbereiche des Besitzstands im Rahmen der Beitrittsverhandlungen mit Bewerberländern.
Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (auch: Dachverordnung)	Verordnung mit Vorschriften, die für alle fünf europäischen Struktur- und Investitionsfonds gelten.
Vertragsverletzungsverfahren	Verfahren zur Einleitung rechtlicher Schritte gegen einen EU-Mitgliedstaat, der seinen Pflichten gemäß EU-Recht nicht nachkommt, durch die Kommission.
Verwaltungsbehörde	Von einem Mitgliedstaat benannte nationale, regionale oder lokale (öffentliche oder private) Stelle, die ein mit EU-Mitteln finanziertes Programm verwaltet.
Vorbehalt	Von einem Generaldirektor in seiner im jährlichen Tätigkeitsbericht abgegebenen Zuverlässigkeitserklärung signalisierter Mangel.
Vorfinanzierung	Vorschuss zur Finanzierung genau festgelegter Tätigkeiten in einem bestimmten Zeitraum.
Vorgang	In der EU-Rechnungslegung erfasster Geschäftsvorfall wie etwa eine geleistete Zahlung oder eingegangene Einnahmen.
Wesentlichkeitsschwelle	Schwelle für die in einer Prüfungspopulation oder einem Jahresabschluss aufgedeckten Fehler, bei deren Überschreiten davon ausgegangen wird, dass die Richtigkeit und Zuverlässigkeit beeinträchtigt ist.

Wirksamkeit	Ausmaß, in dem die angestrebten Ziele durch die durchgeführten Tätigkeiten erreicht wurden.
Wirtschaftliches Ergebnis	In der konsolidierten Jahresrechnung der EU ausgewiesenes Ergebnis des Jahres, das der Differenz zwischen Einnahmen und Aufwendungen entspricht.
Wirtschaftlichkeit	Optimale Relation zwischen den eingesetzten Mitteln, den durchgeführten Tätigkeiten und der Erreichung von Zielen [Verordnung (EU) 2018/1046].
Wirtschaftlichkeit (auch: Leistung)	Ausmaß, in dem eine Maßnahme, ein Projekt oder Programm, die/das von der EU finanziert wurde, ihre/seine Ziele erreicht hat und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis bietet.
Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung	Verwaltung der Mittel im Einklang mit den Grundsätzen der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit.
Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF)	Gremium von Sachverständigen, die von der Kommission ernannt werden, um die Durchführung der gemeinsamen Fischereipolitik zu unterstützen.
Zahlstelle	Von einem Mitgliedstaat mit der Verwaltung von EU-Agrarausgaben beauftragte Stelle.
Zahlungsanspruch	Übertragbarer Anspruch, der einem aktiven Betriebsinhaber das Recht auf EU-Unterstützung gibt, wenn er zusammen mit einer beihilfefähigen landwirtschaftlichen Fläche angemeldet wird.
Zentraler Leistungsindikator (KPI)	Quantifizierbare Größe, die die Leistung gemessen an zentralen Zielen anzeigt.
Ziele für nachhaltige Entwicklung	Die in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung der

	Vereinten Nationen festgelegten <b>17 Ziele</b> , die alle Länder zur Einführung von Maßnahmen in Bereichen, die für die Menschheit und den Planeten von entscheidender Bedeutung sind, anregen sollen.
Zollkodex der Union	Kernstück des EU-Zollrechts.
Zolllücke	Differenz zwischen den für die Wirtschaft insgesamt zu erwartenden Einfuhrabgaben und dem tatsächlich erhobenen Betrag.
Zulässige Gesamtfangmenge	Höchstmenge an Fisch, die gemäß der Gemeinsamen Fischereipolitik jährlich aus den einzelnen Beständen entnommen werden darf.
Zusätzlichkeit	Grundsatz, dass EU-Mittel, insbesondere im Rahmen der ESI-Fonds bereitgestellte Mittel, nationale Ausgaben ergänzen müssen und nicht ersetzen dürfen.
Zuverlässigkeitserklärung	Erklärung zur Vollständigkeit und Genauigkeit der Rechnungslegung, zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge, zur Funktionsweise der internen Kontrollsysteme sowie zur Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, die jeder Generaldirektor der Kommission in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht abgibt.
Zuverlässigkeitserklärung (DAS)	Im Jahresbericht des Hofes veröffentlichte Erklärung, die seine Prüfungsurteile in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EU sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge enthält.

Zweckgebundene Einnahmen	Dem EU-Haushalt zugeführte Mittel, die nur für einen genau bestimmten Zweck verwendet werden können.
Zwischengeschaltete Stelle	Organisation – etwa eine nationale öffentliche oder private Einrichtung, eine NRO oder eine dezentrale EU-Agentur –, die mit der Verwaltung von EU-Mitteln im Rahmen der indirekten oder geteilten Mittelverwaltung beauftragt wurde.
Zwischenzahlung	Zahlung, die im Rahmen eines EU-Projekts oder -Programms geleistet wird, wenn der Begünstigte ein im Vertrag oder in der Finanzhilfevereinbarung genanntes Etappenziel erreicht hat.

# 2021

## Jahresberichte

- über die Ausführung des EU-Haushaltsplans
- über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)

für das Haushaltsjahr 2021



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

**EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF**  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1  
Kontaktformular: [eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx)  
Website: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EUAuditors

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2022

PDF ISBN 978-92-847-8348-9 ISSN 2600-1608 doi:10.2865/94103 QJ-AL-22-001-DE-N

Im Einklang mit Artikel 287 Absätze 1 und 4 AEUV, mit Artikel 258 der Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012, sowie mit Artikel 43 der Verordnung (EU) 2018/1877 des Rates vom 26. November 2018 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 2015/323 verabschiedete

**der Rechnungshof der Europäischen Union  
in seinen Sitzungen vom 7. und 14. Juli 2022 seine**

# **JAHRESBERICHTE für das Haushaltsjahr 2021**

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

Mitglieder des Rechnungshofs zum Zeitpunkt der Annahme dieser Berichte:

Klaus-Heiner LEHNE (Präsident), Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, Nikolaos MILIONIS, Bettina JAKOBSEN, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM, Tony MURPHY, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM, Viorel ŞTEFAN, Ivana MALETIĆ, Francois-Roger CAZALA, Joëlle ELVINGER, Helga BERGER, Marek OPIOLA, Jorg Kristijan PETROVIĆ

# Inhalt

	Seite
<b>Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021</b>	<b>5</b>
<b>Antworten der Organe auf den Jahresbericht über die Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021</b>	<b>302</b>
<b>Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2021</b>	<b>379</b>
<b>Antworten der Europäischen Kommission auf den Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2021</b>	<b>416</b>

# **Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021**

# Inhalt

	Seite
<b>Allgemeine Einleitung</b>	<b>7</b>
<b>Kapitel 1</b> <b>Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen</b>	<b>10</b>
<b>Kapitel 2</b> <b>Haushaltsführung und Finanzmanagement</b>	<b>63</b>
<b>Kapitel 3</b> <b>Einnahmen</b>	<b>102</b>
<b>Kapitel 4</b> <b>Binnenmarkt, Innovation und Digitales</b>	<b>129</b>
<b>Kapitel 5</b> <b>Zusammenhalt, Resilienz und Werte</b>	<b>153</b>
<b>Kapitel 6</b> <b>Natürliche Ressourcen und Umwelt</b>	<b>199</b>
<b>Kapitel 7</b> <b>Migration und Grenzmanagement Sicherheit und Verteidigung</b>	<b>225</b>
<b>Kapitel 8</b> <b>Nachbarschaft und die Welt</b>	<b>244</b>
<b>Kapitel 9</b> <b>Europäische öffentliche Verwaltung</b>	<b>265</b>
<b>Kapitel 10</b> <b>Aufbau- und Resilienzfazilität</b>	<b>279</b>
<b>Antworten der Organe</b>	<b>302</b>

# Einleitung

**0.1.** Der Europäische Rechnungshof ("Hof") ist ein Organ<sup>1</sup> der Europäischen Union (EU) und externer Prüfer der EU-Finanzen<sup>2</sup>. In dieser Eigenschaft kommt uns die Rolle des unabhängigen Hüters der finanziellen Interessen aller Bürgerinnen und Bürger der Union zu, insbesondere wenn es darum geht, zur Verbesserung des EU-Finanzmanagements beizutragen. Ausführlichere Informationen zu unserer Arbeit sind unseren jährlichen Tätigkeitsberichten zu entnehmen, ebenso wie unseren Sonderberichten, Analysedokumenten und Stellungnahmen zu neuen oder geänderten EU-Rechtsvorschriften oder sonstigen Beschlüssen mit Auswirkungen auf das Finanzmanagement. Alle diese Veröffentlichungen können auf unserer [Website](#) abgerufen werden.

**0.2.** Der EU-Gesamthaushaltsplan wird jährlich vom Rat der Europäischen Union und vom Europäischen Parlament beschlossen. Im Mai 2020 nahm der Rat der Europäischen Union das befristete Instrument "NextGenerationEU" (NGEU) an, das als Reaktion auf die sozioökonomischen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie eingeführt wurde und durch die Emission von Anleihen finanziert wird. Im Rahmen von NGEU werden Mittel für die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)<sup>3</sup> bereitgestellt, auf die rund 90 % der NGEU-Mittel entfallen, sowie für mehrere Programme im Rahmen der MFR-Rubriken des Zeitraums 2021–2027 – diese Mittel werden im Einklang mit sektorspezifischen Vorschriften ausgegeben.

**0.3.** Sowohl der Gesamthaushaltsplan der EU als auch die NGEU-Finanzierung unterliegen dem *Entlastungsverfahren*. Im Rahmen dieses Verfahrens entscheidet das Parlament auf Empfehlung des Rates darüber, ob die Europäische Kommission ihre Haushaltsvollzugsaufgaben in zufriedenstellender Weise erfüllt hat. Unser Jahresbericht bildet – sofern relevant zusammen mit unseren sonstigen Produkten – die Grundlage für das Entlastungsverfahren. Gleichzeitig mit seiner Veröffentlichung

<sup>1</sup> Der Europäische Rechnungshof erlangte durch Artikel 13 des [Vertrags über die Europäische Union](#), auch "Vertrag von Maastricht" genannt, den Rang eines Organs. Zunächst aber wurde er mit dem [Vertrag von Brüssel](#) 1977 als neue Gemeinschaftseinrichtung geschaffen, die für die externe Finanzkontrolle zuständig ist.

<sup>2</sup> Artikel 285 bis 287 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#) (AEUV).

<sup>3</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/241](#) zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

übermitteln wir den Jahresbericht den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten, dem Europäische Parlament und dem Rat.

**0.4.** Der Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2021 besteht erneut aus zwei getrennten Teilen. Der vorliegende Teil des Berichts betrifft die Zuverlässigkeit der *konsolidierten Jahresrechnung* der EU und die *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* der *Vorgänge*<sup>4</sup>. Im anderen Teil berichten wir über die Leistung des EU-Haushalts mit Stand zum Jahresende 2021<sup>5</sup>.

**0.5.** Kernstück unseres Jahresberichts ist die *Erklärung über die Zuverlässigkeit* der konsolidierten Jahresrechnung der EU sowie über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge. Ergänzend zu dieser Erklärung werden spezifische Beurteilungen zu größeren Bereichen der Ausgaben aus dem EU-Haushalt vorgelegt.

**0.6.** Dieser Teil des Berichts ist wie folgt gegliedert:

- **Kapitel 1** enthält die Zuverlässigkeitserklärung und eine Zusammenfassung der Ergebnisse unserer Prüfung zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit, sowie eine Zusammenfassung unseres Prüfungsansatzes.
- **Kapitel 2** befasst sich mit unserer Analyse der Haushaltsführung und des Finanzmanagements.
- In **Kapitel 3** sind unsere Feststellungen zu den Einnahmen der EU dargelegt.
- Die **Kapitel 4** bis **9** geben für die Rubriken des *mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)* 2021–2027 einen Überblick über die Ergebnisse, zu denen wir im Zuge unserer Prüfungstätigkeit zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge sowie aufgrund unserer Analyse der *jährlichen Tätigkeitsberichte* der Kommission, von Elementen ihrer internen Kontrollsysteme sowie sonstiger Governance-Regelungen gelangt sind.

---

<sup>4</sup> In den **Kapiteln 1** bis **10** verwenden wir den Begriff "Ordnungsmäßigkeit" im Sinne von "Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit".

<sup>5</sup> "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2021".

- **Kapitel 10** enthält erstmals die Ergebnisse unserer Prüfungsarbeit zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge im Rahmen der ARF und Erläuterungen zu unserem diesbezüglichen Prüfungsansatz.

**0.7.** Da zu den einzelnen MFR-Rubriken kein gesonderter Jahresabschluss aufgestellt wird, stellen die Schlussfolgerungen zu den einzelnen Kapiteln kein Prüfungsurteil dar. Vielmehr geben die Kapitel jeweils Aufschluss über bedeutsame Fragen im Zusammenhang mit den einzelnen MFR-Rubriken.

**0.8.** Wir sind bestrebt, unsere Bemerkungen auf klare und prägnante Weise darzulegen. Hingegen ist es nicht immer möglich, den für die EU, ihre Politiken und ihren Haushalt typischen Fachjargon oder spezifische Termini aus dem Bereich der Buchführung und Prüfung zu vermeiden. Auf unserer Website findet sich deshalb ein **Glossar** mit Erläuterungen zu den meisten dieser Fachbegriffe. Die im Glossar definierten Begriffe sind bei ihrer ersten Verwendung in jedem Kapitel in *Kursivschrift* gesetzt.

**0.9.** Es ist allein unsere Aufgabe als externer Prüfer, unsere Prüfungsfeststellungen zu unterbreiten sowie die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen und damit eine unabhängige und unparteiische Beurteilung der Zuverlässigkeit der EU-Rechnungsführung sowie der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge vorzulegen.

**0.10.** Die Antworten der Kommission (oder ggf. die Antworten anderer Organe sowie Einrichtungen und Stellen der EU) auf unsere Bemerkungen werden zusammen mit diesem Bericht vorgelegt.

# Kapitel 1

Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen

# Inhalt

Ziffer

<b>Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers</b>	I. - XL.
<b>Einleitung</b>	1.1. - 1.7.
<b>Rolle des Europäischen Rechnungshofs</b>	1.1. - 1.5.
<b>EU-Ausgaben als wichtiges Mittel zur Erreichung politischer Ziele</b>	1.6. - 1.7.
<b>Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2021</b>	1.8. - 1.46.
<b>Zuverlässigkeit der Rechnungsführung</b>	1.8. - 1.11.
Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung	1.8. - 1.10.
Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2021	1.11.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	1.12. - 1.32.
Die Prüfung des Hofes betrifft die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge	1.13. - 1.17.
Nach wie vor Fehler bei bestimmten Ausgabenarten	1.18.
Komplexität der Vorschriften und Auszahlungsmodus der EU-Mittel bestimmend für das Fehlerrisiko	1.19. - 1.32.
<b>Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit</b>	1.33. - 1.46.
Die von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt unter der vom Hof ermittelten Spanne	1.35. - 1.39.
Im Rahmen der Risikobewertung der Kommission wird das Risiko wahrscheinlich unterschätzt	1.40. - 1.41.
Die Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen hat sich verbessert, doch könnte die Darstellung zu Missverständnissen führen	1.42. - 1.45.
Die Auswirkungen des Rechtsstaatlichkeitsverfahrens auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben 2021 sind unklar	1.46.
<b>Der Hof meldet mutmaßlichen Betrug an das OLAF und die EUStA</b>	1.47. - 1.53.

**Schlussfolgerungen** **1.54. - 1.58.**

**Prüfungsergebnisse** **1.55. - 1.58.**

**Anhänge**

**Anhang 1.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik**

# Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers

## Prüfungsurteil

### I. Wir haben

- a) die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union, die aus dem konsolidierten Jahresabschluss<sup>1</sup> und den Haushaltsrechnungen<sup>2</sup> für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr besteht und von der Kommission am 28. Juni 2022 gebilligt wurde, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden *Vorgänge* gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geprüft.

## Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

### Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

### II. Nach unserer Beurteilung stellt die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union (EU) für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EU zum 31. Dezember 2021, die *Ergebnisse* ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

<sup>1</sup> Der konsolidierte Jahresabschluss umfasst die Bilanz, die Ergebnisrechnung, die Kapitalflussrechnung, die Veränderungen des Nettovermögens sowie eine Zusammenfassung maßgeblicher Rechnungslegungsgrundsätze und Vorschriften sowie sonstige Erläuterungen (einschließlich Segmentberichterstattung).

<sup>2</sup> Die Haushaltsrechnungen umfassen auch Erläuterungen.

## **Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge**

### **Einnahmen**

#### *Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen*

**III.** Nach unserer Beurteilung sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

### **Ausgaben**

**IV.** Für 2021 geben wir zwei separate Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben ab. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass es sich bei der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* um ein befristetes Instrument handelt, das in einer Weise bereitgestellt und finanziert wird, die sich grundlegend davon unterscheidet, wie bei den normalen Haushaltsausgaben im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) verfahren wird.

#### *Versagtes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zulasten des Haushalts getätigten Ausgaben*

**V.** Nach unserer Beurteilung weisen die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr ausgewiesenen akzeptierten Haushaltsausgaben, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben aus dem Haushalt" beschriebenen Sachverhalts eine wesentliche Fehlerquote auf.

#### *Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF*

**VI.** Nach unserer Beurteilung sind die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr ausgewiesenen akzeptierten Ausgaben im Rahmen der ARF in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

#### *Grundlage für das Prüfungsurteil*

**VII.** Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing (ISA) sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen des Internationalen Wirtschaftsprüferverbands (*International Federation of Accountants, IFAC*) und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) der INTOSAI durchgeführt. Unsere Verantwortlichkeiten nach diesen Standards und Verhaltensanforderungen sind

im Abschnitt "Verantwortlichkeiten des Prüfers" unseres Vermerks näher beschrieben. In diesem Abschnitt finden sich weitergehende Informationen zur Grundlage für unser Prüfungsurteil zu den Einnahmen (siehe Ziffer **XXXV**) sowie zu den Ausgaben im Rahmen der ARF (siehe Ziffer **XXXVII**). Außerdem haben wir in Übereinstimmung mit dem Code of Ethics for Professional Accountants des International Ethics Standards Board for Accountants die Unabhängigkeitsanforderungen erfüllt und sind unseren beruflichen Verhaltenspflichten nachgekommen. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unsere Prüfungsurteile zu dienen.

*Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und  
Ordnungsmäßigkeit der zulasten des Haushalts getätigten Ausgaben*

**VIII.** Unsere geschätzte Gesamtfehlerquote für die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr ausgewiesenen akzeptierten Haushaltsausgaben beträgt 3,0 %. Ein erheblicher Teil dieser Ausgaben ist in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Dies betrifft hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben, bei denen sich die Fehlerquote auf 4,7 % beläuft. Diese Ausgaben stiegen im Jahr 2021 auf 90,1 Milliarden Euro an; dies entspricht 63,2 % unserer Prüfungspopulation<sup>3</sup>. Die Auswirkungen der von uns ermittelten Fehler sind somit für die akzeptierten Ausgaben des Jahres sowohl wesentlich als auch umfassend.

### Besonders wichtige Prüfungssachverhalte

**Wir bewerteten die Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer**

**IX.** In der Bilanz der EU war zum Jahresende 2021 eine Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer in Höhe von 122,5 Milliarden Euro ausgewiesen (2020: 116,0 Milliarden Euro), was fast einem Viertel aller Verbindlichkeiten des Jahres 2021 in Höhe von 496,4 Milliarden Euro (2020: 313,5 Milliarden Euro) entspricht.

**X.** Der Großteil der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer steht in Verbindung mit der Versorgungsordnung der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union ("Versorgungsordnung der EU") und beläuft sich auf 109,7 Milliarden Euro (2020: 100,7 Milliarden Euro). Die in der Jahresrechnung ausgewiesene Verbindlichkeit ist eine Schätzung des Barwerts der erwarteten künftigen Zahlungen, welche die EU zur Erfüllung ihrer Pensionsverpflichtungen vornehmen müssen wird.

---

<sup>3</sup> Weitere Informationen sind Ziffer **1.22–1.27** unseres Jahresberichts 2021 zu entnehmen.

- XI.** Die Versorgungsleistungen werden aus dem Haushalt der Union gezahlt. Während die EU keinen eigenen Pensionsfonds zur Deckung der Kosten künftiger Pensionsverpflichtungen eingerichtet hat, garantieren die Mitgliedstaaten diese Zahlungen gemeinsam, und die Beamten tragen zu einem Drittel zur Finanzierung dieser Versorgung bei. Eurostat berechnet diese Verbindlichkeit jährlich im Namen des Rechnungsführers der Kommission und verwendet dabei Parameter wie das Altersprofil und die Lebenserwartung der EU-Beamten sowie Annahmen über die künftigen wirtschaftlichen Bedingungen. Diese Parameter und Annahmen werden auch von den versicherungsmathematischen Beratern der Kommission bewertet.
- XII.** Der Anstieg der Pensionsverbindlichkeit im Jahr 2021 ist in erster Linie auf den Rückgang des nominalen Abzinsungssatzes zurückzuführen, der von einem Rückgang der globalen Zinssätze beeinflusst wird<sup>4</sup>.
- XIII.** Den zweitgrößten Anteil dieser Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer bildet die geschätzte Verbindlichkeit der EU bezüglich des Gemeinsamen Krankenfürsorgesystems (GKFS), welche sich Ende 2021 auf 10,3 Milliarden Euro belief (2020: 12,9 Milliarden Euro). Diese Verbindlichkeit betrifft die Gesundheitsfürsorgekosten der Beschäftigten der EU, die nach deren Ausscheiden aus dem aktiven Dienst gezahlt werden müssen (abzüglich der Beiträge der Beschäftigten).
- XIV.** Im Rahmen unserer Prüfung betrachten wir die für die Versorgungsordnung und das Krankenfürsorgesystem getroffenen versicherungsmathematischen Annahmen und die sich daraus ergebende Bewertung. Dabei stützen wir uns auf die Arbeitsergebnisse externer, unabhängiger Versicherungsmathematiker. Wir überprüfen die den Berechnungen zugrunde liegenden Basisdaten, die versicherungsmathematischen Parameter und die Berechnung der Verbindlichkeit. Wir untersuchen darüber hinaus die Darstellung der Verbindlichkeiten in der konsolidierten Bilanz und in den Erläuterungen zum konsolidierten Jahresabschluss.
- XV.** Wir gelangen zu dem Schluss, dass der in der konsolidierten Bilanz ausgewiesene geschätzte Gesamtbetrag der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer sachgerecht und zuverlässig dargestellt ist.

---

<sup>4</sup> EU-Jahresrechnung 2021, Erläuterung 2.9.

**Wir bewerteten signifikante in der Jahresrechnung ausgewiesene Jahresendschätzungen**

**XVI.** Zum Jahresende 2021 belief sich der Wert der entstandenen förderfähigen Aufwendungen, die bereits zur Zahlung an die Empfänger fällig sind, aber noch nicht gemeldet wurden, Schätzungen zufolge auf 129,9 Milliarden Euro (2020: 107,8 Milliarden Euro). Diese Beträge wurden als antizipative Passiva erfasst<sup>5</sup>.

**XVII.** Der Anstieg dieser Schätzung geht hauptsächlich auf die ARF zurück – das Kernstück von *NextGenerationEU* (NGEU), dem befristeten Aufbauinstrument, mit dem die durch die COVID-19-Pandemie verursachten unmittelbaren wirtschaftlichen und sozialen Schäden behoben werden sollen. Die im Rahmen dieser Fazilität bis 2026 an die Mitgliedstaaten zu leistenden Zahlungen basieren auf einem vorab festgelegten Tranchenprofil. Ende 2021 beliefen sich die antizipativen Passiva im Rahmen der ARF auf 12,3 Milliarden Euro.

**XVIII.** Zur Bewertung dieser Jahresendschätzungen untersuchten wir das von der Kommission zur Berechnung der Periodenabgrenzung eingerichtete System, um uns hinsichtlich seiner Richtigkeit und Vollständigkeit in den Generaldirektionen, in denen die meisten Aufwendungen entstanden, zu vergewissern. Im Zuge unserer Prüfungsarbeit zur Stichprobe von Rechnungen und Vorfinanzierungszahlungen untersuchten wir die relevanten Berechnungen im Zusammenhang mit der Periodenabgrenzung, um das Risiko einer falschen Darstellung von Rechnungsabgrenzungen auszuräumen. Hinsichtlich der allgemeinen Methodik zur Ermittlung dieser Schätzwerte haben wir die Rechnungsführungsstellen der Kommission um Klarstellung gebeten.

**XIX.** Wir gelangen zu dem Schluss, dass der in der konsolidierten Bilanz ausgewiesene geschätzte Gesamtbetrag der antizipativen Passiva und der sonstigen Vorauszahlungen an Mitgliedstaaten sachgerecht dargestellt ist.

**Wir überprüften die Vermögenswerte, die sich durch den Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs ergeben**

**XX.** Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Im Rahmen des Austrittsabkommens verpflichtete sich das Vereinigte Königreich, allen finanziellen Verpflichtungen im Rahmen der vorangegangenen MFR nachzukommen, die sich aus seiner EU-Mitgliedschaft ergeben. Während des Übergangszeitraums, der am 31. Dezember 2020 endete, trug das Vereinigte Königreich weiterhin zum EU-Haushalt bei und zog Nutzen aus ihm, als wäre es ein Mitgliedstaat.

**XXI.** Nach Ablauf des Übergangszeitraums führen weitere gegenseitige Verpflichtungen der EU und des Vereinigten Königreichs für die EU zu bestimmten

Verbindlichkeiten und Forderungen. Diese Verpflichtungen müssen ihren Niederschlag in der Jahresrechnung der EU finden. Der Schätzung der Kommission zufolge war in der EU-Jahresrechnung zum Abschlussstichtag eine Nettoforderung gegenüber dem Vereinigten Königreich in Höhe von 41,8 Milliarden Euro ausgewiesen (2020: 47,5 Milliarden Euro), wobei davon ausgegangen wird, dass 10,9 Milliarden Euro dieses Betrags in den 12 Monaten nach dem Abschlussstichtag ausgezahlt werden.

**XXII.** Der Zahlungsmechanismus, der gemäß dem Austrittsabkommen auf die gegenseitigen Verpflichtungen anzuwenden ist, ist in Artikel 148 ("Zahlungen nach 2020") des Abkommens festgelegt. Im Jahr 2021 belief sich der ausgewiesene Betrag, der gemäß Artikel 136 und Artikel 140 bis 147 vom Vereinigten Königreich zu leisten ist, auf 11,9 Milliarden Euro. Im Jahr 2021 leistete das Vereinigte Königreich Zahlungen in Höhe von insgesamt 6,8 Milliarden Euro. Der Restbetrag am Jahresende in Höhe von 5,1 Milliarden Euro war im Einklang mit dem in Artikel 148 des Austrittsabkommens festgelegten Mechanismus in fünf gleich hohen Monatsraten von Januar bis Mai 2022 zu zahlen.

**XXIII.** Im Rahmen unserer üblichen Prüfungshandlungen erörterten wir mit der Kommission Zeitpunkt, Genauigkeit und Vollständigkeit der erfassten Vermögenswerte und der getätigten Zahlungen. Wir berechneten die betreffenden Beträge neu, glichen sie mit den zugrunde liegenden Aufzeichnungen ab und überprüften die Angemessenheit der verwendeten Annahmen.

**XXIV.** Wir gelangen zu dem Schluss, dass die in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesene Schätzung der Vermögenswerte, die im Zusammenhang mit dem Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs insgesamt erfasst wurden, sachgerecht dargestellt ist.

#### **Wir bewerteten die Auswirkungen der Invasion der Ukraine durch Russland auf die Jahresrechnung**

**XXV.** Am 24. Februar 2022 marschierte Russland in die Ukraine ein. Da die EU der Ukraine Hilfe in Form von Darlehen und Finanzhilfen gewährt, bewerteten wir die Berechnungen des damit verbundenen der EU entstehenden finanziellen Risikos durch die Kommission sowie die Grundlage dieser Berechnungen, um sicherzustellen, dass die Folgen dieses bedeutsamen Ereignisses in der Jahresrechnung der EU in angemessener Weise ihren Niederschlag gefunden

---

<sup>5</sup> Im Einzelnen handelt es sich um antizipative Passiva in Höhe von 77,8 Milliarden Euro auf der Passivseite der Bilanz und auf der Aktivseite um 52,1 Milliarden Euro, durch die sich der Wert der Vorfinanzierungen verringert.

haben. Wir bewerteten die Berechnungen der Kommission durch Abgleich mit unseren eigenen sowie sonstigen zu diesem Thema vorliegenden Daten.

**XXVI.** Wir kommen zu dem Schluss, dass die Behandlung der Invasion der Ukraine durch Russland als nicht zu berücksichtigendes Ereignis nach dem Abschlussstichtag angemessen ist. Seine Auswirkungen wurden angemessen ausgewiesen und in der konsolidierten Jahresrechnung sachgerecht dargestellt.

**Wir bewerteten die Auswirkungen der COVID-19-bezogenen Maßnahmen auf die Jahresrechnung**

**XXVII.** Die COVID-19-Pandemie hatte schwerwiegende Auswirkungen auf die Wirtschaft und die öffentlichen Finanzen der Mitgliedstaaten. Die Europäische Kommission mobilisierte erhebliche Mittel, um das öffentliche Gesundheitswesen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu stärken und die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie in der EU abzufedern. Zu den ergriffenen Maßnahmen gehörten die Finanzierung dringender medizinischer Güter, die Einführung von mehr Flexibilität bei der Verwendung der finanziellen Unterstützung aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds und die Gewährung von Darlehen zu günstigen Bedingungen für die Mitgliedstaaten. Diese Initiativen schlugen sich in erheblichem Maße auf den Jahresabschluss nieder.

**XXVIII.** Im Rahmen unserer üblichen Prüfungshandlungen prüften wir die Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, Einnahmen und Aufwendungen, einschließlich derjenigen, die mit den Maßnahmen der Kommission in Zusammenhang stehen. Wir gelangen zu dem Schluss, dass sie in der konsolidierten Jahresrechnung sachgerecht dargestellt sind.

### Sonstige Informationen

**XXIX.** Das Management ist verantwortlich für die "sonstigen Informationen", worunter der Abschnitt "Höhepunkte des Haushaltsjahres", nicht aber die konsolidierte Jahresrechnung und unser dazu erteilter Vermerk fällt. Unser Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung bezieht sich nicht auf diese sonstigen Informationen, und wir geben hierzu keine Form von Bestätigung ab. Im Zusammenhang mit der Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung besteht unsere Verantwortung darin, die sonstigen Informationen zu lesen und zu erwägen, ob diese gegenüber der konsolidierten Jahresrechnung oder den von uns im Verlauf der Prüfung erlangten Erkenntnissen wesentliche Unstimmigkeiten enthalten oder auf andere Weise in wesentlichem Ausmaß falsch dargestellt erscheinen. Falls wir zu dem Schluss kommen, dass in den sonstigen Informationen eine wesentliche falsche Darstellung von Tatsachen gegeben ist, müssen wir dies entsprechend berichten. Wir haben diesbezüglich nichts anzumerken.

## Verantwortlichkeiten des Managements

**XXX.** Gemäß den Artikeln 310 bis 325 AEUV und der Haushaltsoordnung ist das Management verantwortlich für die Aufstellung und Darstellung der konsolidierten Jahresrechnung der EU auf der Grundlage international anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Diese Verantwortlichkeit umfasst die Gestaltung, Einrichtung und Aufrechterhaltung interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Aufstellung und Darstellung eines Jahresabschlusses notwendig sind, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist. Das Management muss außerdem sicherstellen, dass die Tätigkeiten, Finanzvorgänge und Informationen, die im Jahresabschluss ihren Niederschlag finden, mit den für sie maßgebenden Vorgaben (Gesetze, Verordnungen, Grundsätze, Vorschriften und Standards) übereinstimmen. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge (Artikel 317 AEUV).

**XXXI.** Bei der Aufstellung der konsolidierten Jahresrechnung ist das Management dafür verantwortlich, die Fähigkeit der EU zur Fortführung der Geschäftstätigkeit zu beurteilen, relevante Sachverhalte anzugeben und den Rechnungslegungsgrundsatz der Fortführung der Geschäftstätigkeit anzuwenden, es sei denn, es beabsichtigt, entweder die Einrichtung zu liquidieren oder die Geschäftstätigkeit einzustellen, oder hat keine realistische Alternative dazu.

**XXXII.** Die Kommission ist verantwortlich für die Aufsicht über den Rechnungslegungsprozess der EU.

**XXXIII.** Gemäß der Haushaltsoordnung (Titel XIII) übermittelt der Rechnungsführer der Kommission dem Rechnungshof die konsolidierte Jahresrechnung der EU bis zum 31. März des folgenden Jahres zunächst in ihrer vorläufigen Fassung und sodann bis zum 31. Juli in ihrer endgültigen Fassung. Die vorläufige Jahresrechnung sollte bereits ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage der EU vermitteln. Daher ist es unabdingbar, dass alle in der vorläufigen Jahresrechnung ausgewiesenen Posten endgültige Berechnungen darstellen, die es uns gestatten, unsere Aufgabe im Einklang mit Titel XIII der Haushaltsoordnung innerhalb der festgesetzten Fristen zu erfüllen. Änderungen in der endgültigen Jahresrechnung gegenüber der vorläufigen Fassung würden normalerweise nur aufgrund unserer Bemerkungen erfolgen.

**Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung und der zugrunde liegenden Vorgänge**

**XXXIV.** Unsere Ziele sind, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die konsolidierte Jahresrechnung der EU frei von wesentlichen falschen Darstellungen ist und die zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat auf der Grundlage unserer Prüfung eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass bei der Prüfung sämtliche Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die möglicherweise vorliegen, zwangsläufig aufgedeckt wurden. Falsche Darstellungen und Verstöße können beabsichtigt oder unbeabsichtigt sein und werden als wesentlich angesehen, wenn von ihnen einzeln oder insgesamt vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie auf der Grundlage dieser konsolidierten Jahresrechnung getroffene wirtschaftliche Entscheidungen beeinflussen.

**XXXV.** Im Bereich der Einnahmen ziehen wir als Ausgangspunkt für unsere Untersuchung der auf der MwSt. beruhenden und der vom BNE abgeleiteten Eigenmittel die zu ihrer Berechnung dienenden makroökonomischen Aggregate heran und bewerten die Systeme der Kommission zur Verarbeitung dieser Daten bis zum Eingang der Beiträge der Mitgliedstaaten und ihrer Ausweisung in der konsolidierten Jahresrechnung. Hinsichtlich der traditionellen Eigenmittel untersuchen wir die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabenfluss bis zum Eingang der Beiträge bei der Kommission und ihrer Erfassung in der Rechnungsführung. In Bezug auf Zölle besteht das Risiko, dass die Einführer entweder keine Zollanmeldung bei den nationalen Zollbehörden einreichen oder dass diese Anmeldung fehlerhaft ist. Die tatsächlich erhobenen Einfuhrzölle fallen daher niedriger aus als der theoretisch zu erhebende Betrag. Dieser Unterschied wird als "Zolllücke" bezeichnet. Diese hinterzogenen Beträge sind nicht in den TEM-Buchführungssystemen der Mitgliedstaaten erfasst und sind nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes zu den Einnahmen.

**XXXVI.** Hinsichtlich der Ausgaben untersuchen wir die Zahlungsvorgänge, sobald die Ausgaben getätigt, erfasst und akzeptiert wurden. Außer bei den Vorschüssen erfolgt diese Untersuchung bei allen Arten von Zahlungen erst, nachdem diese getätigt wurden. Wir prüfen Vorauszahlungen, sobald der Mittelempfänger deren ordnungsgemäße Verwendung nachgewiesen und das Organ oder die Einrichtung diesen Nachweis durch Abrechnung der Vorauszahlung – zu der es unter Umständen erst in einem Folgejahr kommt – akzeptiert hat.

**XXXVII.** In diesem Jahr untersuchten wir erstmals die Ausgaben im Rahmen der ARF. Im Gegensatz zu anderen Haushaltsausgaben, die auf der Erstattung von Kosten und/oder der Einhaltung von Bedingungen beruhen, ist die Voraussetzung für die Zahlung im Rahmen der ARF die zufriedenstellende Erreichung vorab festgelegter Etappenziele oder Zielwerte. Daher untersuchten wir, ob die

Kommission ausreichende und geeignete Nachweise für ihre Bewertung dieser Bedingung eingeholt hatte. Die Einhaltung anderer EU- und nationaler Vorschriften ist nicht Teil dieser Bewertung.

**XXXVIII.** Wir üben während der gesamten Prüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- a) identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in der konsolidierten Jahresrechnung sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die EU-Rechtsvorschriften bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- b) gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsysteem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsysteems abzugeben;
- c) beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;
- d) schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der Einrichtung zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung ziehen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in der konsolidierten Jahresrechnung aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können jedoch die Abkehr einer Einrichtung von der Fortführung der Geschäftstätigkeit zur Folge haben;

- e) beurteilen wir die Darstellung, den Aufbau und den Inhalt der konsolidierten Jahresrechnung insgesamt einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die konsolidierte Jahresrechnung die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellt;
- f) erlangen wir ausreichende geeignete Prüfungsnachweise zu den Finanzinformationen der Rechtssubjekte, die zum Konsolidierungskreis der Europäischen Union gehören, um ein Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung und zu den zugrunde liegenden Vorgängen abzugeben. Wir sind verantwortlich für die Anleitung, Beaufsichtigung und Durchführung der Prüfung und tragen die Alleinverantwortung für unser Prüfungsurteil.

**XXXIX.** Wir tauschen uns mit dem Management unter anderem über den geplanten Umfang und die geplante zeitliche Einteilung der Prüfung sowie über bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschließlich Feststellungen zu etwaigen bedeutsamen Mängeln im internen Kontrollsysteem, aus.

**XL.** Wir bestimmen von den Sachverhalten, über die wir uns mit der Kommission und anderen geprüften Stellen ausgetauscht haben, diejenigen Sachverhalte, die am bedeutsamsten für die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung waren und daher für den aktuellen Zeitraum die besonders wichtigen Prüfungssachverhalte sind. Wir beschreiben diese Sachverhalte in unserem Vermerk, es sei denn, Gesetze oder andere Rechtsvorschriften schließen eine Offenlegung aus, oder wir bestimmen in äußerst seltenen Fällen, dass ein Sachverhalt nicht in unserem Vermerk mitgeteilt werden soll, weil vernünftigerweise erwartet wird, dass die negativen Folgen einer solchen Mitteilung deren Vorteile für das öffentliche Interesse übersteigen würden.

14. Juli 2022

Klaus-Heiner LEHNE  
*Präsident*

Europäischer Rechnungshof  
12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

# Einleitung

## Rolle des Europäischen Rechnungshofs

- 1.1.** Der Hof ist der unabhängige Prüfer der EU. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>6</sup> ist es Aufgabe des Hofes,
- a) ein Prüfungsurteil zur Jahresrechnung der EU abzugeben;
  - b) zu überprüfen, ob die Verwendung der EU-Haushaltssmittel mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften in Einklang steht;
  - c) über die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit<sup>7</sup> von EU-Ausgaben zu berichten;
  - d) zu Legislativvorschlägen mit Auswirkungen auf das Finanzmanagement von EU-Mitteln oder damit zusammenhängenden Aspekten Stellung zu nehmen.

**1.2.** Mit seiner Prüfungsarbeit im Hinblick auf die Erstellung der *Zuverlässigkeitserklärung* (wie in [Anhang 1.1](#) erläutert) erfüllt der Hof das erste und zweite dieser Ziele. Er legt Leistungs- und Wirtschaftlichkeitsaspekte des Haushaltsvollzugs (*Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit* und *Wirksamkeit* der Ausgaben) in einem separaten Teil seines Jahresberichts<sup>8</sup> dar. Insgesamt betrachtet kann sich der Hof auch bei seinen Stellungnahmen zu Legislativvorschlägen ganz wesentlich auf das Ergebnis seiner Prüfungsarbeit stützen.

## 1.3. Dieses Kapitel des Jahresberichts

- a) liefert Hintergrundinformationen zur Zuverlässigkeitserklärung des Hofes und gibt einen Überblick über die Feststellungen und Schlussfolgerungen, zu denen der Hof in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden *Vorgänge* einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit gelangte;

---

<sup>6</sup> Artikel 285 bis 287 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#) (AEUV).

<sup>7</sup> Gemäß dem Grundsatz der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung*.

<sup>8</sup> Über diese Aspekte berichtet der Hof in seinem "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2021" sowie in seinen leistungsbezogenen Sonderberichten.

- b) umfasst Informationen zur Meldung mutmaßlicher Betrugsfälle durch den Hof an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) und die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) sowie zu seinen Prüfungen der EU-Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung;
- c) enthält eine Zusammenfassung des Prüfungsansatzes des Hofes (siehe [Anhang 1.1](#)).

**1.4.** Im Jahr 2021 erstreckte sich seine Arbeit auch auf die an Spanien geleistete einzige Zahlung aus der ARF<sup>9</sup>. Die ARF ist die Hauptkomponente des NGEU-Pakets<sup>10</sup>, mit dem die Erholung von den Auswirkungen der COVID-19-Pandemie unterstützt werden soll. Die Ergebnisse dieser Arbeit bilden die Grundlage für das Prüfungsurteil des Hofes zum Jahr 2021 betreffend die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF. Die ARF ist ein befristetes Instrument, das in einer Weise bereitgestellt und finanziert wird, die sich grundlegend davon unterscheidet, wie bei normalen Haushaltsausgaben im Rahmen der MFR verfahren wird. Der Hof hat daher beschlossen, den Ausgaben im Rahmen der ARF ein gesondertes Kapitel (**Kapitel 10**) zu widmen, in dem er über seinen Prüfungsansatz und den Hintergrund seiner Prüfungsarbeit informiert und einen Überblick über seine Feststellungen und Schlussfolgerungen gibt. Kapitel 1 erstreckt sich daher nicht auf die ARF, sondern behandelt ausschließlich die unter den MFR-Rubriken 1 bis 7 zulasten des EU-Haushalts getätigten Ausgaben.

**1.5.** Wegen der COVID-19-bedingten Reisebeschränkungen und der Einschränkungen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit war der Hof nach wie vor nur bedingt in der Lage, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, Originalbelege einzuholen, Mitarbeiter der geprüften Stellen vor Ort zu befragen und die physische Existenz EU-finanzierter Outputs zu überprüfen. Er hat dieser Situation daher weiterhin entsprechend Rechnung getragen und seine Arbeitsweise angepasst, wobei der Großteil seiner Prüfungsarbeit in Form von Aktenprüfungen und Fernbefragungen der geprüften Stellen erfolgte. Das Fehlen von Vor-Ort-Kontrollen bedeutet, dass nach wie vor ein erhöhtes *Aufdeckungsrisiko*<sup>11</sup> besteht<sup>12</sup>; dennoch ist der Hof der Auffassung,

<sup>9</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/241](#) zur Einrichtung der ARF.

<sup>10</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/2094](#) des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise.

<sup>11</sup> Das Aufdeckungsrisiko ist das Risiko, dass der Prüfer eine Abweichung, die vom [internen Kontrollsyste](#)m der geprüften Stelle nicht korrigiert wurde, nicht aufdeckt.

<sup>12</sup> [Jahresbericht 2020](#) des Hofes, Ziffer 1.4.

dass die von den geprüften Stellen erlangten Nachweise es ihm ermöglichten, seine Prüfungsarbeit abzuschließen und Schlussfolgerungen zu ziehen.

## EU-Ausgaben als wichtiges Mittel zur Erreichung politischer Ziele

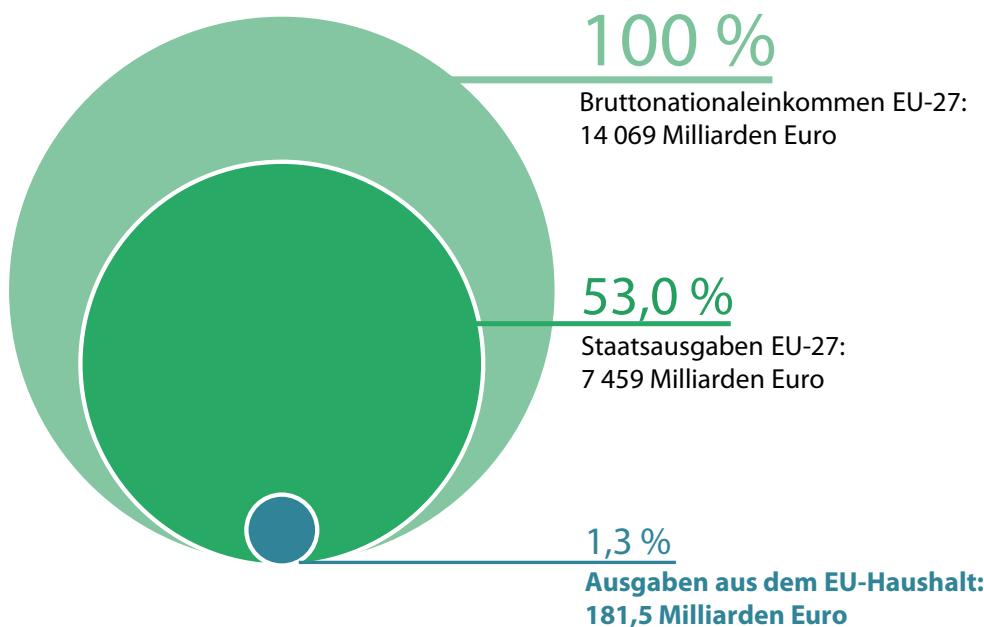
**1.6.** Die Ausgaben der EU stellen ein wichtiges – wenn auch nicht das einzige – Mittel zur Erreichung der politischen Ziele dar. Zu den weiteren Maßnahmen von Bedeutung gehören die Anwendung des EU-Rechts sowie der freie Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr und die Freizügigkeit im gesamten Gebiet der Union. Im Jahr 2021 machten die Gesamtausgaben des Staates der EU-Mitgliedstaaten (7 459 Milliarden Euro) 53 % ihres Bruttonationaleinkommens (14 069 Milliarden Euro) aus. Die Ausgaben zulasten des EU-Haushalts <sup>13</sup> beliefen sich auf 181,5 Milliarden Euro; dies entspricht 2,4 % der Gesamtausgaben des Staates der EU-Mitgliedstaaten und 1,3 % ihres Bruttonationaleinkommens (siehe *Abbildung 1.1*). Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zahlungen aus zweckgebundenen Einnahmen für Finanzhilfen im Rahmen der ARF in Höhe von 46,5 Milliarden Euro beliefen sich die Zahlungen im Jahr 2021 auf insgesamt 228,0 Milliarden Euro<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Zu den "Ausgaben zulasten des EU-Haushalts" gehören auch NGEU-Mittel für mehrere Programme im Rahmen der MFR-Rubriken 2021–2027; diese Mittel werden im Einklang mit sektorspezifischen Vorschriften ausgegeben. Ausgenommen hiervon sind hingegen die Ausgaben im Rahmen der ARF, die nicht Teil des verabschiedeten EU-Haushalts sind, sondern vielmehr durch Emission von Anleihen finanziert werden.

<sup>14</sup> Konsolidierte EU-Jahresrechnung 2021, Haushaltsrechnungen und Erläuterungen, Abschnitt 6.3 – MFR: Ausschöpfung der *Mittel* für Zahlungen.

**Abbildung 1.1 – Ausgaben zulasten des EU-Haushalts und Ausgaben des Staates als Anteil am Bruttonationaleinkommen (BNE) im Jahr 2021**

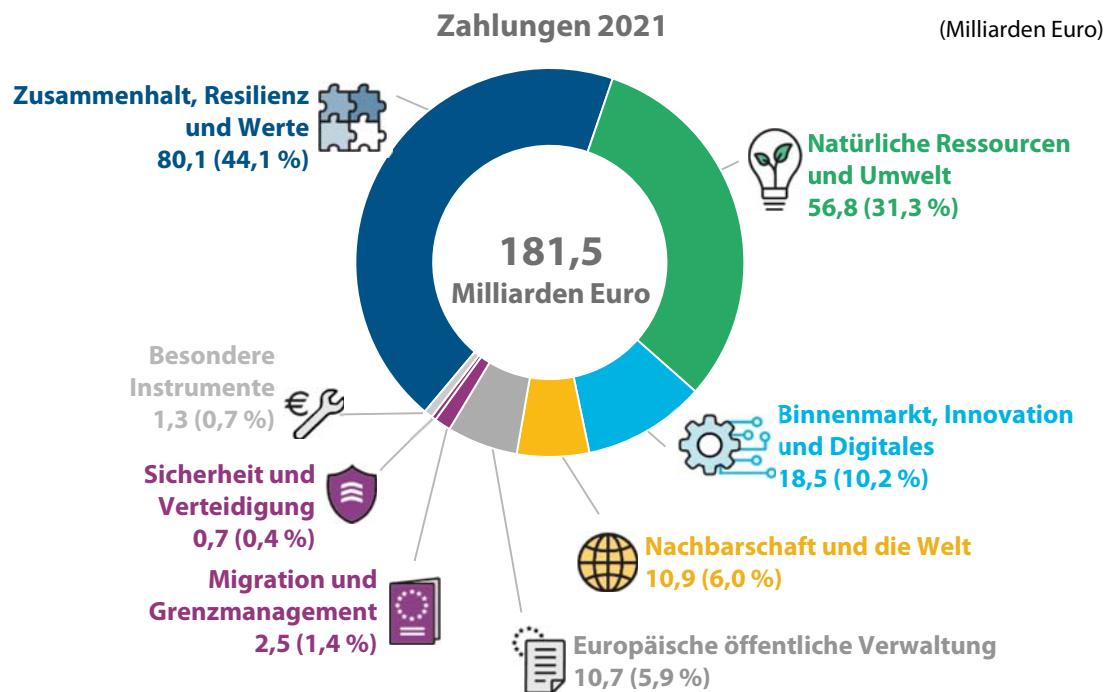


*Quelle:*

BNE der EU-27: konsolidierte Jahresrechnung 2021 der Europäischen Kommission – Anhang A – Einnahmen;  
 Staatsausgaben EU-27: Eurostat-Datenbank – [Staatseinnahmen, -ausgaben und Hauptaggregate](#); die Daten wurden am 25.4.2022 extrahiert;  
 Ausgaben zulasten des EU-Haushalts: Europäische Kommission – konsolidierte Jahresrechnung 2021 der Europäischen Union.

**1.7.** EU-Mittel werden Begünstigten entweder im Wege von einmaligen Zahlungen/Jahrestranchen oder im Wege mehrerer Zahlungen innerhalb mehrjähriger Ausgabenregelungen ausgezahlt. Im Jahr 2021 beliefen sich die Zahlungen zulasten des EU-Haushalts auf 144,4 Milliarden Euro in Form von einmaligen Zahlungen, Zwischen- oder Abschlusszahlungen sowie 37,1 Milliarden Euro in Form von Vorfinanzierungszahlungen. Wie aus [Abbildung 1.2](#) ersichtlich, entfielen die größten Anteile des EU-Haushalts auf die Rubriken "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und "Natürliche Ressourcen und Umwelt", gefolgt von "Binnenmarkt, Innovation und Digitales".

**Abbildung 1.2 – Ausgaben zulasten des EU-Haushalts des Jahres 2021 nach Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)**



- MFR-Rubrik 1 (Kapitel 4)** Binnenmarkt, Innovation und Digitales
- MFR-Rubrik 2 (Kapitel 5)** Zusammenhalt, Resilienz und Werte
- MFR-Rubrik 3 (Kapitel 6)** Natürliche Ressourcen und Umwelt
- MFR-Rubrik 4 (Kapitel 7)** Migration und Grenzmanagement
- MFR-Rubrik 5 (Kapitel 7)** Sicherheit und Verteidigung
- MFR-Rubrik 6 (Kapitel 8)** Nachbarschaft und die Welt
- MFR-Rubrik 7 (Kapitel 9)** Europäische öffentliche Verwaltung
- Besondere Instrumente** (außerhalb des MFR)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

# Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2021

## Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

### Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung

**1.8.** Die Feststellungen des Hofes beziehen sich auf die *konsolidierte Jahresrechnung*<sup>15</sup> der EU (im Folgenden: "Jahresrechnung") für das Haushaltsjahr 2021. Die Jahresrechnung ging beim Hof zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 28. Juni 2022 ein, d. h. vor dem gemäß Haushaltssordnung letztmöglichen Zeitpunkt für die Übermittlung<sup>16</sup>. Die Jahresrechnung umfasst den Abschnitt "Höhepunkte des Haushaltsjahrs", der nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes ist<sup>17</sup>. Im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen hat der Hof jedoch deren Stimmigkeit mit den Angaben in der Jahresrechnung überprüft.

**1.9.** Aus der von der Kommission veröffentlichten Jahresrechnung ist ersichtlich, dass sich die Gesamtverbindlichkeiten zum 31. Dezember 2021 auf 496,4 Milliarden Euro beliefen gegenüber einem Gesamtvermögen von 414,1 Milliarden Euro. Die Differenz in Höhe von 82,3 Milliarden Euro entsprach dem (negativen) Nettovermögen einschließlich Reserven sowie dem Teil der Ausgaben, die der EU bis zum

<sup>15</sup> Die konsolidierte Jahresrechnung besteht aus

- a) dem konsolidierten Jahresabschluss, der die Bilanz (in der die Vermögenswerte und Verbindlichkeiten zum Jahresende ausgewiesen sind), die Ergebnisrechnung (in der die Erträge und Aufwendungen des Jahres ausgewiesen sind), die Kapitalflussrechnung (in der ausgewiesen ist, wie buchmäßige Änderungen sich auf die Zahlungsmittel und Zahlungsmitteläquivalente auswirken) sowie die Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens nebst den Erläuterungen zum Jahresabschluss umfasst;
- b) den Haushaltsrechnungen, die sich auf die Einnahmen und Ausgaben des Haushaltjahrs erstrecken, sowie Erläuterungen dazu.

<sup>16</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 über die Haushaltssordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union.

<sup>17</sup> Leitlinie zur empfohlenen Praxis 2 "Financial Statement Discussion and Analysis" des International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

31. Dezember bereits entstanden sind und aus künftigen Haushaltsplänen finanziert werden müssen. Das *wirtschaftliche Ergebnis* für 2021 beträgt 42,1 Milliarden Euro.

**1.10.** Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnung keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwies. Der Hof legt die Ergebnisse seiner Arbeit zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement der EU in **Kapitel 2** vor.

### Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2021

**1.11.** Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach pflichtgemäßem Ermessen des Hofes für seine Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums am bedeutsamsten waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab. Der Hof berichtet in seiner Zuverlässigkeitserklärung über besonders wichtige Prüfungssachverhalte.

### Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**1.12.** Der Hof prüfte die Einnahmen und Ausgaben der EU, um zu beurteilen, ob ihre Ressourcen in Einklang mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften vereinnahmt und verausgabt worden waren<sup>18</sup>. Er legt seine Prüfungsergebnisse zu den Einnahmen in **Kapitel 3** und zu den Ausgaben in den **Kapiteln 4–9** vor. Der Hof behandelt die ARF in **Kapitel 10**.

### Die Prüfung des Hofes betrifft die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge

**1.13.** Für die Einnahmen erlangte der Hof hinreichende Sicherheit für sein Prüfungsurteil durch die Bewertung ausgewählter zentraler Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Die Stichprobe der untersuchten Vorgänge wurde so ausgewählt, dass sie für alle Einnahmequellen des EU-Haushalts – zu denen vier Kategorien von Eigenmitteln und Einnahmen aus anderen Quellen gehören – repräsentativ sein sollte. Die Stichprobe des Hofes umfasste zusätzlich externe

---

<sup>18</sup> Einschließlich Vorgänge aus dem MFR 2014–2020 und früheren MFR.

zweckgebundene Einnahmen, die zur Finanzierung der nicht rückzahlbaren (Finanzhilfe-)Komponente<sup>19</sup> der ARF verwendet wurden (siehe Ziffern **3.2–3.4**).

**1.14.** Für die Ausgaben wählte der Hof eine repräsentative Stichprobe von 740 Vorgängen aus, die Mitteltransfers aus dem Unionshaushalt an die *Endempfänger* von EU-Mitteln umfassen (siehe *Anhang 1.1*, Ziffern **(12)–(13)**). Die Prüfung dieser Vorgänge durch den Hof trug zu seiner Zuverlässigkeitserklärung bei sowie zu seiner Schätzung des Anteils der vorschriftswidrigen Vorgänge an der Gesamtpopulation, an den mit einem hohen und den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben (siehe Ziffer **1.19**) und in jeder MFR-Rubrik, zu der er eine spezifische Beurteilung vorlegt (MFR-Rubriken 1, 2, 3 und 7).

**1.15.** Die Prüfungspopulation des Hofes für das Jahr 2021 belief sich für die Einnahmen auf 239,6 Milliarden Euro<sup>20</sup> (siehe *Abbildung 3.1*) und für die Ausgaben auf insgesamt 142,8 Milliarden Euro<sup>21</sup>. Diese Beträge umfassen sowohl Beiträge des Vereinigten Königreichs als auch Zahlungen an das Vereinigte Königreich im Einklang mit den im Austrittsabkommen festgelegten Bedingungen<sup>22</sup>.

**1.16.** In *Abbildung 1.3* ist die Prüfungspopulation des Hofes für die Ausgaben – aufgeschlüsselt nach einmaligen Zahlungen, Zwischen- (sofern von der Kommission akzeptiert) und Abschlusszahlungen, abgerechneten Vorfinanzierungen und jährlichen Beschlüssen, mit denen die Rechnungslegung angenommen wird – den EU-Ausgaben nach MFR-Rubrik gegenübergestellt (siehe *Anhang 1.1*, Ziffer **(12)**).

---

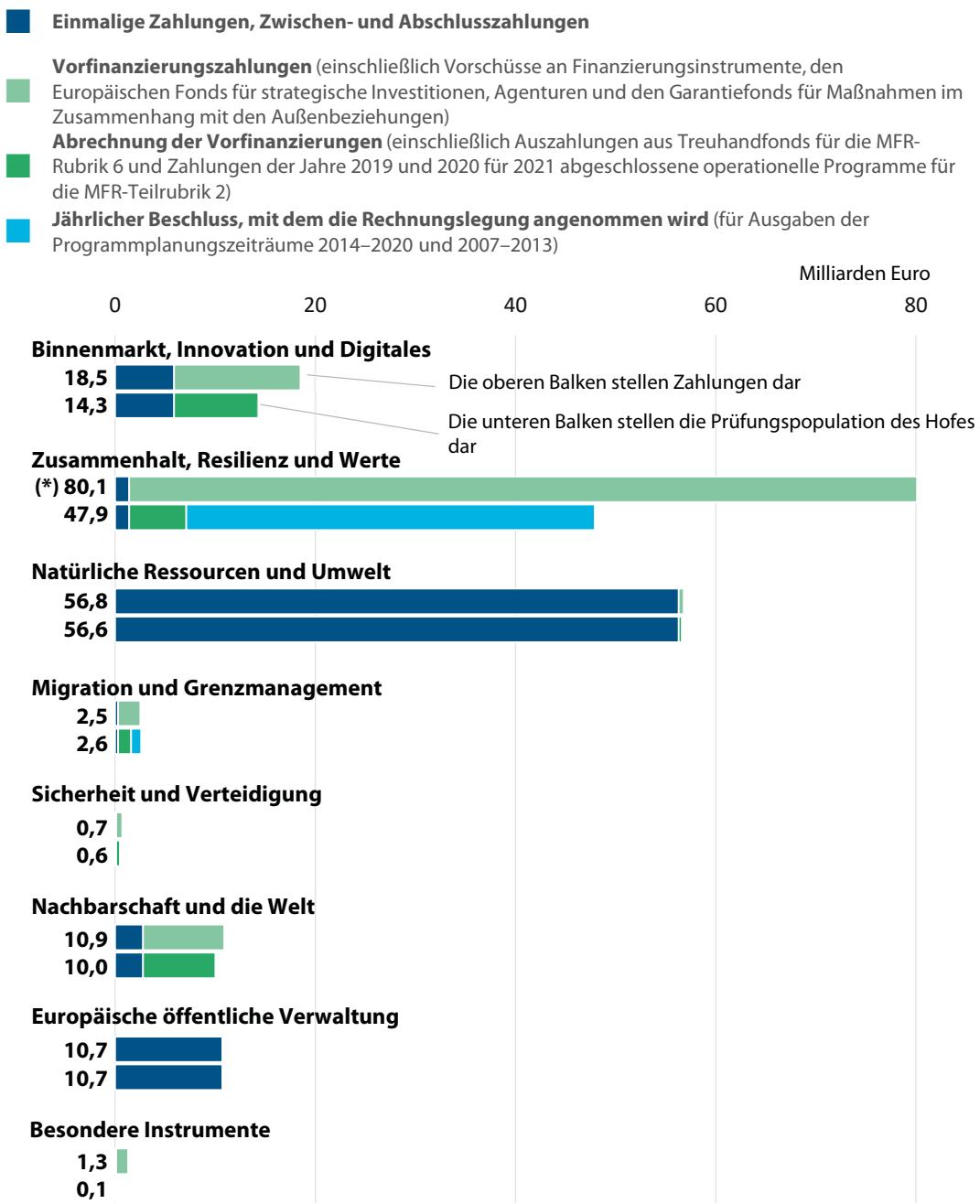
<sup>19</sup> Dies schließt die Beträge ein, die von der Kommission aufgenommen wurden, um den Mitgliedstaaten im Rahmen von NGEU nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu gewähren. Die EU wird diese Beträge in Zukunft zurückzahlen müssen.

<sup>20</sup> Haushaltseinnahmen in Höhe von 184,1 Milliarden Euro und zweckgebundene Einnahmen (für die nicht rückzahlbare Unterstützung im Rahmen der ARF) in Höhe von 55,5 Milliarden Euro; konsolidierte Jahresrechnung 2021 der EU, Tabelle 2 unter "Haushaltsrechnungen und Erläuterungen".

<sup>21</sup> Einschließlich NGEU-Mittel für mehrere Programme im Rahmen der MFR-Rubriken 2021–2027; diese Mittel werden im Einklang mit sektorspezifischen Vorschriften ausgegeben.

<sup>22</sup> Artikel 136 und 138 des *Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft*.

**Abbildung 1.3 – Gegenüberstellung der Prüfungspopulation des Hofes (142,8 Milliarden Euro) und der Ausgaben zulasten des EU-Haushalts (181,5 Milliarden Euro) nach MFR-Rubrik im Jahr 2021**

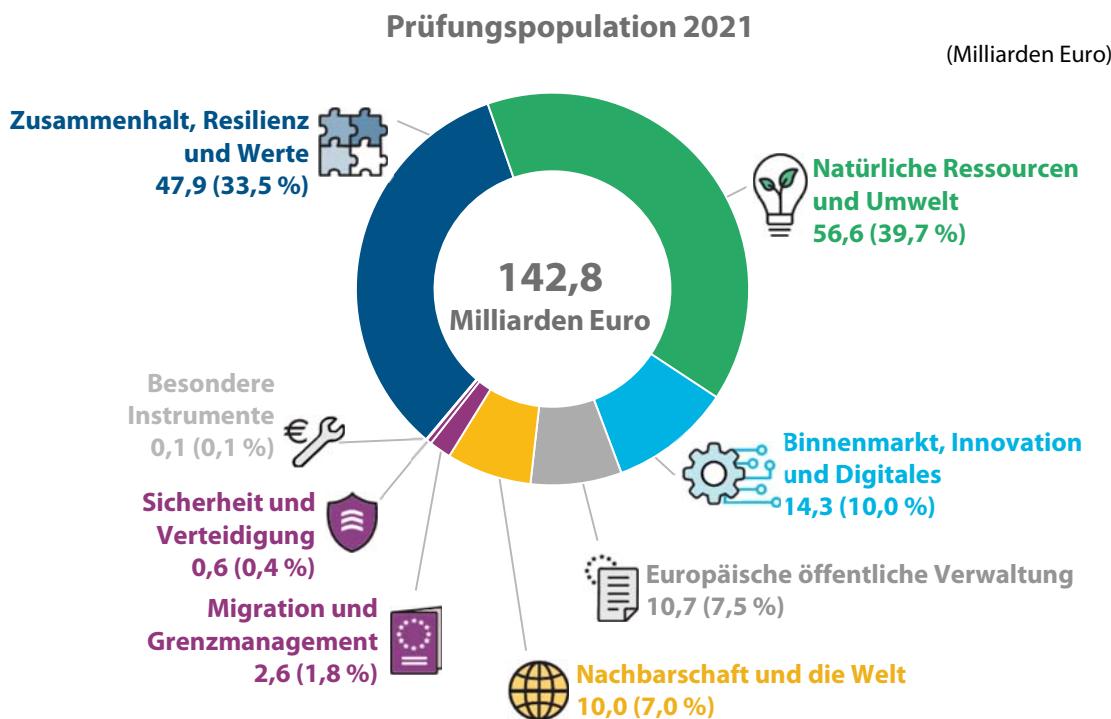


(\*) Für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" gab es Zwischenzahlungen in Höhe von 63,0 Milliarden Euro für den Programmplanungszeitraum 2014–2020, die nicht in der Rechnungslegung erfasst waren, die den von der Kommission im Jahr 2021 akzeptierten *Gewährpaketen* zugrunde lag (siehe **Abbildung 5.1**). Diese Zwischenzahlungen sind in der Vorfinanzierung in Höhe von 78,7 Milliarden Euro enthalten und waren daher nicht Teil der Prüfungspopulation des Hofes für den Jahresbericht 2021. Der Hof wird sie in seine Prüfungspopulation des Jahres aufnehmen, in dem die Kommission die entsprechende Rechnungslegung annimmt (d. h. Berücksichtigung in der Zuverlässigkeitserklärung für 2022 für Zahlungen des Geschäftsjahrs 2020/2021).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.17.** Aus [Abbildung 1.4](#) ist ersichtlich, dass die Rubrik "Natürliche Ressourcen und Umwelt" den größten Anteil an der Gesamtpopulation des Hofes ausmacht (39,7 %), gefolgt von "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" (33,5 %) und "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (10,0 %).

**Abbildung 1.4 – Gesamtdarstellung der Prüfungspopulation des Hofes für 2021 mit einem Volumen von 142,8 Milliarden Euro nach MFR-Rubrik**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

### Nach wie vor Fehler bei bestimmten Ausgabenarten

**1.18.** Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben der EU lauten die wichtigsten Feststellungen des Hofes wie folgt:

- Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten einnahmenbezogenen Systeme waren generell wirksam. Die vom Hof in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen zu den traditionellen Eigenmitteln (TEM) und die von ihm bei der Kommission bewertete Verwaltung von *MwSt.-Vorbehalten* und *offenen TEM-Punkten* waren jedoch wegen anhaltender Schwachstellen nur bedingt wirksam (siehe Ziffern **3.10–3.12** und **3.15–3.17**). Darüber hinaus stellte der Hof bei mehreren im Zollaktionsplan der Kommission enthaltenen Maßnahmen zur Verringerung der *Zolllücke* eine

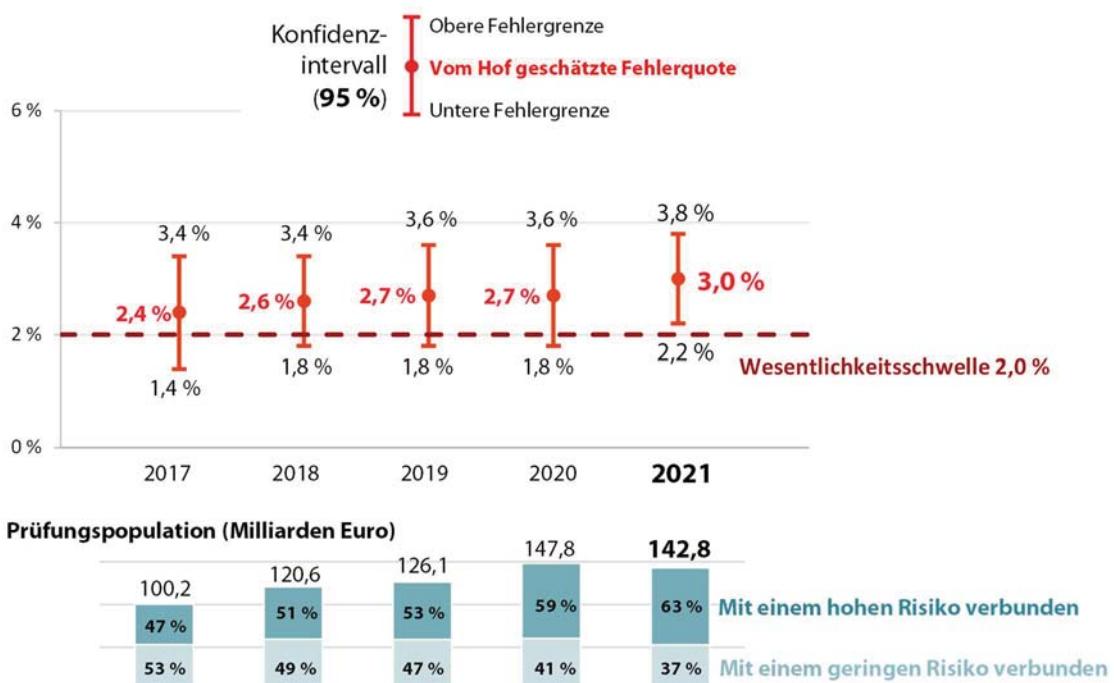
Verspätung fest (siehe Ziffer **3.13**). Das Prüfungsurteil des Hofes zu den Einnahmen bleibt von dieser Schwachstelle unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betrifft, sondern das Risiko, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden.

- b) Für die Ausgaben geht aus den vom Hof erlangten Prüfungs nachweisen hervor, dass die Gesamtfehlerquote mit 3,0 % wesentlich war<sup>23</sup> (siehe **Abbildung 1.5**). Die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" trug mit 1,2 Prozentpunkten am meisten zu dieser Quote bei, gefolgt von "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (0,7 Prozentpunkte), "Nachbarschaft und die Welt" (0,4 Prozentpunkte) und "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (0,4 Prozentpunkte). Bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben ist die Fehlerquote nach wie vor wesentlich; diese Ausgaben sind hauptsächlich erstattungsbasiert (siehe Ziffern **1.19** und **1.22–1.23**). Solche Ausgaben machten 63,2 % der Prüfungspopulation des Hofes aus.

---

<sup>23</sup> Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die *geschätzte Fehlerquote* in der Grundgesamtheit zwischen 2,2 % (untere Fehlergrenze) und 3,8 % (obere Fehlergrenze) liegt.

**Abbildung 1.5 – Geschätzte Fehlerquote und Prüfungspopulation (2017–2021)**



*Hinweis:* Der Hof definiert einen **Fehler** als Mittelbetrag, der nicht aus dem EU-Haushalt hätte gezahlt werden dürfen. Fehler treten auf, wenn Mittel nicht im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften – also nicht so, wie vom Rat der Europäischen Union und vom Europäischen Parlament bei Annahme der betreffenden Rechtsakte beabsichtigt, – verwendet wurden oder wenn die Mittelverwendung spezifischen nationalen Vorschriften zuwiderläuft.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof.

### Komplexität der Vorschriften und Auszahlungsmodus der EU-Mittel bestimmen das Fehlerrisiko

**1.19.** Auf der Grundlage einer Risikoanalyse, die auf früheren Prüfungsergebnissen des Hofes sowie der Bewertung von Verwaltungs- und Kontrollsystmen beruhte, unterteilte der Hof seine Prüfungspopulation der zugrunde liegenden Vorgänge in Ausgaben, die mit einem hohen Risiko, und Ausgaben, die mit einem geringen Risiko verbunden sind, um seine repräsentative Stichprobe auszuwählen. Der Hof vertritt folgende Auffassungen:

- Für Ausgaben, die vereinfachten Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko geringer. Diese Ausgabenart umfasst hauptsächlich diejenigen **anspruchsisierten Zahlungen**, bei denen die Begünstigten bestimmte – oft einfache – Voraussetzungen erfüllen müssen, sowie darüber hinaus einen Teil der Verwaltungsausgaben (die Gehälter und Versorgungsbezüge der EU-Beamten).

- Für Ausgaben, die komplexen Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko hoch. Dies trifft in erster Linie auf **erstattungsbasierte Zahlungen** zu, bei denen die Begünstigten Anträge auf Erstattung der ihnen entstandenen förderfähigen Kosten einreichen müssen. Dazu müssen sie nachweisen, dass sie an einer förderfähigen Maßnahme teilnehmen, und Belege für die ihnen entstandenen erstattungsfähigen Kosten vorlegen. Zu diesem Zweck müssen sie hinsichtlich dessen, was beantragt werden kann (Förderfähigkeit), sowie dazu, wie Kosten ordnungsgemäß entstehen (Vergabevorschriften oder Vorschriften über *staatliche Beihilfen*), oft komplexe Vorschriften beachten.

**1.20.** Im Jahr 2021 stellte der Hof wie bereits zuvor fest, dass bei den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben keine wesentliche Fehlerquote zu verzeichnen war, die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben hingegen weiterhin eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Die Prüfungsergebnisse des Hofes für 2021 bestätigen somit seine Bewertung, die sich in seiner Risikoanalyse und -klassifizierung niederschlägt, wonach sich die Art und Weise, wie Mittel ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkt.

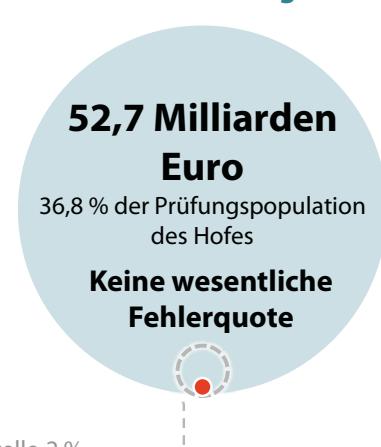
**1.21.** *Abbildung 1.6* sowie die Ziffern **1.22–1.31** enthalten weitere Informationen zur "Hochrisiko"-Population und den Fehlern, die der Hof in dieser Population feststellte.

**Abbildung 1.6 – Aufschlüsselung der Prüfungspopulation 2021 nach Ausgaben, die mit einem hohen, und Ausgaben, die mit einem geringen Risiko verbunden sind**

#### Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben



#### Mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben



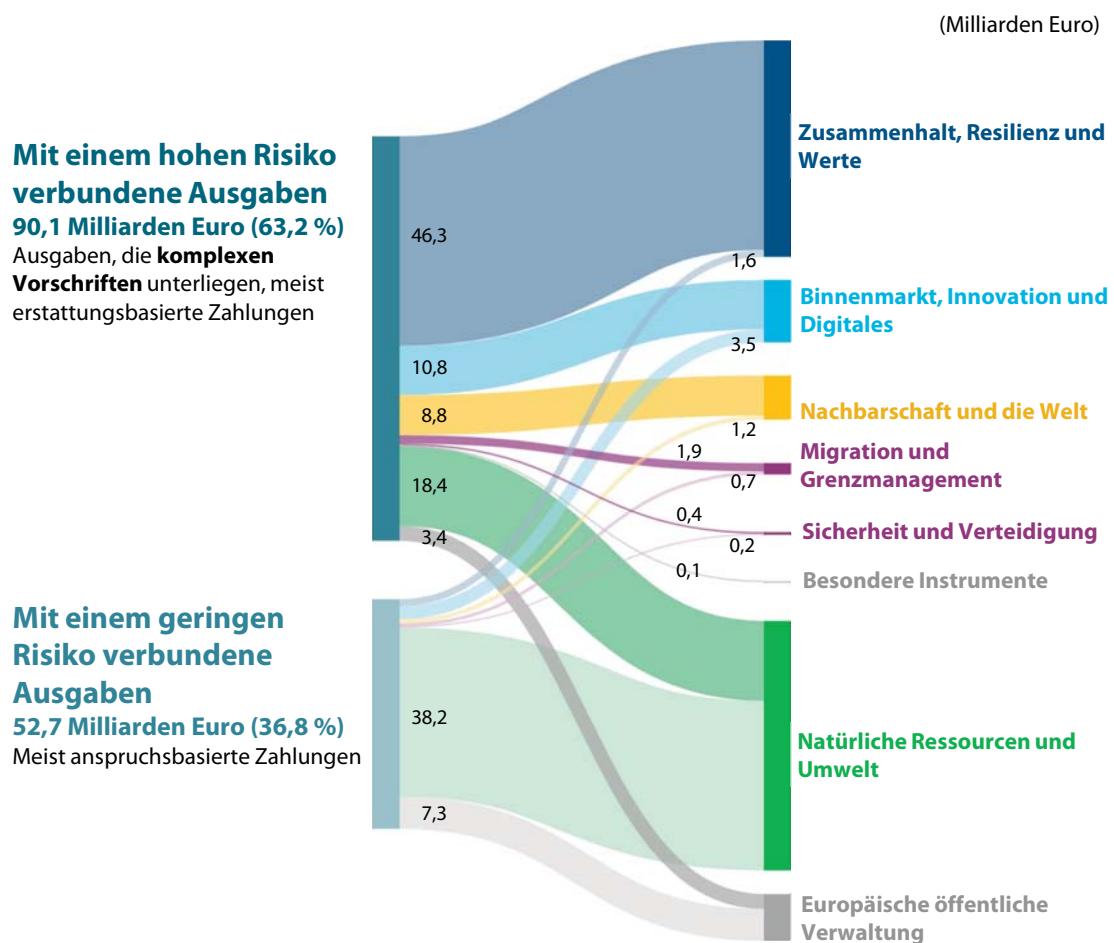
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Ein erheblicher Teil der Prüfungspopulation des Hofes weist eine wesentliche Fehlerquote auf**

**1.22.** Die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben machen 63,2 % der Prüfungspopulation des Hofes aus; dies ist ein geringfügiger Anstieg im Vergleich zum vergangenen Jahr, in dem sie rund 59,0 % ausmachten. [Abbildung 1.7](#) zeigt, dass auf die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" der größte Anteil der vom Hof ermittelten "Hochrisiko"-Population entfällt (46,3 Milliarden Euro), gefolgt von "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (18,4 Milliarden Euro), "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (10,8 Milliarden Euro) und "Nachbarschaft und die Welt" (8,8 Milliarden Euro). Eine Zusammenfassung der Feststellungen des Hofes für jede dieser Rubriken findet sich in den Ziffern [1.24–1.27](#).

**1.23.** Unter Berücksichtigung der Ergebnisse seiner Prüfung aller MFR-Rubriken schätzt der Hof die Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auf 4,7 % (2020: 4,0 %), was über der Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % liegt (siehe [Abbildung 1.6](#)).

**Abbildung 1.7 – Aufschlüsselung der mit einem hohen und der mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben nach MFR-Rubrik**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.



**1.24.** "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" (*Kapitel 5*): Die Ausgaben unter dieser Rubrik werden hauptsächlich über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Sozialfonds umgesetzt. Bei diesen Ausgaben handelt es sich in erster Linie um erstattungsbasierte Zahlungen, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden einstuft. Die wichtigsten Arten von Fehlern, die der Hof feststellte und quantifizierte, waren nicht förderfähige Kosten und Projekte, das Fehlen wesentlicher Belege, Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften (insbesondere Verstöße gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen) sowie Verstöße gegen die Vergabevorschriften.



**1.25.** "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (*Kapitel 6*): Für die Ausgabenbereiche, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden eingestuft hatte

(Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen sowie die übrigen Politikbereiche der MFR-Rubrik 3 außerhalb der *Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)*) – rund 32,6 % der Ausgaben unter dieser Rubrik –, stellte er erneut eine wesentliche Fehlerquote fest. Die Ausgaben in diesen Bereichen erfolgen zumeist in Form der Erstattung. Die häufigsten Fehler in diesem Bereich gehen auf nicht förderfähige Begünstigte oder Ausgaben, Verwaltungsfehler sowie Verstöße gegen Agrarumweltverpflichtungen zurück.



**1.26.** "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (*Kapitel 4*): Wie in den vorangegangenen Jahren sind in diesem Bereich die Forschungsausgaben (Horizont 2020 und das Siebte Rahmenprogramm) nach wie vor mit einem hohen Risiko verbunden und bilden die Hauptfehlerquelle. Fehler in diesem Bereich umfassen verschiedene Kategorien nicht förderfähiger Kosten (insbesondere nicht förderfähige direkte Personalkosten und sonstige *direkte Kosten*). Darüber hinaus ermittelte und quantifizierte der Hof Fehler im Rahmen anderer Programme und Tätigkeiten (hauptsächlich der Fazilität "Connecting Europe"). Die häufigsten in diesem Bereich ermittelten Fehler gehen auf Verstöße gegen die Vergabevorschriften sowie auf nicht förderfähige Kosten zurück.

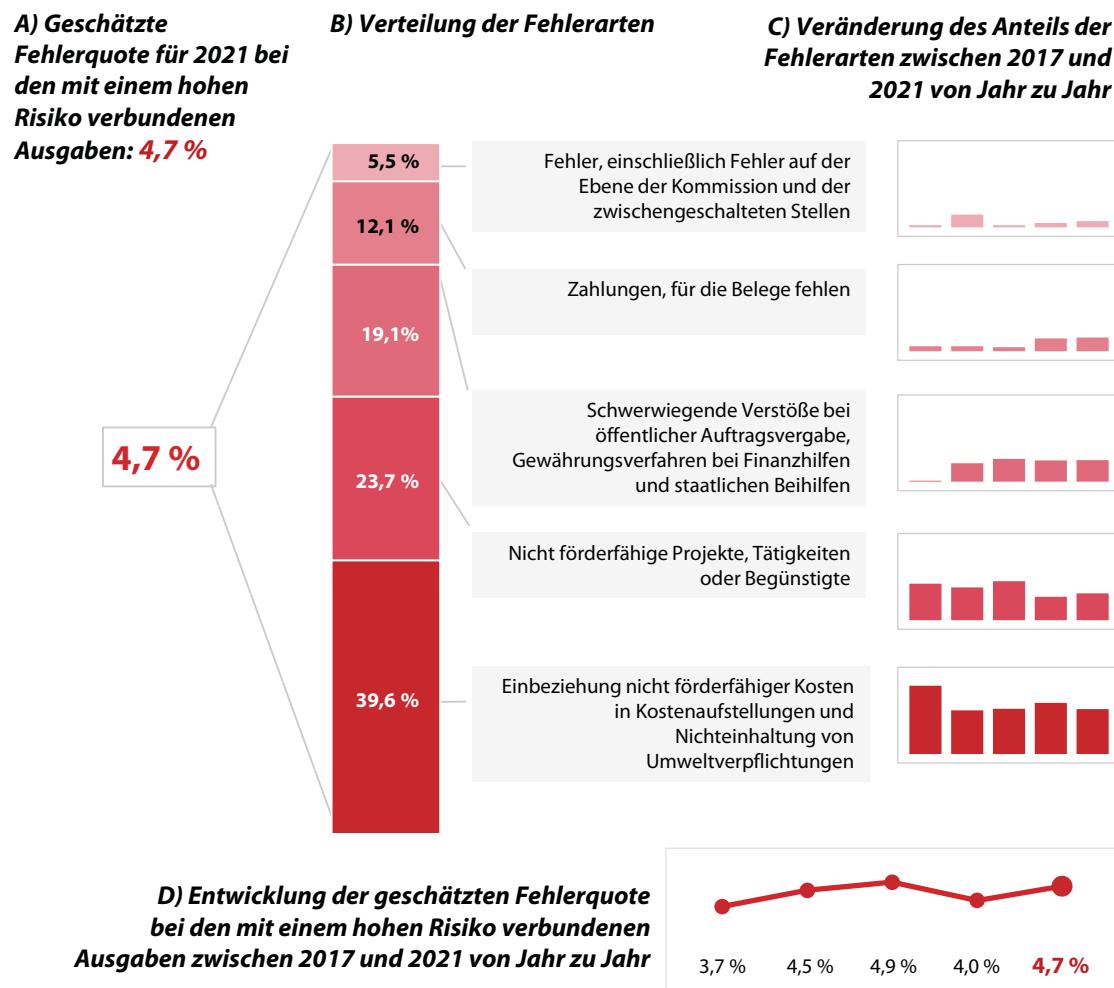


**1.27.** "Nachbarschaft und die Welt" (*Kapitel 8*): Die Ausgaben in diesem Bereich sind hauptsächlich erstattungsbasiert und erstrecken sich auf aus dem EU-Haushaltsplan finanzierte Maßnahmen im Außenbereich. Alle Ausgabenarten dieser Rubrik bis auf Budgethilfezahlungen und Verwaltungsausgaben, die rund 11,7 % ausmachen, werden als mit einem hohen Risiko verbunden eingestuft. Die meisten im Bereich der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben festgestellten Fehler betreffen nicht getätigte Ausgaben, das Fehlen wesentlicher Belege, nicht förderfähige Kosten und Verstöße gegen die Vergabevorschriften.

**Förderfähigkeitsfehler haben bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auch weiterhin den größten Anteil an der geschätzten Fehlerquote**

**1.28.** Wie in den letzten Jahren beschreibt der Hof nachstehend im Detail die Fehlerarten, die bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben festgestellt wurden, da hier die Fehlerquote weiterhin wesentlich ist. Aus *Abbildung 1.8* sind der Anteil der einzelnen Fehlerarten an der für 2021 geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben sowie die Schätzungen für die Jahre 2017–2021 zu ersehen.

**Abbildung 1.8 – Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben an der geschätzten Fehlerquote 2021 nach Fehlerart**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.29.** Im Jahr 2021 ermittelte der Hof erneut Förderfähigkeitsfehler, vor allem in den Rubriken "Zusammenhalt, Resilienz und Werte", "Natürliche Ressourcen und Umwelt" und "Binnenmarkt, Innovation und Digitales", die mit 63,3 % (2020: 65,9 %) erheblich zu seiner geschätzten Fehlerquote im Bereich der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben beitrugen. Unter diesen Fehlern machten in den Kostenaufstellungen enthaltene nicht förderfähige Kosten 39,6 % aus und nicht förderfähige Projekte, Tätigkeiten oder Begünstigte 23,7 %.

**1.30.** Für 2021 ermittelte der Hof Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen in der Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und gegen die Vergabevorschriften in den Rubriken "Binnenmarkt, Innovation und Digitales", "Nachbarschaft und die Welt", "Europäische öffentliche Verwaltung" und "Zusammenhalt, Resilienz und Werte". Diese Fehler trugen mit 19,1 % zu der vom

Hof geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei (2020: 18,7 %).

**1.31.** Darüber hinaus war der Anteil der geschätzten Fehlerquote, der auf Zahlungen zurückzuführen war, für die keine wesentlichen Belege vorgelegt wurden, nach wie vor erheblich, hauptsächlich in den Rubriken "Nachbarschaft und die Welt" und "Sicherheit und Verteidigung". Diese Fehler trugen mit 12,1 % (2020: 11,4 %) zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei.

**Bei den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben ermittelte der Hof keine wesentliche Fehlerquote**

**1.32.** In Bezug auf die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben, die 36,8 % seiner Prüfungspopulation ausmachten, gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die geschätzte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % liegt, wie dies auch 2019 und 2020 der Fall war. Die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben umfassen hauptsächlich anspruchsorientierte Zahlungen, einen Teil der Verwaltungsausgaben ("Gehälter und Versorgungsbezüge der EU-Beamten" – **Kapitel 9**) und Budgethilfe an Drittländer ("Nachbarschaft und die Welt" – **Kapitel 8**) (siehe [Abbildung 1.7](#)). Zu den anspruchsorientierten Zahlungen gehören *Direktbeihilfen* für Landwirte ("Natürliche Ressourcen und Umwelt" – **Kapitel 6**) sowie Maßnahmen für Studierende und sonstige Mobilitätsmaßnahmen im Rahmen von *Erasmus+* ("Zusammenhalt, Resilienz und Werte" – **Kapitel 5**).

## Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

**1.33.** Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Ausführung des Haushaltsplans der Union, unabhängig von der Art der Mittelverwaltung (direkte, indirekte oder geteilte Mittelverwaltung). Die Kommission legt in den drei nachstehend aufgeführten Berichten, die im "Integrierten Rechnungslegungspaket"<sup>24</sup> enthalten sind, über ihre Tätigkeit Rechenschaft ab:

- a) konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union;
- b) jährliche Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts;

---

<sup>24</sup> Link zu [Integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte 2021](#).

- c) Bericht der Kommission über die Folgemaßnahmen zur *Entlastung* für das vorangehende Haushaltsjahr.

**1.34.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz sind die wichtigsten Informationen zur internen Kontrolle und zum Finanzmanagement zusammengefasst, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) der verschiedenen Generaldirektionen (GD) enthalten sind. Die Zuständigkeit für diese Berichte richtet sich nach der Aufteilung der Zuständigkeiten gemäß den Governance-Regelungen der Kommission. Die Generaldirektoren sind verantwortlich für die Zuverlässigkeit der in den betreffenden JTB vorgelegten Informationen, während das Kollegium der Kommissionsmitglieder die jährliche Management- und Leistungsbilanz annimmt, sodass die Verantwortung für die Erstellung des Berichts und die darin enthaltenen Informationen letztlich bei ihm liegen.

**Die von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt unter der vom Hof ermittelten Spanne**

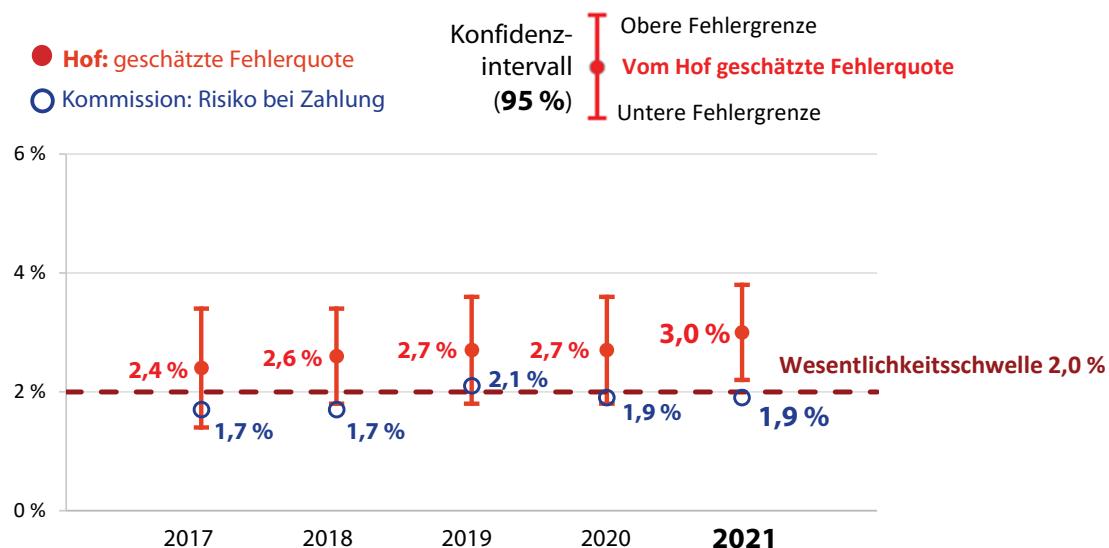
**1.35.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission für die der Jahresrechnung 2021 zugrunde liegenden Vorgänge ihre Schätzung des Risikos bei Zahlung ("risk at payment") vor<sup>25</sup>. Das Risiko bei Zahlung ist zu verstehen als der von der Kommission geschätzte Betrag zum Zeitpunkt der Zahlung, der ausgezahlt wurde, ohne mit den geltenden Vorschriften in Einklang zu stehen. Dieses Konzept entspricht am ehesten der vom Hof vorgenommenen Schätzung der Fehlerquote.

**1.36.** In *Abbildung 1.9* sind die von der Kommission ermittelten Werte für das Risiko bei Zahlung sowie die vom Hof für seine geschätzte Fehlerquote ermittelte Spanne dargestellt. Der Risikobetrag bei Zahlung beläuft sich der Kommission zufolge für 2021 auf 1,9 %, was unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote von 3,0 % (2020: 2,7 %) und unter seiner Spanne liegt, die von 2,2 % bis 3,8 % reicht. In den Ziffern **1.37–1.39** sind die Faktoren beschrieben, die dazu beitragen, dass die Zahlenangaben voneinander abweichen.

---

<sup>25</sup> Gemäß Artikel 247 Absatz 1 Buchstabe b) Ziffer i der **Haushaltsoordnung** muss die jährliche Management- und Leistungsbilanz eine Schätzung der Fehlerquote bei den Ausgaben der EU beinhalten.

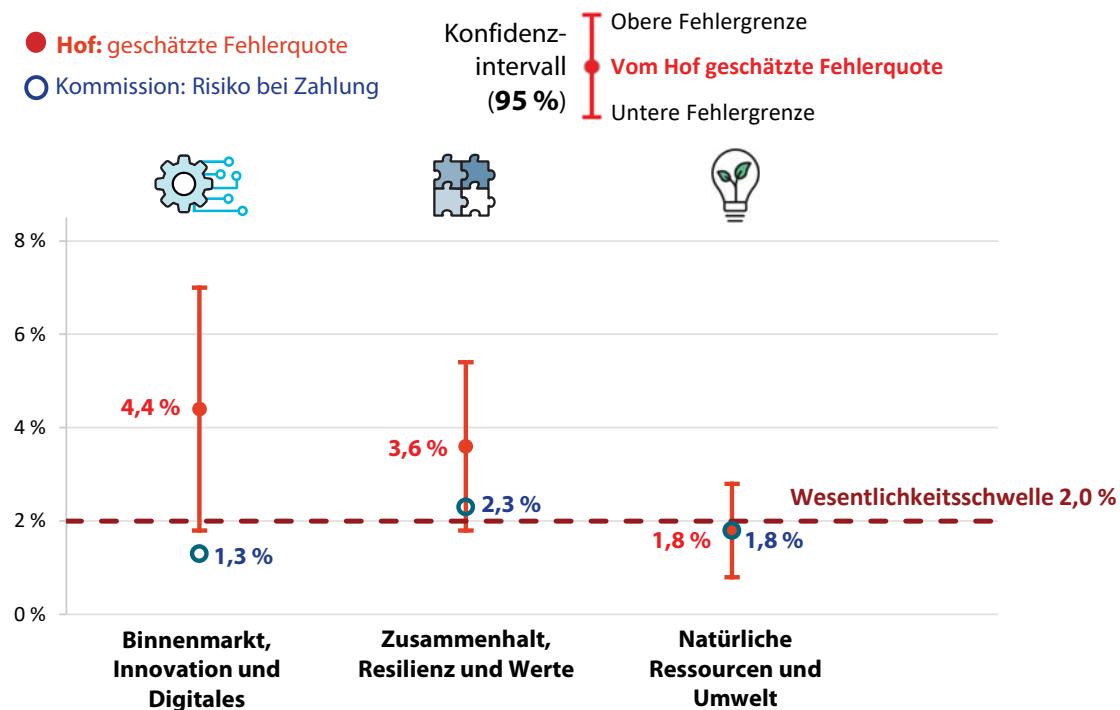
**Abbildung 1.9 – Von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung im Vergleich zur geschätzten Fehlerquote des Hofes**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.37.** Das Risiko bei Zahlung ist für jede einzelne GD im jeweiligen JTB gesondert und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz als aggregierte Zahlenangabe für jeden einzelnen Politikbereich (wobei die Angaben nahe an denjenigen für die einzelnen MFR-Rubriken liegen) sowie für die Kommission insgesamt ausgewiesen. In **Abbildung 1.10** sind für die drei größten MFR-Rubriken, für die der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt, die von ihm geschätzten Fehlerquoten den Schätzungen der Kommission gegenübergestellt.

**Abbildung 1.10 – Geschätzte Fehlerquoten des Hofes für 2021 im Vergleich zur von der Kommission vorgenommenen Schätzung des Risikos bei Zahlung für die MFR-Rubriken 1, 2 und 3**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.38.** Die Gegenüberstellung macht deutlich, dass die Zahlen der Kommission für zwei Politikbereiche unter den Schätzwerten des Hofes liegen. Der Hof stellte Folgendes fest:

- Für die Rubrik 1 "**Binnenmarkt, Innovation und Digitales**" liegt die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung von 1,3 % unterhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffer **4.6**).
- Für die Rubrik 2 "**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**" liegt die Schätzung der Kommission mit 2,3 % in der unteren Hälfte der Spanne des Hofes und unter seiner geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffer **5.15**).
- Für die Rubrik 3 "**Natürliche Ressourcen und Umwelt**" steht die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung (1,8 %) mit der Schätzung des Hofes im Einklang (siehe Ziffern **6.14** und **6.47**).

**1.39.** In früheren Jahresberichten wies der Hof auf Schwachstellen bei den Ex-post-Kontrollen hin, die sich auf das Risiko bei Zahlung auswirken<sup>26</sup>. Die vom Hof aufgezeigten Schwachstellen betrafen Ex-post-Prüfungen des Gemeinsamen Auditdienstes der Kommission ("Binnenmarkt, Innovation und Digitales"), von den mitgliedstaatlichen Prüfbehörden vorgenommene Kontrollen ("Zusammenhalt, Resilienz und Werte") sowie die jährlich in Auftrag gegebene Analyse der Restfehlerquote ("Nachbarschaft und die Welt").

#### **Im Rahmen der Risikobewertung der Kommission wird das Risiko wahrscheinlich unterschätzt**

**1.40.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission ihre allgemeine Risikobewertung der jährlichen Ausgaben 2021 vor, um Bereiche mit einem hohen Risiko zu ermitteln und dort schwerpunktmäßig Maßnahmen zu ergreifen. Die Kommission teilt diese jährlichen Ausgaben in Bereiche mit einem geringen (weniger als 1,9 %), einem mittleren (zwischen 1,9 % und 2,5 %) und einem hohen geschätzten Risiko bei Zahlung (über 2,5 %) auf. Sie erhält diese Aufteilung, indem sie eine Schätzung für das Risiko bei Zahlung für jedes Programm und andere relevante Ausgabensegmente vornimmt. Für die Rubriken "Natürliche Ressourcen und Umwelt" und "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" schätzt sie das Gesamtrisiko bei Zahlung für die einzelnen Zahlstellen und operationellen Programme in den Mitgliedstaaten und ordnet es der entsprechenden Risikokategorie (gering, mittel oder hoch) zu. Auf der Grundlage dieses Ansatzes schätzt die Kommission das Risiko bei Zahlung für 55 % der Ausgaben als gering, für 23 % als mittel und für 22 % als hoch ein.

**1.41.** Der Hof hat im Zuge seiner Prüfungsarbeit jedoch die folgenden Einschränkungen aufgezeigt, die zusammengenommen die Belastbarkeit der von der Kommission vorgenommenen Risikobewertung beeinträchtigen:

- Die Rubrik 1 "**Binnenmarkt, Innovation und Digitales**" (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 17 Milliarden Euro) umfasst hauptsächlich Ausgaben, die von der Kommission als Ausgaben mit einem geringen oder einem mittleren Risiko eingestuft werden (96 % der Gesamtausgaben dieser Rubrik). Der Hof hat jedoch bereits zuvor auf Schwachstellen bei den Ex-post-Prüfungen der Kommission in diesem Bereich hingewiesen (siehe Ziffer [1.39](#)), bei denen die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung für die

---

<sup>26</sup> [Jahresbericht 2020](#) des Hofes, Ziffer 1.37, und [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Illustration 1.11.

betreffenden Programme zu niedrig war. Für 2021 stellte der Hof in Rubrik 1 eine wesentliche Fehlerquote (4,4 %) fest (siehe Ziffer **4.6**), was darauf hindeutet, dass diese Schwachstellen nach wie vor vorhanden sind.

- Die Rubrik 2 "**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**" (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 76 Milliarden Euro) umfasst operationelle Programme, die von der Kommission in erster Linie als mit einem geringen oder einem mittleren Risiko behaftet eingestuft werden (67 % der Gesamtausgaben dieser Rubrik), je nach den bestätigten Fehlerquoten. Der Hof kam kürzlich zu dem Schluss, dass es sich bei diesen Fehlerquoten um Mindestfehlerquoten handelt<sup>27</sup>. Das bedeutet, dass sie möglicherweise zu niedrig angesetzt sind und dass einige Programme eventuell fälschlicherweise als mit einem geringen oder einem mittleren Risiko behaftet eingestuft wurden.
- Die Rubrik 6 "**Nachbarschaft und die Welt**" (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 13 Milliarden Euro) wird von der Kommission in Gänze als mit einem geringen oder mittleren Risiko behaftet eingestuft. Die in der Analyse der Restfehlerquote angegebenen Fehlerquoten tragen in erheblichem Umfang zum Risiko bei Zahlung für diese Rubrik bei. Der Hof ist in der Vergangenheit zu dem Schluss gelangt, dass Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote dazu beitragen können, dass das Risiko bei Zahlung in dieser Rubrik zu niedrig angegeben wird<sup>28</sup>. Dies wiederum würde sich auf die Risikoeinstufung auswirken. Darüber hinaus stellt der Hof erneut eine hohe Zahl quantifizierbarer Fehler bei den Ausgaben der Rubrik "Nachbarschaft und die Welt" fest, und seine Prüfungsergebnisse bestätigen, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist (siehe Ziffer **8.8**).

### **Die Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen hat sich verbessert, doch könnte die Darstellung zu Missverständnissen führen**

**1.42.** Im Einklang mit der Haushaltsoordnung legt die Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz Informationen über Präventiv- und Korrekturmaßnahmen zum Schutz des Haushalts vor rechts- und vorschriftswidrigen Ausgaben vor. In seinem Jahresbericht 2020 stellte der Hof fest, dass die Art und

---

<sup>27</sup> [Sonderbericht 26/2021](#) "Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik: Kommission gibt jährlich eine geschätzte Mindestfehlerquote an, die nicht endgültig ist".

<sup>28</sup> [Jahresbericht 2020](#) des Hofes, Ziffern 8.21–8.28.

Weise, wie die tatsächlichen Finanzkorrekturen und Einziehungen in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020 dargestellt wurden, komplex und nicht immer klar war. Dies lag daran, dass mehrere unterschiedliche Beträge angegeben waren – je nach der Phase der Korrekturen oder Einziehungen ("bestätigt" oder "vollzogen") sowie nach der Phase, in der sie stattgefunden haben (im Anschluss an Ex-ante- oder Ex-post-Kontrollen), und ihren Auswirkungen ("Ersatz" oder Rückflüsse in den EU-Haushalt)<sup>29</sup>.

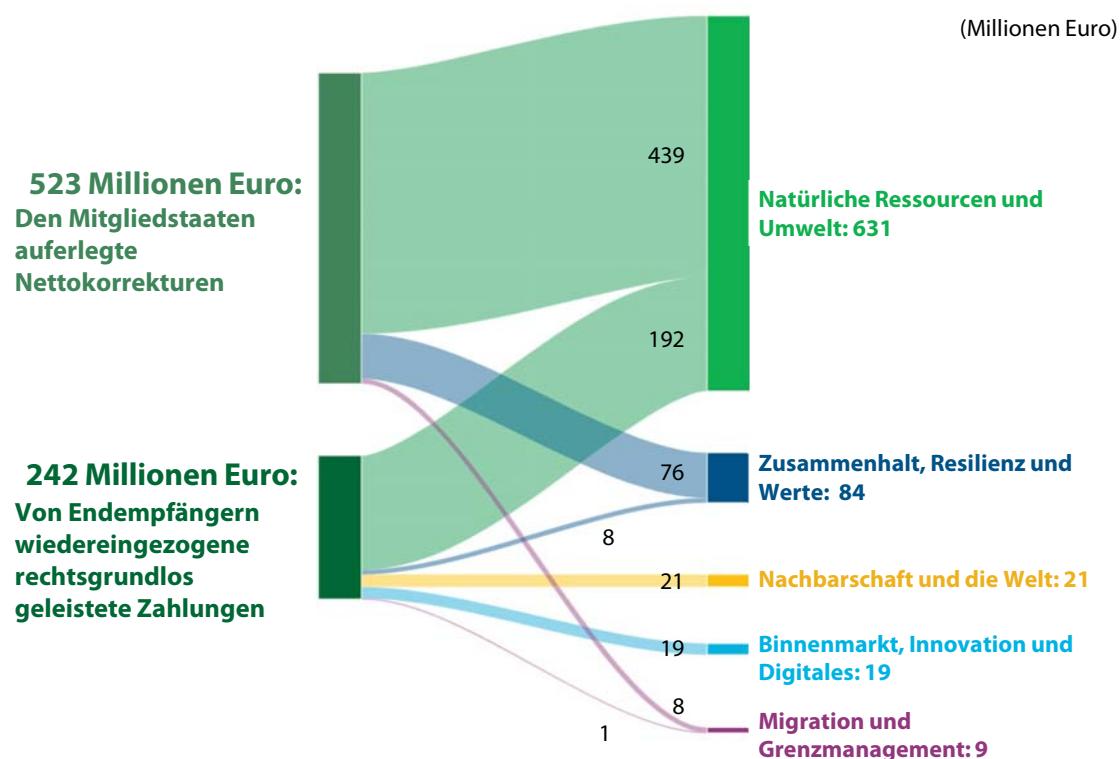
**1.43.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 trifft die Kommission bei der Darstellung der tatsächlichen Korrekturen und Einziehungen weniger Unterscheidungen. Erstens liegt der Schwerpunkt auf "vollzogenen" Beträgen (d. h. dem festgestellten Betrag, der tatsächlich angewendet und in der Rechnungslegung der Kommission erfasst wird). Zweitens werden die Beträge, die letztlich von den Mitgliedstaaten oder Endempfängern an den Unionshaushalt zurückgezahlt wurden, als "Korrekturen" ausgewiesen. Durch diese Vereinfachung wird klarer, welcher Betrag an vorschriftswidrigen Ausgaben berichtigt und in den EU-Haushalt zurückgeflossen ist.

**1.44.** *Abbildung 1.11* zeigt die Zusammensetzung der von der Kommission tatsächlich vorgenommenen und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 ausgewiesenen Korrekturen (765 Millionen Euro (2020: 440 Millionen Euro)). Die den Mitgliedstaaten im Jahr 2021 auferlegten Nettokorrekturen beliefen sich auf insgesamt 523 Millionen Euro (2020: 90 Millionen Euro), und die von Endempfängern wiedereingezogenen rechtsgrundlos geleisteten Zahlungen beliefen sich auf 242 Millionen Euro (2020: 350 Millionen Euro). Diese Beträge betreffen in erster Linie den Zeitraum 2014–2020, aber auch frühere Programmplanungszeiträume (wobei geringfügige Nettokorrekturen auf den Zeitraum 1989–1993 zurückgehen) und Jahre (die ältesten Einziehungen gehen auf das Jahr 2005 zurück). Im Kohäsionsbereich waren den Mitgliedstaaten mit Stand von Ende 2021 noch keine Nettokorrekturen für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 auferlegt worden.

---

<sup>29</sup> Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 1.41 und Illustration 1.12.

**Abbildung 1.11 – Von der Kommission vollzogene Finanzkorrekturen und Einziehungen, die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 angegeben sind (765 Millionen Euro)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021.

**1.45.** Neben den Beträgen, die sich aus den Korrekturen der Kommission ergeben, sind in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 Beträge ausgewiesen, die sich aus ihren Ex-ante-Präventivmaßnahmen ergeben (298 Millionen Euro (2020: 301 Millionen Euro)). Darüber hinaus sind die von den Mitgliedstaaten angewendeten Maßnahmen aufgeführt (4 557 Millionen Euro), die ebenfalls einen bisher noch nicht bestimmten Betrag für Ex-ante-Präventivmaßnahmen umfassen. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 sind alle Beträge, die sich aus Präventiv- und Korrekturmaßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten ergeben, addiert. Der entsprechende Gesamtbetrag (5 620 Millionen Euro) ist als "Korrekturen früherer Zahlungen"<sup>30</sup> sowie als Prozentsatz der relevanten Ausgaben im Jahr 2021 (3,3 %)<sup>31</sup> ausgewiesen. Nach Auffassung des Hofes ist eine solche Darstellung der Beträge nicht angemessen und leicht missverständlich, da sich Präventivmaßnahmen nicht auf

<sup>30</sup> Jährliche Management- und Leistungsbilanz 2021, Band II, Anhang 2, Abschnitt 2.1, S. 49.

<sup>31</sup> Jährliche Management- und Leistungsbilanz 2021, Band III, Anhang 5, Abschnitt 5.4, S. 31-32.

frühere Zahlungen oder akzeptierte Ausgaben beziehen. Darüber hinaus können Präventivmaßnahmen der Mitgliedstaaten nicht direkt der Kommission zugerechnet werden.

### **Die Auswirkungen des Rechtsstaatlichkeitsverfahrens auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben 2021 sind unklar**

**1.46.** Der Hof stellt fest, dass die Kommission in ihrer jährlichen Management- und Leistungsbilanz berichtet, dass sie Ungarn im April 2022 eine erste Mitteilung im Rahmen der "*allgemeinen Konditionalitätsregelung*"<sup>32</sup> übermittelt hat. Dies löste das Verfahren aus, das zur Verhängung von Maßnahmen gegen einen Mitgliedstaat wegen Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit führen könnte. Nach Maßgabe von Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung 2020/2092 muss die Kommission bei Übermittlung einer solchen Mitteilung hinreichende Gründe für die Feststellung haben, dass die zugrunde liegenden Probleme die wirtschaftliche Führung des Haushalts der EU oder den Schutz ihrer finanziellen Interessen hinreichend unmittelbar beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen. Aus der jährlichen Management- und Leistungsbilanz lassen sich jedoch weder Einzelheiten der Mitteilung entnehmen noch geht daraus hervor, wie sich die Mitteilung auf die Ordnungsmäßigkeit der betreffenden Ausgaben auswirken könnte.

---

<sup>32</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union.

# Der Hof meldet mutmaßlichen Betrug an das OLAF und die EUStA

**1.47.** Betrug ist jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen, das Verschweigen einer erforderlichen Information und die missbräuchliche Verwendung von EU-Mitteln<sup>33</sup>. Durch Betrug entsteht den finanziellen Interessen der EU ein Schaden oder ein potenzieller Schaden.

**1.48.** Die Hauptverantwortung für die Verhinderung und Aufdeckung von Betrug liegt sowohl beim Management einer Einheit als auch bei den für ihre Überwachung Verantwortlichen. Gemäß Artikel 325 AEUV müssen die Union und die Mitgliedstaaten Betrügereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtete rechtswidrige Handlungen bekämpfen.

**1.49.** Als externer Prüfer der EU hat der Hof kein Mandat, Fälle mutmaßlichen Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU zu untersuchen. Der Hof berücksichtigt das Betrugsrisiko, bevor er Prüfungen einleitet (siehe [Anhang 1.1](#), Ziffern [\(28\)-\(30\)](#)) und überarbeitet seine Verfahren regelmäßig. Jeden Verdacht auf Betrug, Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen zulasten der finanziellen Interessen der EU, der während der Prüfungsarbeit des Hofs (einschließlich Wirtschaftlichkeitsprüfungen) aufkommt oder sich aufgrund von Informationen ergibt, die dem Hof direkt von Dritten übermittelt wurden, leitet er an das OLAF (das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung) weiter. Das OLAF verfolgt diese Fälle dann weiter, entscheidet über die Einleitung einer Verwaltungsuntersuchung und arbeitet erforderlichenfalls mit den Behörden der Mitgliedstaaten und der EUStA zusammen.

**1.50.** Die 2017 errichtete Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und zuständig für die strafrechtliche Untersuchung und Verfolgung sowie die Anklageerhebung in Bezug auf Straftaten zum Nachteil des EU-Haushalts wie Betrug, Korruption oder schwerer grenzüberschreitender Mehrwertsteuerbetrug gemäß der Definition in der PIF-Richtlinie sowie in der

---

<sup>33</sup> Artikel 3 der [Richtlinie \(EU\) 2017/1371](#) über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug (PIF-Richtlinie).

Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates<sup>34</sup>. Seit der Aufnahme der Tätigkeit der EUStA im Juni 2021 arbeitet der Hof mit der EUStA zusammen, und die beiden Behörden haben am 3. September 2021 eine Arbeitsvereinbarung unterzeichnet<sup>35</sup>. Der Hof hat der EUStA alle Verdachtsmomente übermittelt, die sich aus seiner Prüfungstätigkeit oder aus ihm mitgeteilten Informationen in Bezug auf Straftaten ergeben, die in ihre Zuständigkeit fallen. Die EUStA verfolgt diese Fälle anschließend weiter und entscheidet über die Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen. Im März 2022 beschloss der Hof, dem OLAF und der EUStA, sofern angemessen, Fälle von Betrugsverdacht gleichzeitig zuzuleiten.

**1.51.** Der Hof übermittelte dem OLAF 15 Fälle (2020: sechs Fälle) mutmaßlichen Betrugs, die er im Jahr 2021 im Rahmen seiner Prüfungstätigkeit festgestellt hatte. Auf dieser Grundlage leitete das OLAF bereits fünf Untersuchungen ein. Der Hof übermittelte einen dieser Fälle gleichzeitig auch der EUStA, neben einem weiteren Fall, auf den er 2021 im Verlauf seiner Prüfungstätigkeit gestoßen war.

**1.52.** Die am häufigsten vermuteten betrügerischen oder kriminellen Handlungen waren die folgenden: künstliche Schaffung der für die EU-Finanzierung erforderlichen Voraussetzungen, gelegentlich auch durch Fälschung amtlicher Dokumente; Verwendung von Finanzhilfen für nicht genehmigte Zwecke; Erklärung von Kosten, die die Förderkriterien nicht erfüllen, sowie Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe. Ausgehend von den Informationen, die sich im Zeitraum von 2011 bis 2021 aus der Prüfungsarbeit des Hofes ergaben, hat das OLAF die Wiedereinziehung von insgesamt 537 Millionen Euro empfohlen. Dieser Betrag geht auf 43 Fälle zurück<sup>36</sup>.

**1.53.** Neben seiner Berichterstattung in diesem Kapitel über an das OLAF und die EUStA weitergeleitete Fälle zeigt der Hof in **Kapitel 5** auf, wie Prüfbehörden dem Betrugsrisiko Rechnung tragen (siehe Ziffer **5.49**), und behandelt in **Kapitel 6** die Weiterverfolgung seiner Empfehlung zur Beseitigung von Schwachstellen in den Betrugsbekämpfungsstrategien und -verfahren der GAP (siehe Ziffer **6.49**). Außerdem befasst er sich im Rahmen gesonderter Prüfungen mit dem Thema Betrug. Der Hof hat seine Prüfung der Maßnahmen der Kommission zur Betrugsbekämpfung bei den

---

<sup>34</sup> Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates zur Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA).

<sup>35</sup> Artikel 99, 103 und 110 der Verordnung (EU) 2017/1939 des Rates.

<sup>36</sup> Es handelt sich hierbei um Angaben des OLAF, die vom Hof nicht nachgeprüft werden.

Ausgaben der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)<sup>37</sup> und seine Prüfung der Nutzung schwarzer Listen zum Schutz des EU-Haushalts vor unseriösen Zahlungsempfängern<sup>38</sup> abgeschlossen. Derzeit führt er außerdem Prüfungen zu Interessenkonflikten im Bereich der geteilten Mittelverwaltung (GAP und Kohäsionspolitik) durch. Darüber hinaus befasst sich der Hof bei seinen Prüfungen der Kontrollsysteme der Kommission und der Mitgliedstaaten für die ARF mit spezifischen Betugsrisiken.

---

<sup>37</sup> [Sonderbericht 14/2022 "Reaktion der Kommission auf Betrug im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik: Es ist an der Zeit, das Problem an der Wurzel anzugehen".](#)

<sup>38</sup> [Sonderbericht 11/2022 "Schutz des EU-Haushalts: Möglichkeiten schwarzer Listen besser nutzen".](#)

# Schlussfolgerungen

**1.54.** Der Hauptzweck dieses Kapitels besteht darin, das in der Zuverlässigkeitserklärung erteilte Prüfungsurteil zu untermauern. Die betreffenden Prüfungsergebnisse sind den Ziffern **1.55–1.56** zu entnehmen.

## Prüfungsergebnisse

**1.55.** Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnung keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwies.

**1.56.** Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die Ausgaben zeigen die Prüfungsergebnisse des Hofes, dass die geschätzte Fehlerquote im Vergleich zum Vorjahr von 2,7 % auf 3,0 % gestiegen ist. Die mit einem hohen Risiko verbundenen (hauptsächlich erstattungsbasierten) Ausgaben wiesen eine wesentliche Fehlerquote auf. In diesem Jahr erhöhte sich der Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben in der Prüfungspopulation des Hofes weiter auf 63,2 % und entspricht dadurch nach wie vor einem erheblichen Teil dieser Prüfungspopulation.

**1.57.** Die von der Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 angegebene Fehlerquote (Risiko bei Zahlung) beläuft sich auf 1,9 % und liegt damit unter der Spanne des Hofes.

**1.58.** Einschränkungen bei den Ex-post-Kontrollen der Kommission und der Mitgliedstaaten betreffend die MFR-Rubriken 1, 2 und 6 wirken sich auf das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ausgewiesene Risiko bei Zahlung aus und somit auf die Risikobewertung der Kommission. Wie die vom Hof vorgenommene Weiterverfolgung der Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen zeigt, hat sich diese verbessert, doch könnte die Darstellung zu Missverständnissen führen.

# Anhänge

## Anhang 1.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

- 1) In diesem Anhang werden der Ansatz und die Methodik des Hofes für die Prüfung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und der Ordnungsmäßigkeit der Einnahmenvorgänge sowie der Vorgänge des MFR<sup>39</sup> (Ausgaben zulasten des EU-Haushalts) dargelegt. Der Prüfungsansatz des Hofes für die Ausgaben im Rahmen der ARF<sup>40</sup> (der Hauptkomponente von NGEU<sup>41</sup>), der anders angelegt ist und für einen vorübergehenden Zeitraum gilt, ist in **Kapitel 10** dargelegt.
- 2) Die Arbeit des Hofes entspricht den International Standards on Auditing und stellt sicher, dass seine Prüfungsurteile durch ausreichende und geeignete Prüfungsnachweise gestützt werden. Dieser Anhang behandelt auch die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Prüfungsansatz des Hofes und der Art und Weise, wie die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe der Verwaltung des EU-Haushalts das Ausmaß der Unregelmäßigkeiten schätzt und darüber Bericht erstattet<sup>42</sup>. Zu diesem Zweck erläutert der Hof, wie er
  - die ermittelten Fehler hochrechnet (Ziffer **(7)**);
  - seine Kapitelstruktur an die MFR-Rubriken anlehnt (Ziffer **(9)**);
  - EU- und nationale Vorschriften anwendet (Ziffer **(10)**);
  - Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert (Ziffer **(19)**).
- 3) Die Prüfungsmethodik des Hofes ist auf seiner Website einsehbar<sup>43</sup>. Zur Planung seiner Prüfungsarbeit verwendet er ein Assurance-Modell (Modell zur Erlangung der Prüfungssicherheit). Hierzu gehört auch die Abwägung des Risikos, dass Fehler auftreten (inhärentes Risiko), und des Risikos, dass Fehler nicht verhindert oder aufgedeckt und korrigiert werden (Kontrollrisiko).

---

<sup>39</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates zur Festlegung des MFR für die Jahre 2021 bis 2027.

<sup>40</sup> Verordnung (EU) 2021/241.

<sup>41</sup> Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates.

<sup>42</sup> Jährliche Management- und Leistungsbilanz 2021, Band II, Anhang 2, Fußnote 49, S. 53.

<sup>43</sup> AWARE-Plattform zur Prüfungsmethodik des Hofes.

**TEIL 1 – Prüfungsansatz hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung**

- 4) Der Hof untersucht die konsolidierte Jahresrechnung der EU auf ihre Zuverlässigkeit hin. Die konsolidierte Jahresrechnung besteht aus
- dem konsolidierten Jahresabschluss und
  - den Haushaltsrechnungen.
- 5) Die konsolidierte Jahresrechnung sollte
- die Vermögens- und Finanzlage der Europäischen Union zum Jahresende,
  - die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows und
  - die Veränderungen des Nettovermögens zum Jahresende
- in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.
- 6) Im Zuge seiner Prüfung
- beurteilt der Hof das Kontrollumfeld im Rechnungswesen,
  - erprobt er das Funktionieren der wichtigsten Rechnungsführungsverfahren und des Rechnungsabschlussprozesses am Jahresende,
  - untersucht er die wichtigsten Rechnungsführungsdaten auf Kohärenz und Plausibilität,
  - nimmt er Analysen und Abstimmungen von Rechnungen und/oder Kontensalden vor,
  - führt er aussagebezogene Prüfungshandlungen in Bezug auf Mittelbindungen, Zahlungen und spezifische Posten der Bilanz anhand repräsentativer Stichproben durch,
  - verwertet er nach Möglichkeit die Arbeit anderer Prüfer in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing; dies gilt insbesondere für die Prüfung der von der Kommission verwalteten Anleihe- und Darlehenstätigkeiten, für welche externe Prüfungsbescheinigungen vorliegen,
  - setzt er für sein Prüfungsurteil eine Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % an und berücksichtigt außerdem Art, Betrag und Kontext der Fehler sowie sonstige verfügbare Informationen.

## TEIL 2 – Prüfungsansatz hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

- 7) Der derzeitige Ansatz des Hofes für die Beurteilung, ob die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge mit den Rechtsvorschriften und Verordnungen der EU in Einklang stehen, beruht vorwiegend auf einer Direktprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften anhand einer breit angelegten repräsentativen Zufallsstichprobe von Vorgängen. Entsprechend anerkannten statistischen Verfahren liefert eine Hochrechnung der Ergebnisse einer statistischen Stichprobe die beste Schätzung der Fehlerquote. Der Hof unterteilt seine Stichprobe für die einzelnen MFR-Rubriken, die er behandelt, in mit einem hohen und mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben sowie in verschiedene Schichten. Dieses Verfahren ermöglicht es ihm, die ermittelten Fehler auf die betroffenen Bereiche hochzurechnen.
- 8) Der Hof wähgt jedoch ab, ob er die bereits von anderen Prüfern vorgenommenen Überprüfungen der Ordnungsmäßigkeit auf effiziente Weise nutzen kann. Möchte der Hof im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen die Ergebnisse solcher Überprüfungen im Rahmen seiner Prüfungsarbeit verwerten, beurteilt er Unabhängigkeit und Fachkompetenz der anderen Prüfer sowie Umfang und Eignung ihrer Prüfungsarbeit.

### Wie geht der Hof bei der Prüfung von Vorgängen vor?

- 9) Bei der Organisation seiner Prüfungsarbeit und der Berichterstattung über seine Ergebnisse orientiert sich der Hof an den verschiedenen MFR-Rubriken, die der von den gesetzgebenden Organen beschlossenen Haushaltsstruktur entsprechen. Unter jeder MFR-Rubrik, zu der der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt (*Kapitel 4–6 und 9*), untersucht er eine repräsentative Stichprobe von Vorgängen, um eine Schätzung der Fehlerquote in der gesamten Prüfungspopulation vorzunehmen.
- 10) Dabei ermittelt der Hof für jeden ausgewählten Vorgang, ob die beantragte bzw. geleistete Zahlung für den im Haushaltsplan bewilligten und in der Rechtsgrundlage vorgesehenen Zweck getätigt wurde und ob er mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften im Einklang stand. Seine Bewertung trägt der Auslegung des EU-Rechts und des nationalen Rechts durch nationale Gerichte oder nationale unabhängige und maßgebliche Stellen sowie den Gerichtshof der Europäischen Union gebührend Rechnung. Er untersucht außerdem, wie der Betrag, auf den sich der Antrag oder die Zahlung beläuft, berechnet wurde (bei größeren Anträgen erfolgt dies auf der Grundlage einer Auswahl, die für alle Elemente des Vorgangs repräsentativ ist). Zu diesem Zweck verfolgt der Hof den Vorgang von den Haushaltskonten bis zum Endempfänger

(z. B. Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs, Veranstalter einer Schulungsmaßnahme oder Träger eines Entwicklungshilfeprojekts) und prüft auf jeder Ebene die Einhaltung der einschlägigen Bedingungen.

- 11) Bei der Überprüfung von Einnahmenvorgängen zieht der Hof als Ausgangspunkt für seine Untersuchung der auf der Mehrwertsteuer beruhenden und der vom Bruttonationaleinkommen abgeleiteten Eigenmittel die makroökonomischen Aggregate heran, auf denen ihre Berechnung basiert. In Bezug auf die auf nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff basierenden Eigenmittel überprüfte der Hof das Verfahren für die Zusammenstellung von Prognosedaten, da die Mitgliedstaaten ihre statistischen Schätzungen für das laufende Jahr erst 2023 vorlegen werden. Der Hof untersucht ferner die Kontrollen der Kommission bezüglich der hiermit verbundenen Beiträge der Mitgliedstaaten bis zum Eingang der Beiträge und ihrer Ausweisung in der konsolidierten Jahresrechnung. Im Bereich der traditionellen Eigenmittel untersucht der Hof die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabenfluss – auch hier bis zum Eingang der Beiträge bei der Kommission und ihrer buchmäßigen Erfassung.
- 12) Auf der Ausgabenseite untersucht der Hof Ausgaben dann, wenn die Endempfänger von EU-Mitteln Tätigkeiten durchgeführt haben oder ihnen Kosten entstanden sind und wenn die Kommission die Ausgaben akzeptiert hat ("akzeptierte Ausgaben"). Dies gilt für alle Arten von Zahlungen (einschließlich der Zahlungen für den Erwerb von Vermögenswerten). In der Praxis bedeutet dies, dass die vom Hof angesetzte Population der Vorgänge Zwischen- und Abschlusszahlungen abdeckt. Der Hof untersuchte Vorfinanzierungszahlungen nicht zu dem Zeitpunkt, an dem sie getätigt wurden, sondern
  - a) sobald der Endempfänger der EU-Mittel (z. B. ein Landwirt, ein Forschungsinstitut oder ein mit der Erbringung öffentlich ausgeschriebener Bau- oder Dienstleistungen betrautes Unternehmen) Nachweise für deren Verwendung vorgelegt hat und
  - b) sobald die Kommission (oder ein sonstiges Organ oder eine andere Einrichtung, das/die mit der Verwaltung von EU-Mitteln betraut ist) durch Abrechnung der Vorauszahlung die endgültige Mittelverwendung akzeptiert hat.
- 13) Die Änderungen der Rechtsvorschriften für den vorigen MFR (2014–2020) hatten für den Bereich "Kohäsion" Auswirkungen darauf, was die Kommission als "akzeptierte Ausgaben" in diesem Bereich erachtet. Seit 2017 besteht die Prüfungspopulation des Hofes für diese MFR-Rubrik für den Zeitraum 2014–2020 aus Ausgaben, die Gegenstand der von der Kommission jährlich angenommenen

Rechnungslegung sind, und für den Zeitraum 2007–2013 aus Abschlusszahlungen (einschließlich bereits abgerechneter Vorfinanzierungen). Dies bedeutet, dass der Hof Vorgänge überprüft hat, für die die Mitgliedstaaten alle einschlägigen Maßnahmen zur Korrektur von Fehlern, die sie selbst festgestellt hatten, umgesetzt haben sollten. Neben dem Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung 2021 verfolgt der Hof hierbei das Ziel, für diesen Bereich die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu einer Schlussfolgerung hinsichtlich der Zuverlässigkeit des wichtigsten Indikators der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit – der Restfehlerquote – zu gelangen.

- 14) Die Prüfungsstichprobe des Hofes ist so angelegt, dass sie eine Schätzung der Fehlerquote für die Ausgaben insgesamt und nicht für einzelne Vorgänge (z. B. ein bestimmtes Projekt) liefert. Der Hof verwendet das Monetary-Unit-Sampling (MUS), um Anträge oder Zahlungen und – auf einer unteren Ebene – einzelne Elemente innerhalb eines Vorgangs (z. B. Rechnungen von Projekten, Parzellen, die ein Landwirt in seinem Antrag angibt) auszuwählen. Die für diese Elemente vorgelegten Fehlerquoten sollten nicht als Schlussfolgerung zu den jeweiligen Vorgängen betrachtet werden. Vielmehr tragen sie direkt zur Gesamtfehlerquote für die EU-Ausgaben insgesamt bei.
- 15) Der Hof untersucht in einem gegebenen Jahr nicht in allen Mitgliedstaaten, begünstigten Staaten und/oder Regionen Vorgänge. Die namentliche Nennung von bestimmten Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen bedeutet nicht, dass ähnlich gelagerte Beispielefälle nicht auch in anderen Ländern oder Regionen auftreten. Die in diesem Bericht zu Veranschaulichungszwecken angeführten Beispiele bilden keine Grundlage dafür, etwaige Schlussfolgerungen zu den im Einzelfall betroffenen Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen zu ziehen.
- 16) Der Ansatz des Hofes ist nicht darauf ausgelegt, Daten zur Fehlerhäufigkeit innerhalb der Gesamtpopulation zu erlangen. Infolgedessen sind die Angaben zur Anzahl der Fehler, die in einer MFR-Rubrik, in von einer Generaldirektion verwalteten Ausgaben oder in den Ausgaben eines bestimmten Mitgliedstaats festgestellt werden, kein Indiz für die Häufigkeit des Auftretens von Fehlern in EU-finanzierten Vorgängen oder in einzelnen Mitgliedstaaten.

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

- 17) Ein Fehler kann den gesamten mit einem einzelnen Vorgang verbundenen Betrag betreffen oder einen Teil davon. Der Hof analysiert, ob die einzelnen Fehler quantifizierbar oder nicht quantifizierbar sind, d. h., ob sich messen lässt, inwieweit der geprüfte Betrag fehlerbehaftet war. Vor den Überprüfungen des

Hofes und unabhängig davon aufgedeckte und berichtigte Fehler werden bei der Berechnung der Fehlerquote und der Fehlerhäufigkeit nicht berücksichtigt, da ihre Aufdeckung und Berichtigung zeigen, dass die Kontrollsysteme wirksam funktioniert haben.

- 18) Für die Kriterien, die der Hof für die Quantifizierung von Fehlern hinsichtlich der Vergabevorschriften zugrunde legt, siehe das Dokument "Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification"<sup>44</sup>.
- 19) Die vom Hof vorgenommene Quantifizierung kann von der Quantifizierung abweichen, die die Kommission oder die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung zugrunde legen, wie auf Verstöße gegen die Vergabevorschriften zu reagieren ist. Der Hof quantifiziert ausschließlich schwerwiegende Verstöße gegen die Vorschriften für die Auftragsvergabe. Als 100%-ige Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert er lediglich Verstöße, die dazu geführt haben, dass nicht das beste Angebot den Zuschlag erhielt, wodurch die im Rahmen dieses Vertrags getätigten Ausgaben zu nicht förderfähigen Ausgaben werden. Der Hof verwendet im Gegensatz zur Kommission keine Pauschalsätze für die verschiedenen Arten von Verstößen gegen die Vergabevorschriften<sup>45</sup>. Seine Quantifizierung von Fehlern hinsichtlich der Vergabevorschriften beruht auf den Beträgen der nicht förderfähigen Ausgaben in den untersuchten Vorgängen.

### Geschätzte Fehlerquote

- 20) Für die meisten MFR-Rubriken und für den Gesamthaushalt der EU legt der Hof eine "geschätzte Fehlerquote" vor; diese trägt lediglich quantifizierbaren Fehlern Rechnung und wird als Prozentsatz ausgedrückt. Beispiele für Fehler sind quantifizierbare Verstöße gegen geltende Verordnungen, Vorschriften oder Auftragsbedingungen bzw. Bedingungen für die Gewährung von Finanzhilfen. Der Hof nimmt auch eine Schätzung der unteren Fehlergrenze und der oberen Fehlergrenze vor.

---

<sup>44</sup> Quantification of public procurement errors.

<sup>45</sup> Leitlinien der Kommission aus dem Jahr 2019 über Finanzkorrekturen im Falle von Unregelmäßigkeiten in öffentlichen Aufträgen im [Anhang des Beschlusses der Kommission vom 14.5.2019](#) zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

- 21) Für sein Prüfungsurteil setzt der Hof eine Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % an. Er berücksichtigt außerdem Art, Betrag und Kontext der Fehler sowie sonstige verfügbare Informationen.
- 22) Der Hof stützt seine Zuverlässigkeitserklärung nicht länger ausschließlich auf die geschätzte Gesamtfehlerquote. Seit 2016 hat er fortgesetzt daran gearbeitet, mit einem geringen Risiko verbundene Bereiche des EU-Haushalts – in denen er davon ausgeht, bei den akzeptierten Ausgaben keine wesentliche Fehlerquote festzustellen – und mit einem hohen Risiko verbundene Bereiche – in denen er davon ausgeht, eine wesentliche Fehlerquote festzustellen – aufzuzeigen. Zu diesem Zweck berücksichtigt der Hof zusätzlich zum inhärenten Risiko und zum Kontrollrisiko seine Bewertung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie Prüfungsergebnisse der Vergangenheit. Beispielsweise behandelt er einige anspruchsbaresierte Ausgaben im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums unter der MFR-Rubrik 3 sowie sonstige Verwaltungsausgaben (d. h. nicht mit den Dienstbezügen in Verbindung stehende Ausgaben) unter der MFR-Rubrik 7 ausgehend von seiner Prüfungserfahrung als mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben. Diese Unterteilung ermöglicht es dem Hof, so effizient wie möglich zu bestimmen, ob die wesentlichen Fehler, die er feststellt, umfassend sind (siehe Ziffer (27)).

#### **Der Hof untersucht Systeme und erstattet über die Ergebnisse Bericht**

- 23) Kontrollsysteme werden von der Kommission, den anderen Organen und Einrichtungen der EU, den Behörden der Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und begünstigten Regionen mit dem Ziel eingerichtet, die Risiken für den Haushalt einzudämmen und die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu überwachen/sicherzustellen. Es ist hilfreich, diese Systeme zu prüfen, um Verbesserungswürdige Bereiche zu ermitteln. Darüber hinaus tragen die Ergebnisse dieser Prüfungsarbeit zur Risikobewertung des Hofes bei.
- 24) In jeder MFR-Rubrik wie auch im Bereich der Einnahmen gibt es eine Vielzahl von Einzelsystemen. Der Hof legt die Ergebnisse seiner systembezogenen Prüfungsarbeit zusammen mit Empfehlungen für Verbesserungen vor.

#### **Wie gelangt der Hof zu seinen Prüfungsurteilen im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung?**

- 25) Der Hof stützt sein Prüfungsurteil auf ausreichende, relevante und verlässliche Prüfungsnachweise zur Ordnungsmäßigkeit der konsolidierten Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge. Um diese Nachweise zu erhalten, prüft er Vorgänge und untersucht Verwaltungs- und Kontrollsysteme, wie in den **Kapiteln 3–9** dargelegt. Auf dieser Grundlage bildet er sich ein

fundiertes Urteil darüber, ob die Fehler in der Population oberhalb oder unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegen.

- 26) Wenn der Hof eine wesentliche Fehlerquote feststellt und die Auswirkungen auf das Prüfungsurteil abwägt, muss er bestimmen, ob die Fehler oder die fehlenden Prüfungsnachweise "umfassend" sind oder nicht. Zu diesem Zweck zieht er die im International Standard on Auditing (ISA) 705 (Revised)<sup>46</sup> enthaltenen Anwendungshinweise zurate (wobei diese Anwendungshinweise so weit auszulegen sind, dass im Einklang mit dem Auftrag des Hofes Fragen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit abgedeckt werden). Sind Fehler sowohl wesentlich als auch umfassend, versagt der Hof sein Prüfungsurteil.
- 27) Ein Fehler und/oder mangelnde Prüfungsnachweise sind "umfassend", wenn sie nach Beurteilung des Prüfers nicht auf spezifische Bestandteile, Konten oder Posten des Abschlusses beschränkt sind (d. h., sie sind über den gesamten Abschluss oder die geprüften Vorgänge verteilt). Selbst bei derartiger Beschränkung sind sie auch dann umfassend, wenn sie einen erheblichen Teil des Abschlusses betreffen oder betreffen könnten oder sich auf Angaben beziehen, die für das Verständnis des Abschlusses durch die Nutzer grundlegend sind.

### **TEIL 3 – Prüfungshandlungen mit Bezug zur Betrugsbekämpfung**

- 28) Der Hof identifiziert und beurteilt die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in der konsolidierten Jahresrechnung sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die EU-Rechtsvorschriften bei den zugrunde liegenden Vorgängen.
- 29) Er plant und führt Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangt Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für sein Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- 30) Hat der Hof Anlass zu der Annahme, dass eine Betrugshandlung vorliegt, leitet er die Angelegenheit an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) weiter, das für die Durchführung etwaiger weiterer Verwaltungsuntersuchungen

---

<sup>46</sup> International Standard on Auditing (ISA) 705 (Revised): Modifizierungen des Prüfungsurteils im Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers.

zuständig ist. Darüber hinaus hat der Hof seit 2021 der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) alle Verdachtsmomente übermittelt, die sich aus seiner Prüfungstätigkeit oder aus ihm mitgeteilten Informationen in Bezug auf Straftaten ergeben, die in ihre Zuständigkeit fallen. Die EUStA verfolgt diese Fälle anschließend weiter und entscheidet über die Einleitung strafrechtlicher Ermittlungen. Der Hof meldet dem OLAF und der EUStA alljährlich mehrere Fälle.

#### **TEIL 4 – Verbindung zwischen dem Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und den Prüfungsurteilen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

- 31) Der Hof erteilte
  - a) ein Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Union für das abgeschlossene Haushaltsjahr sowie
  - b) Prüfungsurteile zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben, die der Jahresrechnung zugrunde liegen.
- 32) Prüfung und Prüfungsurteile des Hofes stehen im Einklang mit den International Standards on Auditing sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der IFAC und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden der INTOSAI.
- 33) In Fällen, in denen Prüfer Prüfungsurteile sowohl zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung als auch zur Ordnungsmäßigkeit der dieser Rechnungsführung zugrunde liegenden Vorgänge abgeben, zieht nach Maßgabe dieser Prüfungsgrundsätze ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge als solches nicht zwangsläufig ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung nach sich.

## Kapitel 2

**Haushaltsführung und Finanzmanagement**

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>2.1.</b>
<b>Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2021</b>	<b>2.2. - 2.39.</b>
<b>Niedrige Haushaltsvollzugsrate bei den Verpflichtungen, hingegen hohe Rate bei den Zahlungen</b>	<b>2.2. - 2.16.</b>
Späte Annahme von Verordnungen hatte niedrige Ausführung der Mittel für Verpflichtungen zur Folge	2.4. - 2.8.
Fast alle verfügbaren Mittel für Zahlungen ausgeschöpft	2.9. - 2.11.
Gestiegene Mittelausschöpfung bei den ESI-Fonds im Zeitraum 2014–2020	2.12. - 2.16.
Betrag der Mittelübertragungen ist gestiegen	2.17. - 2.19.
Umsetzung von NGEU begann im Jahr 2021	2.20. - 2.25.
Zwischen aus NGEU-Mitteln finanzierten Programmen erhebliche Unterschiede in Bezug auf den Ausführungsgrad der Mittelbindungen	2.20. - 2.23.
Viele Mitgliedstaaten erhielten Vorfinanzierungen für Finanzhilfen aus der ARF, und Spanien erhielt eine Zahlung für das Erreichen von Etappenzielen	2.24. - 2.25.
Noch abzuwickelnde Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und aus NGEU erreichten eine Rekordhöhe von 341,6 Milliarden Euro	2.26. - 2.32.
<b>Zahlungen an Endempfänger aus Finanzinstrumenten unter geteilter Mittelverwaltung nahmen 2020 endlich an Fahrt auf</b>	<b>2.33. - 2.36.</b>
Außerbudgetäre Instrumente des auswärtigen Handelns nunmehr in den EU-Haushalt aufgenommen	2.37.
Nach wie vor keine umfassende COVID-19-Berichterstattung	2.38. - 2.39.

<b>Risiken und Herausforderungen</b>	<b>2.40. - 2.54.</b>
<b>Paralleler Einsatz verschiedener Haushaltsinstrumente innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums bringt Risiken und Herausforderungen mit sich</b>	<b>2.40. - 2.41.</b>
<b>Gesamtexposition des EU-Haushalts 2021 angestiegen, was hauptsächlich auf die Einführung von NGEU zurückzuführen ist</b>	<b>2.42. - 2.44.</b>
<b>Es gibt eine Reihe von Mechanismen zum Schutz des EU-Haushalts vor Risiken im Zusammenhang mit Eventualverbindlichkeiten</b>	<b>2.45. - 2.51.</b>
<b>Spielraum für die Eigenmittelobergrenze wurde erhöht</b>	<b>2.45. - 2.47.</b>
<b>Rückgarantien für SURE-Darlehen verringern die Risiken für den EU-Haushalt</b>	<b>2.48.</b>
<b>Der gemeinsame Dotierungsfonds begann 2021 mit der Bündelung von Garantiefonds</b>	<b>2.49. - 2.51.</b>
<b>Höhere Risiken für den EU-Haushalt aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine</b>	<b>2.52. - 2.54.</b>
<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>2.55. - 2.66.</b>
<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>2.55. - 2.66.</b>
<b>Empfehlungen</b>	
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang 2.1 – NGEU: Ausführung nach Programm (in Millionen Euro)</b>	

# Einleitung

**2.1.** In diesem Kapitel widmet sich der Hof den wichtigsten Fragen der Haushaltsführung und des Finanzmanagements, auf die er aufgrund seiner Prüfungsarbeit für 2021, dem ersten Jahr des *mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)* 2021–2027<sup>1</sup>, eingehen möchte. Die Analyse des Hofes deckt auch die zusätzlichen Finanzmittel ab, die sich aus dem Aufbauinstrument *NextGenerationEU (NGEU)*<sup>2</sup> ergeben, mit dem die Erholung der Wirtschaft nach der COVID-19-Pandemie unterstützt werden soll. Außerdem werden an dieser Stelle bestimmte haushalts- und finanzpolitische Risiken sowie Herausforderungen aufgezeigt, mit denen die EU in künftigen Jahren konfrontiert sein könnte. Zur Abfassung dieses Kapitels stützte sich der Hof auf seine Analyse des EU-Haushaltsvollzugs sowie auf von der Kommission und anderen Interessenträgern veröffentlichte Dokumente. Außerdem wird der im Zusammenhang mit dem Jahresbericht, mit Sonderberichten, Analysen und Stellungnahmen stehenden Prüfungstätigkeit Rechnung getragen.

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027.

<sup>2</sup> Verordnung (EU) 2020/2094 des Rates zur Schaffung eines Aufbauinstruments der Europäischen Union zur Unterstützung der Erholung nach der COVID-19-Krise.

# Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2021

**Niedrige Haushaltsvollzugsrate bei den *Verpflichtungen*, hingegen hohe Rate bei den Zahlungen**

**2.2.** Im Folgenden analysiert der Hof den EU-Haushaltsvollzug im Jahr 2021.

Ausgenommen von dieser Analyse sind Ausgaben aufgrund *übertragener Mittel* und *zweckgebundener Einnahmen*, da diese nicht Teil des festgestellten Haushalts sind und anderen Vorschriften unterliegen. Die Analyse des Hofs erstreckt sich auch auf die zusätzlichen Beträge aus dem NGEU-Instrument. Bei der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* war die Prüfung auf die Komponente "*Finanzhilfen*" beschränkt; die vom EU-Haushalt getrennt laufende darlehensbasierte Komponente war von der Betrachtung ausgenommen.

**2.3.** In den endgültig festgestellten Haushaltsplan der EU für 2021 waren mehr *Mittel für Zahlungen* als *Mittel für Verpflichtungen* eingestellt. Dies ist das erste Mal, dass dies in den letzten 40 Jahren der Fall ist. In der Vergangenheit<sup>3</sup> hat der Hof gefordert, für ein angemessenes Verhältnis zwischen Mitteln für Zahlungen und Mitteln für Verpflichtungen zu sorgen und ausreichende Mittel für Zahlungen bereitzustellen.

**Späte Annahme von Verordnungen hatte niedrige Ausführung der Mittel für Verpflichtungen zur Folge**

**2.4.** Die *Haushaltsbehörde* genehmigte einen ursprünglichen Haushaltsplan in Höhe von 164,3 Milliarden Euro für Mittel für Verpflichtungen sowie sechs Berichtigungshaushaltspläne, von denen vier die Höhe der Mittel für Verpflichtungen geändert haben. Der endgültige Haushalt für Mittel für Verpflichtungen belief sich auf 166,8 Milliarden Euro und liegt damit über der MFR-Obergrenze von 163,5 Milliarden Euro (siehe [Abbildung 2.1](#)). Dies wurde durch den Einsatz *besonderer Instrumente* wie des Flexibilitätsinstruments und der Solidaritäts- und Soforthilfereserve ermöglicht, mit denen die EU flexibel auf unvorhergesehene Umstände reagieren kann.

---

<sup>3</sup> Siehe Jahresbericht 2016 des Hofes, Ziffer 2.48, Jahresbericht 2018 des Hofes, Ziffer 2.48, und Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffer 2.52.

**2.5.** Im Jahr 2021 wurden insgesamt 113,4 Milliarden Euro gebunden: nur 68 % des verfügbaren Gesamtbetrags. Diese Quote ist außergewöhnlich niedrig und sogar niedriger als 2014, dem ersten Jahr des vorangegangenen MFR (77 %).

**2.6.** Das dem MFR 2021–2027 zugrunde liegende Legislativpaket besteht aus der MFR-Verordnung<sup>4</sup>, die ursprünglich von der Kommission im Mai 2018 vorgeschlagen und erst im Dezember 2020 verabschiedet wurde, und einer Reihe sektorspezifischer Verordnungen, die alle nach Beginn des MFR angenommen wurden. Für die Agrarfonds<sup>5</sup> wurde ein Übergangszeitraum für 2021–2022 festgelegt. Die Verzögerungen bei der Annahme sektorspezifischer Rechtsvorschriften waren erheblich größer als zu Beginn des MFR 2014–2020. Die Verzögerungen waren weitgehend auf die COVID-19-Pandemie und den zweiten Vorschlag der Kommission für den MFR zurückzuführen, der im Mai 2020 vorgelegt wurde.

**2.7.** In seinem Jahresbericht 2020<sup>6</sup> hob der Hof das Risiko hervor, dass sich die Ausführung der Fonds mit *geteilter Mittelverwaltung* unter dem MFR 2021–2027 aufgrund der späten Annahme der *Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung)* verzögern könnte<sup>7</sup>. Der Hof wies ferner auf die Gefahr hin, dass die Verwaltungsressourcen der Kommission und der Mitgliedstaaten durch die notwendige beschleunigte Inanspruchnahme von Mitteln aus den *europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds)* im Rahmen des MFR 2014–2020 und die zusätzliche Verfügbarkeit von Finanzmitteln (NGEU) unter Druck geraten.

---

<sup>4</sup> Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2020/2093 des Rates.

<sup>5</sup> Verordnung (EU) 2020/2220 mit Übergangsbestimmungen für Förderung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) in den Jahren 2021 und 2022.

<sup>6</sup> Siehe Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffern 2.23–2.31.

<sup>7</sup> Verordnung (EU) 2021/1060 mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (im Folgenden "Dachverordnung").

**2.8.** Im Jahr 2021 verlangsamten Verzögerungen bei der Annahme der sektorspezifischen Verordnungen den Start neuer *Programme*, insbesondere für die acht Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, die der Dachverordnung unterliegen<sup>8</sup>. Nur 2 % der verfügbaren Mittel für Verpflichtungen für diese acht Fonds mit geteilter Mittelverwaltung wurden in Anspruch genommen. Die Mittel für Verpflichtungen für die drei größten Fonds (*Europäischer Fonds für regionale Entwicklung*, *Kohäsionsfonds* und *Europäischer Sozialfonds*) wiesen eine Ausschöpfungsquote von weniger als 1 % auf. Diese Ausgaben standen im Zusammenhang mit Posten wie *technischer Hilfe*. Infolgedessen müssen gemäß der MFR-Verordnung<sup>9</sup> fast 49 Milliarden Euro des verfügbaren Gesamtbetrags von 50,1 Milliarden Euro an Mitteln für Verpflichtungen der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung zu jeweils gleichen Teilen (25 %) von 2021 auf die Haushaltjahre 2022–2025 übertragen werden. Die entsprechenden Zahlungen an die Mitgliedstaaten werden daher später als ursprünglich geplant geleistet.

### Fast alle verfügbaren Mittel für Zahlungen ausgeschöpft

**2.9.** Für die Mittel für Zahlungen billigte die Haushaltsbehörde einen ursprünglichen Haushalt in Höhe von 166,1 Milliarden Euro, der fast der in der MFR-Verordnung für 2021 festgelegten Obergrenze entsprach. In zwei Berichtigungshaushaltsplänen wurden die verfügbaren Mittel für Zahlungen um 2,0 Milliarden Euro aufgestockt, womit der endgültige Haushalt auf 168,0 Milliarden Euro anstieg<sup>10</sup>. Wie bei den Mitteln für Verpflichtungen wurde diese Überschreitung der MFR-Obergrenze durch den Einsatz besonderer Instrumente ermöglicht. Fast alle im EU-Haushalt verfügbaren Mittel für Zahlungen wurden verwendet. Die Zahlungen beliefen sich auf 163,6 Milliarden Euro, d. h. 97 % der insgesamt verfügbaren Mittel. Siehe **Abbildung 2.1**. 46 % des Gesamtwerts der im Jahr 2021 geleisteten Zahlungen wurden zur Deckung des Bedarfs der ESI-Fonds 2014–2020 verwendet.

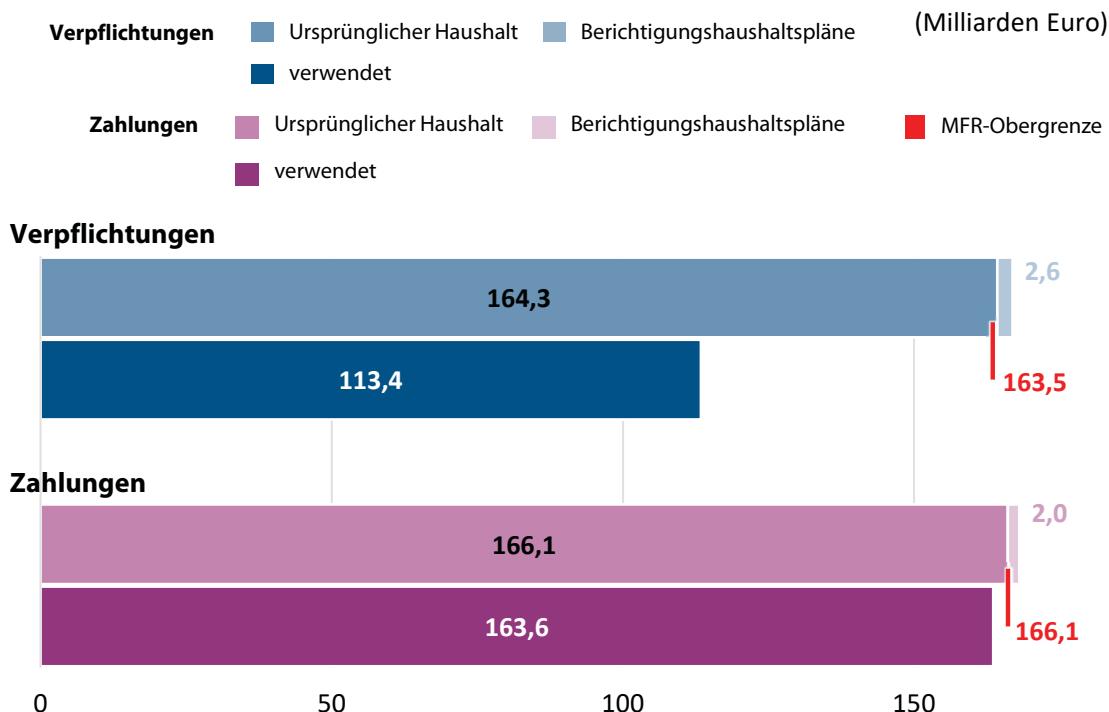
---

<sup>8</sup> Bei den acht der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung handelt es sich um den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang, den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumspolitik.

<sup>9</sup> Artikel 7 der [Verordnung \(EU, Euratom\) 2020/2093 des Rates](#).

<sup>10</sup> Die Differenz ist rundungsbedingt.

**Abbildung 2.1 – Haushaltsvollzug 2021**



*Hinweis:* Diese Beträge sind gerundet.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2021, von Haushaltsrechnungen aus dem Rechnungsführungssystem der Kommission und Erläuterungen.

**2.10.** Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zahlungen in Höhe von 62,6 Milliarden Euro aus zweckgebundenen Einnahmen (hauptsächlich Finanzhilfen im Rahmen der ARF) und der 1,8 Milliarden Euro an Mittelübertragungen aus dem Jahr 2020 beliefen sich die Zahlungen im Jahr 2021 auf insgesamt 228,0 Milliarden Euro.

**2.11.** Die Zahlungen im Jahr 2021 lagen deutlich unterhalb der Zahlungsobergrenze. Es gab keine Zahlungsanträge zulasten der neuen Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, und es standen genügend Mittel für Zahlungen zur Verfügung, um den verbleibenden hohen Anträgen auf Zahlungen aus den ESI-Fonds 2014–2020 stattzugeben. Nach der langfristigen Prognose der Kommission<sup>11</sup> dürfte der MFR über ausreichende Mittel für Zahlungen verfügen, um den Zahlungsbedarf in den kommenden Jahren zu decken.

<sup>11</sup> Bericht der Kommission: Langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2021–2027), COM(2021) 0343 final.

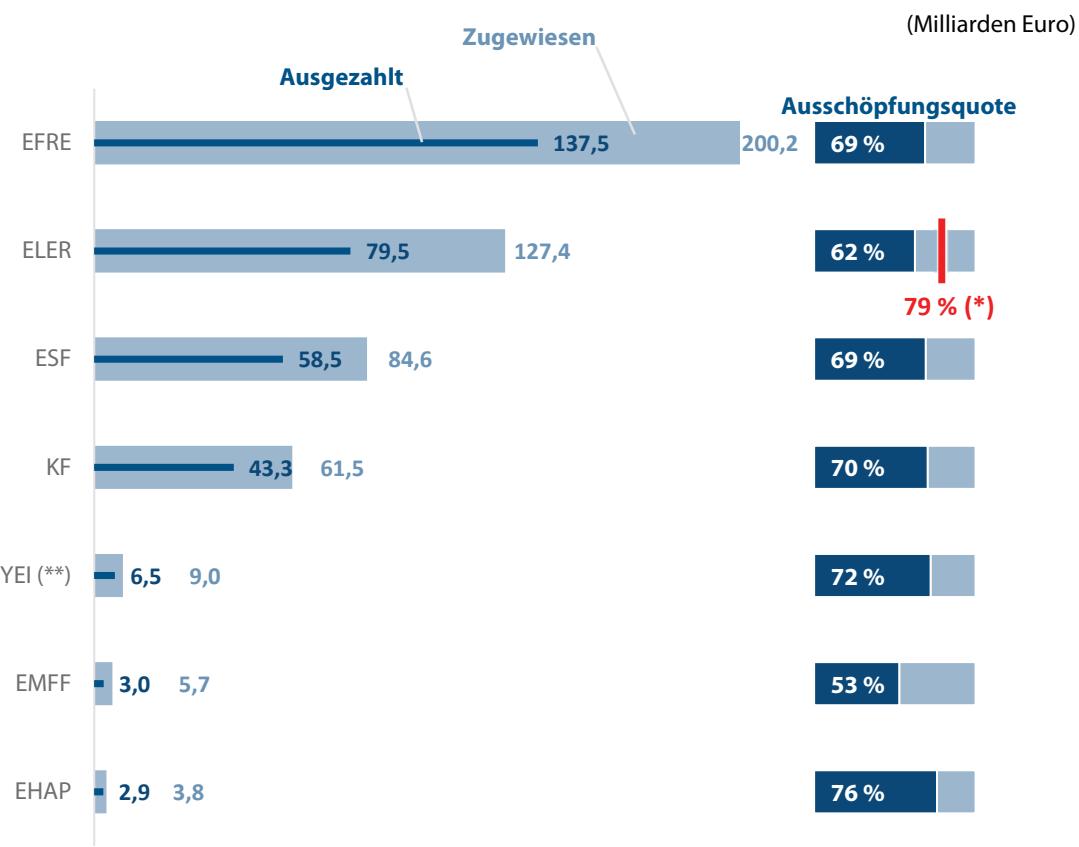
## Gestiegene *Mittelausschöpfung* bei den ESI-Fonds im Zeitraum 2014–2020

**2.12.** Wie in den Ziffern [2.6–2.8](#) beschrieben, begann die Umsetzung der der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021–2027 nicht wie geplant. Im Jahr 2021 wurden für sie fast keine Zahlungen geleistet.

**2.13.** Im Jahr 2021 schöpften die Mitgliedstaaten die ESI-Fonds-Mittel aus dem MFR-Zeitraum 2014–2020 weiter aus. Darüber hinaus erhielt der *Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)* für 2021 und 2022 zusätzliche Mittelzuweisungen aus dem MFR 2021–2027 (28,1 Milliarden Euro).

**2.14.** Ende 2021 beliefen sich der Gesamtbetrag der kumulierten Zahlungen für die operationellen Programme der ESI-Fonds 2014–2020 auf 331,1 Milliarden Euro von insgesamt 492 Milliarden Euro (67 %). Die verbleibenden 160,9 Milliarden Euro sollten ausgezahlt werden, und die verbleibenden Mittelbindungen sollten durch *Abschluss* der Programme vor Ende 2025 aufgehoben werden. Hiervon ausgenommen ist der ELER, dessen Abschluss 2027 erfolgen wird. Dieser Betrag bildet den Hauptteil der Ende 2021 noch abzuwickelnden Mittelbindungen in Höhe von 251,7 Milliarden Euro (siehe Ziffer [2.26](#)). Im Jahr 2021 war die jährliche Mittelausschöpfung höher als in den Vorjahren. Die Zahlungen stiegen von 72 Milliarden Euro im Jahr 2020 auf 75,1 Milliarden Euro im Jahr 2021 (ohne NGEU). In [Abbildung 2.2](#) sind die kumulativen Ausschöpfungsquoten für jeden ESI-Fonds ohne NGEU-Mittel dargestellt.

**Abbildung 2.2 – Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel 2014–2020 (ohne NGEU-Mittel)**



Abkürzungen: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), Europäischer Sozialfonds (ESF), Kohäsionsfonds (KF), Beschäftigungsinitiative für junge Menschen, Europäischer Meeres- und Fischereifonds (EMFF) und Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD).

(\*) Die rote Linie bezeichnet die Ausschöpfungsquote ohne die zusätzlichen Zuweisungen für 2021 und 2022 in Höhe von 28,1 Milliarden Euro aus dem MFR 2021–2027.

(\*\*) Die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen umfasst die entsprechende ESF-Komponente.

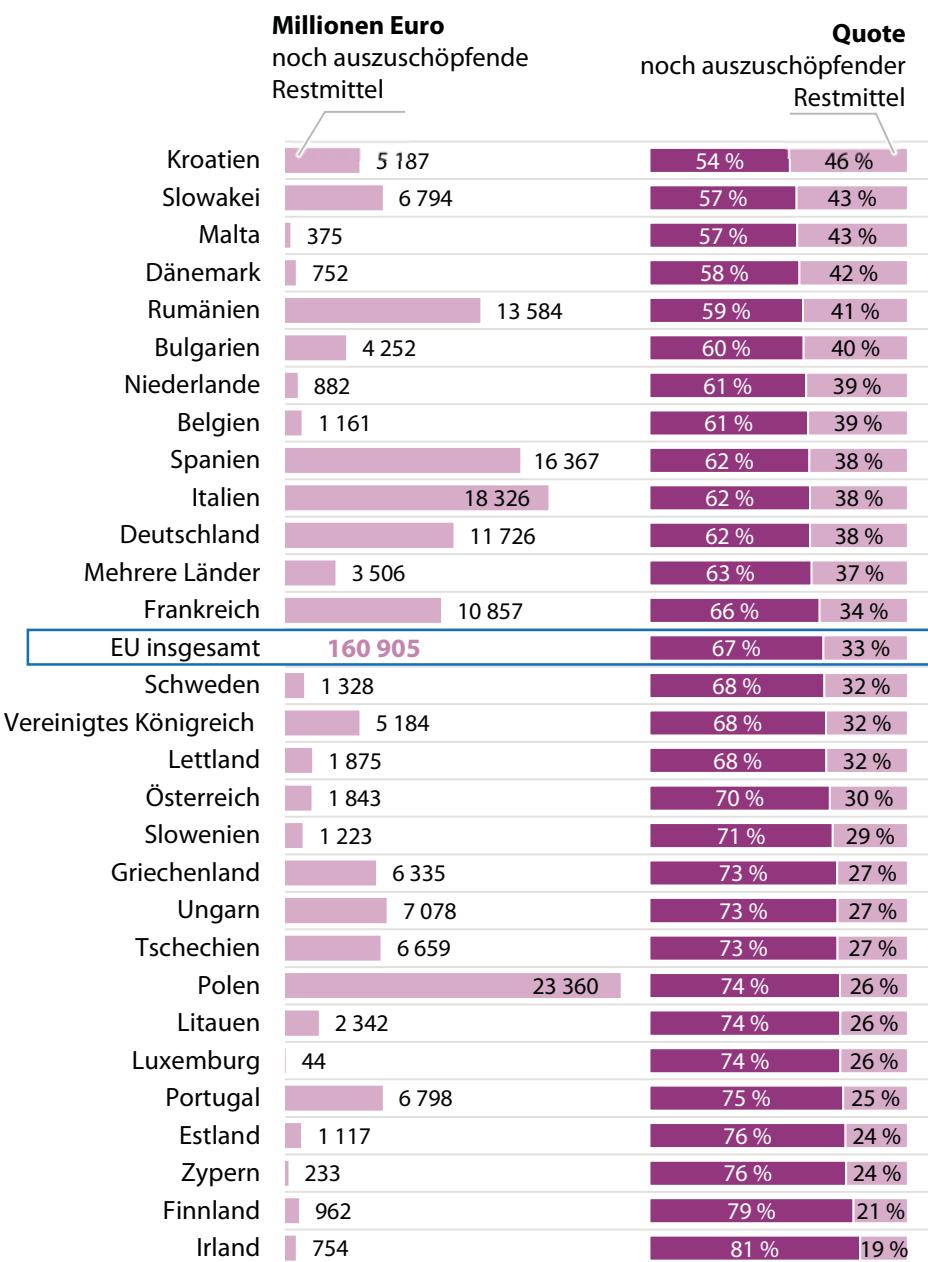
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus [Commission ESIF 2014–2020 EU payments \(daily update\)](#).

**2.15.** Abgesehen vom *Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF)* liegen die Ausschöpfungsquoten bei allen ESI-Fonds innerhalb einer Spanne von 10 Prozentpunkten voneinander entfernt. Dies schließt auch den ELER ein, der eine Ausschöpfungsquote von 79 % statt 62 % gehabt hätte, wenn die in Ziffer **2.13** beschriebene zusätzliche Mittelzuweisung ausgeschlossen worden wäre.

**2.16.** Wie aus **Abbildung 2.3** ersichtlich, variiert die kumulierte Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel durch die Mitgliedstaaten erheblich. Irland, Finnland, Zypern und Estland (in absteigender Reihenfolge der Mittelausschöpfung) haben mehr als 75 % der ihnen zugewiesenen Mittel erhalten (ohne NGEU). Dagegen haben Kroatien, die

Slowakei, Malta, Dänemark und Rumänien (in aufsteigender Reihenfolge der Mittelausschöpfung) weniger als 60 % ihrer gebundenen Mittel erhalten. Angesichts des bevorstehenden Abschlusses der Programme ist der Druck, alle Mittel in Anspruch zu nehmen, um *Aufhebungen von Mittelbindungen* zu vermeiden, für bestimmte Mitgliedstaaten besonders groß.

**Abbildung 2.3 – Inanspruchnahme der ESI-Fonds 2014–2020 (ohne NGEU-Mittel)**



*Hinweis:* Die Zahlen beinhalten die zusätzliche Zuweisung von Mitteln für den ELER.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von [Commission ESIF 2014–2020 EU payments \(daily update\)](#).

## Betrag der Mittelübertragungen ist gestiegen

**2.17.** In der *Haushaltsordnung*<sup>12</sup> sind die Regeln für Mittelübertragungen festgelegt; diese hängen von der Struktur des EU-Haushalts ab. Für einige Mittelübertragungen zwischen Haushaltslinien ist ein Beschluss der Haushaltsbehörde erforderlich. Andere Übertragungen können von dem betreffenden EU-Organ eigenständig vorgenommen werden.

**2.18.** Für den MFR 2021–2027 gibt es eine neue Haushaltsstruktur, die zu einer besseren Übersicht der Programme im Haushaltsplan geführt hat. Die MFR-Rubriken bestehen nun aus spezifischen Politik-Clustern, und jedes Programm gehört zu einem bestimmten Politik-Cluster. Diese neue Haushaltsstruktur ermöglicht es der Kommission, Mittel innerhalb eines Programms zu übertragen, ohne zuvor einen Beschluss der Haushaltsbehörde einzuholen, auch wenn bestimmte Aspekte des Programms von verschiedenen Generaldirektionen verwaltet werden. Das Europäische Parlament hat seine Besorgnis dahin gehend geäußert, ob die Haushaltsbehörde angesichts der neuen Struktur eine angemessene Kontrolle der Mittelübertragungen innerhalb der Programme sicherstellen kann<sup>13</sup>.

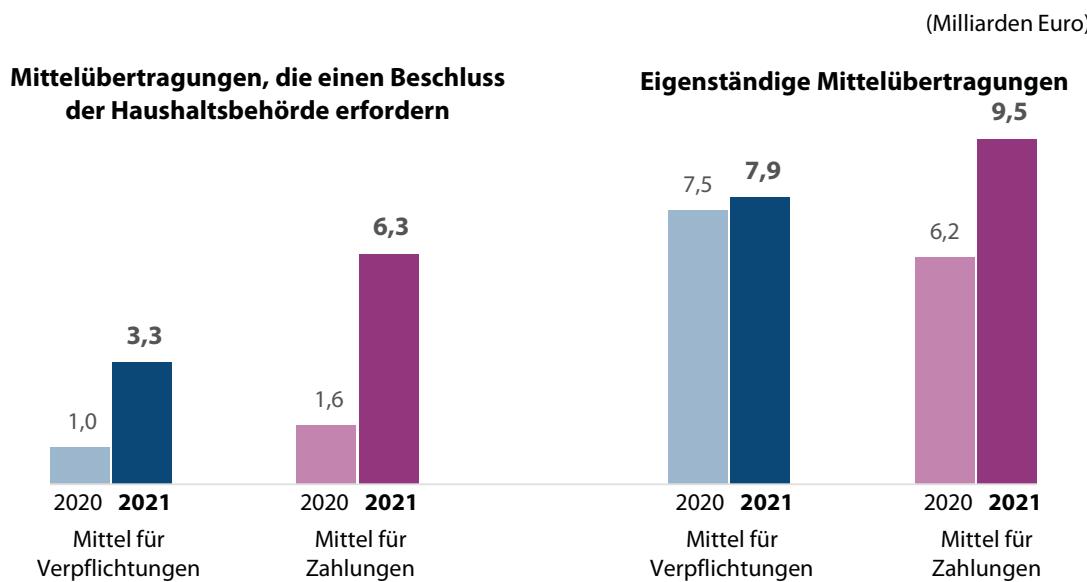
**2.19.** Der Hof verglich den Wert der von der Kommission in den Jahren 2020 und 2021 übertragenen Mittelübertragungen und stellte fest, dass die Beträge der Mittelübertragungen, insbesondere die der Mittel für Zahlungen, angestiegen sind. Siehe *Abbildung 2.4*. Der Hof stellte ferner fest, dass gleichzeitig auch die Mittelübertragungen, für die ein Beschluss der Haushaltsbehörde erforderlich ist, angewachsen sind.

---

<sup>12</sup> Artikel 30 bis 32 der [Verordnung \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union.

<sup>13</sup> Ziffer 41 von [2021/2162\(INI\)](#).

**Abbildung 2.4 – Vergleich der Höhe der von der Kommission in den Jahren 2020 und 2021 vorgenommenen Mittelübertragungen**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Beschlüsse der Haushaltsbehörde über Mittelübertragungen sowie von Daten, die von der Kommission übermittelt wurden.

## Umsetzung von NGEU begann im Jahr 2021

Zwischen aus NGEU-Mitteln finanzierten Programmen erhebliche Unterschiede in Bezug auf den Ausführungsgrad der Mittelbindungen

**2.20.** Das befristete NGEU-Instrument lief im Juni 2021 mit Inkrafttreten des neuen Eigenmittelbeschlusses<sup>14</sup> an, mit dem die entsprechende Mittelaufnahme genehmigt wurde. Die Kommission kann Mittel im Rahmen von NGEU bis zum 31. Dezember 2023 binden und bis zum 31. Dezember 2026 Zahlungen vornehmen.

**2.21.** NGEU umfasst:

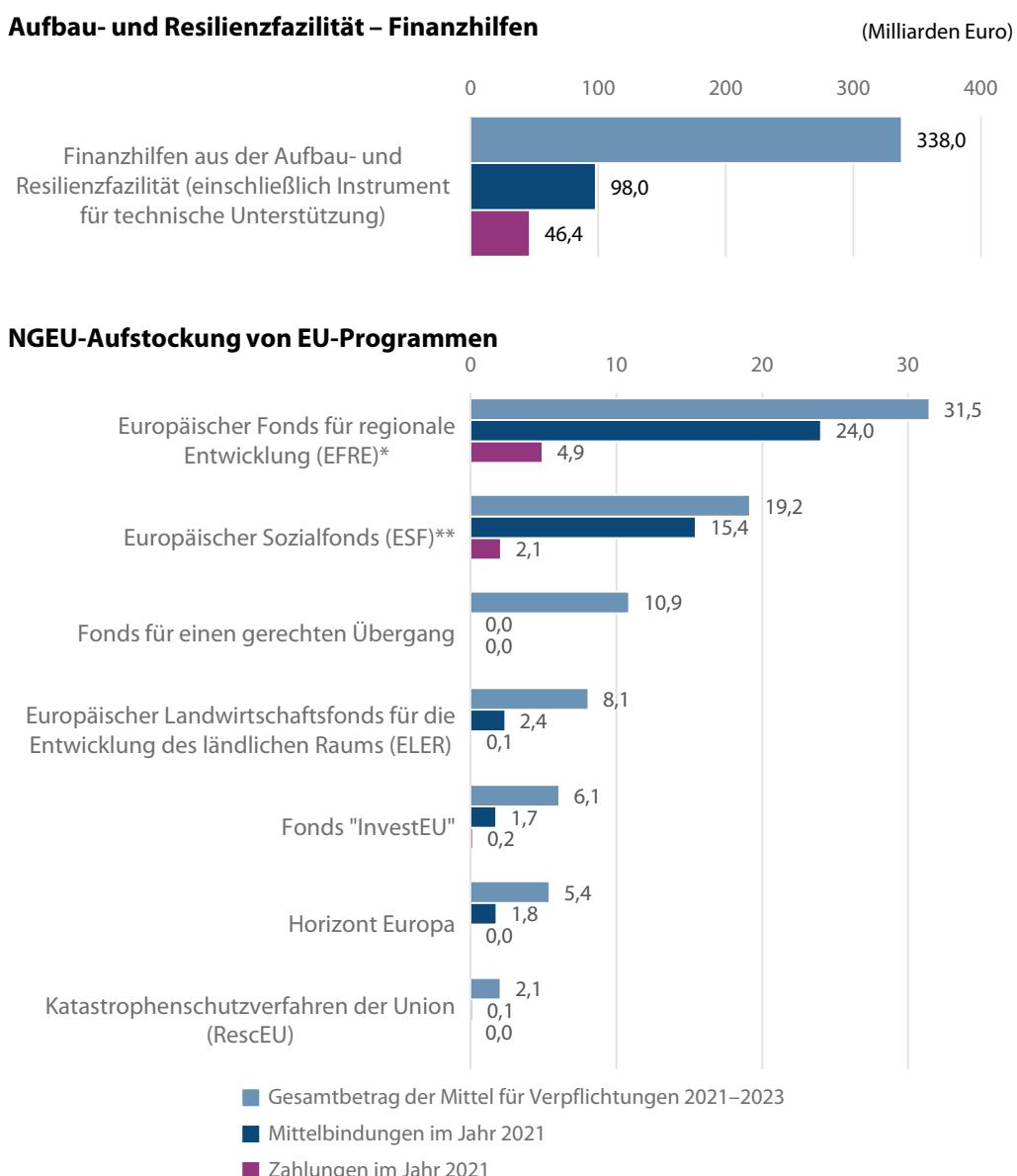
- die Komponente "Finanzhilfen" der ARF, bei der es sich um eine nicht rückzahlbare Unterstützung der Mitgliedstaaten in Höhe von bis zu 338,0 Milliarden Euro handelt;
- zusätzliche Mittel für EU-Programme in Höhe von 83,1 Milliarden Euro;

<sup>14</sup> Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union.

- die darlehensbasierte Komponente der ARF, bei der es sich um rückzahlbare Unterstützung für die Mitgliedstaaten handelt und die nicht Teil der Analyse des Hofes ist.

**2.22.** Bis Ende 2021 erreichten die Mittelbindungen von NGEU-Mitteln 143,5 Milliarden Euro. Die Vorfinanzierungen und Zahlungen beliefen sich auf mehr als 53,6 Milliarden Euro. Weitere Informationen sind [Abbildung 2.5](#) und [Anhang 2.1](#) zu entnehmen.

### Abbildung 2.5 – Umsetzung von NGEU



(\*) Mittel für die Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU).

(\*\*) REACT-EU-Mittel für den Europäischen Sozialfonds und den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (siehe Ziffer [2.13](#)).

*Hinweis:* Diese Beträge sind gerundet.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2021 und von Haushaltsrechnungen aus dem Rechnungsführungssystem der Kommission.

**2.23.** Die Geschwindigkeit, mit der die verschiedenen Programme NGEU-Mittel gebunden haben, variierte erheblich. So haben beispielsweise der EFRE, der Europäische Sozialfonds Plus (ESF) und der Europäische Hilfsfonds für die am stärksten beteiligten Personen im Vergleich zur geringen Inanspruchnahme von Mitteln durch den *Fonds für einen gerechten Übergang*<sup>15</sup> und das *Katastrophenschutzverfahren der Union (rescEU)*<sup>16</sup> einen hohen Betrag an NGEU-Mitteln für ihre bestehenden Programme im Rahmen des MFR 2014–2020 gebunden. Nach Angaben der Kommission war der langsame Start des Fonds für einen gerechten Übergang auf Verzögerungen bei der Annahme der entsprechenden Verordnung zurückzuführen. Im Falle von rescEU waren die Verzögerungen hauptsächlich dadurch bedingt, dass der Anwendungsbereich des Instruments präzisiert werden musste. Die für die Einbeziehung der neu geschaffenen Europäischen Behörde für die Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen (HERA)<sup>17</sup> benötigte Zeit trug ebenfalls zu den Verzögerungen bei.

### Viele Mitgliedstaaten erhielten Vorfinanzierungen für Finanzhilfen aus der ARF, und Spanien erhielt eine Zahlung für das Erreichen von Etappenziele

**2.24.** Um Unterstützung aus der ARF zu erhalten, mussten die Mitgliedstaaten der Kommission ihre *nationalen Aufbau- und Resilienzpläne* (NARP) vorlegen. Die Kommission bewertet die Pläne, die dann vom Rat genehmigt werden. Mit Stand zum Jahresende 2021 hatte der Rat 22 nationale Aufbau- und Resilienzpläne gebilligt, und 20 Mitgliedstaaten hatten zusammen genommen 36,4 Milliarden Euro an Vorfinanzierungen erhalten (13 % der ihnen insgesamt zugewiesenen Finanzhilfen).

**2.25.** Die verbleibenden Beträge werden auf der Grundlage der Erfüllung der Etappenziele und Zielwerte gezahlt, die in dem in Artikel 20 Absatz 1 der Verordnung über die ARF genannten Durchführungsbeschluss des Rates<sup>18</sup> festgelegt sind. Im Jahr 2021 erhielt ein Mitgliedstaat, Spanien, eine solche Zahlung (10,0 Milliarden Euro).

---

<sup>15</sup> Verordnung (EU) 2021/1056 zur Einrichtung des Fonds für einen gerechten Übergang.

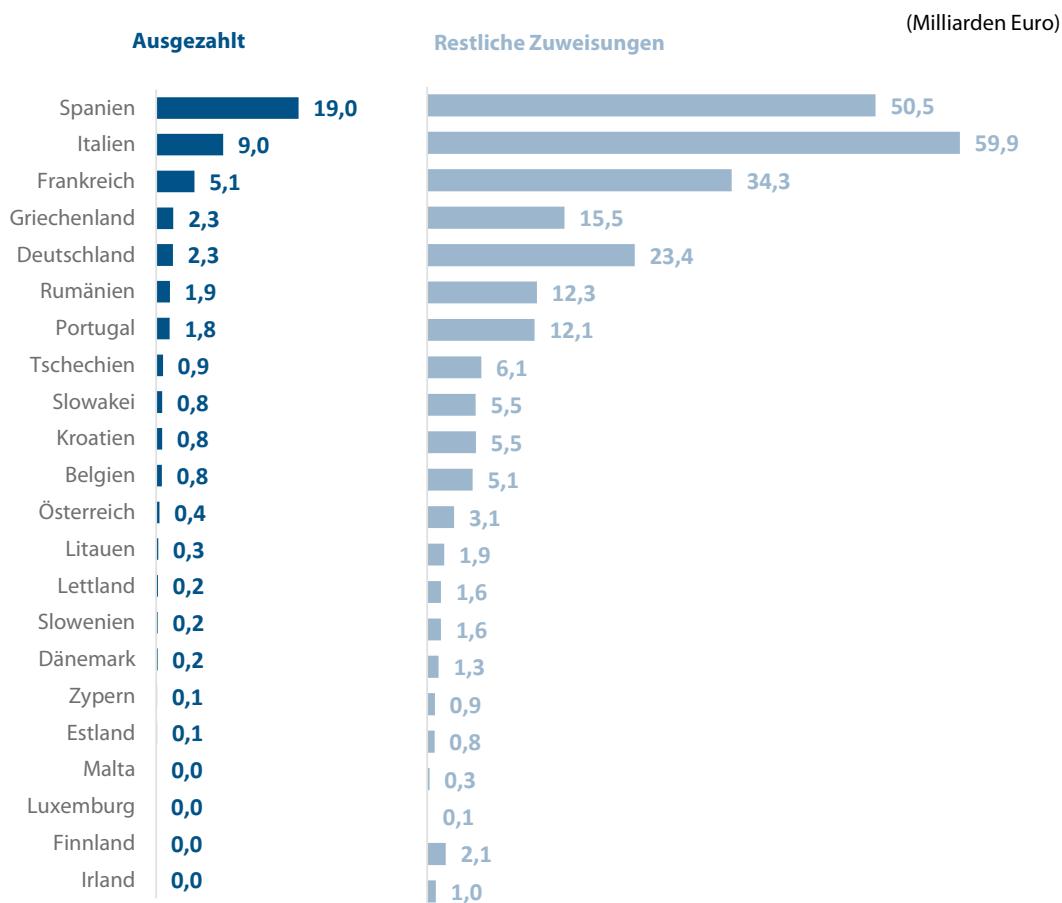
<sup>16</sup> Beschluss (EU) 2019/420 über ein Katastrophenschutzverfahren der Union.

<sup>17</sup> Mitteilung der Kommission. HERA, die Europäische Behörde für die Krisenvorsorge und -reaktion bei gesundheitlichen Notlagen — der nächste Schritt zur Vollendung der europäischen Gesundheitsunion, COM(2021) 576 final.

<sup>18</sup> Verordnung (EU) 2021/241 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

**Abbildung 2.6** zeigt die Auszahlungen für 2021 und die verbleibenden Zuweisungen aus der ARF für die Mitgliedstaaten mit genehmigten NARP.

**Abbildung 2.6 – Finanzhilfen im Rahmen der ARF je Mitgliedstaat:  
Auszahlungen 2021 und verbleibende Zuweisungen\***



(\*) Nur Mitgliedstaaten, die am 31. Dezember 2021 über genehmigte NARP verfügten.

*Hinweis:* Die Auszahlungen an Luxemburg und Malta sind aufgrund der geringen Beträge nicht ausgewiesen. Irland beantragte keine Vorfinanzierung, und Finnland erhielt erst im Januar 2022 eine Vorfinanzierung.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus [Recovery and Resilience scoreboard](#).

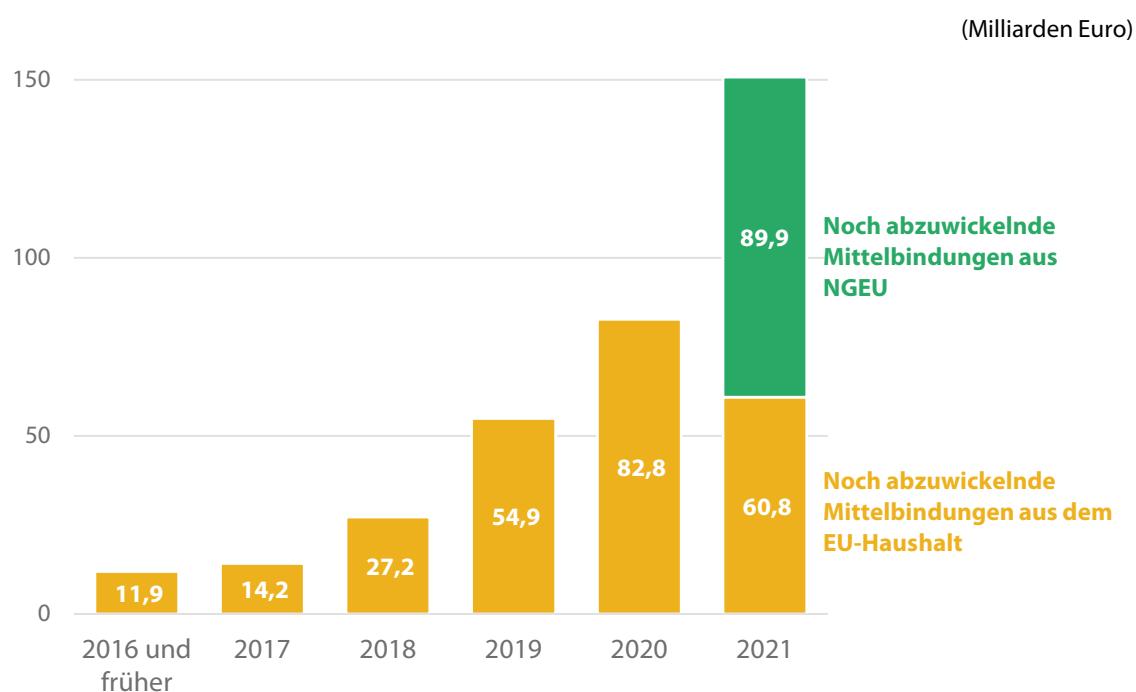
## Noch abzuwickelnde Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und aus NGEU erreichten eine Rekordhöhe von 341,6 Milliarden Euro

**2.26.** Ende 2021 beliefen sich die noch abzuwickelnden Mittelbindungen auf insgesamt 341,6 Milliarden Euro; 251,7 Milliarden Euro standen im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt und 89,9 Milliarden Euro im Zusammenhang mit NGEU. Die noch

abzuwickelnden Mittelbindungen des EU-Haushalts sanken erheblich von einem historischen Höchststand von 303,2 Milliarden Euro Ende 2020, was hauptsächlich auf den verzögerten Beginn der Ausführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung unter dem MFR 2021–2027 zurückzuführen ist (siehe Ziffern [2.6–2.8](#)).

**2.27.** [Abbildung 2.7](#) zeigt die Ende 2021 noch abzuwickelnden Mittelbindungen sowohl aus dem EU-Haushalt als auch aus NGEU, aufgeschlüsselt nach Ursprungsjahren.

**Abbildung 2.7 – Ende 2021 noch abzuwickelnde Mittelbindungen nach Ursprungsjahren**



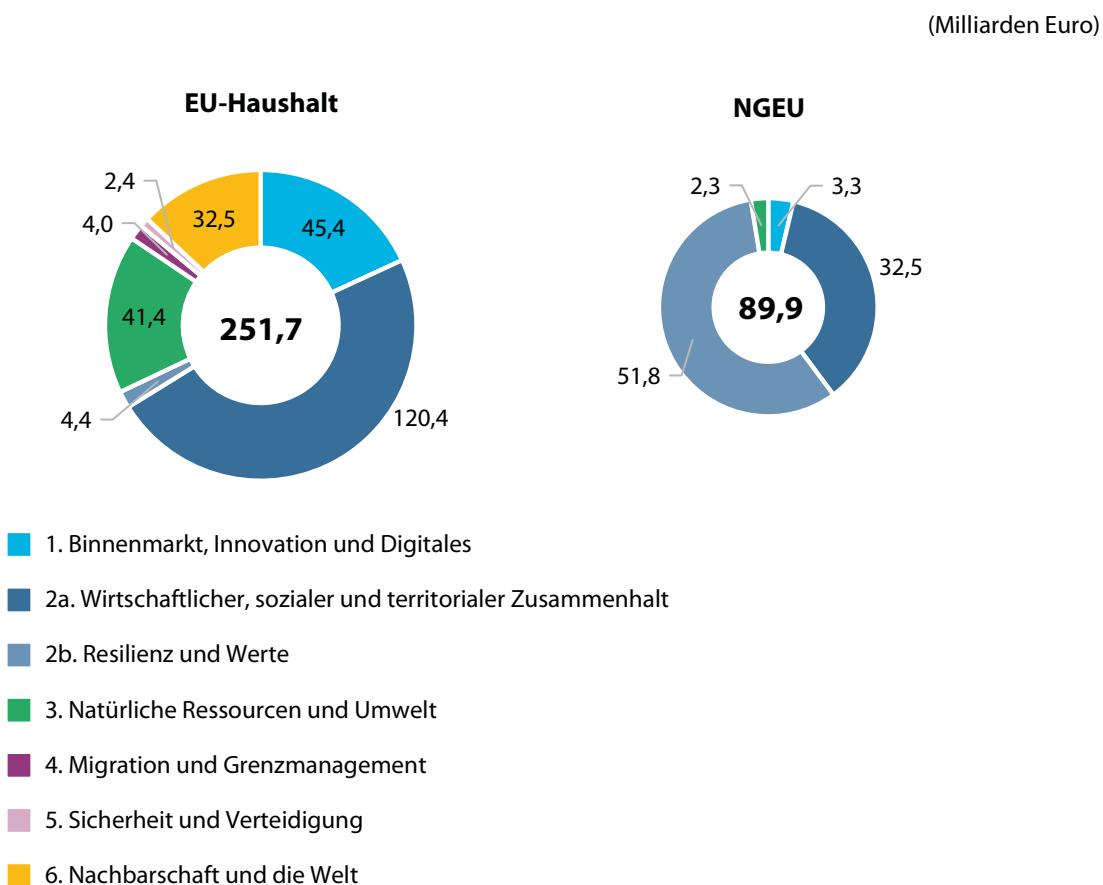
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2021 und von Haushaltsrechnungen aus dem Rechnungsführungssystem der Kommission.

**2.28.** Wie aus [Abbildung 2.8](#) ersichtlich, entfallen zusammengenommen 64 % der Ende 2021 noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt auf die gemeinsame Agrarpolitik (GAP) (Rubrik 3) und die Kohäsionspolitik (Rubrik 2a). Der Kommission zufolge<sup>19</sup> könnte die Geschwindigkeit, mit der sowohl die Kohäsionspolitik als auch die GAP umgesetzt werden, auch durch die im Rahmen von NextGenerationEU zusätzlich zur Verfügung stehenden Mittel beeinflusst werden –

<sup>19</sup> COM(2021) 343 final, S. 5-6.

zusätzlich zu Verzögerungen infolge der späten Annahme der einschlägigen Rechtsvorschriften, die größtenteils auf die COVID-19-Pandemie zurückzuführen sind.

### Abbildung 2.8 – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und NGEU nach MFR-Rubriken zum Jahresende 2021



*Hinweis:*

Rubrik 2b umfasst noch abzuwickelnde Mittelbindungen aus der ARF.  
Die Rubrik 7 ist aufgrund des geringen Betrags der noch abzuwickelnden Mittelbindungen nicht ausgewiesen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2021.

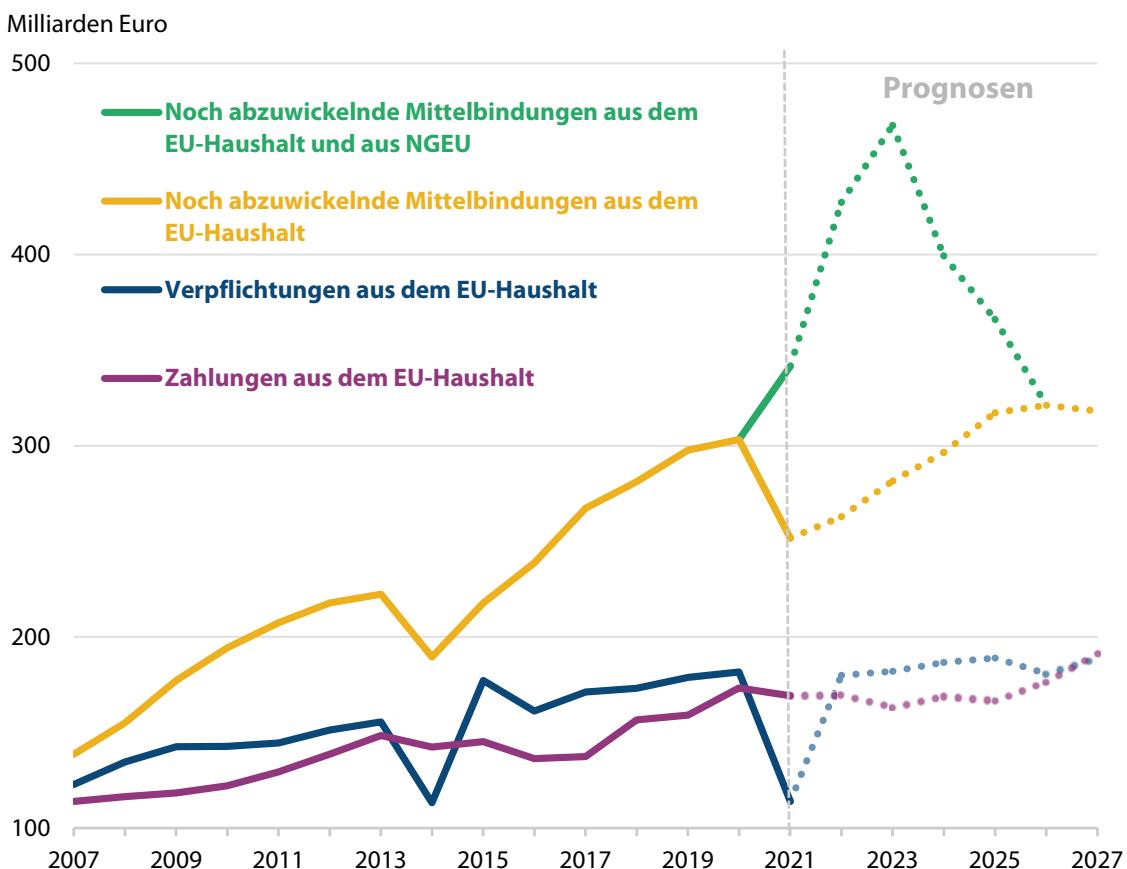
**2.29.** Der Hof stellte im vergangenen Jahr fest<sup>20</sup>, dass der erhebliche Anstieg der noch abzuwickelnden Mittelbindungen des EU-Haushalts von 2014 bis 2020 darauf zurückzuführen war, dass die Mittelbindungen jedes Jahr deutlich höher waren als die Zahlungen. Dadurch kamen im Berichtszeitraum noch abzuwickelnde Mittelbindungen in Höhe von 105,9 Milliarden Euro hinzu, wovon 25,1 Milliarden Euro durch aufgehobene Mittelbindungen ausgeglichen wurden, wodurch sich ein Nettoanstieg

<sup>20</sup> Siehe Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 2.10.

um 80,8 Milliarden Euro (von 222,4 Milliarden Euro auf 303,2 Milliarden Euro) ergibt. Es sei darauf hingewiesen, dass der Gesamtbetrag der aufgehobenen Mittelbindungen im Zeitraum 2014–2020 nur einen kleinen Teil (2,3 %) des für denselben Zeitraum insgesamt gebundenen Betrags (1 081,7 Milliarden Euro) ausmachte.

**2.30.** Auf der Grundlage der jüngsten verfügbaren Schätzungen der Kommission (2021) ist davon auszugehen, dass die noch abzuwickelnden Mittelbindungen (EU-Haushalt und NGEU) im Jahr 2023 zusammen auf 460 Milliarden Euro ansteigen (siehe **Abbildung 2.9**) und danach wieder zurückgehen werden. Die NGEU-Zahlungen sollen bis Ende 2026 abgeschlossen sein; zu diesem Zeitpunkt sollten keine weiteren noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem NGEU verbleiben. Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine, der am 24. Februar 2022 begann, hat zu Unsicherheiten geführt, die in diesen Schätzungen nicht berücksichtigt werden (siehe Ziffer **2.52**).

**Abbildung 2.9 – Entwicklung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, Verpflichtungen und Zahlungen für 2014 bis 2021 und Vorausschätzungen für 2022 bis 2027**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus den konsolidierten Jahresrechnungen der EU für 2014–2021. Für die Prognosen bis 2027: Langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2021–2027), COM(2021) 343 final und Prognosen des Hofes.

**2.31.** Die Kommission geht davon aus, dass sich die noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt im Jahr 2027 auf 317 Milliarden Euro belaufen werden – ein Zuwachs von 14 Milliarden Euro gegenüber den 303,2 Milliarden Euro Ende 2020. Dieser geringfügige Anstieg ist hauptsächlich auf die geringere Lücke zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und den Mitteln für Zahlungen im MFR 2021–2027 zurückzuführen. Der Hof hat mehrfach darauf hingewiesen<sup>21</sup>, dass die noch abzuwickelnden Mittelbindungen verringert werden können, wenn die veranschlagten Mittel für Zahlungen die Mittel für Verpflichtungen übersteigen und verwendet werden. Seiner Ansicht nach entspräche dies der im Eigenmittelbeschluss niedergelegten Anforderung, für ein angemessenes Verhältnis zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und den Mitteln für Zahlungen zu sorgen<sup>22</sup>.

**2.32.** Das Europäische Parlament hat darauf hingewiesen, dass der Betrag der noch abzuwickelnden Mittelbindungen zwei vollen Jahren an Mitteln für Zahlungen entspricht. Nach Ansicht des Parlaments stellt dies eine Gefahr für das reibungslose Funktionieren des EU-Haushalts in der Zukunft dar, wodurch dieser ernsthaft unter Druck geraten könnte, was womöglich seine Liquidität gefährdet<sup>23</sup>. Es hat die Kommission aufgefordert, vorrangig einen detaillierten Aktionsplan zum Abbau der noch abzuwickelnden Mittelbindungen zu erstellen und der Entlastungsbehörde vorzulegen.

### Zahlungen an *Endempfänger* aus *Finanzinstrumenten* unter geteilter Mittelverwaltung nahmen 2020 endlich an Fahrt auf

**2.33.** Über Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung erhalten Endempfänger finanzielle Unterstützung aus dem EU-Haushalt in Form von Darlehen, Garantien und *Beteiligungsinvestitionen*. Im Zeitraum 2007–2013 belief sich der im Rahmen von Finanzierungsinstrumenten mit geteilter Mittelverwaltung gebundene

---

<sup>21</sup> Siehe *Jahresbericht 2018* des Hofes, Ziffern 2.18–2.21, *Jahresbericht 2017* des Hofes, Ziffern 2.46–2.49, und *Jahresbericht 2016* des Hofes, Ziffern 2.32–2.39.

<sup>22</sup> *Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates*, Artikel 3 Absatz 3.

<sup>23</sup> *Bericht über die Entlastung* für das Haushaltsjahr 2020 (2021/2106(DEC)), 11. April 2022, Ziffer 9.12.

Betrag auf 17,0 Milliarden Euro<sup>24</sup> und im Zeitraum 2014–2020 auf 21,6 Milliarden Euro<sup>25</sup>.

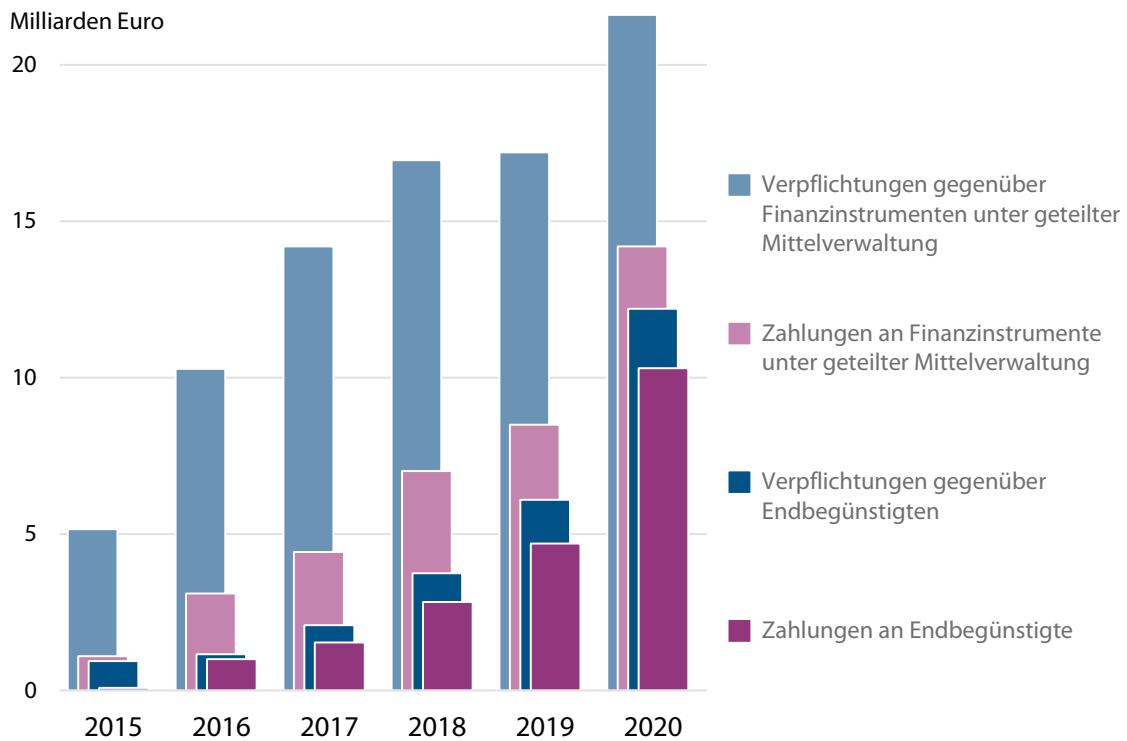
**2.34.** Aus dem Bericht der Kommission über die Umsetzung der Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung geht hervor, dass sich der tatsächlich aus dem EU-Haushalt an diese Finanzierungsinstrumente gezahlte Betrag für den MFR 2014–2020 Ende 2020 auf 14,2 Milliarden Euro belief. Nach der geringen Höhe der Zahlungen an Endempfänger im Zeitraum 2014–2019 stieg der Betrag der Zahlungen im Jahr 2020 rasch an, sodass sich der Gesamtbetrag der an Endempfänger geleisteten Zahlungen bis Ende 2020 auf 10,3 Milliarden Euro belief. Dies entspricht jedoch immer noch nur 47 % des für die Instrumente insgesamt gebundenen Betrags (siehe [Abbildung 2.10](#)).

---

<sup>24</sup> Bericht der Kommission Financial engineering instruments, situation as at 31 March 2017, Tabelle 2, S. 26.

<sup>25</sup> Bericht der Kommission Financial instruments under the European Structural and Investment Funds, situation as at 31 December 2020, S. 8.

**Abbildung 2.10 – Mittelbindungen und Zahlungen für Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung im Zeitraum 2014–2020**



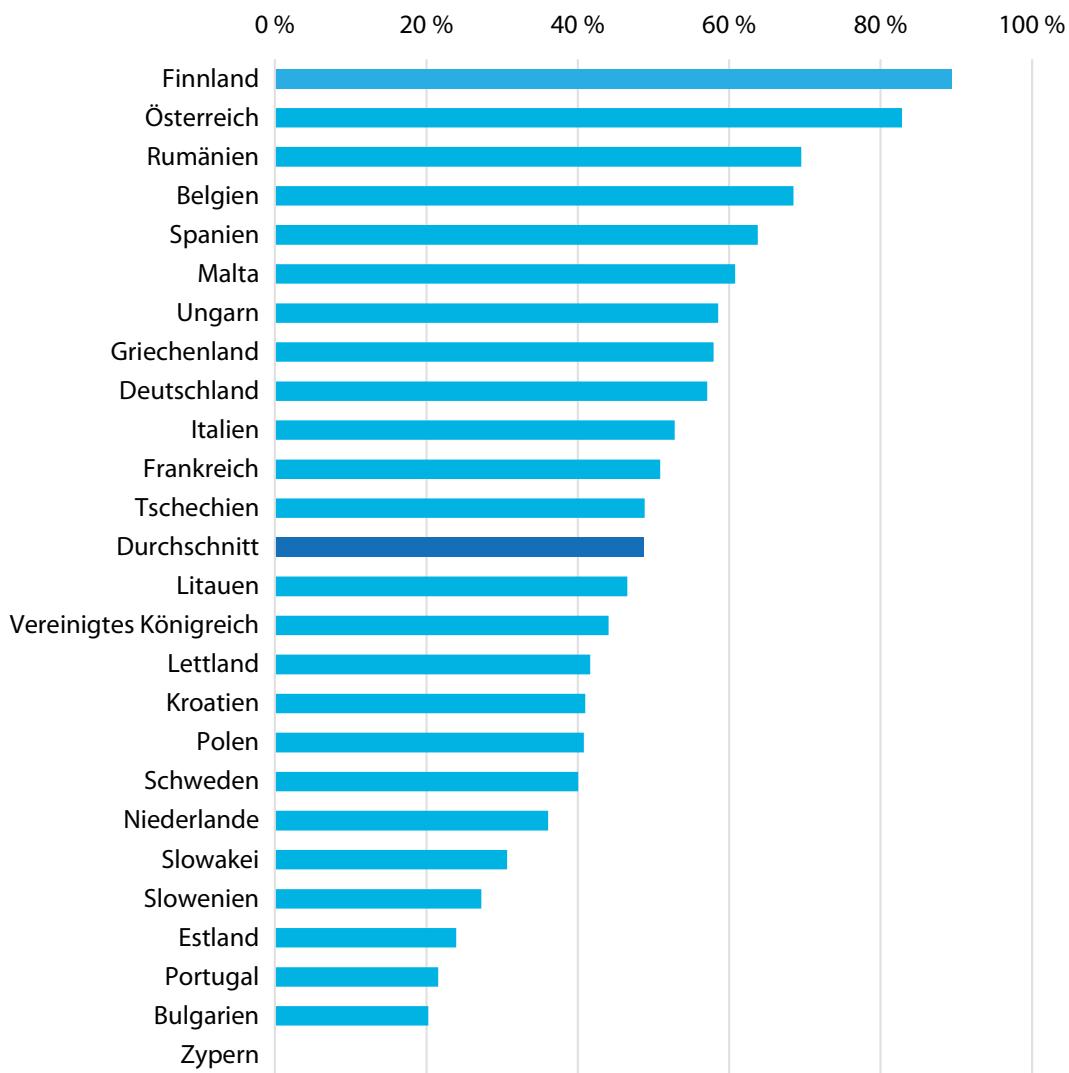
*Hinweis:* Die Angaben für 2015 betreffen die Jahre 2014 und 2015 kumulativ.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus dem [Kommissionsbericht "Financial instruments under the European Structural and Investment Funds: Summaries of the data on the progress made in financing and implementing the financial instruments for the programming period 2014–2020 in accordance with Article 46 of Regulation \(EU\) No 1303/2013 of the European Parliament and of the Council", 2015–2020](#).

**2.35.** Der Hof analysierte die Daten der Kommission zu den Finanzinstrumenten mit geteilter Mittelverwaltung und stellte zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bei der Umsetzung fest<sup>26</sup>. Bis Ende 2020 hatten zwei Mitgliedstaaten mehr als 70 % der gebundenen Beträge an Endempfänger ausgezahlt (Finnland und Österreich), während in fünf anderen Mitgliedstaaten die Höhe der Zahlungen an Endempfänger unter 30 % lag (Slowenien, Estland, Portugal, Bulgarien und Zypern) (siehe [Abbildung 2.11](#)).

<sup>26</sup> Die Analysen des Hofes zur Durchführung und zu den Verwaltungskosten umfassen nur die Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung im Rahmen des EFRE und des KF, die zusammen 95 % der insgesamt gebundenen Beträge ausmachen.

**Abbildung 2.11 – Prozentuale Anteile der Zahlungen an Endempfänger am Gesamtbetrag der Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt für Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung zum Jahresende 2020**



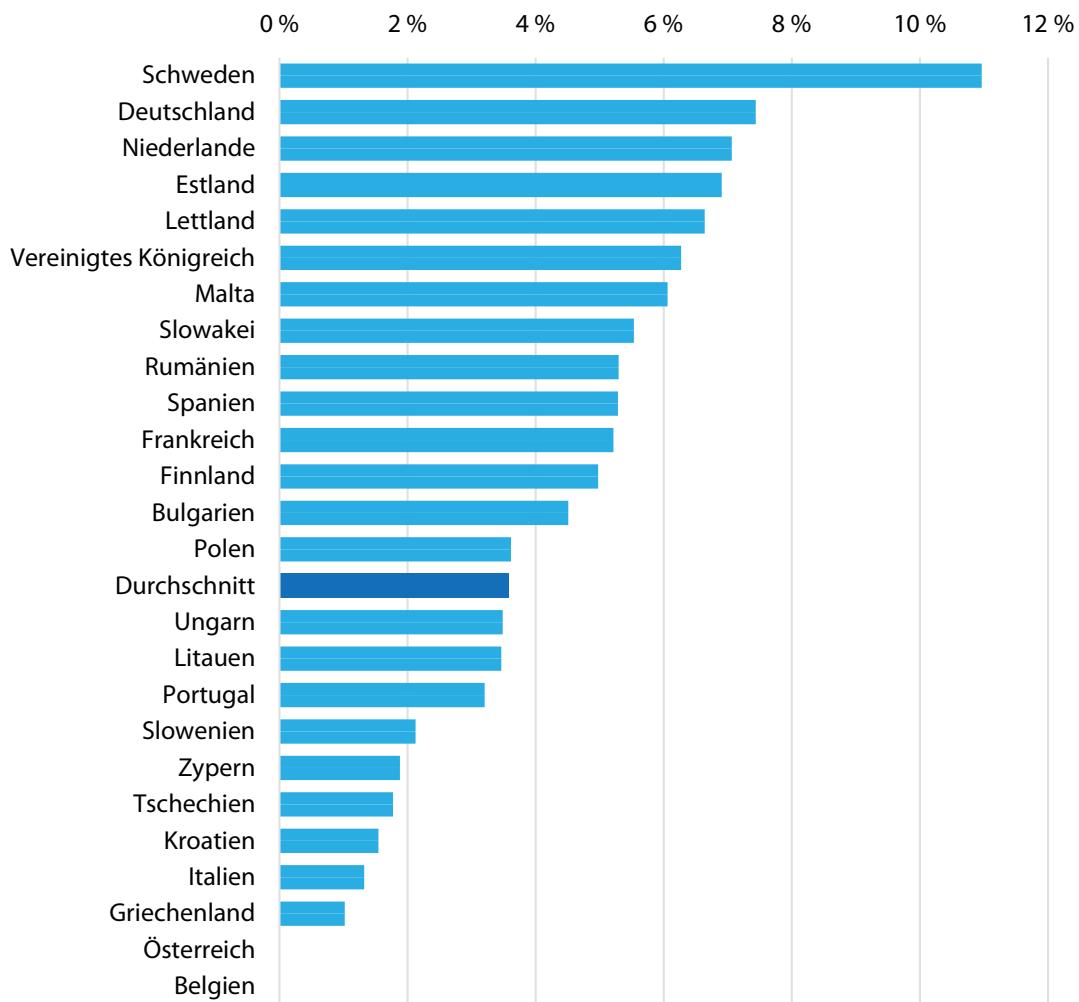
*Hinweis:* Dänemark, Irland und Luxemburg nutzen keine Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**2.36.** Der Hof untersuchte auch die auf mitgliedstaatlicher Ebene gezahlten Verwaltungskosten im Verhältnis zu den Gesamtzahlungen, einschließlich der nationalen Kofinanzierung für Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung. Er stellte fest, dass sich die Verwaltungskosten auf 3,6 % der gesamten Zahlungen an die Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung im Rahmen des MFR 2014–2020 beliefen. Dies stellt jedoch einen Durchschnittswert dar. Die tatsächlichen Zahlen variieren erheblich je nach Mitglied. In Schweden

beispielsweise machten die Verwaltungskosten mehr als 10 % der Gesamtzahlungen an Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung aus. In Österreich und Belgien hingegen wurden bei Finanzierungsinstrumenten mit geteilter Mittelverwaltung keine Verwaltungskosten ausgewiesen (siehe [Abbildung 2.12](#)). Die Kommission hat dem Hof mitgeteilt, dass sie bei Programmabschluss eine abschließende Überprüfung der Förderfähigkeit der Verwaltungskosten vornehmen wird.

**Abbildung 2.12 – Verwaltungskosten im Verhältnis zu den Gesamtzahlungen an Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung unter dem MFR 2014–2020 zum Jahresende 2020**



*Hinweis:* Die Gesamtzahlungen an die Finanzierungsinstrumente mit geteilter Mittelverwaltung umfassen die nationale Kofinanzierung.

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

## Außerbudgetäre Instrumente des *auswärtigen Handelns* nunmehr in den EU-Haushalt aufgenommen

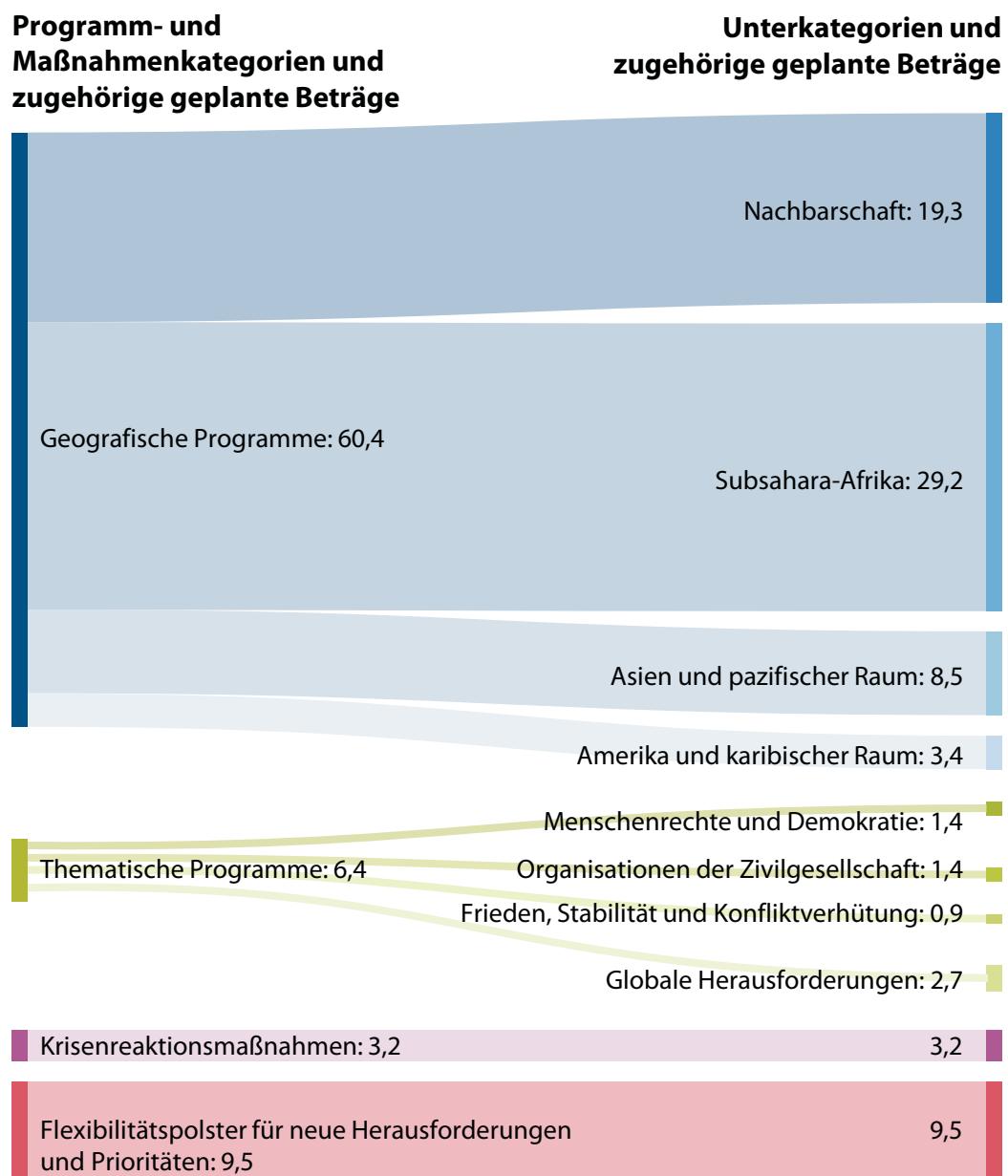
**2.37.** Eine der wichtigsten Änderungen am MFR 2021–2027 betraf die Einbeziehung der meisten zuvor aus den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) finanzierten Maßnahmen in den EU-Haushalt im Wege des *Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit* (NDICI). Das NDICI ersetzte 11 frühere Instrumente des vorangegangenen MFR und die EEF<sup>27</sup>. Seine Mittel für Verpflichtungen machen 72 % der im MFR 2021–2027 insgesamt für Rubrik 6 ("Nachbarschaft und die Welt") verfügbaren Mittel aus. *Abbildung 2.13* gibt einen Überblick über die Struktur des NDICI und eine Aufschlüsselung der diesem Instrument für den MFR 2021–2027 zugewiesenen Mittel in Höhe von 79,5 Milliarden Euro.

---

<sup>27</sup> Folgende vorherige Instrumente wurden durch das NDICI ersetzt: Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI), Europäischer Entwicklungsfonds (EEF), Europäisches Instrument für Demokratie und Menschenrechte (EIDHR), Europäisches Nachbarschaftsinstrument (ENI), Partnerschaftsinstrument (PI), Stabilitäts- und Friedensinstrument (IcSP), EIB-Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern (ELM), Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen, Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD) und dessen Garantiefonds sowie Makrofinanzhilfe (MFA). Für die Zwecke dieser Liste gilt auch die gemeinsame Durchführungsverordnung (Verordnung (EU) Nr. 236/2014) als ein durch das NDICI ersetztes Instrument.

**Abbildung 2.13 – Struktur und Höhe der Mittel für Verpflichtungen des NDICI im MFR-Zeitraum 2021–2027**

(Milliarden Euro)



*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der [Verordnung \(EU\) 2021/947](#) zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit.

## Nach wie vor keine umfassende COVID-19-Berichterstattung

**2.38.** In seinem Jahresbericht 2020 empfahl der Hof der Kommission, die Erfassung der EU-Haushaltsausgaben für COVID-19-bezogene Zwecke zu vereinheitlichen und der Haushaltsbehörde darüber mindestens einmal jährlich Bericht zu erstatten, und zwar so lange, wie dies für notwendig erachtet wird<sup>28</sup>. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung nur teilweise und erklärte, sie beabsichtige nicht, weitere Berichte über Ausgaben im Zusammenhang mit COVID-19 zulasten des EU-Haushalts zu erstellen.

**2.39.** Im Jahr 2021 hat die EU weiterhin bestimmte Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 aus ihrem Haushalt finanziert<sup>29</sup>. So wurden im Berichtigungshaushaltsplan Nr. 1 weitere 216 Millionen Euro an Mitteln für Verpflichtungen und 208 Millionen Euro an Mitteln für Zahlungen für das *Soforthilfeinstrument* und das Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten bereitgestellt, um deren Reaktion auf COVID-19 zu unterstützen. Mit dem Berichtigungshaushaltsplan Nr. 6 wurden weitere 450 Millionen Euro sowohl an Mitteln für Verpflichtungen als auch an Mitteln für Zahlungen für das NDICI bereitgestellt, damit es 200 Millionen Impfstoffdosen an Nicht-EU-Länder spenden kann. Wie im Jahr 2020 veröffentlichte die Kommission keinen umfassenden Bericht über die 2021 aus dem EU-Haushalt finanzierten Ausgaben im Zusammenhang mit COVID-19. Der Hof ist der Ansicht, dass die Empfehlung, die er im vergangenen Jahr abgegeben hat, nach wie vor Gültigkeit hat.

---

<sup>28</sup> Siehe Jahresbericht 2020 des Hofes, Empfehlung 2.1.

<sup>29</sup> Beispielsweise "Team Europa"-Maßnahmen für kostenlose Impfstoffe zugunsten anderer Länder.

# Risiken und Herausforderungen

**Paralleler Einsatz verschiedener Haushaltsinstrumente innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums bringt Risiken und Herausforderungen mit sich**

**2.40.** Die Mittelausschöpfung bei den meisten Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im Jahr 2021, dem ersten Jahr des MFR, war aufgrund von Verzögerungen sehr niedrig (siehe Ziffern **2.6–2.8**). Darüber hinaus sieht der MFR 2021–2027 für den Abschluss der Programme (n+ 2) ein Jahr weniger vor als der vorherige MFR (n+ 3). Zwar trägt diese verkürzte Frist womöglich dazu bei, die noch abzuwickelnden Mittelbindungen abzubauen, sie kann aber eine erhebliche Herausforderung für die Ausführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im Zeitraum 2022–2029 darstellen.

**2.41.** Zusätzlich zur Umsetzung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im Zeitraum 2022–2029 müssen die ESI-Fonds unter dem MFR 2014–2020 bis zu ihrem Abschluss 2025 noch umgesetzt werden (ausgenommen hiervon ist der ELER, dessen Abschluss zwei Jahre später erfolgt). Parallel dazu gilt es, bis 2026 NGEU sowie alle zusätzlichen Maßnahmen, die im Zusammenhang mit Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine eingeführt werden, umzusetzen. Auf die Herausforderungen, die mit diesen gleichzeitigen Tätigkeiten für alle Stellen, die für die Verwaltung und Kontrolle dieser Mittel zuständig sind, verbunden sind, um die Einhaltung der Vorschriften und die *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* zu gewährleisten, hat der Hof im vergangenen Jahr ausdrücklich hingewiesen<sup>30</sup>, und seine diesbezügliche Empfehlung bleibt nach wie vor gültig.

---

<sup>30</sup> Siehe Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffern 2.27, 2.32 und 2.33.

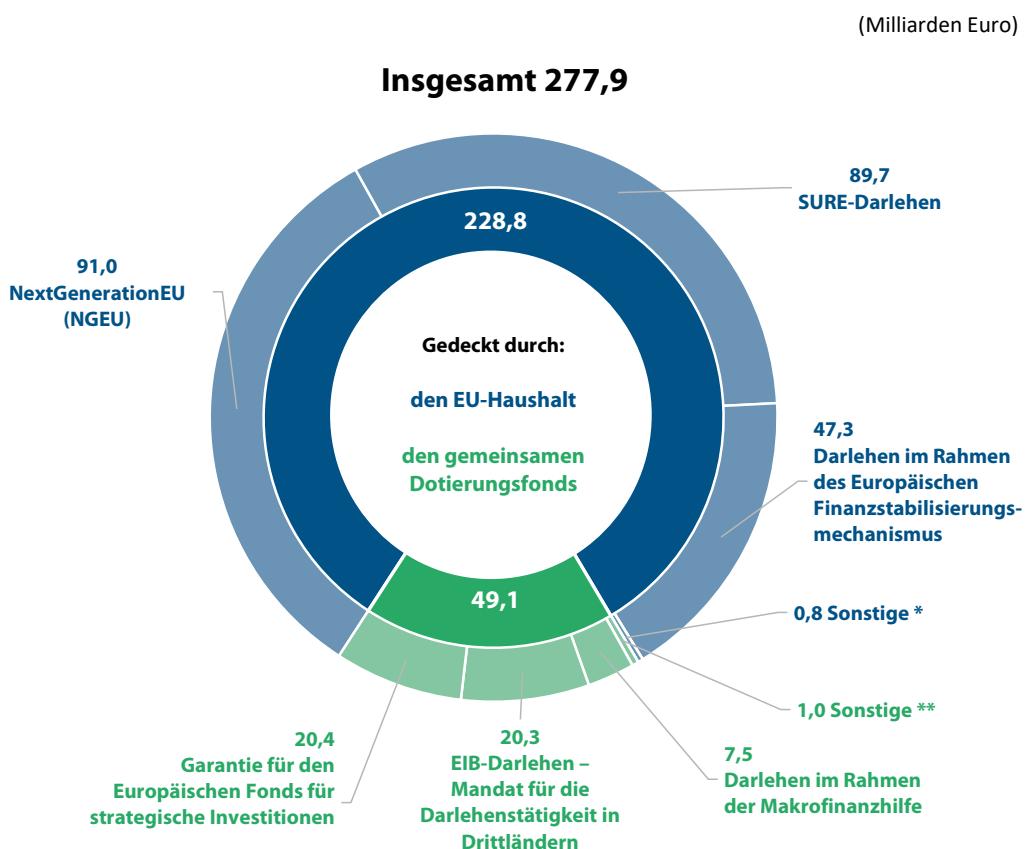
## Gesamtexposition des EU-Haushalts 2021 angestiegen, was hauptsächlich auf die Einführung von NGEU zurückzuführen ist

**2.42.** Eine *Eventualverbindlichkeit* ist eine Verbindlichkeit, die künftig entstehen kann, wenn ein bestimmtes Ereignis eintritt. Die Gesamtexposition des EU-Haushalts gegenüber Eventualverbindlichkeiten stieg 2021 von 131,9 Milliarden Euro um 146,0 Milliarden Euro (111 %) auf 277,9 Milliarden Euro an. Dies war hauptsächlich darauf zurückzuführen, dass 2021 zur Finanzierung von NextGenerationEU Anleihen in Höhe von 91,0 Milliarden Euro begeben wurden<sup>31</sup> und der Betrag der Mitgliedstaaten gewährten Darlehen im Rahmen des Europäischen Instruments zur vorübergehenden *Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE)* um 50,2 Milliarden Euro aufgestockt wurde (siehe [Abbildung 2.14](#)).

---

<sup>31</sup> Von den 91,0 Milliarden Euro wurden 18 Milliarden Euro als Darlehen aus der Aufbau- und Resilienzfazilität, 46,4 Milliarden Euro als Finanzhilfen im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität und 7,2 Milliarden Euro als Beiträge zu den MFR-Programmen ausgezahlt. Die restlichen 19,4 Milliarden Euro wurden noch nicht ausgezahlt und verbleiben als Barmittel und Zahlungsmitteläquivalente.

**Abbildung 2.14 – Gesamtexposition des EU-Haushalts zum Jahresende 2021, aufgeschlüsselt nach Kategorien**



(\*) EIB-Darlehen – Mitgliedstaaten: 0,6 Milliarden Euro, Zahlungsbilanzdarlehen 0,2 Milliarden Euro, Euratom-Darlehen – Mitgliedstaaten: 0,1 Milliarden Euro; die Differenz zum Gesamtbetrag ist auf Rundungen zurückzuführen.

(\*\*) Garantie des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD) in Höhe von 0,5 Milliarden Euro, Euratom-Darlehen – Drittländer: 0,3 Milliarden Euro und NDICI/Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung Plus (EFSD+): 0,2 Milliarden Euro.

*Hinweis:* Die Differenz ist rundungsbedingt.

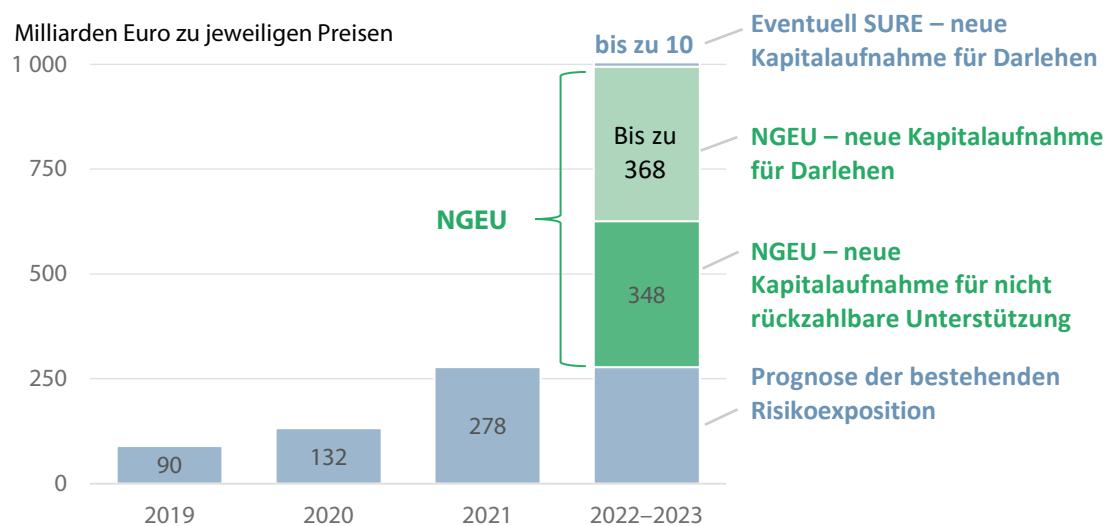
*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2021, Erläuterungen 4.1.1 und 4.1.2.

**2.43.** "Gesamtexposition" ist der Gesamtbetrag, für den der EU-Haushalt möglicherweise haftbar sein könnte und der sich aus allen möglichen Ereignissen ergibt, die in künftigen Jahren eintreten können. Der Hof untersuchte die Berichte der Kommission zur Exposition des EU-Haushalts gegenüber Eventualverbindlichkeiten<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> Bericht der Kommission über Finanzierungsinstrumente, Haushaltsgarantien, finanziellen Beistand und Eventualverbindlichkeiten, COM(2021) 676 final, Bericht über die Haushaltstransparenz 2020 und Draft General Budget for 2022, Working Document, Part XI.

In seinem Jahresbericht 2019<sup>33</sup> analysierte der Hof die Art dieser Exposition und die bestehenden Risikomanagementmechanismen und kam zu dem Schluss, dass die Gesamtexposition Ende 2019 tragfähig war. Wie in Ziffer 2.42 erwähnt, gab es zwei wesentliche Hauptänderungen in Bezug auf das vom EU-Haushalt getragene Risiko: die Einführung des SURE-Instruments im Jahr 2020 und die von NGEU im Jahr 2021. In ihrem jüngsten Bericht (für 2020) vertrat die Kommission die Auffassung, dass die Exposition des EU-Haushalts Ende 2020 mit einem ausreichend konservativen Konfidenzniveau tragfähig war. Erwartungsgemäß dürfte diese Exposition in den Jahren 2022 und 2023 erneut ansteigen, hauptsächlich aufgrund von NGEU (siehe Abbildung 2.15).

**Abbildung 2.15 – Vergleich der bisherigen und der möglichen Gesamtexposition des EU-Haushalts für 2022–2023**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus COM(2021) 676 final und der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2021.

**2.44.** Die Gesamtexposition kann in die "jährliche Exposition", die Exposition auf Jahressicht, aufgegliedert werden. Die "jährige Exposition" entspricht dem Höchstbetrag der während des Jahres fälligen Zahlungen (Kapital und Zinsen), die die EU in einem Haushaltsjahr zu leisten hätte, wenn alle Zahlungen auf durch Garantien gedeckte Darlehen ausfallen würden. Im Jahr 2021 belief sich die jährliche Exposition auf 4,4 Milliarden Euro. Die Kommission schätzt die jährliche Exposition für 2022 (einschließlich des Außenmandats, der *Makrofinanzhilfe*, der Euratom-Darlehen an Nicht-EU-Länder und der finanziellen Unterstützung der Mitgliedstaaten) auf 7 Milliarden Euro. Sollte es zu einer Inanspruchnahme von Garantien kommen, so wäre

<sup>33</sup> Siehe Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffern 2.22–2.34.

nach Auffassung des Hofes der EU-Haushalt in der Lage, die jährliche Exposition in dieser Höhe zu finanzieren, da der Spielraum ausreichend ist (siehe Ziffern [2.45–2.46](#)).

## **Es gibt eine Reihe von Mechanismen zum Schutz des EU-Haushalts vor Risiken im Zusammenhang mit Eventualverbindlichkeiten**

### **Spielraum für die Eigenmittelobergrenze wurde erhöht**

**2.45.** 2021 trat ein neuer Eigenmittelbeschluss<sup>34</sup> in Kraft, um mehr Spielraum zu schaffen. Der verfügbare Spielraum ist die Differenz zwischen der Eigenmittelobergrenze und den tatsächlichen Eigenmitteln, die zur Finanzierung der geplanten Ausgaben des EU-Haushalts erhoben werden. Die Eigenmittelobergrenze ist der Höchstbetrag der Eigenmittel, den die EU von den Mitgliedstaaten beantragen kann. Dieser Spielraum steht für Eventualverbindlichkeiten zur Verfügung, die möglicherweise aus dem EU-Haushalt gedeckt werden müssen.

**2.46.** Die Eigenmittelobergrenze wurde von 1,2 % auf 1,4 % des BNE der Mitgliedstaaten angehoben. Mit dieser Erhöhung um 0,2 % sollten hauptsächlich der Einbeziehung der EEF in den EU-Haushalt (siehe Ziffer [2.37](#)) und dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU (wodurch die BNE-Bemessungsgrundlage der EU sinkt) Rechnung getragen werden. Sie bietet auch einen zusätzlichen Sicherheitspuffer bei großen und plötzlichen wirtschaftlichen Schocks wie dem während der Pandemie.

**2.47.** Die Eigenmittelobergrenze wurde um weitere 0,6 % auf 2,0 % angehoben, um die Verbindlichkeiten des Aufbauinstruments NGEU bis 2058 zu decken. Dies bedeutet, dass die zu seiner Deckung erforderlichen Mittel von den Mitgliedstaaten abgerufen werden können, wenn Eventualverbindlichkeiten im Rahmen von NGEU ausgelöst werden und keine Mittel im EU-Haushalt verfügbar sind.

### **Rückgarantien für SURE-Darlehen verringern die Risiken für den EU-Haushalt**

**2.48.** Für das SURE-Instrument wurde zusätzlich zur Garantie aus dem EU-Haushalt ein Rückgarantiesystem eingerichtet, wonach alle Mitgliedstaaten das vom EU-Haushalt getragene Risiko bis zu 25 Milliarden Euro decken müssen. Die

---

<sup>34</sup> Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates.

Mitgliedstaaten tragen zum Gesamtbetrag der Rückgarantie im Verhältnis zu ihrem relativen Anteil am gesamten Bruttonationaleinkommen (BNE) der EU bei.

### **Der gemeinsame Dotierungsfonds begann 2021 mit der Bündelung von Garantiefonds**

**2.49.** Das vom EU-Haushalt getragene Risiko kann durch angemessen dotierte finanzielle Vermögenswerte verringert werden. Gemäß der Haushaltsordnung<sup>35</sup> müssen ab Beginn des MFR 2021–2027 ein gemeinsamer Dotierungsfonds und eine *effektive Dotierungsquote* eingerichtet sein. Kommt es zu einem Ausfall, so deckt der gemeinsame Dotierungsfonds die Abrufe von Garantien ab, die sich aus *Haushaltsgarantien* und finanziellem Beistand für Nicht-EU-Länder ergeben, bevor der EU-Haushalt selbst in Anspruch genommen wird. Ziel des gemeinsamen Dotierungsfonds ist es, alle Garantiefonds der EU, mit Ausnahme der Garantiefonds für Finanzinstrumente, zusammenzuführen und gleichzeitig für jeden Fonds Komponenten beizubehalten, damit Beträge mit den einzelnen Fonds verknüpft werden können. Die Kommission geht davon aus, dass sie die *Effizienz* verbessern wird, indem sie alle Vermögenswerte des gemeinsamen Dotierungsfonds gemeinsam verwaltet<sup>36</sup>.

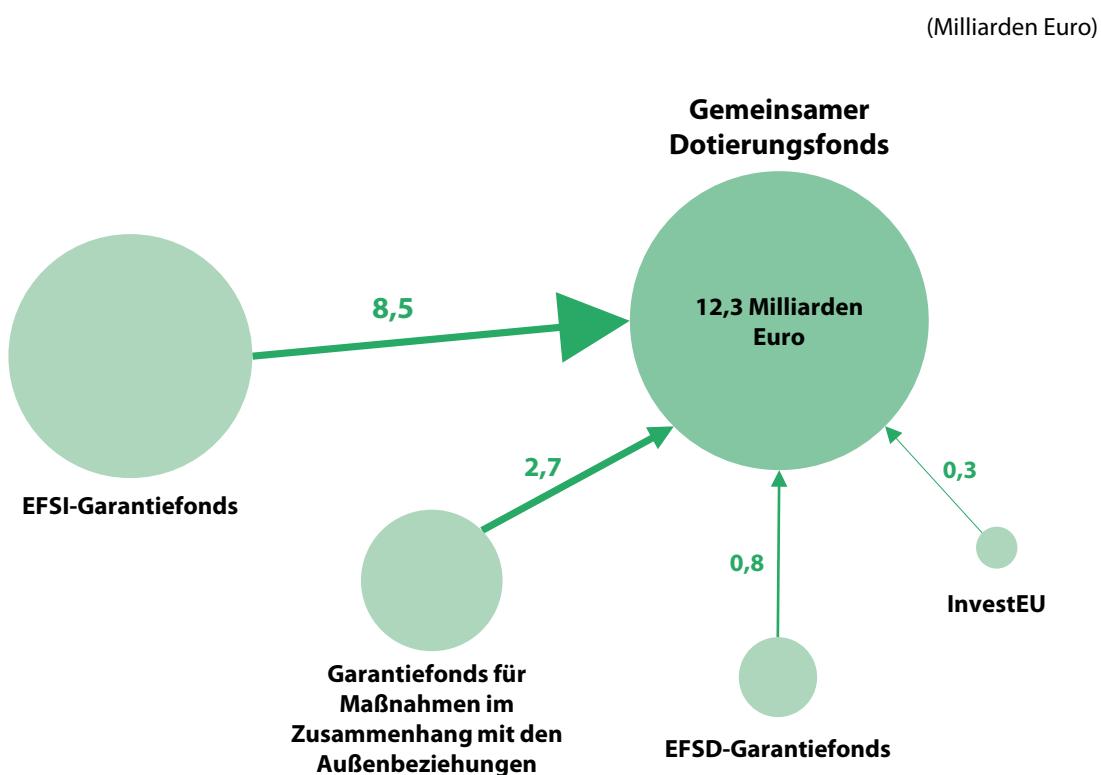
**2.50.** Seit Anfang 2021 überträgt die Kommission schrittweise die Vermögenswerte der bestehenden Garantiefonds auf den gemeinsamen Dotierungsfonds. Ende 2021 waren bereits 12,3 Milliarden Euro an Vermögenswerten übertragen worden. Diese umfassen Garantiefonds aus dem vorherigen MFR und den neuen InvestEU-Garantiefonds im Rahmen des MFR 2021–2027, der 2021 aktiviert wurde (siehe **Abbildung 2.16**). Der gemeinsame Dotierungsfonds soll bis Ende 2027 mit einem Höchstbetrag von 25 Milliarden Euro ausgestattet sein.

---

<sup>35</sup> Artikel 211–214 und Artikel 258 der [Verordnung \(EU, Euratom\) 2018/1046](#).

<sup>36</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Inbetriebnahme des gemeinsamen Dotierungsfonds, [COM\(2021\) 88 final](#).

**Abbildung 2.16 – Komponenten des gemeinsamen Dotierungsfonds zum Jahresende 2021**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2021.

**2.51.** Mit der effektiven Dotierungsquote soll das Gesamtniveau der Dotierung optimiert werden. Für 2021 und 2022 wurde die effektive Dotierungsquote auf 100 % der Vermögenswerte des gemeinsamen Dotierungsfonds festgelegt (12,3 Milliarden Euro Ende 2021). In den Folgejahren wird die Kommission alle Risikoparameter berücksichtigen und prüfen, ob es aufgrund der Umstände möglich ist, die Dotierung auf weniger als 100 % festzusetzen. Die Kommission rechnet damit<sup>37</sup>, dass es durch die Bündelung möglich sein wird, etwas geringere Mittel zur Deckung der mit den garantierten Transaktionen verbundenen Risiken vorzuhalten.

<sup>37</sup> COM(2021) 88 final, S. 3.

## Höhere Risiken für den EU-Haushalt aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine

**2.52.** Die EU mobilisiert ihren Haushalt und bietet zusätzliche Flexibilität, um auf Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine zu reagieren. Die Maßnahmen umfassen humanitäre Hilfe und Soforthilfe für Menschen, die vor dem Krieg fliehen, wie z. B. die Kohäsionsmaßnahme für Flüchtlinge in Europa ("Cohesion's Action for Refugees in Europe", CARE)<sup>38</sup> und zusätzliche Liquidität für die Mitgliedstaaten zur Deckung der mit dem Krieg verbundenen Kosten, wie etwa eine zusätzliche Vorfinanzierung aus REACT-EU<sup>39</sup>.

**2.53.** Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass der Krieg das Wirtschaftswachstum in der EU beeinträchtigt und die Inflation ansteigen lässt<sup>40</sup>. Diese Faktoren können sich in unterschiedlicher Weise auf den EU-Haushalt auswirken, z. B. steigende Fremdkapitalkosten für die nicht rückzahlbare Unterstützung im Rahmen von NGEU oder Aufblähung der Kosten für Investitionen, wodurch der Druck auf den EU-Haushalt steigt.

**2.54.** Der Krieg bringt auch ein höheres Risiko mit sich, dass Eventualverbindlichkeiten gegenüber dem EU-Haushalt ausgelöst werden. Dieses Risiko ergibt sich aus Garantien, die zur Deckung von Darlehen an Nicht-EU-Länder gestellt werden, und droht Druck auf die Risikominderungsinstrumente der EU auszuüben (siehe Ziffern 2.45–2.51). Ende 2021 hatte die Ukraine ausstehende Darlehen mit einem Nominalwert von 4,7 Milliarden Euro im Rahmen der Makrofinanzhilfe und der Euratom-Programme. Darüber hinaus hat die EIB der Ukraine Darlehen im Wert von 2,1 Milliarden Euro gewährt, die durch EU-Garantien unterstützt werden. Durch den Krieg kann die Rückzahlung dieser Darlehen gefährdet sein.

---

<sup>38</sup> Verordnung (EU) 2022/562 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 223/2014 in Bezug auf den Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE).

<sup>39</sup> COM(2022) 145 final.

<sup>40</sup> OECD, Economic outlook.

# Schlussfolgerungen und Empfehlungen

## Schlussfolgerungen

**2.55.** Im Jahr 2021 war die Ausführung der Mittelbindungen mit 68 % des verfügbaren Gesamtbetrags sehr gering. Durch die späte Annahme sektorspezifischer Verordnungen im Jahr 2021 verzögerte sich der Start neuer Programme. Bei den Mitteln für Verpflichtungen für Fonds mit geteilter Mittelverwaltung, die der Dachverordnung unterliegen, betrug die Ausführungsquote lediglich 2 %. Daher müssen 49 Milliarden Euro an Mitteln für Verpflichtungen aus Fonds mit geteilter Mittelverwaltung von 2021 auf die Jahre 2022 bis 2025 übertragen werden. Demgegenüber wurden die Mittel für Zahlungen fast vollständig ausgeschöpft. Sowohl die Mittelbindungen als auch die Zahlungen lagen unterhalb der MFR-Obergrenze (siehe Ziffern [2.2–2.11](#)).

**2.56.** Zwar gab es nach wie vor erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, doch ist die Gesamtausschöpfungsquote der ESI-Fonds 2021 aufgrund höherer Zahlungen als 2020 angestiegen. Mit Stand zum Jahresende 2021 verblieben noch rund 161 Milliarden Euro, die vor dem Abschluss der ESI-Fonds-Programme im Jahr 2025 ausgeschöpft werden müssen. Einige Mitgliedstaaten müssen immer noch mehr als 40 % ihrer gebundenen Mittel absorbieren (siehe Ziffern [2.12–2.16](#)).

**2.57.** Die neue Haushaltsstruktur verleiht der Kommission mehr Flexibilität für Mittelübertragungen innerhalb von Programmen. Der Wert sowohl der eigenständigen Mittelübertragungen durch die Kommission als auch der Mittelübertragungen, für die ein Beschluss der Haushaltsbehörde erforderlich ist, ist angestiegen (siehe Ziffern [2.17–2.19](#)).

**2.58.** Die NGEU-Mittelbindungen beliefen sich auf fast 144 Milliarden Euro, wovon rund 54 Milliarden Euro an die Mitgliedstaaten ausgezahlt wurden. Es gab erhebliche Unterschiede darin, wie schnell die über NGEU finanzierten Programme durchgeführt wurden. Im Rahmen der Hauptkomponente von NGEU, der ARF, erhielten 20 Mitgliedstaaten Vorfinanzierungen für Finanzhilfen und Spanien eine Zahlung für die Erfüllung von Etappenzielen (siehe Ziffern [2.20–2.25](#)).

**2.59.** Zum Jahresende 2021 erreichte das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen einen Höchststand von 341,6 Milliarden. Der aus dem EU-Haushalt stammende Teil sank von 303,2 Milliarden Euro Ende 2020 auf

251,7 Milliarden Euro Ende 2021. Unter Berücksichtigung neuer noch abzuwickelnder Mittelbindungen im Zusammenhang mit NGEU in Höhe von 89,9 Milliarden Euro stieg der Gesamtbetrag der noch abzuwickelnden Mittelbindungen jedoch um 38,4 Milliarden Euro. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen dürften 2023 460 Milliarden Euro übersteigen; sie werden dann mit dem Abschluss von NGEU fallen (siehe Ziffern [2.26–2.32](#)).

**2.60.** Der Gesamtbetrag der Mittelbindungen zugunsten von Finanzierungsinstrumenten mit geteilter Mittelverwaltung belief sich im Zeitraum 2014–2020 auf 21,6 Milliarden Euro. Bis Ende 2020 waren 10,3 Milliarden Euro aus Finanzierungsinstrumenten mit geteilter Mittelverwaltung an Endempfänger ausgezahlt worden, was 47 % der insgesamt gebundenen Mittel entspricht. Es bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich der Geschwindigkeit, mit der sie Mittel im Rahmen dieser Instrumente ausgeschöpft haben, sowie hinsichtlich der Prozentsätze der Verwaltungskosten (siehe Ziffern [2.33–2.36](#)).

**2.61.** Das NDICI ersetzte 11 frühere Instrumente des vorherigen MFR sowie die zuvor aus den EEF finanzierten Maßnahmen, die außerhalb des EU-Haushalts abgewickelt wurden (siehe Ziffer [2.37](#)).

**2.62.** Die Kommission hat noch immer keinen umfassenden Bericht über die Ausgaben im Zusammenhang mit COVID-19 im Rahmen des EU-Haushalts vorgelegt (siehe Ziffern [2.38–2.39](#)).

**2.63.** Die Zeit, die für die Ausführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung unter dem MFR 2021–2027 zur Verfügung steht, ist kürzer als bei früheren MFR. Die Finanzierung von NGEU und zusätzliche Maßnahmen, die aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine ergriffen werden können, erhöhen den Umfang der laufenden Durchführungsmaßnahmen. Die mit der Verwaltung und Kontrolle dieser Mittel zwecks Gewährleistung der Einhaltung der Vorschriften und der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zusammenhängenden Herausforderungen, auf die der Hof im vergangenen Jahr hingewiesen hat, bestehen nach wie vor (siehe Ziffern [2.40–2.41](#)).

**2.64.** Die Gesamtexposition des EU-Haushalts gegenüber Eventualverbindlichkeiten ist von 131,9 Milliarden Euro im Jahr 2020 auf 277,9 Milliarden Euro im Jahr 2021 gestiegen. Die beiden Hauptgründe für diesen erheblichen Anstieg waren die Einführung von NGEU und der Anstieg der im Rahmen des SURE-Instruments gewährten Darlehen (siehe Ziffern [2.42–2.44](#)).

**2.65.** Das für den EU-Haushalt aufgrund von Eventualverbindlichkeiten gegebene Risiko wird auf verschiedene Art und Weise gemindert. Die Eigenmittelobergrenze wurde angehoben, die SURE-Darlehen werden von den Mitgliedstaaten rückgarantiert, und der gemeinsame Dotierungsfonds bündelt Garantiefonds des EU-Haushalts (siehe Ziffern [2.45–2.51](#)).

**2.66.** Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine wird den Bedarf der EU an Haushaltssmitteln erhöhen. Verbunden damit ist auch ein höheres Risiko, dass Eventualverbindlichkeiten für den EU-Haushalt ausgelöst werden (siehe Ziffern [2.52–2.54](#)).

## Empfehlungen

### **Empfehlung 2.1 – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen**

---

Die Kommission sollte die Haushaltsbehörde über die Faktoren unterrichten, die zum Anstieg oder Abbau noch abzuwickelnder Mittelbindungen beitragen, und geeignete Maßnahmen ergreifen, um die noch abzuwickelnden Mittelbindungen langfristig schrittweise abzubauen.

**Zieldatum für die Umsetzung:** bis Ende 2023

### **Empfehlung 2.2 – Tragfähigkeit der Exposition des EU-Haushalts**

---

Die Kommission sollte das zunehmende Risiko, dass Eventualverbindlichkeiten gegenüber dem EU-Haushalt im Zusammenhang mit Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine fällig werden, genau beobachten und erforderlichenfalls Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Instrumente zur Risikominderung über ausreichende Kapazitäten verfügen.

**Zieldatum für die Umsetzung:** bis Ende 2022

# Anhänge

## Anhang 2.1 – NGEU: Ausführung nach Programm (in Millionen Euro)

Programm	Gesamtbetrag der Mittel für Verpflichtungen 2021–2023	Mittelbindungen im Jahr 2021	Zahlungen im Jahr 2021
Horizont Europa	5 412	1 772	18
Fonds "InvestEU"	6 074	1 745	151
<b>Rubrik 1 Binnenmarkt, Innovation und Digitales</b>	<b>11 486</b>	<b>3 517</b>	<b>169</b>
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	31 458	24 038	4 926
Europäischer Sozialfonds (ESF) und Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen	19 161	15 435	2 081
<i>Teilrubrik 2a Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt</i>	<i>50 619</i>	<i>39 473</i>	<i>7 007</i>
Finanzhilfen aus der ARF (einschließlich Instrument für technische Unterstützung)	337 969	98 034	46 375
Katastrophenschutzverfahren der Union (RescEU)	2 056	129	2
<i>Teilrubrik 2b Resilienz und Werte</i>	<i>340 025</i>	<i>98 163</i>	<i>46 376</i>
<b>Rubrik 2 Zusammenhalt, Resilienz und Werte</b>	<b>390 644</b>	<b>137 463</b>	<b>53 384</b>
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	8 071	2 366	65
Fonds für einen gerechten Übergang	10 868	5	0
<b>Rubrik 3 Natürliche Ressourcen und Umwelt</b>	<b>18 939</b>	<b>2 371</b>	<b>65</b>
<b>Insgesamt</b>	<b>421 070</b>	<b>143 525</b>	<b>53 618</b>

# Kapitel 3

## Einnahmen

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>3.1. - 3.6.</b>
<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>3.2. - 3.3.</b>
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	<b>3.4. - 3.6.</b>
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	<b>3.7. - 3.8.</b>
<b>Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme</b>	<b>3.9. - 3.19.</b>
Nach wie vor Schwachstellen in den mitgliedstaatlichen TEM-Buchführungssystemen und bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten	3.10. - 3.12.
Verzögerungen bei den Maßnahmen der Kommission zur Verbesserung des Risikomanagements im Bereich der TEM und zur Verringerung der Zolllücke	3.13. - 3.14.
Die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte ist zurückgegangen, doch bestehen nach wie vor Schwachstellen bei ihrer Verwaltung	3.15. - 3.17.
Die Arbeit der Kommission in Bezug auf das BNE wurde durch Verzögerungen seitens der Mitgliedstaaten beeinträchtigt	3.18. - 3.19.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte</b>	<b>3.20. - 3.23.</b>
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	<b>3.24. - 3.28.</b>
<b>Schlussfolgerung</b>	<b>3.24. - 3.25.</b>
<b>Empfehlungen</b>	<b>3.26. - 3.28.</b>

## Anhänge

**Anhang 3.1 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt**

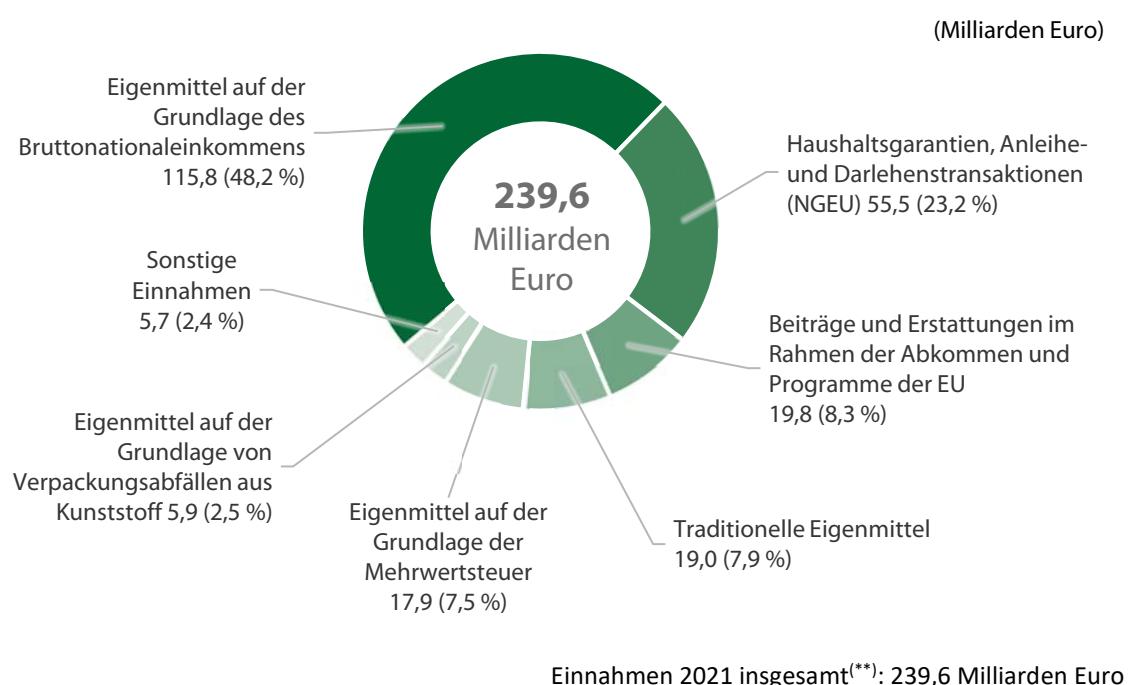
**Anhang 3.2 – Anzahl der am 31.12.2021 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat**

**Anhang 3.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen**

# Einleitung

**3.1.** Dieses Kapitel enthält die Feststellungen des Hofes zu den Einnahmen, die *Eigenmittel*, externe zweckgebundene *Einnahmen* – hauptsächlich zur Finanzierung der Ausgaben der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)*<sup>1</sup> – und sonstige Einnahmen umfassen. Aus **Abbildung 3.1** ist die Aufschlüsselung der Einnahmen im Jahr 2021 zu ersehen.

**Abbildung 3.1 – Einnahmen – Aufschlüsselung 2021<sup>(\*)</sup>**



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender *Vorgänge* (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 11).

(\*\*) Dieser Betrag entspricht dem tatsächlichen Einnahmenhaushalt der EU. Bei der Berechnung des in der Ergebnisrechnung ausgewiesenen Betrags von 178,9 Milliarden Euro wurde die Periodenrechnung zugrunde gelegt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2021 der Europäischen Union.

<sup>1</sup> Dies schließt Beträge ein, die von der Kommission aufgenommen wurden, um den Mitgliedstaaten im Rahmen von *NextGenerationEU (NGEU)* nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu gewähren, die die EU in Zukunft zurückzahlen muss.

## Kurzbeschreibung

**3.2.** Zwei Drittel (66 %) der EU-Einnahmen beruhen auf vier Kategorien von Eigenmitteln<sup>2</sup>:

- a) Die **Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE-Eigenmittel)** stellen 48,2 % der EU-Einnahmen. Nach Berechnung aller sonstigen Einnahmequellen dienen die BNE-Eigenmittel zum Ausgleich des EU-Haushalts. Jeder Mitgliedstaat trägt hierzu proportional zu seinem BNE bei.
- b) Die **traditionellen Eigenmittel (TEM)** machen 7,9 % der EU-Einnahmen aus. Sie umfassen die von den Mitgliedstaaten auf Einführen erhobenen Zölle. Ein Anteil von 75 % des Gesamtbetrags wird an den EU-Haushalt abgeführt, die verbleibenden 25 % werden von den Mitgliedstaaten zur Deckung der Erhebungskosten einbehalten.
- c) Die **Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt.-Eigenmittel)** machen 7,5 % der EU-Einnahmen aus. Die Beiträge zu dieser Eigenmittel-Kategorie berechnen sich anhand eines einheitlichen Satzes, der auf den Gesamtbetrag der von den Mitgliedstaaten auf alle steuerpflichtigen Lieferungen erhobenen MwSt. angewandt wird, geteilt durch den gewogenen mittleren MwSt.-Satz.
- d) Die **Eigenmittel auf der Grundlage von nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff** machen 2,5 % der EU-Einnahmen aus. Sie wurden 2021 eingeführt und werden berechnet, indem ein einheitlicher Satz auf das Gewicht der in dem jeweiligen Mitgliedstaat angefallenen nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff angewandt wird.

**3.3.** Externe zweckgebundene Einnahmen, die sich hauptsächlich auf Beträge beziehen, die aufgenommen wurden, um den Mitgliedstaaten im Rahmen von NGEU nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu gewähren, machen 23,2 % der EU-Einnahmen aus. Darüber hinaus gibt es andere Einnahmequellen der EU, vor allem Beiträge und Erstattungen im Rahmen der Abkommen und *Programme* der Union (8,3 % der EU-Einnahmen), wie Einnahmen im Zusammenhang mit dem *Konformitätsabschluss* des *EGFL* und des *ELER* sowie Beiträge von Drittländern zu Programmen und Tätigkeiten der EU.

---

<sup>2</sup> Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**3.4.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) erlangte der Hof hinreichende Sicherheit für sein Prüfungsurteil zu den Einnahmen durch die Bewertung der zentralen ausgewählten Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Ziel des Hofes war es, zur *Zuverlässigkeitserklärung* beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben. Der Hof untersuchte für die Einnahmen des Jahres 2021 Folgendes<sup>3</sup>:

- a) eine Stichprobe von 55 *Einziehungsanordnungen* der Kommission, die so ausgewählt wurde, dass sie für alle Einnahmequellen repräsentativ ist;
- b) die Systeme der Kommission zur
  - i) Sicherstellung der Eignung der BNE- und MwSt.-Daten der Mitgliedstaaten sowie ihrer Daten zu den nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff als Grundlage für die Berechnung und Erhebung der Eigenmittelbeiträge<sup>4</sup>;
  - ii) Verwaltung der TEM und Sicherstellung, dass die Mitgliedstaaten über wirksame Systeme für die Erhebung, Mitteilung und Bereitstellung der korrekten TEM-Beträge verfügen;
  - iii) Berechnung der Beträge, die sich aufgrund von die Eigenmittel betreffenden Korrekturmechanismen ergeben;
  - iv) Verwaltung der Geldbußen und Zwangsgelder;
- c) die Systeme für die TEM-Buchführung und -Verwaltung in drei Mitgliedstaaten (Irland, Italien und Schweden), die auf der Grundlage der Höhe der von ihnen erhobenen Zölle sowie der Risikobewertung des Hofes ausgewählt wurden;

---

<sup>3</sup> Die Systeme der Kommission für Anleihe- und Darlehentransaktionen im Zusammenhang mit NGEU gehörten nicht zum Prüfungsumfang des Hofes. Die Systeme der Kommission zum Schuldenmanagement werden im Rahmen einer laufenden Wirtschaftlichkeitsprüfung des Hofes geprüft.

<sup>4</sup> Als Ausgangspunkt dienten dem Hof die vereinbarten BNE-Daten und die von den Mitgliedstaaten berechnete harmonisierte MwSt.-Bemessungsgrundlage. Von der Kommission und den Mitgliedstaaten erstellte Statistiken und Daten wurden vom Hof nicht direkt geprüft. In Bezug auf die Grundlage für nicht recycelte Verpackungsabfälle aus Kunststoff überprüfte der Hof das Verfahren für die Zusammenstellung von Prognosedaten, da die Mitgliedstaaten ihre statistischen Schätzungen für 2021 erst 2023 vorlegen werden.

- d) die Zuverlässigkeit der in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD Haushalt und von Eurostat enthaltenen Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*.

**3.5.** In Bezug auf Zölle besteht das Risiko, dass die Einführer entweder keine Zollanmeldung bei den nationalen Zollbehörden einreichen oder dass diese Anmeldung fehlerhaft ist. Die tatsächlich erhobenen Einfuhrzölle fallen daher niedriger aus als der theoretisch zu erhebende Betrag. Dieser Unterschied wird als "Zolllücke" bezeichnet. Diese hinterzogenen Beträge sind nicht in den TEM-Buchführungssystemen der Mitgliedstaaten erfasst und sind nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes zu den Einnahmen. Da sich die Zolllücke jedoch auf die von den Mitgliedstaaten festgestellten Zollbeträge auswirken kann, bewertete der Hof im dritten Jahr in Folge die Maßnahmen der EU, die ergriffen wurden, um die Lücke zu schließen und das Risiko zu mindern, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden.

**3.6.** Dabei untersuchte der Hof die Fortschritte, die die Kommission bei der Umsetzung der in ihrem Zollaktionsplan vorgesehenen Verbesserungen und bei der Umsetzung der Empfehlungen des Sonderberichts des Hofes aus dem Jahr 2021 über Zollkontrollen erzielt hat<sup>5</sup>. Der Hof untersuchte außerdem die Überwachung der Umsetzung des Protokolls zu Irland/Nordirland<sup>6</sup> im Zollbereich und die Überwachung seiner *Auswirkungen* auf die Erhebung der TEM durch die Kommission. Das Protokoll sieht zwar vor, dass Zölle auf über Nordirland in die EU eingeführte Waren nicht an den EU-Haushalt zu entrichten sind, doch verpflichtet es das Vereinigte Königreich, die ordnungsgemäße Anwendung des *Zollkodex der Union (UZK)*<sup>7</sup> auf diese Einfuhren sicherzustellen.

---

<sup>5</sup> [Sonderbericht 04/2021](#), "Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich".

<sup>6</sup> Das Protokoll zu Irland/Nordirland ist Bestandteil [des Abkommens](#) über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft.

<sup>7</sup> [Verordnung \(EU\) Nr. 952/2013](#) zur Festlegung des *Zollkodex der Union*.

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**3.7.** Dieser Abschnitt enthält die Bemerkungen des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmenvorgänge. Die Schlussfolgerung des Hofes beruht auf der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Einnahmenvorgänge sowie auf seiner Bewertung der Systeme der Kommission zur Berechnung und Erhebung der Einnahmen<sup>8</sup>. Seine Untersuchung einer Stichprobe von 55 Einziehungsanordnungen ergab, dass keine von ihnen quantifizierbare *Fehler* aufwies.

**3.8.** Der Hof stellte ferner fest, dass die Kommission nicht die im Eigenmittelbeschluss vorgesehene Methode<sup>9</sup> anwendete, um die Kosten zur Finanzierung der Korrektur zugunsten des Vereinigten Königreichs nach den Anpassungen für die Jahre 2017 bis 2019 umzuverteilen, sondern das Standardverfahren zur Umverteilung der "sonstigen Einnahmen" (zu denen der Beitrag des Vereinigten Königreichs nach seinem Austritt aus der EU gehört). Dabei verwendete sie den einheitlichen Verteilungsschlüssel auf der Grundlage des für den Jahreshaushalt 2021 berechneten BNE der Mitgliedstaaten. Dies führte zu einer geringfügigen Differenz bei der Umverteilung der Kosten auf die Mitgliedstaaten und damit bei der Berechnung ihrer Beiträge zum EU-Haushalt. Es hatte keine Auswirkungen auf die Schlussfolgerung des Hofes bezüglich der Ordnungsmäßigkeit der EU-Einnahmen.

---

<sup>8</sup> Siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 11.

<sup>9</sup> Artikel 5 des **Beschlusses (EU, Euratom) 2014/335 des Rates** über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union in Verbindung mit Artikel 11 Absatz 2 des **Beschlusses (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates**.

# Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

**3.9.** Der Hof wählte eine Reihe von Systemen zur Untersuchung aus (siehe Ziffer 3.4). Das nicht modifizierte Gesamtprüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der EU-Einnahmen (siehe **Kapitel 1**) bleibt von den Bemerkungen zu diesen Systemen unberührt. Die Bemerkungen sind jedoch ein Hinweis auf Schwachstellen bei der Erhebung einzelner Eigenmittelkategorien. Darüber hinaus stellte der Hof Schwachstellen bei den Maßnahmen der EU zur Verringerung der Zolllücke und zur Minderung des Risikos einer unvollständigen Erhebung der TEM fest.

## Nach wie vor Schwachstellen in den mitgliedstaatlichen TEM-Buchführungssystemen und bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten

**3.10.** 2021 schloss die Kommission ihre Untersuchung der von den nationalen Zollbehörden zur Erstellung der TEM-Übersichten verwendeten Systeme ab. Sie bewertete die Zuverlässigkeit dieser Übersichten in 11 Mitgliedstaaten als im Allgemeinen zufriedenstellend, in 15 Mitgliedstaaten als teilweise zufriedenstellend und in einem Mitgliedstaat als nicht zufriedenstellend (siehe **Abbildung 3.2**). Insgesamt stimmt diese Bewertung mit den Prüfungsergebnissen des Hofes in diesem Jahr und in den Vorjahren überein. In seinem Jahresbericht 2020 stellte der Hof anhaltende Schwachstellen bei der Erstellung der TEM-Übersichten durch die Niederlande fest und empfahl dem Land, die Zuverlässigkeit dieser Übersichten durch die Verbesserung seines IT-Systems der Zollverwaltung sicherzustellen<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 3.14 und Empfehlung 3.3.

**Abbildung 3.2 – Von der Kommission vorgenommene Bewertung der Zuverlässigkeit der mitgliedstaatlichen TEM-Übersichten**



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**3.11.** In diesem Jahr untersuchte der Hof, wie drei Mitgliedstaaten (Irland, Italien und Schweden) ihre TEM-Übersichten (einschließlich einer Übersicht über die erhobenen Zölle und einer Übersicht über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle)<sup>11</sup> erstellen und ihre Verfahren für die Verwaltung der dem EU-Haushalt geschuldeten TEM gestalten (siehe *Anhang 3.1*). Die Erstellung der Übersichten in Irland und Schweden wies keine erheblichen Probleme auf. In Italien stellte der Hof jedoch fest, dass zuvor von ihm ermittelte Schwachstellen nach wie vor bestehen (siehe *Illustration 3.1*). Diese betreffen auch die Verwaltung der erhobenen und der noch nicht erhobenen Zölle.

---

<sup>11</sup> Durchführungsbeschluss (EU, Euratom) 2018/194 der Kommission zur Festlegung von Mustern für die Übersichten über die Buchführung über Eigenmittelansprüche sowie eines Formulars zur Mitteilung Eigenmittelansprüchen entsprechender uneinbringlicher Beträge gemäß der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 des Rates.

### Illustration 3.1

#### Anhaltende Schwachstellen im für die Erstellung von TEM-Übersichten eingerichteten nationalen Kontrollsyste

Die TEM-Übersichten der Mitgliedstaaten müssen zuverlässig und kohärent sein, damit die an die EU zu zahlenden Beträge ermittelt werden können. Die infolge ausstehender Zollschulden eingezogenen Beträge sind sowohl in der Übersicht über die erhobenen Zölle als auch in der Übersicht über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle zu erfassen.

Seit 2011 stehen die Mitteilungen Italiens über die TEM nicht im Einklang mit den EU-Vorschriften, da es weiterhin Abweichungen zwischen seinen beiden TEM-Übersichten über eingezogene Beträge gibt. Diese Abweichungen sind in erster Linie auf Verzögerungen bei der Aktualisierung der Buchführung über noch nicht erhobene Zölle mit Informationen über die Einziehung von Zollschulden zurückzuführen. Die italienischen Behörden entwickeln derzeit eine IT-Lösung und haben zugesagt, diese Probleme bis Mitte 2022 zu lösen.

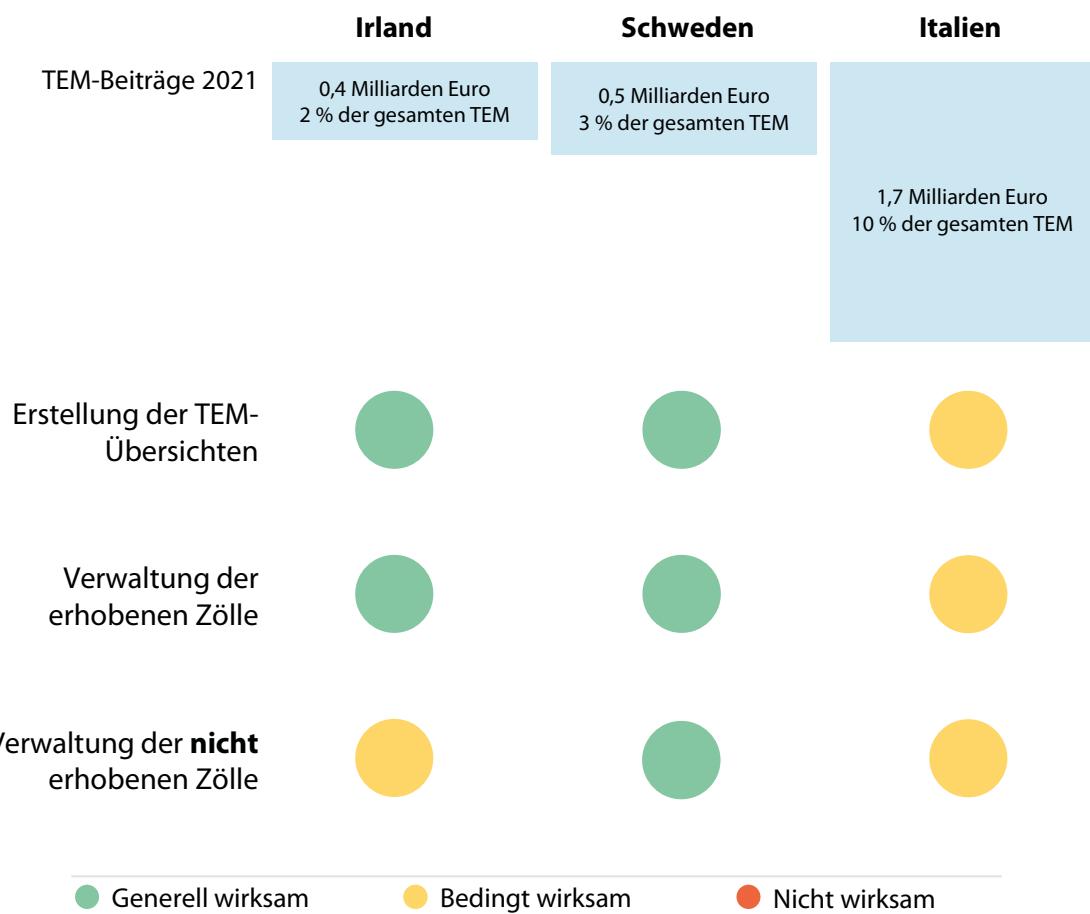
Aufgrund dieser und anderer im *Prüfpfad* ermittelter Unstimmigkeiten konnte der Hof die Zuverlässigkeit der italienischen Übersichten nicht in vollem Umfang bestätigen.

**3.12.** Bezuglich der Verwaltung der erhobenen Zölle durch Irland oder Schweden brachte der Hof keine signifikanten Bemerkungen vor. Wie in den Vorjahren<sup>12</sup> stellte der Hof jedoch mehrere Mängel bei der Verwaltung der noch nicht erhobenen Zölle durch die nationalen Zollbehörden fest. Insbesondere stellte der Hof Schwachstellen bei der Verwaltung der Einziehung ausstehender Zollschulden durch Irland und Italien sowie Verzögerungen seitens dieser beiden Länder bei der Bereitstellung eingezogener TEM für den EU-Haushalt fest. Darüber hinaus stellte der Hof in Italien Schwachstellen bei der Verwaltung von verspäteten Ausbuchungen uneinbringlicher Zölle aus der Buchführung fest. Die Kommission stellt in diesem Bereich ebenfalls weiterhin Schwachstellen fest und berichtet darüber. *Abbildung 3.3* enthält die vom Hof vorgenommene Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten für die TEM.

---

<sup>12</sup> Siehe beispielsweise *Jahresbericht 2020* des Hofes, Ziffer 3.16, *Jahresbericht 2019* des Hofes, Ziffer 3.9, und *Jahresbericht 2018* des Hofes, Ziffer 4.10.

**Abbildung 3.3 – Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme für die TEM in den ausgewählten Mitgliedstaaten**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Verzögerungen bei den Maßnahmen der Kommission zur Verbesserung des Risikomanagements im Bereich der TEM und zur Verringerung der Zolllücke

**3.13.** Der Zollaktionsplan der Kommission<sup>13</sup> umfasst Maßnahmen zur Verbesserung des Risikomanagements, zum Management des elektronischen Handels, zur Förderung der Compliance und zur Ermutigung der Zollbehörden, geschlossen vorzugehen. Mehrere Maßnahmen zielen darauf ab, die in den Berichten des Hofes aufgezeigten Mängel<sup>14</sup> zu beheben und zur Verringerung der Zolllücke beizutragen. Die vom Hof vorgenommene Überprüfung der Umsetzung des Plans durch die Kommission ergab, dass bei einer Reihe von Maßnahmen keine ausreichenden Fortschritte erzielt wurden. Der Hof stellte fest, dass fünf Maßnahmen dauerhaft waren, 11 einmalige Maßnahmen mit Fristen nach 2021 im Gange waren und es bei 12 der 13 einmaligen Maßnahmen, die bis Ende 2021 hätten abgeschlossen sein sollen, zu Verzögerungen gekommen war (siehe [Abbildung 3.4](#)). Beispielsweise verschob die Kommission die Überarbeitung der Strategie für das Zollrisikomanagement von Juni 2021 auf September 2022.

---

<sup>13</sup> Mitteilung der Kommission "Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion" ([COM\(2020\) 581](#)), 28. September 2020.

<sup>14</sup> Siehe beispielsweise [Jahresbericht 2020](#) des Hofes, Ziffer 3.18, [Sonderbericht 04/2021](#) und [Sonderbericht 12/2019](#), "Elektronischer Handel: Zahlreiche Herausforderungen bei der Erhebung von MwSt. und Zöllen müssen noch angegangen werden".

**Abbildung 3.4 – Umsetzung des Zollaktionsplans durch die Kommission  
(Stand Ende 2021)**

Bereich	Dauerhafte Maßnahmen (ohne Frist)	Einmalige Maßnahmen	
		Frist nach 2021	Frist bis 2021
INSGESAMT 29 Maßnahmen	5	11	 <b>1 im Zeitplan</b> <b>12 verspätet</b>
A. Effektiveres Zollrisikomanagement, um wirksamere Kontrollen zu ermöglichen			 1
B. Management des elektronischen Handels	0		 1
C. Stärkung und Erleichterung der Compliance			 9 
D. Geschlossenes Vorgehen der Zollbehörden	0		 2

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission und seiner eigenen Prüfungstätigkeit.

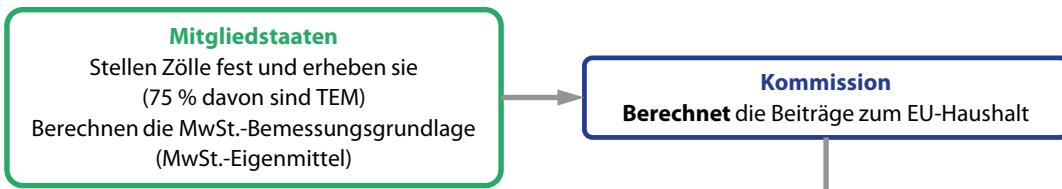
**3.14.** Etwaige Schwachstellen bei der Umsetzung des Protokolls zu Irland/Nordirland könnten die ordnungsgemäße Anwendung des UZK gefährden, insbesondere in Bezug auf Zollkontrollen der über Nordirland in die EU eingeführten Waren. Dies könnte sich auf den Betrag der von den Mitgliedstaaten erhobenen TEM auswirken. Die Kommission hat mit der Entwicklung ihrer Überwachungsstrategie begonnen, um diese Risiken zu bewerten und zu mindern; die entsprechenden Arbeiten sind jedoch noch nicht abgeschlossen.

## Die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte ist zurückgegangen, doch bestehen nach wie vor Schwachstellen bei ihrer Verwaltung

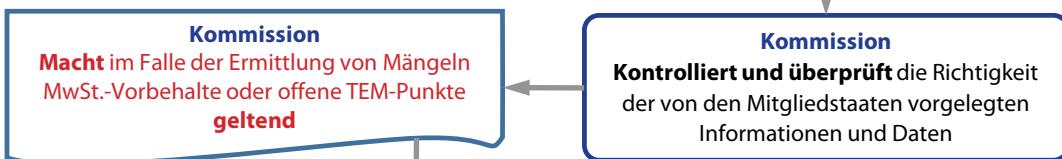
**3.15.** *Abbildung 3.5* zeigt das Verfahren, das die Kommission anwendet, um die Berechnung der TEM und der *MwSt.-Bemessungsgrundlagen* durch die Mitgliedstaaten zu überprüfen. *Anhang 3.2* enthält einen Überblick über die infolge der ermittelten Schwachstellen bestehenden Vorbehalte und offenen Punkte. Der Hof stellte fest, dass die Kommission ihre Weiterverfolgungsmaßnahmen zur Aufhebung der *MwSt.-Vorbehalte* – deren Zahl von 104 im Jahr 2020 auf 82 im Jahr 2021 sank (d. h. um 21 %) – und zur Schließung *offener TEM-Punkte* – deren Zahl von 326 im Jahr 2020 auf 304 im Jahr 2021 sank (d. h. um 7 %) – verbessert hatte. Zwar stellte der Hof Fortschritte bei der Lösung seit Langem bestehender Probleme fest, doch ermittelte er auch acht MwSt.-Vorbehalte (10 % aller Vorbehalte) und 104 TEM-Punkte (34 % aller Punkte), die seit mehr als fünf Jahren offen waren.

### Abbildung 3.5 – Verfahren zur Überprüfung der MwSt.-Bemessungsgrundlagen und der TEM der Mitgliedstaaten

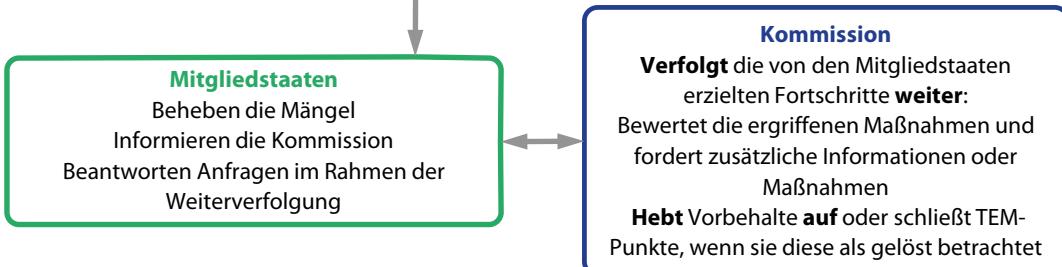
#### SCHRITT 1: Berechnung



#### SCHRITT 2: Überprüfung und Geltendmachung



#### SCHRITT 3: Weiterverfolgung und Aufhebung



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

**3.16.** Der Hof überprüfte die Verwaltung aller 17 MwSt.-Vorbehalte, die Schwachstellen bei der Anwendung der MwSt.-Richtlinie<sup>15</sup> durch die Mitgliedstaaten betrafen und zu denen die Kommission *Vertragsverletzungsverfahren* oder Untersuchungen der Nichteinhaltung eingeleitet hatte. Bei fünf davon handelte es sich um seit Langem bestehende Vorbehalte. In 12 Fällen (71 %) war das Vertragsverletzungsverfahren oder der Untersuchungsvorgang bereits abgeschlossen, der betreffende Mitgliedstaat hatte dessen finanzielle Auswirkungen jedoch noch nicht berechnet. Nach Ansicht des Hofs war dies darauf zurückzuführen, dass die Kommission bei der Festlegung der Fristen für die Mitgliedstaaten zur Berechnung und Vornahme der daraus resultierenden finanziellen Korrekturen an ihren MwSt.-Eigenmitteln keinen einheitlichen Ansatz verfolgte.

<sup>15</sup> Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem.

**3.17.** Die vom Hof vorgenommene Überprüfung der Verwaltung offener TEM-Punkte ergab, dass die Zahl der seit Langem offenen Punkte zwischen 2019 und 2021 erheblich abgenommen und die Kommission ihr Verfahren zur Verarbeitung der Ergebnisse der TEM-Kontrollen aktualisiert hatte. Das Verfahren umfasste jedoch kein System zur Einstufung der aufseiten der Mitgliedstaaten bestehenden Schwachstellen in der Reihenfolge ihrer Priorität. Es wurden auch keine Fristen für die Folgemaßnahmen der Mitgliedstaaten (siehe [Anhang 3.3](#)) auf der Grundlage der mitgliedstaatlichen Antworten gesetzt. Die Schwachstellen, auf die der Hof bereits früher im Zusammenhang mit der Schließung seit Langem offener Punkte hinwies, sind also noch nicht vollständig behoben.

### Die Arbeit der Kommission in Bezug auf das BNE wurde durch Verzögerungen seitens der Mitgliedstaaten beeinträchtigt

**3.18.** Die Kommission hat den neuen BNE-Überprüfungszyklus 2020–2024 eingeleitet. Dabei wird untersucht, ob die von den Mitgliedstaaten zur Erstellung ihrer Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen verwendeten Verfahren im Einklang mit dem ESVG 2010<sup>16</sup> stehen und ob die BNE-Daten zuverlässig, vollständig und vergleichbar<sup>17</sup> sind. Der Hof stellte fest, dass 18 Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich die gesetzliche Frist vom 31. Dezember 2021<sup>18</sup> eingehalten hatten, bis zu der sie der Kommission ihre *BNE-Verzeichnisse* übermittelten mussten, in denen ihre Verfahren für die Erstellung statistischer Daten beschrieben sind. Vier Mitgliedstaaten legten ihre Verzeichnisse im Januar 2022 vor, und die Kommission machte im Februar 2022

---

<sup>16</sup> Verordnung (EU) Nr. [549/2013](#) zum *Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene* in der Europäischen Union.

<sup>17</sup> Verordnung (EU) [2019/516](#) zur Harmonisierung des Bruttonationaleinkommens zu Marktpreisen.

<sup>18</sup> Artikel 3 der Durchführungsverordnung (EU) [2020/1546](#) der Kommission zur Festlegung der Struktur und der genauen Vorgaben des Verzeichnisses der zur Erstellung der Aggregate des Bruttonationaleinkommens und ihrer Bestandteile nach dem Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG 2010) genutzten Quellen und angewandten Methoden.

allgemeine BNE-Vorbehalte<sup>19</sup> für die verbleibenden fünf Mitgliedstaaten<sup>20</sup> geltend. Diese Vorbehalte können den Abschluss des BNE-Überprüfungszyklus verzögern.

**3.19.** Darüber hinaus stellte der Hof bei neun Mitgliedstaaten (sowie dem Vereinigten Königreich)<sup>21</sup> Verzögerungen bei der Bearbeitung der transaktionsspezifischen und/oder der *übergreifenden BNE-Vorbehalte*<sup>22</sup> fest, die im Rahmen des vorangegangenen Überprüfungszyklus 2016–2019 mit der Frist September 2021 geltend gemacht wurden. Diese Verzögerungen wirken sich auf die Arbeit der Kommission zur Aufhebung der betreffenden Vorbehalte aus, die möglicherweise nicht wie geplant im Jahr 2022 abgeschlossen wird. Bis Ende 2021 waren 24 % der transaktionsspezifischen BNE-Vorbehalte aufgehoben worden (38 der Ende 2020 offenen 157 Vorbehalte, siehe *Anhang 3.2*). Die Kommission verlängerte die Frist für die Bearbeitung von zwei der fünf übergreifenden BNE-Vorbehalte<sup>23</sup> um ein Jahr (bis September 2022), da die erforderlichen Leitlinien für die Mitgliedstaaten verspätet gebilligt wurden.

---

<sup>19</sup> Die Kommission macht allgemeine Vorbehalte in Ausnahmefällen geltend, wenn ein erhebliches Risiko besteht, dass die finanziellen Interessen der EU nicht geschützt werden, beispielsweise wenn ein Mitgliedstaat sein BNE-Verzeichnis nicht wie vorgeschrieben übermittelt.

<sup>20</sup> Griechenland, Kroatien, Luxemburg, Malta und Rumänien.

<sup>21</sup> Bulgarien, Griechenland, Spanien, Kroatien, Luxemburg, Malta, Niederlande, Polen, Rumänien und Vereinigtes Königreich.

<sup>22</sup> Mit *BNE-Vorbehalten* werden Verbesserungen in Bezug auf die spezifischen Erstellungsverfahren in den Mitgliedstaaten gefordert.

<sup>23</sup> Im Gegensatz zu transaktionsspezifischen Vorbehalten, die für einzelne Mitgliedstaaten geltend gemacht werden, werden übergreifende Vorbehalte verwendet, wenn ein Problem im Zusammenhang mit der Berechnung des BNE alle Mitgliedstaaten betrifft und diese eine einheitliche Lösung umsetzen und dabei technische Aspekte mit Eurostat abklären müssen.

## Jährliche Tätigkeitsberichte

**3.20.** Die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes werden durch die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in den von der GD Haushalt und Eurostat veröffentlichten jährlichen Tätigkeitsberichten für 2021 generell bekräftigt.

**3.21.** Für das sechste Jahr in Folge hat die GD Haushalt den *Vorbehalt* aufrechterhalten, dass die dem EU-Haushalt zugeführten TEM-Beträge wegen der Unterbewertung von im Zeitraum 2011–2017 aus China eingeführten Textilien und Schuhen unrichtig sind. Der Vorbehalt wurde erstmals im Jahr 2016 geltend gemacht, als die dem Vereinigten Königreich angelasteten TEM-Verluste mit 2,1 Milliarden Euro quantifiziert wurden, und dann 2018 ohne Quantifizierung auf andere Mitgliedstaaten ausgeweitet. Darüber hinaus wurden weitere 2,1 Milliarden Euro an Zinsen in der konsolidierten Jahresrechnung 2021 der Europäischen Union verbucht.

**3.22.** In seinen Jahresberichten 2019 und 2020 stellte der Hof fest, dass die Kommission die Kontrollstrategien der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Risikos unterbewerteter Einfuhren insgesamt als unzureichend bewertet hatte<sup>24</sup>. Der Hof untersuchte die Weiterverfolgungsmaßnahmen der Kommission zu ihren Feststellungen im Jahr 2021 und stellte fest, dass bei 22 Mitgliedstaaten die betreffenden TEM-Punkte nach wie vor offen waren. Die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes stehen im Einklang mit den Informationen, die in dem Vorbehalt im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD Haushalt angegeben sind.

**3.23.** Am 8. März 2022 veröffentlichte der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) sein endgültiges Urteil über das Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen das Vereinigte Königreich. Er kam zu dem Schluss, dass das Vereinigte Königreich gegen seine unionsrechtlichen Verpflichtungen im Bereich der Eigenmittel verstoßen hatte. Mit seinem Urteil billigte der EuGH die Methode der Kommission zur Quantifizierung der Verluste an TEM auf der Grundlage statistischer Daten. Er lehnte die Berechnung der Kommission jedoch teilweise ab, da Unsicherheit in Bezug auf die Höhe der angeblich vom Vereinigten Königreich geschuldeten Eigenmittelbeträge bestand, und machte Vorgaben für deren Neuberechnung. Die Kommission hat damit begonnen, das Urteil des EuGH und seine Auswirkungen auf ihre Berechnungen zu analysieren, hat ihre Schätzung der TEM-Verluste infolge des Urteils aber noch nicht geändert.

---

<sup>24</sup> Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 3.19, und Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffer 3.14.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**3.24.** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten einnahmenbezogenen Systeme waren generell wirksam. Die vom Hof in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen zu den TEM und die von ihm bewertete Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten und offenen TEM-Punkten durch die Kommission waren jedoch wegen anhaltender Schwachstellen nur bedingt wirksam (siehe Ziffern [3.10–3.12](#) und [3.15–3.17](#)).

**3.25.** Darüber hinaus stellte der Hof bei mehreren im Zollaktionsplan der Kommission enthaltenen Maßnahmen zur Verringerung der Zolllücke (siehe Ziffer [3.13](#)) eine Verspätung fest. Das Prüfungsurteil des Hofes zu den Einnahmen bleibt von dieser Schwachstelle unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betrifft, sondern das Risiko, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden.

## Empfehlungen

**3.26.** [Anhang 3.3](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeföhrten Weiterverfolgungsprüfung zu den zwei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2018 ausgesprochen hatte. Die Kommission hatte eine Empfehlung vollständig umgesetzt, da sie ihre Kontrollen der TEM-Übersichten verbessert hatte. Die andere Empfehlung war weitgehend umgesetzt worden. Dies ist darauf zurückzuföhren, dass im Zuge der Risikobewertung der Kommission die Analyse des Risikoniveaus der einzelnen Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Ergebnisse früherer TEM-Kontrollen, auch im Zusammenhang mit der Erstellung der TEM-Buchführung, nicht systematisch dokumentiert wird.

**3.27.** Darüber hinaus überprüfte der Hof zwei Empfehlungen aus seinem Jahresbericht 2019, die im Laufe des Jahres 2021 umgesetzt werden sollten (siehe [Anhang 3.3](#)). Die Kommission hatte eine Empfehlung teilweise und die andere weitgehend umgesetzt. In Bezug auf Empfehlung 1a hat die Kommission noch keine Einfuhrdaten auf EU-Ebene gesammelt und analysiert, um die Einführer mit dem größten Risiko zu ermitteln (siehe Ziffer [3.13](#)). Wegen der Verzögerungen in einigen Mitgliedstaaten bei der Bereitstellung der erforderlichen Daten für die Eingabe in das modernisierte IT-System "Surveillance III" des Zolls wird die Kommission in Bezug auf

Empfehlung 1b möglicherweise nicht rechtzeitig Orientierungshilfen zur Nutzung des Systems für die Datenanalyse herausgeben können. In Bezug auf Empfehlung 2 siehe Ziffer [3.17](#).

**3.28.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### **Empfehlung 3.1 – Maßnahmen ergreifen, um die Zuverlässigkeit der italienischen TEM-Übersichten zu gewährleisten**

---

Die Kommission sollte die erforderlichen Maßnahmen (gegebenenfalls einschließlich Vertragsverletzungsverfahren) ergreifen, um sicherzustellen, dass Italien seine seit Langem bestehenden Schwachstellen in der TEM-Buchführung beseitigt. Die Maßnahme sollte darauf abzielen, die anhaltenden Unstimmigkeiten zu beseitigen, die die Zuverlässigkeit der Übersichten über die erhobenen und noch nicht erhobenen Zölle des Landes beeinträchtigen.

**Zieldatum für die Umsetzung: bis Mitte 2023**

### **Empfehlung 3.2 – Die Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten verbessern**

---

Die Kommission sollte ihre Verfahren zur Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten überprüfen, um den nationalen Behörden einheitlichere und strengere Fristen zu setzen und ihre Weiterverfolgung und Aufhebung von Vorbehalten effizienter zu gestalten.

**Zieldatum für die Umsetzung: bis Mitte 2024**

### **Empfehlung 3.3 – Die Bewertung finanzieller Risiken im Zollbereich verbessern**

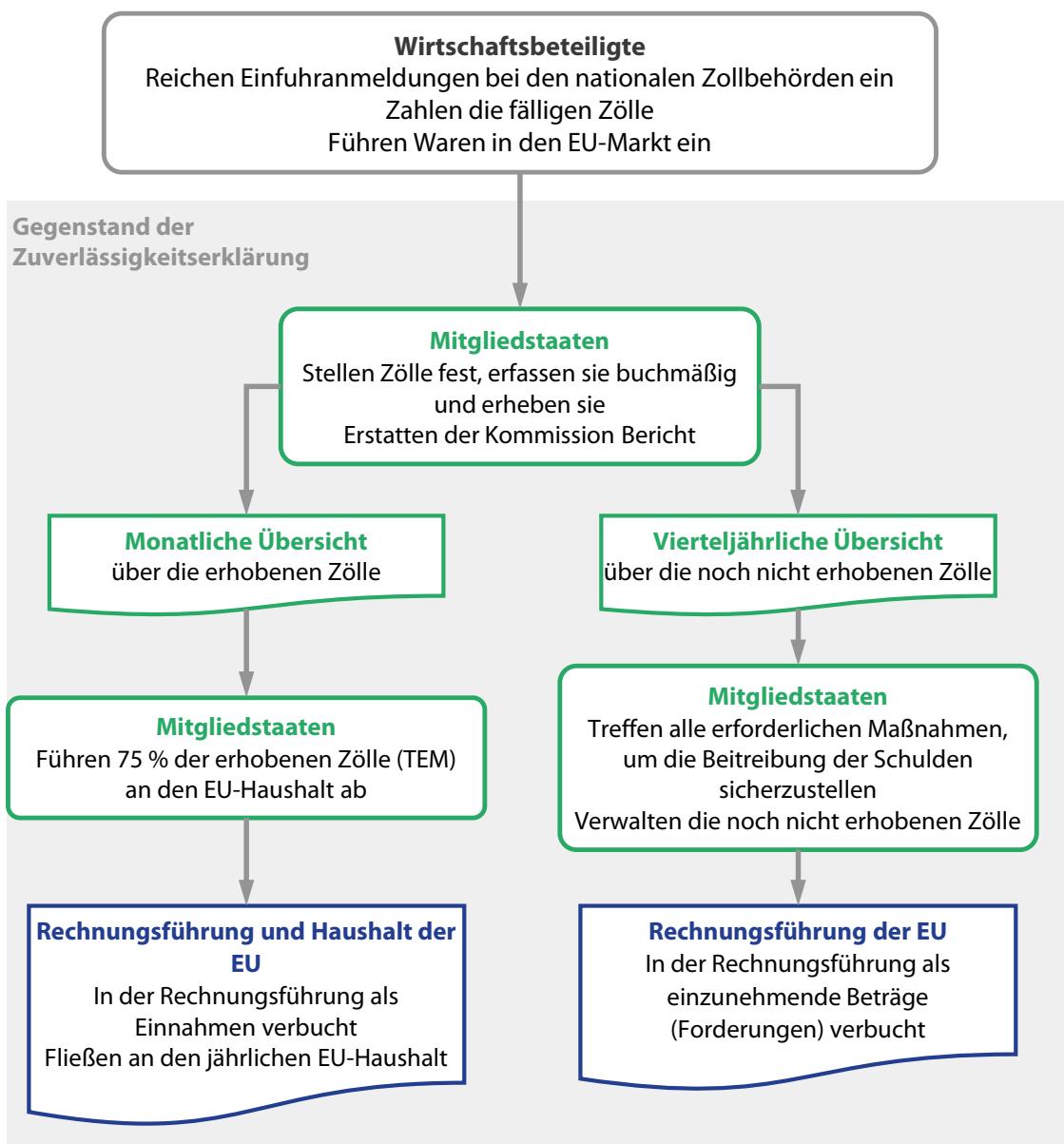
---

Die Kommission sollte die Bewertung der finanziellen Risiken für TEM durch rechtzeitige Umsetzung der einschlägigen Maßnahmen ihres Zollaktionsplans verbessern.

**Zieldatum für die Umsetzung: bis zum Ablauf der im Zollaktionsplan gesetzten Fristen**

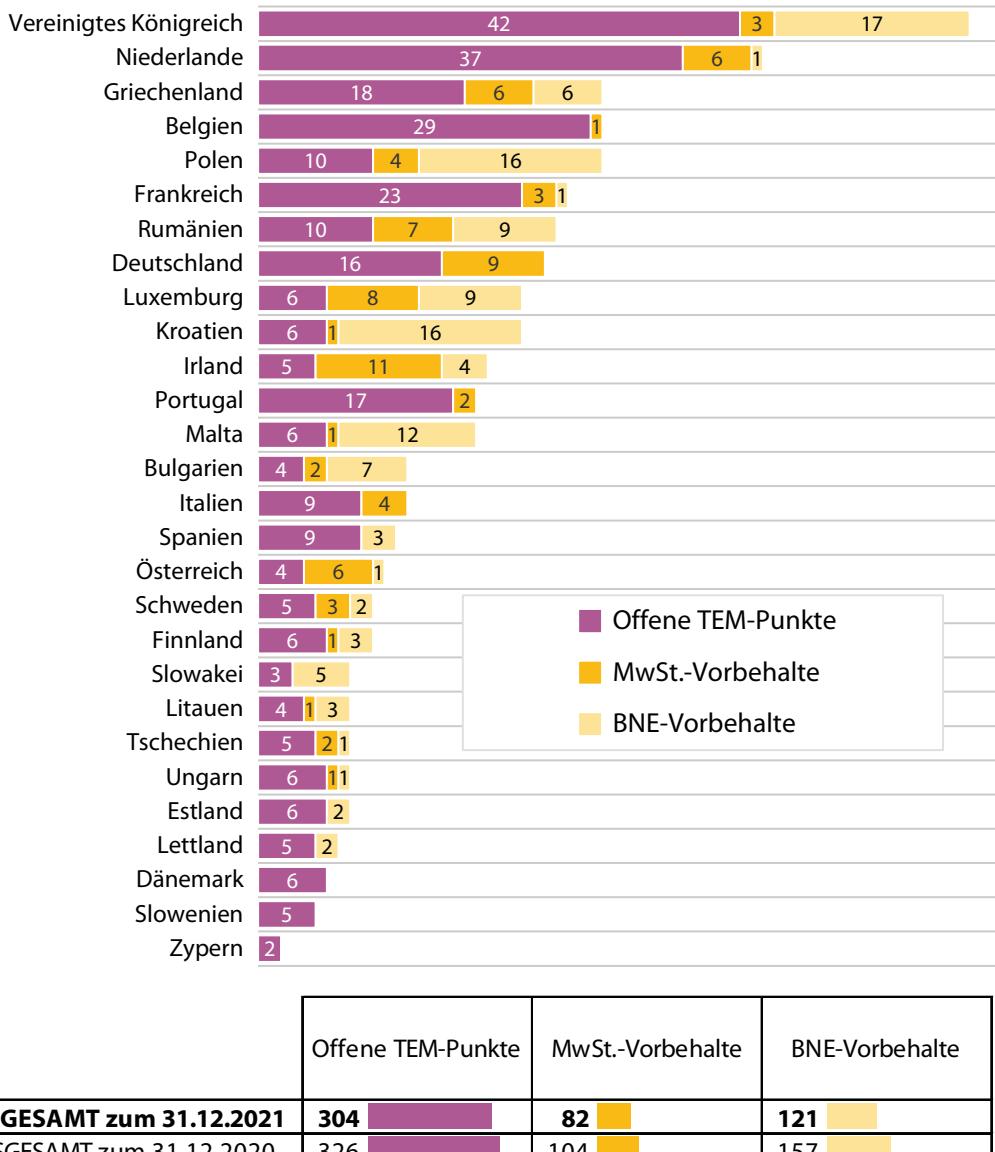
# Anhänge

## Anhang 3.1 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften und Regeln der EU.

## Anhang 3.2 – Anzahl der am 31.12.2021 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Die Zahlenangaben zu den BNE-Vorbehalten umfassen lediglich die transaktionsspezifischen Vorbehalte zu den Daten, die in den betroffenen Mitgliedstaaten ab 2010 in spezifischen Bestandteilen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erstellt wurden. Es bestehen auch fünf übergreifende Vorbehalte für alle Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich, von denen im Jahr 2021 keiner aufgehoben wurde.

### Anhang 3.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2018	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:  <b>Empfehlung 1:</b>  Die Kommission sollte bis Ende 2020 eine besser strukturierte und dokumentierte Risikobewertung für die Planung ihrer TEM-Kontrollen einführen, einschließlich einer Analyse des Risikoniveaus für jeden Mitgliedstaat und der Risiken im Zusammenhang mit der Erstellung der A- und B-Buchführung.		X				
	<b>Empfehlung 2:</b>  Die Kommission sollte bis Ende 2020 den Umfang ihrer monatlichen und vierteljährlichen Kontrollen der TEM-Übersichten über die A- und B-Buchführung erweitern, indem sie eine vertiefte Analyse der ungewöhnlichen Veränderungen durchführt, um eine zeitnahe Reaktion auf potenzielle Anomalien sicherzustellen.	X					

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2019	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p>Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten regelmäßig dabei unterstützen, dass Einführer mit dem größten Risiko für nachträgliche Prüfungen ausgewählt werden, indem sie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) einschlägige Einfuhrdaten auf EU-Ebene sammelt und analysiert und die Ergebnisse ihrer Analyse den Mitgliedstaaten mitteilt (bis Ende 2021);</li> <li>b) Orientierungshilfen für die Durchführung von Datenanalysen in diesem neuen System bereitstellt, sobald Surveillance III betriebsbereit ist (bis Juni 2023).</li> </ul>			X			

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<p><b>Empfehlung 2:</b></p> <p>Die Kommission sollte bis Ende 2021 ihre Verfahren überarbeiten, indem sie</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) ein System zur Überwachung der offenen TEM-Punkte auf der Grundlage quantitativer und qualitativer Kriterien einrichtet, anhand deren die in den Mitgliedstaaten festgestellten Mängel nach Priorität geordnet werden;</li> <li>b) den Mitgliedstaaten Fristen für die Behebung dieser Mängel und für Folgemaßnahmen setzt, einschließlich der Berechnung von Verzugszinsen und der Beitreibung der an den EU-Haushalt abzuführenden Beträge.</li> </ul>		X				

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## **Kapitel 4**

**Binnenmarkt, Innovation und Digitales**

# Inhalt

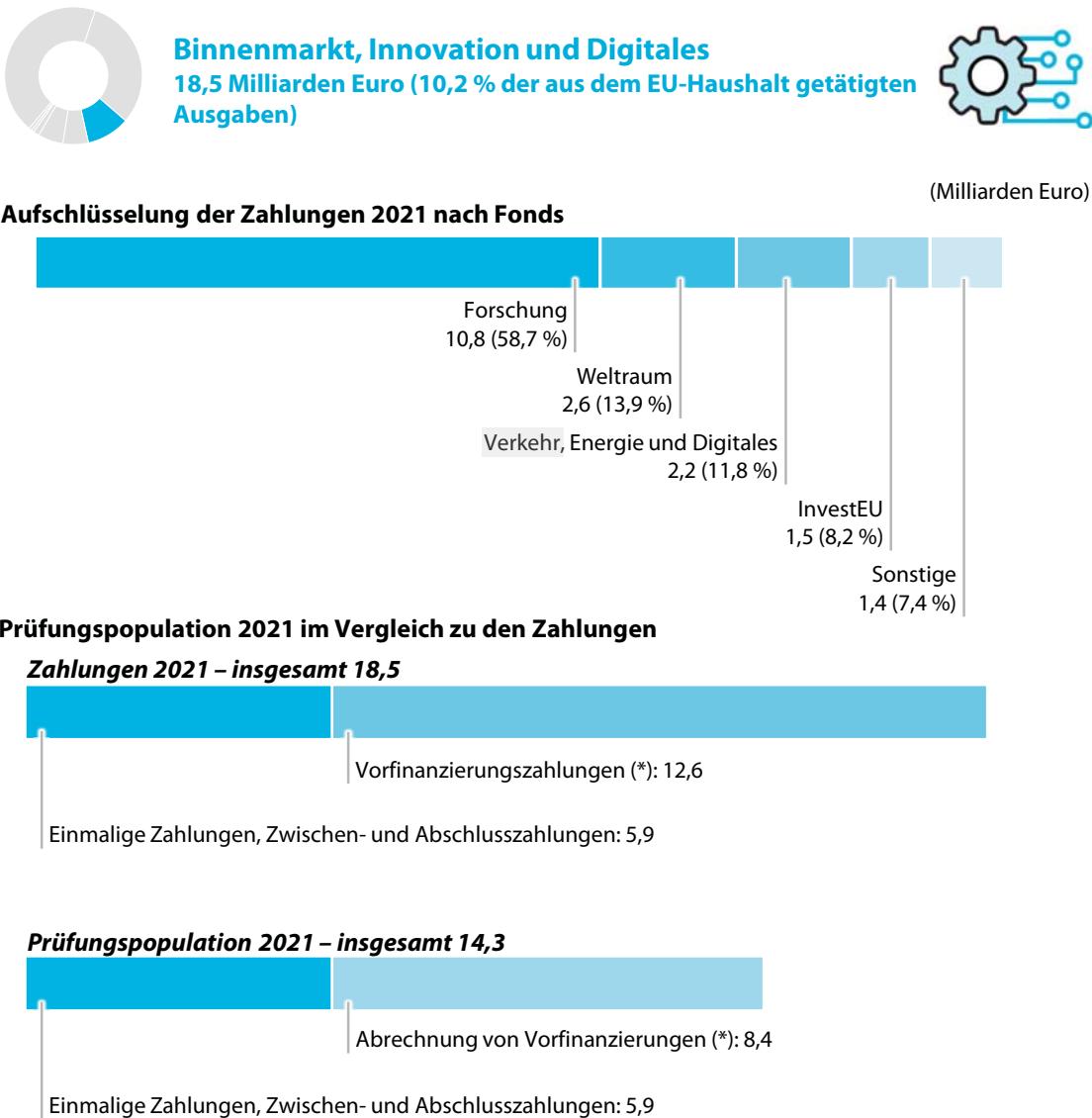
	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>4.1. - 4.5.</b>
<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>4.2. - 4.4.</b>
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	<b>4.5.</b>
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	<b>4.6. - 4.22.</b>
Nicht förderfähige Personalkosten machen nach wie vor die meisten quantifizierbaren Fehler aus, die bei den Forschungsausgaben festgestellt wurden	4.12. - 4.19.
Fehlerhafte Berechnung der Stundensätze	4.13. - 4.16.
Quantifizierbare Probleme mit der Zeiterfassung	4.17.
Nicht förderfähige Anpassungen vorheriger Berichtszeiträume und sonstige Fehler bei den Personalkosten	4.18. - 4.19.
Private Einrichtungen, insbesondere KMU und neue Teilnehmer, sind fehleranfällig	4.20. - 4.21.
Fehlerarten bei sonstigen direkten Kosten	4.22.
<b>Überprüfung der IT-Systeme für Forschungsförderung</b>	<b>4.23. - 4.27.</b>
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	<b>4.28. - 4.36.</b>
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	<b>4.37. - 4.40.</b>
Schlussfolgerung	4.37. - 4.38.
Empfehlungen	4.39. - 4.40.
<b>Anhänge</b>	
Anhang 4.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales"	

# Einleitung

**4.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 1 "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR-Rubrik 1).

**Abbildung 4.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2021.

**Abbildung 4.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation**



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 12).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung 2021 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**4.2.** Die im Rahmen der Rubrik "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" finanzierten Programme sind vielfältig und zielen darauf ab, EU-Investitionen zu finanzieren, die zu den Bereichen Forschung und Innovation, Entwicklung der transeuropäischen Verkehrsnetze, Kommunikation, Energie, digitaler Wandel und Binnenmarkt sowie Raumfahrtpolitik beitragen.

**4.3.** Das wichtigste Programm für Forschung und Innovation ist nach wie vor Horizont 2020<sup>1</sup>; dessen Nachfolge- und Vorgängerprogramm – Horizont Europa<sup>2</sup> bzw. das Siebte Rahmenprogramm (RP7)<sup>3</sup> – machen nur einen sehr geringen Anteil an der Prüfungspopulation des Hofes für 2021 aus. Unter die MFR-Rubrik 1 fallen außerdem große Infrastrukturprojekte im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" sowie das Weltraumprogramm Galileo (globales Satellitennavigationsprogramm der EU), EGNOS (europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems) und das Europäische Erdbeobachtungsprogramm (Copernicus). Die Rubrik umfasst auch den Fonds "InvestEU", der zusammen mit Horizont Europa zusätzliche Mittel aus dem Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) erhält.

**4.4.** Die im Rahmen dieser Programme getätigten Ausgaben werden fast zur Gänze direkt von der Kommission, einschließlich über Exekutivagenturen, verwaltet. Sie fließen in Form von Finanzhilfen an öffentliche oder private Begünstigte, die an Projekten teilnehmen. Die Kommission leistet bei Unterzeichnung einer Finanzhilfevereinbarung Vorfinanzierungszahlungen an die Begünstigten und erstattet die von ihnen gemeldeten von der EU für eine Finanzierung akzeptierten Kosten, wobei sie die Vorfinanzierungszahlungen in Abzug bringt. Die Weltraumprogramme werden in der Regel indirekt auf der Grundlage von Übertragungsvereinbarungen verwaltet, die zwischen der Kommission und speziellen Durchführungsstellen – wie der Europäischen Weltraumorganisation – unterzeichnet wurden. Die Finanzierungsinstrumente im Rahmen von InvestEU werden hauptsächlich von der EIB oder dem EIF umgesetzt, die ihrerseits Finanzintermediäre einsetzen.

---

<sup>1</sup> Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 2014–2020.

<sup>2</sup> Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 2021–2027.

<sup>3</sup> Siebtes Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (2007–2013).

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

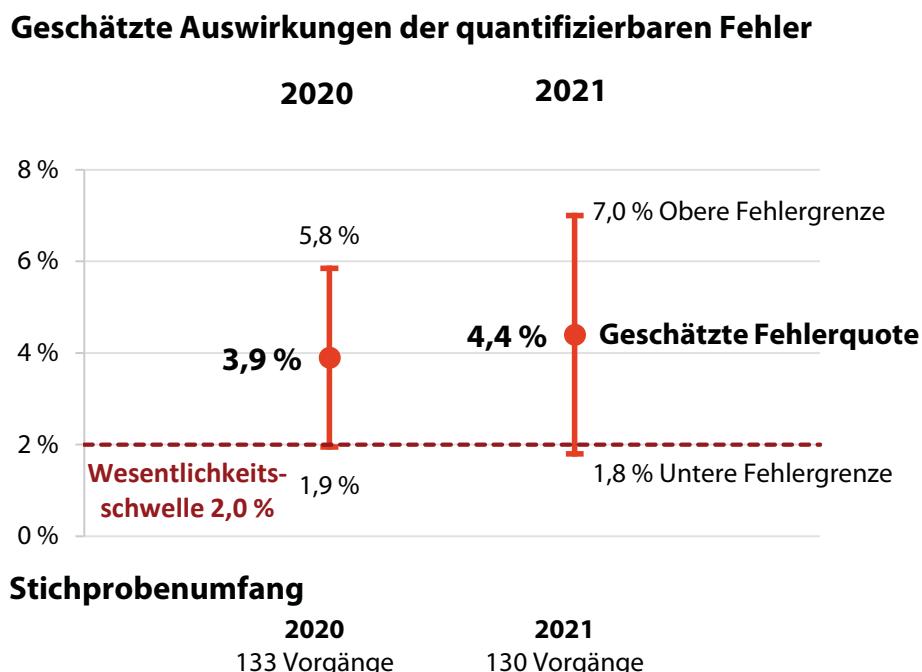
**4.5.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2021 Folgendes:

- a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 130 Vorgängen, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt. Sie umfasste 87 Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation (84 zu Horizont 2020 und drei zum RP7) sowie 43 Vorgänge zu anderen Programmen und Tätigkeiten, insbesondere zur Fazilität "Connecting Europe", zu anderen Finanzierungsinstrumenten und zu den Weltraumprogrammen. Die geprüften Begünstigten waren in 21 Mitgliedstaaten und sechs Drittländern ansässig. Dabei ging es dem Hof darum, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und dadurch einen Beitrag zu seiner Zuverlässigkeitserklärung zu leisten;
- b) ausgewählte IT-Systeme, um genauere Kenntnisse der verschiedenen Informationssysteme, die die Kommission für die Forschungsprogramme verwendet hat (insbesondere das eGrants-Paket) zu erlangen und zu überprüfen, wie nach der Übertragung von Zuständigkeiten von der Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD) auf die Europäische Exekutivagentur für die Forschung (REA) der Informationsfluss im Management organisiert wurde;
- c) die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in den in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission enthaltenen jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen (GD ECFIN), der GD RTD und der Europäischen Exekutivagentur für die Forschung.

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**4.6.** Von den 130 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen 55 (42 %) Fehler auf. Die 38 vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote von 4,4 %<sup>4</sup> (siehe [Abbildung 4.2](#)). [Abbildung 4.3](#) enthält eine Aufschlüsselung der für 2021 geschätzten Fehlerquote nach Forschungs- und anderen Vorgängen.

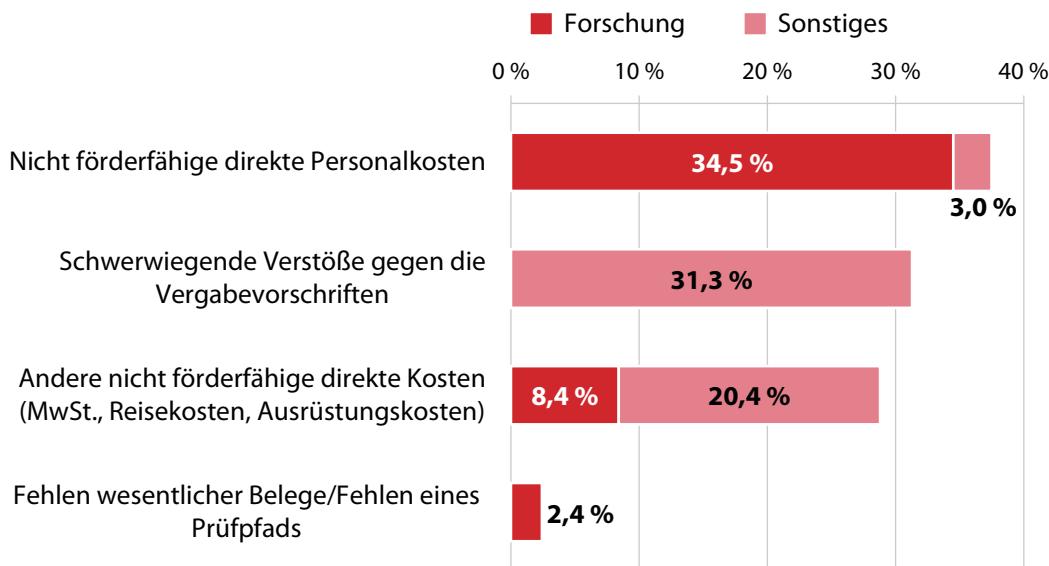
**Abbildung 4.2 – Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>4</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,8 % (untere Fehlergrenze) und 7,0 % (obere Fehlergrenze) liegt.

**Abbildung 4.3 – Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**4.7.** Die Mehrheit der 87 Forschungsprojekte in der Stichprobe des Hofes (mehr als 97 %) bezog sich nach wie vor auf Horizont 2020; hingegen wurde noch kein einziges Horizont-Europa-Projekt für eine Prüfung ausgewählt<sup>5</sup>. Der Hof hat bereits früher auf die verbesserte Programmgestaltung und die verbesserte Kontrollstrategie der Kommission bei Horizont 2020 hingewiesen<sup>6</sup>. Bestimmte Vereinfachungen, insbesondere die Festlegung eines Pauschalsatzes für *indirekte Kosten*, haben den Begünstigten das Leben erleichtert und können das Fehlerrisiko möglicherweise verringern. Die Ergebnisse der Prüfungstätigkeit des Hofes zeigen jedoch, dass dadurch die Fehlerquote nicht unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gesenkt werden konnte.

**4.8.** Die im Rahmen der Forschungsprogramme Horizont 2020 und RP7 getätigten Ausgaben sind weiterhin mit einem hohen Risiko verbunden und eine Hauptquelle der

<sup>5</sup> 2021 war das erste Durchführungsjahr des Rahmenprogramms Horizont Europa. Der Durchführungsbeginn verzögerte sich dadurch, dass die Verordnung später als geplant angenommen wurde. Bis Ende des Jahres waren nur 19 Finanzhilfevereinbarungen und eine Rahmenvereinbarung unterzeichnet und nur sehr wenige Zahlungen (hauptsächlich Vorfinanzierungszahlungen) ausgeführt worden.

<sup>6</sup> Beispielsweise im [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Ziffer 5.13, und im [Sonderbericht 28/2018](#): "Die meisten Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 haben den Begünstigten das Leben erleichtert, doch es sind weitere Verbesserungen möglich".

vom Hof aufgedeckten Fehler. Der Hof ermittelte quantifizierbare Fehler aufgrund nicht förderfähiger Kosten bei 29 der 87 in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation. Dies entspricht 45 % der vom Hof für diese Rubrik für 2021 geschätzten Fehlerquote.

**4.9.** In Bezug auf andere Programme und Tätigkeiten ermittelte der Hof quantifizierbare Fehler bei neun der 43 Vorgänge der Stichprobe, darunter

- a) zwei Fälle von Unregelmäßigkeiten im Vergabeverfahren (einer im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" und der andere bei der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER));
- b) doppelt geltend gemachte und erstattete Kosten für Arbeiten (Projekt im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe", siehe *Illustration 4.3*);
- c) eine nicht im Rahmenvertrag vorgesehene Erstattung von Kosten (Fazilität "Connecting Europe");
- d) die Finanzierung eines nicht förderfähigen Vermögenswerts (Fazilität "Connecting Europe").

**4.10.** Die Kommission hatte Korrekturmaßnahmen angewandt, welche sich direkt auf fünf im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge auswirkten. Diese Maßnahmen waren für die Berechnungen des Hofs relevant, da durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,2 Prozentpunkte verringert wurde. In 12 Fällen quantifizierbarer Fehler auf der Ebene der Endbegünstigten wurden die Fehler durch die Kontrollverfahren der Kommission vor Anerkennung der Ausgaben nicht verhindert bzw. aufgedeckt und berichtigt. Die meisten nicht aufgedeckten Fehler betrafen Personalkosten (10 von 12 Fällen). Hätten die Kommission oder die von den Begünstigten beauftragten Prüfer<sup>7</sup> alle ihnen vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 1,7 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

**4.11.** Was Forschungsausgaben anbelangt, so stellen die Prüfer, die von den Begünstigten selbst am Ende eines Projekts beauftragt werden, Bescheinigungen über die Finanzaufstellung aus. Diese Bescheinigungen sollen der Kommission helfen zu

---

<sup>7</sup> Ein Element des Kontrollsystems der Kommission sind die Bescheinigungen über die Finanzaufstellung, die von den Begünstigten beauftragten Prüfern ausgestellt werden (siehe Ziffer *4.11*).

prüfen, ob die in der Finanzaufstellung angegebenen Kosten förderfähig sind. Allerdings wies der Hof wiederholt auf Mängel in diesen Bescheinigungen hin<sup>8</sup>. Dieses Jahr stellte er fest, dass neun der 12 Fälle feststellbarer quantifizierbarer Fehler weder von den Prüfern, die die Bescheinigungen ausstellten, noch von der Kommission aufgedeckt worden waren.

## Nicht förderfähige Personalkosten machen nach wie vor die meisten quantifizierbaren Fehler aus, die bei den Forschungsausgaben festgestellt wurden

**4.12.** Trotz der Bemühungen um Vereinfachung sind die Vorschriften für die Meldung von Personalkosten im Rahmen von Horizont 2020 komplex geblieben. Die Berechnung dieser Kosten stellt daher nach wie vor eine Hauptquelle für Fehler in den Kostenaufstellungen dar. Wie der Hof in seinen früheren Jahresberichten<sup>9</sup> und in seinem Sonderbericht 28/2018 feststellte, ist die Methode zur Berechnung der Personalkosten im Rahmen von Horizont 2020 in mancher Hinsicht sogar komplexer geworden (siehe Ziffern **4.14–4.15**), wodurch sich das Fehlerrisiko erhöht hat. Von den 29 mit quantifizierbaren Fehlern behafteten Vorgängen in der Stichprobe von Forschungsvorgängen betrafen 26 – d. h. mehr als 89 % – die Meldung und Erstattung nicht förderfähiger Personalkosten.

### Fehlerhafte Berechnung der Stundensätze

**4.13.** Die Hauptfehlerursache in 18 von 26 Fällen ist nach wie vor die fehlerhafte Anwendung der Methodik zur Berechnung von Personalkosten, insbesondere der Stundensätze.

**4.14.** Die Begünstigten können die tatsächlichen Gehaltskosten für das laufende Haushaltsjahr nur dann geltend machen, wenn sie den monatlichen Stundensatz verwenden. Die Prüfungen des Hofes haben jedoch gezeigt, dass bei dieser Option die Berechnungen zu komplex und daher selten korrekt sind. Die größte Schwierigkeit

<sup>8</sup> Jahresbericht 2018 des Hofes, Ziffer 5.15, Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffer 4.10, und Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 4.11.

<sup>9</sup> Jahresbericht 2017 des Hofes, Ziffer 5.34, Jahresbericht 2018 des Hofes, Ziffer 5.16, Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffer 4.11, und Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 4.13, sowie Jahresbericht 2017 des Hofes, Empfehlung 1, die noch nicht vollständig umgesetzt wurde.

besteht darin, die für einen Zeitraum von mehr als einem Monat geleisteten Zahlungen (z. B. Urlaubsgeld und dreizehntes Monatsgehalt) den Monaten zuzuordnen, in denen das Geld tatsächlich verdient wurde. Die Begünstigten machen bei dieser Zuordnung häufig Fehler, wodurch es zu einer fehlerhaften Berechnung der monatlichen Sätze kommt.

**4.15.** Wie der Hof in seinen früheren Jahresberichten<sup>10</sup> des Weiteren feststellte, führt die Vorschrift, wonach für die Meldung der Kosten für das folgende (nicht abgeschlossene) Berichtsjahr der im letzten abgeschlossenen Haushaltjahr anwendbare jährliche Stundensatz zu verwenden ist, ebenfalls zu Fehlern. Dies zeigte sich im Jahr 2021 erneut.

**4.16.** Weitere Probleme, die dazu führten, dass falsche Stundensätze verwendet wurden, sind die Nutzung unrichtiger jährlicher produktiver Stunden sowie nicht förderfähige Elemente, die in die Gehaltskosten einbezogen wurden, wie etwa nicht förderfähige Bonuszahlungen.

### Quantifizierbare Probleme mit der Zeiterfassung

**4.17.** Neben der fehlerhaften Anwendung der Methode zur Berechnung von Personalkosten ermittelte der Hof 11 quantifizierbare Fälle, in denen Mängel bei der Zeiterfassung dazu führten, dass nicht förderfähige Personalkosten geltend gemacht wurden. Dies betraf in erster Linie Stunden, die für Abwesenheitszeiten, gesetzliche Feiertage und Wochenenden geltend gemacht wurden, sowie um irrtümlich erfasste Stunden, die nicht in der Gehaltsabrechnung erfasst (nicht bezahlt) oder nicht durch Arbeitszeitnachweise oder andere Arten der Zeiterfassung belegt wurden. Das Beispiel in [Illustration 4.1](#) veranschaulicht einen solchen Fall.

---

<sup>10</sup> Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 4.14, und Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffer 4.12.

### Illustration 4.1

#### Beispiel für nicht förderfähige Kosten aufgrund fehlender Zeiterfassung

Die Prüfung der von einem KMU geltend gemachten Personalkosten ergab, dass es keine Zeiterfassung oder anderen alternativen Nachweise gab, mit denen hätte belegt werden können, dass eine große Zahl von dem Projekt in Rechnung gestellten Stunden zwei Mitarbeitern zugerechnet werden kann. Darüber hinaus stellte der Hof auf der Grundlage der Analyse der Arbeitszeitnachweise für die übrigen vom Hof untersuchten Mitarbeiter fest, dass ein Mitarbeiter 225 Stunden für das Projekt angegeben hatte, in den Arbeitszeitnachweisen jedoch keine Stunden erfasst worden waren, und dass im Falle von zwei weiteren Mitarbeitern Stunden geltend gemacht worden waren, als diese sich im Jahresurlaub befanden. Von den vom Hof untersuchten 2 550 Stunden waren insgesamt 1 277 Stunden (50 %) nicht förderfähig.

#### Nicht förderfähige Anpassungen vorheriger Berichtszeiträume und sonstige Fehler bei den Personalkosten

**4.18.** Einer im Rahmen von Horizont 2020 eingeführten neuen Vorschrift zufolge dürfen Anpassungen der Jahresabschlüsse, die den Stundensatz betreffen, nur ausnahmsweise erfolgen, nämlich nur, um einen Fehler bei der Berechnung des Stundensatzes zu berichtigen. Andernfalls können bereits geltend gemachte Kosten nicht angepasst/verändert werden (*z. B. zur Berücksichtigung eines anderen Stundensatzes nach Abschluss des Geschäftsjahres*). Der Hof ermittelte einige Fälle, in denen der Begünstigte fälschlicherweise solche Anpassungen zuvor bereits gemeldeter Personalkosten vorgenommen hatte, und zwar auf der Grundlage der Neuberechnung von Stundensätzen in dem dem Abschluss des Geschäftsjahrs folgenden Berichtszeitraum.

**4.19.** Weitere Fehler bei den Personalkosten umfassten die Nichteinhaltung der Vorschrift der doppelten Obergrenze, die Verwendung theoretischer Gehaltskosten anstelle von tatsächlichen Zahlen, die Meldung nicht förderfähiger Monate im Falle von Mitarbeitern, die ausschließlich für das Projekt tätig waren (in vollem Umfang geltend gemachte Monate, wenn die Mitarbeiter weniger als die Hälfte der Arbeitstage gearbeitet hatten) sowie Unteraufträge, die als Personalkosten geltend gemacht wurden. Der Hof ermittelte auch nicht förderfähige Kosten im Zusammenhang mit einem erfahrenen Forscher, der im Rahmen einer Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahme (MSCA) arbeitete (siehe [Illustration 4.2](#)).

### Illustration 4.2

**Beispiel für einen nicht förderfähigen erfahrenen Forscher, dem eine Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahme (MSCA) in Form eines Einzelstipendiums zugutekommt**

Im Fall eines untersuchten Einzelstipendiums im Rahmen eines MSCA-Projekts erfüllte der erfahrene Forscher, der vom Begünstigten der Finanzhilfe ausgewählt und beschäftigt wurde, nicht die für die betreffende Maßnahme festgelegten Fördervoraussetzungen. Gemäß diesen Voraussetzungen musste der erfahrene Forscher zum Zeitpunkt des Ablaufs der Frist für die Einreichung von Vorschlägen (10. September 2015) entweder einen Doktortitel besitzen oder über eine Forschungserfahrung von mindestens vier Jahren (Vollzeitäquivalent) verfügen. Der Forscher hatte den Doktortitel mehr als zwei Monate nach Ablauf der genannten Frist erworben. Nach den Informationen, die im Rahmen des Antrags auf Finanzhilfe unterbreitet wurden und für die Bewertung der Kommission und die Prüfung des Hofes zur Verfügung standen, war auch die alternative Voraussetzung war nicht erfüllt, da der betreffende Forscher am 1. Oktober 2011 ein Vollzeit-Promotionsstudium begonnen hatte und erst am 30. September 2015, also auch nach Ablauf der entsprechenden Frist, über eine vierjährige Forschungserfahrung verfügt hatte. Dem Forscher hätte daher nicht erlaubt werden dürfen, sich an der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen zu beteiligen, und er hätte nicht für das Projekt ausgewählt werden dürfen, sodass die damit verbundenen Kosten als nicht förderfähig eingestuft werden.

**Private Einrichtungen, insbesondere KMU und neue Teilnehmer, sind fehleranfällig**

**4.20.** Eine der Strategien zur Förderung der europäischen Forschung ist die stärkere Beteiligung des Privatsektors, insbesondere von neuen Teilnehmern und KMU. Mehr als die Hälfte der aufgedeckten quantifizierbaren Fehler (15 von 29) betrafen Fördermittel für Begünstigte aus dem Privatsektor, obwohl diese Vorgänge in der Stichprobe nur 34 % ausmachten (44 von 130 Vorgängen). Auf KMU entfielen bei einem Anteil von 14 % an der Stichprobe 33 % der quantifizierbaren Fehler.

**4.21.** Darüber hinaus enthielten die geprüften Einzelanträge in neun quantifizierbaren Fällen, die KMU betrafen, mehrere Fehler, die dazu führten, dass nicht förderfähige Kosten geltend gemacht wurden (siehe Beispiel in *Illustration 4.1*). Diese Ergebnisse legen nahe, dass KMU fehleranfälliger sind als andere Begünstigte – was auch durch die Audits der Kommission<sup>11</sup> sowie frühere Jahresberichte des Hofes<sup>12</sup> bestätigt wird.

## Fehlerarten bei sonstigen direkten Kosten

**4.22.** Zu den Arten von Fehlern, die der Hof bei den anderen Kostenkategorien feststellte, gehörten nicht förderfähige Ausrüstungskosten aufgrund der fehlerhaften Berechnung der Wertminderung, nicht angefallene Kosten, Fehler in der Reisekostenerklärung, falsche Wechselkurse und eine doppelt geltend gemachte Rechnung über Arbeiten. In *Illustration 4.3* wird der letztgenannte Fehler näher geschildert.

### Illustration 4.3

#### Doppelt geltend gemachte und erstattete Kosten für Arbeiten

Bei einem Projekt im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" stellte der Hof fest, dass der Begünstigte in der Kostenaufstellung für den geprüften Zeitraum eine Rechnung für Arbeiten in Höhe von 7 681 757 Euro angegeben hatte, die bereits in einem vorangegangenen Berichtszeitraum geltend gemacht und erstattet worden waren. Die entsprechenden Kosten wurden also fälschlicherweise doppelt erstattet.

---

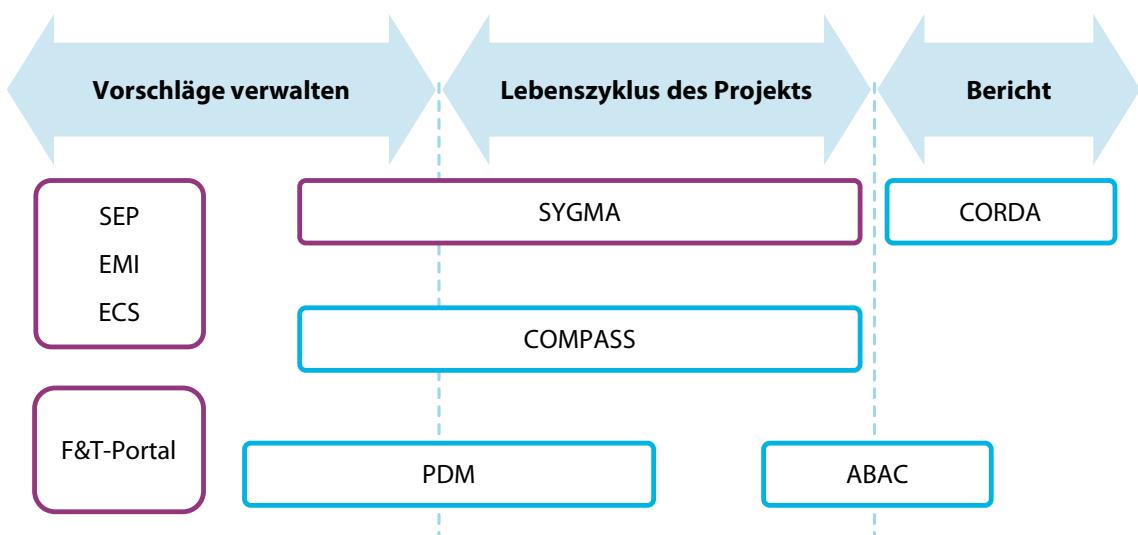
<sup>11</sup> Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffer 4.16.

<sup>12</sup> Jahresbericht 2018 des Hofes, Ziffer 5.19, und Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffer 4.16.

# Überprüfung der IT-Systeme für Forschungsförderung

**4.23.** Das eGrants-Paket ist die globale Lösung der Kommission für die Verwaltung von Finanzhilfen und Sachverständigen; es integriert die Systeme, die für den gesamten Prozess vom Arbeitsprogramm und der Vorbereitung der Aufforderung über die Verwaltung der Arbeitsabläufe bei Finanzhilfen (Compass) bis hin zur Verwaltung der Finanzhilfen während ihres gesamten Lebenszyklus (Sigma) verwendet werden. Diese sind Teil der verschiedenen Informationssysteme, die die Kommission zur Verwaltung von Finanzhilfen für Forschungsprogramme einsetzt (siehe [Abbildung 4.4](#)).

**Abbildung 4.4 – Integrierte IT-Systeme unterstützen die Kommission und die Projektteilnehmer in allen Phasen des Finanzhilfeverfahrens**



**SEP:** System für die Einreichung und Bewertung von Vorschlägen

**EMI:** System für die Verwaltung externer Sachverständiger

**ECS:** System für die Einreichung von Bewerbungen durch externe Sachverständige

**F&T-Portal:** einzige Anlaufstelle für externe Nutzer im Lebenszyklus von Finanzhilfen

**SYGMA:** elektronisches System zur Verwaltung von Finanzhilfen

**COMPASS:** integriertes Arbeitsablaufsystem für Finanzhilfen, Sachverständige und Prüfungsmanagement

**PDM:** System zur Verwaltung von Teilnehmerdaten

**CORDA:** Datenarchiv für Daten aus Programmen in den Bereichen Forschung und Innovation

**ABAC:** Informationssystem für Haushalts- und Rechnungsvorgänge

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**4.24.** 2021 überprüfte der Hof das eGrants-Paket, wobei der Schwerpunkt auf Compass und Sigma lag, sowie die Prozesse der "Vorbereitung der Finanzhilfevereinbarung" und der "Berichterstattung und Zahlung" während der Ausführung der Finanzhilfe. Darüber hinaus untersuchte der Hof, wie eGrants und ABAC, das Rechnungsführungssystem der Kommission, miteinander verknüpft sind. Mit dieser Arbeit möchte der Hof genauere Kenntnisse der IT-Umgebung erlangen, die für die Verwaltung und Kontrolle des neuen Programms Horizont Europa genutzt wird.

**4.25.** Auf der Grundlage seiner begrenzten Überprüfung stellte der Hof fest, dass die Systeme gut in die IT-Umgebung integriert sind, wobei Daten und Genehmigungen automatisch zwischen den einzelnen Systemen übertragen werden. Die Kommission stellt in Sigma ein Tool (den *Personnel Costs Wizard*) zur Verfügung, das die Meldung der Personalkosten durch die Teilnehmer unterstützt und fördert dessen Nutzung regelmäßig. Dennoch nutzen es weniger als 10 % der Teilnehmer. Seine verstärkte Nutzung – insbesondere durch KMU und neue Teilnehmer – könnte die Zahl der vom Hof aufgedeckten Fehler bei den Personalkosten möglicherweise verringern.

**4.26.** Darüber hinaus besteht im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften keine Verknüpfung zwischen den Rechnungsführungssystemen der Begünstigten und dem Sigma-Berichtssystem. Die Kommission verfügt über die für ihren Kontrollrahmen erforderlichen allgemeinen Finanzdaten über die Projekte. Rechnungsführungsinformationen (Daten von Rechnungen) einschließlich Belegunterlagen werden für zusätzliche Kontrollen oder Prüfungen auf Antrag zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass es nicht möglich ist, automatische Kontrollen im großen Maßstab durchzuführen.

**4.27.** In Bezug auf die Übertragung der Finanzhilfe-Portfolios von der GD RTD auf die REA im April 2021 stellte der Hof fest, dass eGrants dazu beigetragen hat, diese zu erleichtern. Dem Verfahren kam die Tatsache zugute, dass alle beteiligten Kommissionsdienststellen Zugang zu denselben Daten in eGrants haben und dass diese Daten aus derselben Quelle stammen.

# Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**4.28.** Die vom Hof untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichte<sup>13</sup> spiegeln die in den jeweiligen Generaldirektionen/Exekutivagenturen verfügbaren Informationen wider und enthalten darauf aufbauend eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge, die Ausgaben im Rahmen der MFR-Rubrik 1 betreffen.

**4.29.** In Bezug auf Horizont 2020 meldete die GD RTD eine erwartete repräsentative Fehlerquote von 2,29 % für alle Generaldirektionen und alle sonstigen EU-Einrichtungen, die EU-Gelder für Forschungsausgaben verwalten. Die Restfehlerquote liegt unter Berücksichtigung der Korrekturmaßnahmen allein für die GD RTD bei 1,67 %. Die diesen Fehlerquoten zugrunde liegenden Ex-post-Prüfungen erstreckten sich auf Zahlungen im Zeitraum 2014–2020. Zur Behebung des vom Hof zuvor festgestellten Problems bei der Methodik, das zu einer Unterbewertung der Fehlerquote geführt hatte<sup>14</sup>, berechnete der Gemeinsame Auditdienst auf der Grundlage von 1 304 in den Jahren 2020 und 2021 abgeschlossenen Prüfungen einen Aufschlag, was zu einem Anstieg der im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD RTD ausgewiesenen Fehlerquote um 0,37 Prozentpunkte führte.

**4.30.** Die Ende 2021 festgestellte Restfehlerquote für die GD RTD zeigt, dass die Generaldirektion die von der Kommission festgelegte Anforderung<sup>15</sup> erfüllt, sodass kein Vorbehalt in Bezug auf die Ausgaben im Rahmen von Horizont 2020 geltend gemacht wurde. Die gemeldeten Fehlerquoten gingen 2021 leicht zurück.

**4.31.** Da 2021 das erste Durchführungsjahr von Horizont Europa war<sup>16</sup>, waren nur sehr wenige Zahlungen ausgeführt worden (nur Vorfinanzierungszahlungen in der GD RTD). Daher meldete die GD RTD im Jahr 2021 keine festgestellte Fehlerquote für Horizont Europa. Das Ziel, das die Kommission für die Restfehlerquote bei Horizont

<sup>13</sup> GD ECFIN, GD RTD und REA.

<sup>14</sup> Die Fehlerquote war anhand aller akzeptierten Kosten und nicht anhand des tatsächlich geprüften Betrags berechnet worden. Somit war der Nenner bei der Fehlerberechnung höher, wodurch die Fehlerquote unterbewertet war (siehe *Jahresbericht 2018* des Hofs, Ziffer 5.34).

<sup>15</sup> Die Zielvorgabe für die Fehlerquote bei Horizont 2020 liegt bei 2 % bis 5 %.

<sup>16</sup> Siehe Fußnote 5.

Europa bis zum Ende der Laufzeit des Rahmenprogramms gesetzt hat, beträgt nicht mehr als 2 %.

**4.32.** In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 gibt die GD RTD an, dass 20 Empfehlungen des Internen Auditdienstes (IAS) noch offen waren und bei zwei davon die Umsetzung überfällig war. Sechs der offenen Empfehlungen, davon eine, deren Umsetzung überfällig war, waren als "sehr wichtig" eingestuft. Die als "sehr wichtig" eingestufte Empfehlung mit überfälliger Umsetzung betraf die Verringerung der finanziellen Exposition des Forschungs- und Innovationshaushalts durch eine Neuausrichtung der Kontrollstrategie. Der IAS ist der Auffassung, dass die Aktionspläne zur Umsetzung der Empfehlung nur teilweise durchgeführt wurden, und die Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Arbeit der beauftragten externen Prüfer sind noch nicht abgeschlossen.

**4.33.** In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht meldete die REA für Horizont 2020 eine Restfehlerquote von 1,75 % und musste daher auch keinen Vorbehalt in Bezug auf Horizont 2020 geltend machen.

**4.34.** In Bezug auf die REA kam der IAS zu dem Schluss, dass die internen Kontrollsysteme für die von ihm geprüften Prozesse wirksam waren, mit Ausnahme von zwei Bereichen, die Gegenstand sehr wichtiger Empfehlungen waren, die im Anschluss an die Prüfung des "gemeinsamen Bereichs für elektronischen Datenaustausch" (SEDIA) der Kommission ausgesprochen wurden. Die betreffenden Empfehlungen bezogen sich auf den unzureichenden Schutz personenbezogener Daten und auf Verzögerungen bei bzw. die unzureichende Automatisierung von IT-Tools.

**4.35.** Die wichtigsten einschlägigen Ausgaben der GD ECFIN im Rahmen der MFR-Rubrik 1 im Jahr 2021 betreffen 1) die Dotierung des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) und von InvestEU sowie 2) das Kapital und die Dividenden des Europäischen Investitionsfonds (EIF). Die für diese Komponenten im Jahr 2021 gemeldete geschätzte Fehlerquote betrug 0 %, was die Art der betreffenden Zahlungen widerspiegelt, und der IAS kam zu dem Schluss, dass die internen Kontrollsysteme der GD ECFIN für die von ihr geprüften Prozesse wirksam waren.

**4.36.** Der Hof überprüfte die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 der Kommission enthaltenen Angaben zum geschätzten Risiko bei Zahlung für die Politikbereiche der MFR-Rubrik 1. Die Kommission berechnete für die MFR-Rubrik 1 eine Fehlerquote von 1,3 %.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**4.37.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Die Prüfung von Vorgängen im Rahmen dieser MFR-Rubrik ergab eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 4,4 % (siehe [Abbildung 4.2](#)). Die Ergebnisse zeigen, dass die Fehlerquote bei den Ausgaben für Forschung und Innovation, einer Hauptfehlerquelle, nach wie vor hoch ist, insbesondere im Bereich der Personalkosten.

**4.38.** Das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz geschätzte Risiko bei Zahlung liegt bei 1,3 %. Dieser Prozentsatz liegt sowohl unter der Wesentlichkeitsschwelle als auch unterhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote. Daher ist diese Quote nach Ansicht des Hofes trotz der von der Kommission bereits ergriffenen Maßnahmen immer noch zu niedrig angesetzt.

## Empfehlungen

**4.39.** [Anhang 4.1](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeföhrten Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen, die er in seinen Jahresberichten 2019 und 2020 ausgesprochen hatte und die bis 2021 umgesetzt werden sollten<sup>17</sup>. Die Kommission hat drei Empfehlungen vollständig und eine weitgehend umgesetzt.

**4.40.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

---

<sup>17</sup> Die Empfehlungen, die der Hof in seinem [Jahresbericht 2018](#) ausgesprochen hatte, erforderten Maßnahmen bis Ende 2020. Daher hat der Hof sie im [Jahresbericht 2020](#) weiterverfolgt.

## Empfehlung 4.1

---

Die Kommission sollte die Nutzung des (im Teilnehmerportal zur Verfügung stehenden) *Personnel Costs Wizard* (siehe Ziffer 4.25) nachdrücklich empfehlen, insbesondere bestimmten Kategorien von Begünstigten, die anfälliger für Fehler sind, wie KMU und neue Teilnehmer (dies gilt sowohl für Finanzhilfen im Rahmen von Horizont 2020 als auch für solche im Rahmen von Horizont Europa).

**Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2023 (Horizont 2020) bzw. Mitte 2024 (Horizont Europa)**

## Empfehlung 4.2

---

Die Kommission sollte die Begünstigten in einem Leitfaden auf die spezifischen Unterschiede hinweisen, wobei der Schwerpunkt auf den Förderfähigkeitsaspekten im Rahmen von Horizont Europa im Vergleich zu Horizont 2020 und ähnlichen Programmen liegen sollte.

**Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2023**

## Empfehlung 4.3

---

Die Kommission sollte im Fall von Horizont 2020 die bestehenden Ex-ante-Kontrollen verbessern, um potenzielle nicht förderfähige Anpassungen der Personalkosten, die von den Begünstigten nach der Neuberechnung der Stundensätze geltend gemacht werden, zu ermitteln und zu beseitigen.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2022**

## Empfehlung 4.4

---

Die Kommission sollte die Leitlinien für die von den Begünstigten beauftragten unabhängigen Prüfer, die die Bescheinigungen über die Finanzaufstellung ausstellen, weiter verbessern, um die große Zahl von Mängeln, die der Hof bei seinen Prüfungen dieser Bescheinigungen festgestellt hat, zu verringern.

**Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2023**

## Empfehlung 4.5

---

Die Kommission sollte mit Blick auf das nächste Forschungsprogramm und nach Maßgabe der Entwicklung des Bedarfs prüfen, ob es machbar ist, die eGrants-Funktionen für Risikobewertung und automatische Kontrollen auszuweiten, etwa indem andere verfügbare Datenquellen genutzt werden, um zusätzliche wichtige Daten, mit denen die Bestätigung der Einhaltung der Vorschriften untermauert werden kann, digital zur Verfügung zu stellen.

**Zieldatum für die Umsetzung: nächster MFR**

# Anhänge

## Anhang 4.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales"

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof						
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise	
			weitgehend	teilweise				
2019	<p>Der Hof empfiehlt der Kommission, bis Mitte 2021 folgende Maßnahme zu ergreifen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p>Die Kommission sollte die Kostenaufstellungen von KMU gezielter kontrollieren und ihre Informationskampagne zu den im Rahmen von Horizont 2020 geltenden Fördervorschriften insbesondere auf diese wichtige Empfängerzielgruppe ausrichten.</p>	x						

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<p>Der Hof empfiehlt der Kommission, bis 2021 folgende Maßnahme zu ergreifen:</p> <p><b>Empfehlung 2:</b></p> <p>Die Kommission sollte allen Empfängern von Horizont-2020-Mitteln im Wege einer Informationskampagne die Vorschriften für die Berechnung und Meldung von Personalkosten in Erinnerung rufen und dabei besonders auf die in den Ziffern 4.11–4.15 dieses Kapitels beschriebenen Fehlerarten eingehen.</p>	X <sup>18</sup>					

---

<sup>18</sup> Die Kommission hat Informationskampagnen in die Wege geleitet, um die Berechnung von Personalkosten im Zusammenhang mit Horizont-2020-Finanzhilfen zu verbessern, doch bestehen nach wie vor Schwachstellen (siehe Ziffern [4.12–4.19](#)). Die Kommission hat einen *Personnel Costs Wizard* entwickelt, der den Begünstigten als Orientierungshilfe dient; er wird aber nur von 10 % der Teilnehmer in Anspruch genommen (siehe Ziffer [4.25](#)).

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<p>Der Hof empfiehlt der Kommission, bis Mitte 2021 folgende Maßnahmen zu ergreifen:</p> <p><b>Empfehlung 4:</b></p> <p>Für Horizont 2020:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— Die Kommission sollte den vom Hof aufgrund seiner Überprüfung der Ex-post-Prüfungen in Bezug auf die Dokumentation, die Kohärenz des Stichprobenverfahrens und die Qualität der Prüfungshandlungen getroffenen Feststellungen Rechnung tragen.</li> <li>— Die Kommission sollte mit Blick auf die dritte Runde extern in Auftrag gegebener Prüfungen angemessene Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Horizont-2020-Vorschriften den Prüfern bekannt sind, und die Qualität ihrer Arbeit überprüfen.</li> </ul>	X <sup>19</sup>					

---

<sup>19</sup> Der Hof wird in den nächsten Jahren die Wirksamkeit dieser Maßnahmen prüfen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2020	<p>Der Hof empfiehlt der Kommission, bis 2021 folgende Maßnahme zu ergreifen:</p> <p><b>Empfehlung 2:</b></p> <p>Die Kommission sollte Maßnahmen durchführen, zu denen eine regelmäßige Überprüfung der Hauptursachen von Fehlern in der Finanzaufstellung, die Bereitstellung von Orientierungshilfe zu komplexen Themen wie den Vorschriften für die Unterauftragsvergabe sowie Informationskampagnen zur Senkung der Fehlerquote für Horizont 2020 gehören sollten.</p>		X				

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## **Kapitel 5**

**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**

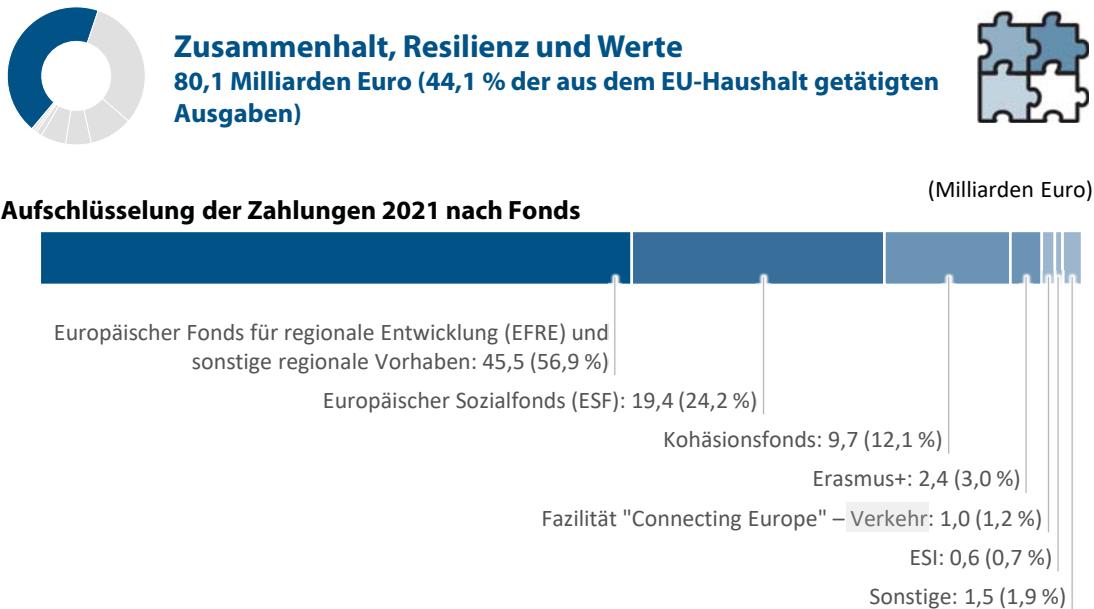
# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>5.1. - 5.13.</b>
<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>5.2. - 5.6.</b>
Politische Ziele und Ausgabeninstrumente	5.2.
Mittelverwaltung	5.3. - 5.6.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	<b>5.7. - 5.13.</b>
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	<b>5.14. - 5.65.</b>
Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen und der Überprüfung/des Nachvollzugs der Prüfungsarbeit	5.15. - 5.39.
Nicht förderfähige Kosten	5.18. - 5.23.
Nicht förderfähige Projekte	5.24. - 5.28.
Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften	5.29. - 5.37.
Fehlen wesentlicher Belege	5.38. - 5.39.
Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof	5.40. - 5.52.
Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten	5.53. - 5.65.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	<b>5.66. - 5.78.</b>
<b>Schlussfolgerung</b>	<b>5.66. - 5.74.</b>
<b>Empfehlungen</b>	<b>5.75. - 5.78.</b>
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang 5.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und Regionen</b>	
<b>Anhang 5.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte"</b>	

# Einleitung

**5.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur *MFR*-Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte". **Abbildung 5.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2021. Für weitere Einzelheiten zur Prüfungspopulation des Jahres 2021 siehe Ziffer **5.9**.

**Abbildung 5.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation**



## Prüfungspopulation 2021 im Vergleich zu den Zahlungen

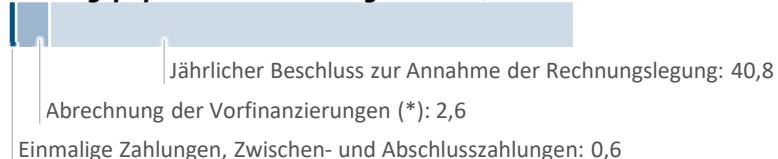
### Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt

(Milliarden Euro)

#### Zahlungen 2021 – insgesamt 75,7

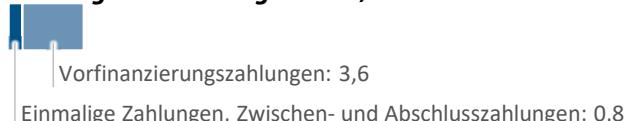


#### Prüfungspopulation 2021 – insgesamt 44,0

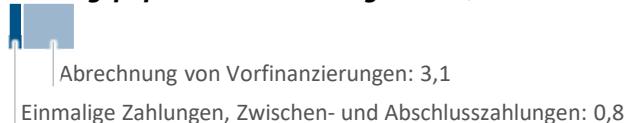


### Resilienz und Werte

#### Zahlungen 2021 – insgesamt 4,4



#### Prüfungspopulation 2021 – insgesamt 3,9



(\*) Die Angaben zu den Zahlungen in der Teilrubrik 2a umfassen jährliche Vorschüsse und Zwischenzahlungen für den *Programmplanungszeitraum* 2014–2020, die nicht in der Rechnungslegung erfasst waren, die den von der Kommission im Jahr 2021 angenommenen Gewährpaketen zugrunde lag. Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1** Ziffern 12–13) werden diese Zahlungen als Vorfinanzierungen betrachtet und gehören daher nicht zur Prüfungspopulation des Hofes für den Jahresbericht 2021. Der Hof wird sie in seine Prüfungspopulation des Jahres aufnehmen, in dem die Kommission die entsprechende Rechnungslegung annimmt (d. h. Berücksichtigung in der Zuverlässigkeitserklärung für 2022 für Zahlungen des Geschäftsjahrs 2020/2021).

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2021 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

### Politische Ziele und Ausgabeninstrumente

**5.2.** Die Ausgaben in dieser Rubrik sollen insbesondere dazu dienen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen der EU zu verringern<sup>1</sup> (Teilrubrik 2a), sowie Maßnahmen zur Unterstützung und zum

<sup>1</sup> Siehe Artikel 162 und Artikel 174 bis 178 des *Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union* (S. 73 bzw. S. 81–82).

Schutz der Werte der Union zu ergreifen, um die Resilienz der EU gegenüber bestehenden und künftigen Herausforderungen zu stärken (Teilrubrik 2b). Diese Ziele werden durch die folgenden Fonds und Instrumente<sup>2</sup> umgesetzt:

- a) Teilrubrik 2a (Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt)
  - den *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE), der auf den Ausgleich der stärksten regionalen Ungleichgewichte ausgerichtet ist, indem finanzielle Unterstützung für Innovation und Forschung, die Digitale Agenda, kleine und mittlere Unternehmen und die kohlenstoffarme Wirtschaft bereitgestellt wird;
  - den *Europäischen Sozialfonds Plus* (ESF+), der auf einen hohen Beschäftigungsstand, fairen Sozialschutz, eine qualifizierte und resiliente Arbeitnehmerschaft sowie von Inklusion und Zusammenhalt geprägte Gesellschaften als einem zentralen Faktor zur Beseitigung von Armut abzielt; für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 umfasst der ESF+ die *Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI)*, den *Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen* und das *EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation*, die bis dahin gesonderte Programme waren;
  - den *Kohäsionsfonds* (KF), aus dem – im Interesse der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung – Umwelt- und Verkehrsprojekte in Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-BNE von weniger als 90 % des Unionsdurchschnitts finanziert werden;
  - einen Beitrag aus dem Kohäsionsfonds zur *Fazilität "Connecting Europe"*, mit der Projekte der *transeuropäischen Netze*<sup>3</sup> finanziert werden;
- b) Teilrubrik 2b (Resilienz und Werte)
  - *Erasmus+* zur Förderung von allgemeiner und beruflicher Bildung, Jugend und Sport in Europa durch Unterstützung von Lernmobilität und nichtformaler und aktiver Möglichkeiten der Teilhabe junger Menschen;
  - eine Reihe kleinerer Programme wie *Kreatives Europa, Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte* sowie spezifischer Instrumente zur Förderung

---

<sup>2</sup> Die Ausgaben im Rahmen der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* im Jahr 2021 behandelt der Hof in **Kapitel 10**.

<sup>3</sup> Verordnung (EU) 2021/1153 zur Schaffung der Fazilität "Connecting Europe".

der wirtschaftlichen Erholung in der EU nach der COVID-19-Pandemie wie *EU4Health* und das *Soforthilfeinstrument (ESI)*.

## Mittelverwaltung

**5.3.** Auf die Fonds der Kohäsionspolitik (EFRE, KF und ESF) entfällt der Löwenanteil der Ausgaben in dieser Rubrik. Sie werden im Wege der *geteilten Mittelverwaltung* ausgeführt. Die Mitgliedstaaten legen für die gesamte Dauer eines MFR mehrjährige *operationelle Programme* (OP) vor. Nachdem diese OP von der Kommission genehmigt wurden, teilen sich die Kommission (GD Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) und GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung (DG REGIO)) und der Mitgliedstaat die Zuständigkeit für deren Durchführung. Die *Begünstigten* erhalten über die Behörden in den Mitgliedstaaten Erstattungszahlungen, und die förderfähigen Kosten der im Einklang mit den Bedingungen des OP genehmigten Vorhaben werden von der EU kofinanziert. Die *Verwaltungsbehörden* führen Überprüfungen durch, um zu verhindern, dass der Kommission nicht förderfähige Ausgaben bescheinigt werden. Ihre Arbeit ist von entscheidender Bedeutung, wenn es darum geht, die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben sicherzustellen.

**5.4.** Mit dem für Ausgaben unter geteilter Mittelverwaltung<sup>4</sup> geltenden Kontroll- und Zuverlässigkeitssrahmen soll sichergestellt werden, dass die *Restfehlerquote*<sup>5</sup> in der jährlichen Rechnungslegung für ein OP unter der in der maßgeblichen Verordnung festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 % bleibt<sup>6</sup>. Um sicherzustellen, dass die der

<sup>4</sup> Der Hof beschrieb die Einzelheiten des Kontroll- und Zuverlässigkeitssrahmens für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds im Programmplanungszeitraum 2014–2020 einschließlich des zeitlichen Ablaufs in seinen *Jahresberichten 2017* (Ziffern 6.5–6.15) und *2018* (Abbildung 6.1).

<sup>5</sup> In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten verwendet die Kommission im Zusammenhang mit dem Abschluss des Programmplanungszeitraums 2007–2013 den Begriff "Restrisikoquote" und im Zusammenhang mit dem Programmplanungszeitraum 2014–2020 den Begriff "verbleibende Gesamtfehlerquote". In diesem Kapitel bezeichnet der Hof beide Quoten als "Restfehlerquote(n)".

<sup>6</sup> Artikel 28 Absatz 11 der *Verordnung (EU) Nr. 480/2014* zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung,

Kommission zu bescheinigende Rechnungslegung nach den Überprüfungen der Verwaltungsbehörden keine wesentlichen Unregelmäßigkeiten mehr aufweist, umfasst der Kontroll- und Zuverlässigkeitserahmen die folgenden drei Elemente:

- die Arbeit der *Prüfbehörden* zu den in der jährlichen Rechnungslegung aufgeführten Ausgaben. Diese Arbeit resultiert in der Erstellung *jährlicher Kontrollberichte*, die die Mitgliedstaaten der Kommission als Teil ihrer *Gewährpakete* vorlegen. In den Berichten wird die Restfehlerquote für ein OP (oder eine Gruppe von OP) aufgeführt und ein Bestätigungsvermerk zur Ordnungsmäßigkeit der geltend gemachten Ausgaben und zum wirksamen Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme abgegeben;
- die jährliche Annahme der Rechnungslegung durch die Kommission. Zu diesem Zweck führt die Kommission hauptsächlich Verwaltungskontrollen zur Vollständigkeit und Richtigkeit durch, damit sie die Rechnungslegung annehmen und den zuvor als Garantie einbehaltenen Betrag von 10 % freigeben kann<sup>7</sup>;
- Aktenprüfungen der Kommission zu jedem Gewährpaket und ausgewählte *Compliance-Prüfungen* in den Mitgliedstaaten. Die Kommission führt diese Prüfungen durch, um hinsichtlich der von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten zu einer Schlussfolgerung zu gelangen und sie zu validieren; diese Restfehlerquoten werden im folgenden Jahr zusammen mit einem gewichteten Durchschnittswert, der als zentraler Leistungsindikator dient, in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* (JTB) der Kommission veröffentlicht.

**5.5.** Das Verfahren, das zum *Abschluss* von OP des Programmplanungszeitraums 2007-2013 führte, war weitgehend mit dem in Ziffer [5.4](#) beschriebenen Verfahren vergleichbar.

**5.6.** EU-Mittel im Rahmen von Programmen, die nicht der geteilten Mittelverwaltung unterliegen, werden in Form von *Finanzhilfen*, Aufträgen und Preisgeldern gewährt und entweder direkt von den Generaldirektionen der

---

den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds.

<sup>7</sup> Siehe Artikel 130 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#), durch den die Erstattung in Form von Zwischenzahlungen auf 90 % beschränkt wird.

Kommission<sup>8</sup> oder indirekt mit Unterstützung von Partnerorganisationen oder anderen Behörden verwaltet.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**5.7.** Ziel des Hofes war es, zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung beizutragen (wie in **Anhang 1.1** beschrieben) und eine Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sowohl im Rahmen der MFR-Rubrik 2 insgesamt als auch im Rahmen der Fonds der Kohäsionspolitik (Teilrubrik 2a) vorzulegen. In Bezug auf Letztere nahm der Hof auch eine Bewertung vor, inwieweit er sich auf die Arbeit der Prüfbehörden und der Kommission stützen kann.

**5.8.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2021 Folgendes:

- eine statistisch repräsentative Stichprobe von 243 *Vorgängen*, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt. Dabei ging es dem Hof darum, die *Fehlerquote* für diese Rubrik zu ermitteln und einen Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung zu leisten. Für die Fonds der Kohäsionspolitik umfasste die Stichprobe 217 Vorgänge, bei denen die Ausgaben in Gewähr- und Abschlusspaketen bescheinigt worden waren (darunter 213 Vorgänge, die zuvor von einer Prüfbehörde überprüft worden waren), sowie acht *Finanzinstrumente* (Teilrubrik 2a). Außerdem umfasste die Stichprobe 18 Vorgänge, die direkt oder indirekt von der Kommission verwaltet wurden (vier in der Teilrubrik 2a und 14 in der Teilrubrik 2b);
- die Arbeit der Prüfbehörden zur Validierung der Angaben in den 33 Gewähr- bzw. Abschlusspaketen, die sich auf die 213 zuvor von ihnen überprüften Vorgänge bezogen;
- die Arbeit der Kommission zur Überprüfung und Validierung der in den Gewährpaketen für den Zeitraum 2014–2020 gemeldeten Restfehlerquoten und ihre Prüfungstätigkeit zu Aspekten der Ordnungsmäßigkeit dieser Pakete;

---

<sup>8</sup> GD EMPL, GD CNECT, GD EAC, GD SANTE, GD JUST, GD ECHO und die Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA) unter der Aufsicht der GD MOVE im Zusammenhang mit Ausgaben in der Prüfungspopulation des Hofes für das Jahr 2021.

- die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD EMPL und der GD REGIO enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

**5.9.** Die Prüfungspopulation des Hofes (47,9 Milliarden Euro) beinhaltete im Wesentlichen die Ausgaben des Zeitraums 2014–2020, die in angenommenen Rechnungslegungen im Rahmen von Gewährpaketen für das Geschäftsjahr 2019/2020 enthalten waren (402 OP im Gesamtumfang von 40 Milliarden Euro). Ebenfalls enthalten waren Ausgaben des Zeitraums 2007–2013 im Rahmen der 18 OP, die die Kommission im Jahr 2021 vollständig oder teilweise abgeschlossen<sup>9</sup> hat (776 Millionen Euro). Bis Ende 2021 hatte die Kommission für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 noch kein OP genehmigt und noch keine Zahlungen ausgeführt<sup>10</sup>.

**5.10.** Der Hof zog seine Stichprobe von 217 Vorgängen mit bescheinigten Ausgaben aus Gewähr- und Abschlusspaketen in zwei Schritten. Zunächst wählte er 33 Pakete aus (31 aus dem Programmplanungszeitraum 2014–2020 und zwei aus dem Programmplanungszeitraum 2007–2013), die 44 OP abdeckten. Daraus wählte er dann Vorgänge aus, die zuvor von den Prüfbehörden überprüft worden waren.

**5.11.** Die Mitgliedstaaten meldeten für das Geschäftsjahr 2019/2020 für 108 OP Auszahlungen im Rahmen von Finanzinstrumenten (2,1 Milliarden Euro). Deshalb zog der Hof eine zusätzliche Stichprobe, die acht Finanzinstrumente aus dem Zeitraum 2014–2020 umfasste, aus denen Zahlungen an Endempfänger oder zugunsten von Endempfängern geleistet worden waren. Dabei prüfte er 50 Darlehen und 21 Beteiligungsinvestitionen.

**5.12.** Im Jahr 2021 hat die Kommission außerdem 5 Milliarden Euro für Programme im Rahmen der *direkten oder indirekten Mittelverwaltung* gezahlt oder abgerechnet, darunter Ausgaben in Höhe von 3,9 Milliarden Euro in Teilrubrik 2b. Der Hof prüfte eine Stichprobe von 18 Vorgängen, die aus den ESI-Fonds, dem Beitrag des Kohäsionsfonds zur Fazilität "Connecting Europe", dem Programm "Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte", dem Programm "Kreatives Europa" oder Erasmus+ finanziert wurden.

---

<sup>9</sup> Im Falle noch offener Fragen mit wesentlichen Auswirkungen rechnet die Kommission nur den unstrittigen Betrag ab. Der Restbetrag wird abgerechnet und das OP abgeschlossen, nachdem alle offenen Fragen geklärt wurden.

<sup>10</sup> Siehe Ziffern 2.6–2.8.

**5.13.** *Anhang 5.1* enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof gewählten Stichprobe von Vorgängen und der Zahl der vom Hof festgestellten *quantifizierbaren Fehler* für die 27 Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich für Teilrubrik 2a im Programmplanungszeitraum 2014–2020.

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**5.14.** Dieser Teil des Kapitels besteht aus drei Abschnitten. Der erste Abschnitt betrifft die Prüfung der diesjährigen Stichprobe von 243 Vorgängen, die der Hof durchgeführt hat, um Einblick in die wichtigsten Fehlerquellen zu geben. Der zweite Abschnitt betrifft die Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden, und der dritte die Arbeit der Kommission. Die Schlussfolgerung des Hofes bezüglich der Angaben zur Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der beiden zuständigen Generaldirektionen und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz enthalten sind, beruht auf den Feststellungen des Hofes aus diesen drei Abschnitten.

## Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen und der Überprüfung/des Nachvollzugs der Prüfungsarbeit

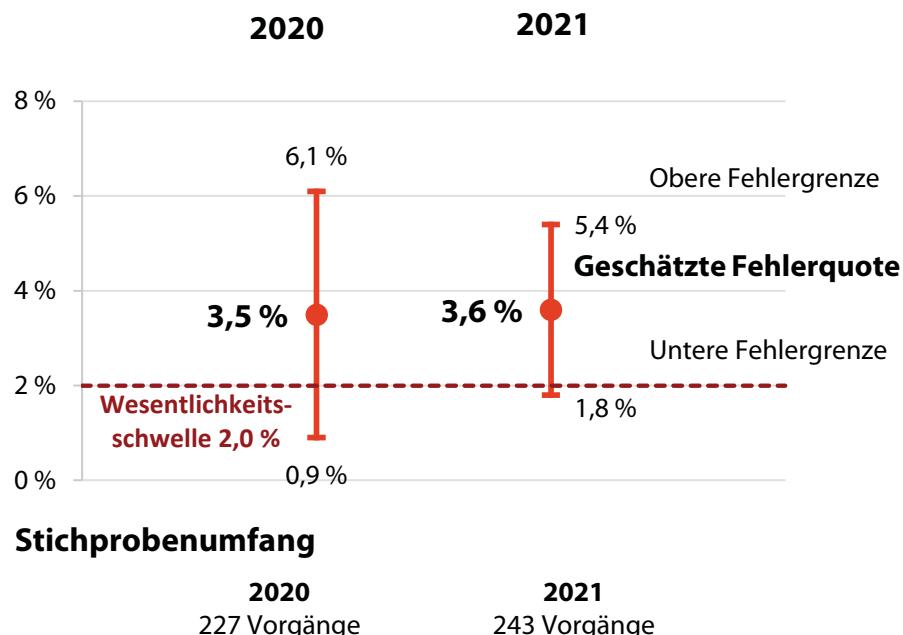
**5.15.** Bei den 243 untersuchten Vorgängen ermittelte und quantifizierte der Hof 30 Fehler, die alle die Teilrubrik 2a betreffen. Unter Berücksichtigung der von den Prüfbehörden zuvor festgestellten 56 quantifizierbaren Fehler und der von den Programmbehörden vorgenommenen Korrekturen (in einer Gesamthöhe von 458 Millionen Euro für beide Programmplanungszeiträume zusammen) beläuft sich die Fehlerquote für die MFR-Rubrik 2 nach Schätzung des Hofes auf 3,6 %<sup>11</sup> (siehe [Abbildung 5.2](#)).

---

<sup>11</sup> Die geschätzte Fehlerquote für die Teilrubrik 2a beträgt lediglich 4,1 % (untere Fehlergrenze 2,1 %, obere Fehlergrenze 6,1 %).

**Abbildung 5.2 – Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler**

### Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler



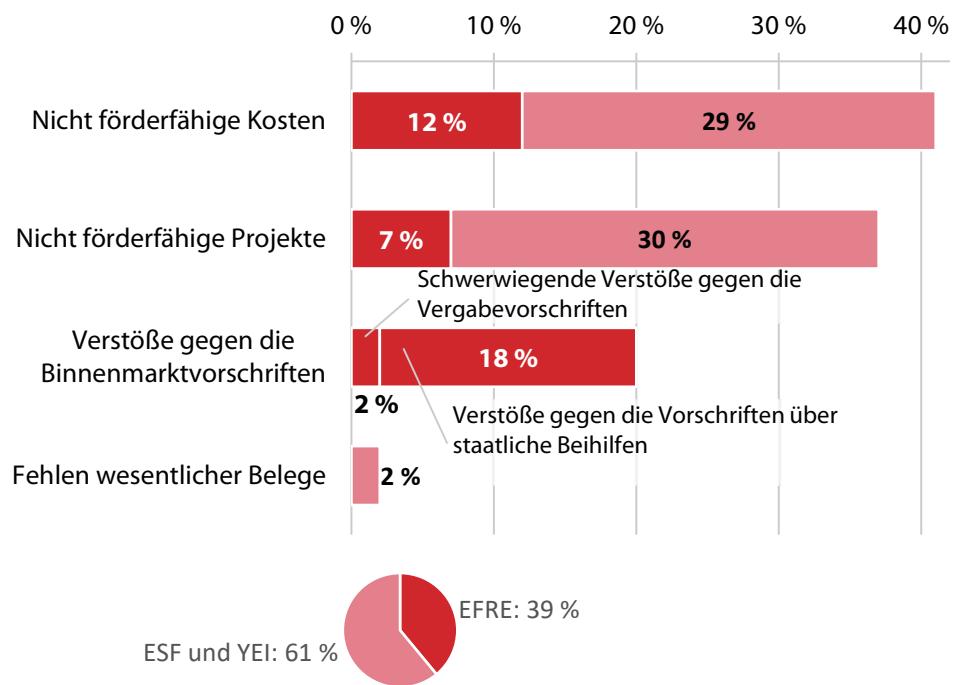
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**5.16.** Die von den Prüfbehörden gemeldeten quantifizierbaren Fehler betrafen nicht förderfähige Kosten (32 Fälle), die *Vergabe öffentlicher Aufträge* (19), fehlende Belege (acht) sowie Rechnungslegungs- und Berechnungsfehler (zwei)<sup>12</sup>. Die Mitgliedstaaten hatten bei diesen Fehlern – ggf. hochgerechnete – *Finanzkorrekturen* vorgenommen, um die Restfehlerquoten bis zur Wesentlichkeitsschwelle von 2 % oder darunter zu senken.

**5.17.** *Abbildung 5.3* zeigt eine Aufschlüsselung der vom Hof festgestellten Fehler nach Kategorien (vor Berücksichtigung von Finanzkorrekturen). Nicht förderfähige Kosten und Projekte, Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften und das Fehlen wesentlicher Belege trugen am meisten zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote bei. Die Ziffern **5.18–5.39** enthalten ausführlichere Informationen zu diesen Fehlern.

<sup>12</sup> Ein einzelner Vorgang kann mehr als eine Art von Fehlern aufweisen.

**Abbildung 5.3 – Aufschlüsselung der festgestellten Fehler**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

### Nicht förderfähige Kosten

**5.18.** Bei der Einreichung von Ausgabenerklärungen bei der Kommission im Rahmen ihrer Rechnungslegung bescheinigen die Behörden der Mitgliedstaaten, dass die gemeldeten Ausgaben mit den geltenden EU- und nationalen Vorschriften in Einklang stehen und dass die Beihilfen für Begünstigte und Vorhaben bereitgestellt wurden, die die Fördervoraussetzungen des jeweiligen OP erfüllten.

**5.19.** Nicht förderfähige Kosten sind die häufigste Fehlerart, die von den Prüfbehörden festgestellt wurde. Laut ihrer Berichterstattung, bei der sie eine mit der Kommission vereinbarte gemeinsame Typologie verwenden<sup>13</sup>, fielen 57 % aller im Geschäftsjahr 2019/2020 von ihnen ermittelten Fehler in diese Kategorie.

**5.20.** In seiner Stichprobe stellte der Hof bei 19 Vorgängen nicht förderfähige Kosten fest. Diese Fälle machten 63 % der von ihm ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 1,6 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus (41 % der Fehler, siehe

<sup>13</sup> Siehe Jahresbericht 2018 des Hofes, Illustration 6.5, und Jahresbericht 2019 des Hofes, Illustration 5.7.

**Abbildung 5.3).** In einigen Fällen hatte die Prüfbehörde zwar einen Fehler festgestellt, ihn jedoch nicht korrekt quantifiziert.

**5.21.** Die Hauptursachen fehlender Förderfähigkeit waren nicht förderfähige Teilnehmer, die Nichteinhaltung von EU- oder nationalen Vorschriften sowie Ausgaben, die in Wirklichkeit nicht mit dem Projekt in Zusammenhang standen. **Illustration 5.1** enthält ein Beispiel für nicht förderfähige Ausgaben.

### Illustration 5.1

#### Für Tätigkeiten außerhalb des förderungswürdigen Gebiets geltend gemachte Kosten

In den Niederlanden stellte der Hof bei einem operationellen Programm im Rahmen des EFRE fest, dass die Verwaltungsbehörde Kosten für Tätigkeiten geltend gemacht hatte, die von drei von zwölf Partnern außerhalb des geografischen Fördergebiets durchgeführt wurden. In solchen Fällen muss der Begleitausschuss gemäß der *Dachverordnung* vorab seine Zustimmung erteilen. Dies ist nicht geschehen. Insbesondere stellte der Hof fest, dass der Begleitausschuss zwar erörtert hatte, ob diese Projekte im Jahr 2016 finanziert werden sollten, die Projekte jedoch nicht in die Liste der ausgewählten Projekte aufgenommen hatte. Erst im Februar 2022 – nach der Prüfung des Hofs – fasste der Ausschuss einen förmlichen Beschluss, sie in das Programm aufzunehmen. Vor diesem Hintergrund erachtet der Hof die von diesen Partnern geltend gemachten Ausgaben für nicht förderfähig.

**5.22.** Bei vier Vorgängen stellte der Hof fest, dass Begünstigte und Programmbehörden die Einhaltung der grundlegenden Fördervoraussetzungen auf der Grundlage von Eigenerklärungen der Teilnehmer und nicht anhand unabhängiger Quellen überprüft hatten (siehe **Illustration 5.2**).

## Illustration 5.2

### Keine Überprüfung des Status der Teilnehmer

In Frankreich wurde der *NEET*-Status der Teilnehmer an zwei YEI-Projekten ausschließlich anhand von Eigenerklärungen überprüft.

Bei einem der betreffenden ESF-Programme konnte der Begünstigte keine unabhängigen Nachweise dafür vorlegen, dass die Teilnehmer weder arbeiten noch eine Ausbildung absolvieren oder die Schule besuchen. Der Hof forderte die Kommission und die nationalen Behörden auf, weitere Überprüfungen durchzuführen, um den Status der Teilnehmer festzustellen. Die Überprüfungen ergaben, dass neun der 37 Teilnehmer in Wirklichkeit arbeiteten, sodass sie nicht für eine Unterstützung durch die EU infrage kamen.

Der Hof stellte ähnliche Fälle bei einem anderen französischen Projekt und einem irischen OP des ESF fest.

**5.23.** Die Begünstigten nutzten *vereinfachte Kostenoptionen* für 65 Vorgänge bzw. 27 % der Stichprobe des Hofes, indem sie Pauschalsätze oder standardisierte Einheitskosten oder aber eine Kombination aus beiden anwendeten. Vereinfachte Kostenoptionen haben das Potenzial, sowohl den Verwaltungsaufwand der Begünstigten als auch die Anzahl der Fehler zu verringern. In diesem Jahr stellte der Hof bei vier Vorhaben Fehler im Zusammenhang mit der Nutzung von vereinfachten Kostenoptionen fest, die er jedoch nicht quantifiziert hat (siehe [Illustration 5.3](#)).

### Illustration 5.3

#### **Methoden der Erstattung an Begünstigte und der Meldung von Ausgaben zulasten des EU-Haushalts im Zusammenhang mit vereinfachten Kostenoptionen, die nicht den rechtlichen Anforderungen entsprechen**

Werden vereinfachte Kostenoptionen genutzt, sollten die Erstattungen des Mitgliedstaats an den Begünstigten und der Kommission an den Mitgliedstaat nach derselben Methode erfolgen (Artikel 131 Absatz 2 der Dachverordnung).

In Irland unterzeichnete eine zwischengeschaltete Stelle mit den Begünstigten Finanzierungsschreiben, in denen die tatsächlichen Kosten als Grundlage für die Erstattung vorgesehen waren. Anschließend nutzte die Verwaltungsbehörde jedoch vereinfachte Kostenoptionen, um den Betrag der EU-Finanzierung für dieses ESF-Programm zu berechnen. In diesem Zusammenhang mussten die vier Begünstigten in der Stichprobe des Hofes Ausgabenanträge einreichen, in denen nur die für das Projekt angefallenen direkten Personalkosten aufgeführt werden sollten, ergänzt durch einen Pauschalbetrag zur Deckung anderer förderfähiger Ausgaben.

In Wirklichkeit erstatteten die irischen Behörden den Begünstigten jedoch die tatsächlichen Kosten gemäß den Anforderungen in den Finanzierungsschreiben.

Somit beruhten der vom Mitgliedstaat an die Begünstigten erstattete Betrag und die dem Mitgliedstaat von der Kommission erstatteten Beträge auf verschiedenen Formen der Unterstützung. Dieser Ansatz steht zudem nicht im Einklang mit den rechtlichen Anforderungen an vereinfachte Kostenoptionen.

Darüber hinaus steht die Verpflichtung zur doppelten Berichterstattung im Widerspruch zur Absicht der Gesetzgeber, vereinfachte Kostenoptionen zu nutzen, um den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten zu verringern.

### Nicht förderfähige Projekte

**5.24.** Der Hof ermittelte fünf Projekte, für die Beihilfen gewährt wurden, obwohl sie die Fördervoraussetzungen nach Maßgabe der geltenden Verordnung und der entsprechenden OP nicht erfüllten. Drei dieser Projekte wurden für den Zeitraum 2014–2020 und zwei für den Zeitraum 2007–2013 ausgewählt. Diese Fälle machten 17 % aller vom Hof aufgedeckten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 1,4 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus.

## 5.25. *Illustration 5.4* enthält ein Beispiel für ein nicht förderfähiges EFRE-Projekt.

### Illustration 5.4

#### Neuzuordnung von zuvor aus nationalen Mitteln unterstützten Projekten außerhalb des Förderzeitraums, damit diese EU-Unterstützung erhalten

Stichdatum für die Förderfähigkeit der Ausgaben im Rahmen der OP des Zeitraums 2007–2013 war das Jahresende 2015. Im Jahr 2016 wurden mehrere Projekte rückwirkend für eine EU-Kofinanzierung im Rahmen eines regionalen EFRE-Programms in Italien ausgewählt. Die regionalen Behörden hielten diese Projekte für förderfähig, da sie 2015 und früher durchgeführt wurden, jedoch im Rahmen eines nationalen Programms und mit nationalen Mitteln. Der Hof stellte zudem fest, dass der Begünstigte nie EU-Fördermittel beantragt hatte.

Die Aufnahme eines Vorhabens in ein OP nach dem Förderzeitraum und nachdem die Ausgabe getätigt wurde, verstößt gegen den Grundsatz, dass die Förderfähigkeitsregelungen in gerechter, ausgewogener und einheitlicher Weise angewandt werden müssen. Insbesondere sind alle Vorhaben im Einklang mit der Verordnung auszuwählen und durchzuführen.

Projekte, die nicht als Teil eines Programms durchgeführt wurden, können nicht als Vorhaben im Sinne der Dachverordnung für den Zeitraum 2007–2013 eingestuft werden und sind daher nicht förderfähig.

## 5.26. Der Hof stellte ferner fest, dass drei Projekte in der Stichprobe des Hofes für den ESF/die YEI nicht für eine EU-Finanzierung in Betracht kamen, da mit ihnen nicht speziell junge Menschen unterstützt wurden, die weder arbeiten noch eine Ausbildung absolvieren oder eine Schule besuchen (siehe *Illustration 5.5*).

## Illustration 5.5

### Rückwirkende Registrierung von NEET im Rahmen der Jugendgarantie

Der Hof prüfte mehrere Vorhaben, die im Rahmen der YEI in Spanien finanziert wurden. Vier dieser Vorhaben betrafen eine Ermäßigung der Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitgebern im Zusammenhang mit Zeitarbeitsverträgen, die mit NEET (junge Menschen, die weder arbeiten noch eine Schule besuchen oder eine berufliche Ausbildung absolvieren) unterzeichnet wurden.

Gemäß den nationalen Rechtsvorschriften zur YEI und dem OP, das diese Vorhaben abdeckt, müssen NEET-Teilnehmer beim nationalen *Jugendgarantie*-System registriert sein. Diese Registrierung ermöglicht NEET den Zugang zu einer Reihe von Unterstützungsmaßnahmen (z. B. personalisierte Beratung und individuelle Maßnahmenplanung, einschließlich maßgeschneiderter individueller Unterstützungsregelungen), dient aber auch dazu zu überprüfen, ob die NEET-Anforderungen erfüllt sind.

Drei der vier geprüften Vorgänge, die eine Ermäßigung der Sozialversicherungsbeiträge betrafen, wurden rückwirkend im nationalen System registriert, in einigen Fällen sogar Jahre nach Anwendung der Ermäßigung. Die für die Verwaltung von Ermäßigungen der Sozialversicherungsbeiträge zuständige nationale Stelle, die sowohl die zwischengeschaltete Stelle als auch der Begünstigte der Vorhaben ist, hat dies ohne vorherige Kenntnis der NEET-Teilnehmer getan.

Diese rückwirkende Registrierung machte es unmöglich, die Förderfähigkeit der Teilnehmer als junge Menschen zu validieren, die weder eine Schule besuchen noch eine berufliche Ausbildung absolvieren. Da es keine entsprechenden Überprüfungen gab, hatte die Kommission bereits vor der Prüfung des Hofes eine Finanzkorrektur in Höhe von 25 % vorgenommen.

Der Hof ist der Auffassung, dass die rückwirkende Registrierung der Teilnehmer dazu führt, dass die drei geprüften Vorhaben nicht für eine Förderung aus EU-Mitteln in Betracht kommen. Dies ist nicht nur deshalb der Fall, weil so nicht überprüft werden kann, ob die Teilnehmer eine Schule besuchen oder eine berufliche Ausbildung absolvieren, sondern auch, weil dadurch ihre Registrierung im nationalen System nicht mit anderen Bedingungen der Jugendgarantie und der YEI im Einklang steht. Vor allem aber bedeutet dies, dass den NEET alle zusätzlichen Leistungen, die ihnen im Rahmen dieser beiden Regelungen zur Verfügung stehen, vorenthalten werden.

**5.27.** Ein weiteres vom Hof untersuchtes Projekt in Spanien (bei dem keine rückwirkenden Registrierungen stattfanden) war ebenfalls Teil einer Maßnahme, mit der eine Ermäßigung der Sozialversicherungsbeiträge und Unterstützung für die Einstellung junger Menschen für eine bestimmte Mindestdauer gewährt wurden. Die Kommission hat den spanischen Behörden gegenüber deutlich gemacht, dass unbefristete Einstellungen gefördert werden sollten. In diesem Zusammenhang hat sie die Behörden darauf hingewiesen, dass, sofern auf befristete Verträge zurückgegriffen werden muss, diese für eine Mindestdauer von sechs Monaten abgeschlossen werden sollten und dass die Einhaltung dieser Bedingung vor der Bescheinigung der Ausgaben überprüft werden sollte. Dennoch haben die spanischen Behörden Verträge mit einer Mindestdauer von 28 Tagen – und damit einem wesentlich kürzeren Zeitraum als von der Kommission vorgegeben – akzeptiert. Der Hof ist daher der Auffassung, dass Ermäßigungen, die im Rahmen der YEI im Zusammenhang mit diesen befristeten Verträgen beantragt wurden, nicht förderfähig sind. Darüber hinaus stellte der Hof weitere Probleme fest, die sich auf die Förderfähigkeit von Ausgaben auswirken. Beispielsweise wurden mit EU-Mitteln finanzierte Ermäßigungen von Sozialversicherungsbeiträgen für NEET, die andere Arbeitskräfte vorübergehend ersetzten, auf die ersetzen Personen ausgeweitet, obwohl sich diese per definitionem bereits in Beschäftigung befanden. Die in dieser Ziffer dargestellten Fehler ereigneten sich auch bei den drei anderen Vorhaben, die der Hof für nicht förderfähig befunden hat (siehe *Illustration 5.5*).

**5.28.** Der Hof hatte in demselben Mitgliedstaat bereits in früheren Jahren ähnliche Probleme bei anderen ESF-Vorhaben festgestellt. Der Hof hat bereits mehrfach – sowohl in Bezug auf den Programmplanungszeitraum 2007–2013 als auch in Bezug auf den Programmplanungszeitraum 2014–2020 – über kofinanzierte Projekte berichtet, die die Anforderungen des entsprechenden OP und/oder der maßgeblichen Verordnung nicht erfüllten, was weder von den Behörden des Mitgliedstaats noch von der Kommission aufgedeckt worden war<sup>14</sup>.

## Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften

**5.29.** In diesem Jahr stellte der Hof 19 Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften fest, von denen vier quantifizierbar waren. Fünf der Verstöße betrafen *staatliche Beihilfen* und 14 die Vergabe öffentlicher Aufträge.

---

<sup>14</sup> Etwa Beispiel 8 in Anhang 6.3 des Jahresberichts 2016 des Hofes.

## Fünf Projekte verstießen gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen

**5.30.** Staatliche Beihilfen sind, sofern sie nicht unterhalb einer "De-minimis"-Obergrenze liegen, mit dem Binnenmarkt unvereinbar, da sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen können. Von dieser Regel gibt es jedoch Ausnahmen, insbesondere, wenn ein Projekt unter die *allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung* (AGVO)<sup>15</sup> fällt oder die Kommission eine spezifische Genehmigung erteilt.

**5.31.** Der Hof ermittelte in diesem Jahr fünf EFRE-Projekte, bei denen gegen die EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen verstoßen wurde. Seiner Ansicht nach hätten drei dieser Projekte weniger oder gar keine öffentliche Finanzierung von der EU und/oder dem Mitgliedstaat erhalten dürfen. Sie machten 0,7 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus. Der Hof nahm keine Quantifizierung der übrigen beiden Fehler vor, da diese keine Auswirkungen auf die Höhe der öffentlichen Finanzierung hatten. *Illustration 5.6* enthält ein Beispiel für einen Fehler im Zusammenhang mit staatlicher Beihilfe.

### Illustration 5.6

#### Gewährung von Beihilfe für einen ausgenommenen Sektor

Aus einem Finanzinstrument in Ungarn wurden ein Darlehen und ein Zuschuss für die Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationstätigkeit eines Unternehmens gewährt. Das Darlehen war für die Entwicklung eines optimierten selbstreinigenden Trocknungssystems vorgesehen; der Begünstigte war im Bereich der landwirtschaftlichen Primärproduktion tätig. Die Verwaltungsbehörde genehmigte die Errichtung einer Trocknungsanlage im Rahmen der regionalen Investitionsbeihilferegelung nach Maßgabe der AGVO. Da nach dieser Regelung Zahlungen für landwirtschaftliche Tätigkeiten ausgeschlossen sind, war die den Bau betreffende Komponente des Projekts nicht förderfähig.

Weitere Fehler im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen stellte der Hof in Portugal und Polen fest.

## Die Mitgliedstaaten hatten bei den Kohäsionsausgaben viele Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften aufgedeckt

**5.32.** Die Vergabe öffentlicher Aufträge ist im Hinblick auf den sparsamen und wirtschaftlichen Einsatz öffentlicher Mittel und die Schaffung des Binnenmarkts von

---

<sup>15</sup> Verordnung (EU) Nr. 651/2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt (AGVO).

zentraler Bedeutung. Sie ist gleichzeitig eine der Hauptquellen für die von den Prüfbehörden gemeldeten Unregelmäßigkeiten. Die Prüfbehörden hatten bei den vom Hof untersuchten Vorgängen 19 Verstöße gegen die Vergabevorschriften festgestellt und – wie in einem Kommissionsbeschluss<sup>16</sup> vorgesehen – pauschale Berichtigungen in Höhe von 5 % bis 100 % verhängt. Was die Häufigkeit angeht, so machen Verstöße gegen die Vergabevorschriften 14 % aller von den Prüfbehörden im Rechnungslegungszeitraum 2019/2020 gemeldeten Fehler aus, doch vom Wert her entsprechen sie 36 % der gemeldeten Unregelmäßigkeiten.

**5.33.** In diesem Jahr untersuchte der Hof 133 Verfahren zur Vergabe von Bauarbeiten, Dienstleistungen oder Lieferungen. Bei der überwiegenden Mehrheit handelte es sich um Projekte, die im Rahmen von EFRE-/KF-OP kofinanziert wurden. Acht der 133 Verfahren betrafen Projekte in Teilrubrik 2b, die ebenfalls an die Vergabevorschriften gebunden sind.

**5.34.** Der Hof stellte bei acht Verfahren im Kohäsionsbereich Verstöße gegen EU- und/oder nationale Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge fest, die von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt worden waren. In einem Fall handelte es sich um einen schwerwiegenden Verstoß, der sich auf das Ergebnis des Vergabeverfahrens auswirkte. Der Hof stuft diesen als quantifizierbaren Fehler ein. Er machte 3 % aller vom Hof festgestellten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 0,1 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus. Die vom Hof nicht quantifizierten Fehler bezogen sich auf die Verwendung von Kriterien, die bestimmte Unternehmen daran gehindert haben könnten, ein Angebot abzugeben.

#### **Spezifische Mängel bei der Auftragsvergabe bei Vorgängen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung**

**5.35.** Im April 2020 aktivierte die Kommission das Soforthilfeinstrument (ESI)<sup>17</sup> und veröffentlichte eine Mitteilung, in der sie darlegte, welche Optionen bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen zur Bewältigung der Probleme im Zusammenhang mit der

---

<sup>16</sup> Beschluss C(2013) 9527 der Kommission, ersetzt durch den Beschluss C(2019) 3452 der Kommission (und seinen Anhang) zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

<sup>17</sup> Verordnung (EU) 2020/521 zur Aktivierung der Soforthilfe unter Berücksichtigung des COVID-19-Ausbruchs.

COVID-19-Krise zur Verfügung standen<sup>18</sup>. Der Mitteilung zufolge boten die Vergabevorschriften der EU die erforderlichen Instrumente, um während der Gesundheitskrise die Herausforderung der Beschaffung von Lieferungen, Dienstleistungen und erforderlichenfalls auch zusätzlicher Infrastruktur zu bewältigen. In der Mitteilung wurden zudem die Vorschriften für die Nutzung von Verhandlungsverfahren ohne Veröffentlichung erläutert, darunter die Vorgabe, dass sie nur zur Deckung des unmittelbaren Bedarfs zur Anwendung kommen sollten.

**5.36.** Sieben der 18 Vorgänge in der Stichprobe des Hofes für die Teilrubrik 2b betrafen Zahlungen im Rahmen des ESI im Jahr 2021. In sechs dieser Fälle stellte der Hof Mängel bei der Vergabe von Aufträgen für Dienstleistungen oder Lieferungen fest. In einem Fall hielt sich die mitgliedstaatliche Behörde nicht an die Vergabevorschriften der EU, da sie fälschlicherweise der Auffassung war, dass diese nicht auf die bei der Kommission geltend gemachten Ausgaben Anwendung finden. In einem anderen Fall griff die Kommission auf eine frühere Vereinbarung zurück, die für die erworbenen Dienstleistungen nicht vollständig geeignet war. Die vier verbleibenden Fälle betreffen Mängel bei der Umsetzung und Überprüfung der Vertragsbedingungen durch die Kommission (siehe *Illustration 5.7*).

---

<sup>18</sup> [Mitteilung 2020/C 108 I/01 der Kommission](#) vom 1. April 2020 – Leitlinien der Europäischen Kommission zur Nutzung des Rahmens für die Vergabe öffentlicher Aufträge in der durch die COVID-19-Krise verursachten Notsituation.

## Illustration 5.7

### Mängel bei der Überprüfung und Umsetzung von Vertragsbedingungen

Die Kommission hat mit acht Herstellern Vereinbarungen über Abnahmegarantien für COVID-19-Impfstoffdosen geschlossen. Die Prüfung des Hofes erstreckte sich auf die *Abrechnung* von Vorschusszahlungen der Kommission im Zusammenhang mit vier Abnahmegarantien im Rahmen des ESI. Gemäß der übergeordneten Vereinbarung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten mussten der Kaufpreis für jeden Impfstoff sowie die Kosten der Vorfinanzierung auf einer transparenten Schätzung der Produktionskosten und der sonstigen bereits gewährten öffentlichen Mittel basieren. Außerdem sollten von den Herstellern im Rahmen der Abnahmegarantien Vorauszahlungen verwendet werden, um die mit den erforderlichen Investitionen in die Impfstoffentwicklung, in klinische Tests und in die Vorbereitung der benötigten angemessenen Produktionskapazitäten entlang der gesamten Wertschöpfungskette verbundenen Risiken zu mindern und damit eine rasche Verteilung von Millionen von Impfstoffdosen in der EU sicherzustellen.

Der Hof stellte fest, dass die Verfahren nicht dazu geeignet waren, eine transparente Schätzung der Produktionskosten sicherzustellen. Zudem gab es keine spezifischen Kontrollen, um festzustellen, ob Vorschusszahlungen wie vorgesehen verwendet wurden. Ein Hersteller erklärte, dass er keine Vorauszahlung zur Finanzierung der Risikominderung für die erforderlichen Investitionen benötige, die Kommission leistete aber dennoch eine Vorauszahlung. Schließlich enthielten zwei der vom Hof geprüften Abnahmegarantien eine Verpflichtung zur Lieferung von Impfstoffdosen ohne Gewinnerzielung. Der Hof konnte von der Kommission keinen Aufschluss darüber erlangen, ob die an die beiden Hersteller gezahlten Preise eine Gewinnspanne beinhalteten.

**5.37.** Der Hof hat diese Fehler nicht quantifiziert, da in jedem von ihm untersuchten Fall der außergewöhnliche Charakter der Pandemiesituation eine direkte Auftragsvergabe rechtfertigte. 2022 veröffentlichte der Hof einen Sonderbericht zur Beschaffung von COVID-19-Impfstoffen<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> [Sonderbericht 19/2022: "Beschaffung von COVID-19-Impfstoffen durch die EU: Nach anfänglichen Herausforderungen ausreichend Dosen gesichert, Leistungsfähigkeit des Verfahrens aber nicht ausreichend bewertet".](#)

## Fehlen wesentlicher Belege

**5.38.** Die Begünstigten und die Programmbehörden müssen Systeme und Verfahren unterhalten, die einen angemessenen *Prüfpfad* gewährleisten. Dazu gehört auch die Aufbewahrung von Unterlagen. Das Fehlen von Belegen und Informationen machte bei den insgesamt von den Prüfbehörden gemeldeten Fehlern für das Geschäftsjahr 2019/2020 einen Anteil von 15 % aus. Beim ESF lag der Anteil bei 13 % und beim EFRE/KF bei 19 %, obwohl sich der Anteil dieser Fonds am Gesamtwert der Fehler auf 30 % bzw. 2 % belief.

**5.39.** Der Hof stellte fest, dass unterstützende Informationen oder Belegunterlagen bei vier der von ihm geprüften Vorgänge fehlten. Er quantifizierte zwei dieser Fehler, da die Programmbehörden oder die Begünstigten wesentliche Unterlagen zum Nachweis der Einhaltung der Fördervoraussetzungen nicht vorlegen konnten. Im Ergebnis machten sie rund 7 % der vom Hof quantifizierten Vorgänge und 0,1 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus.

## Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof

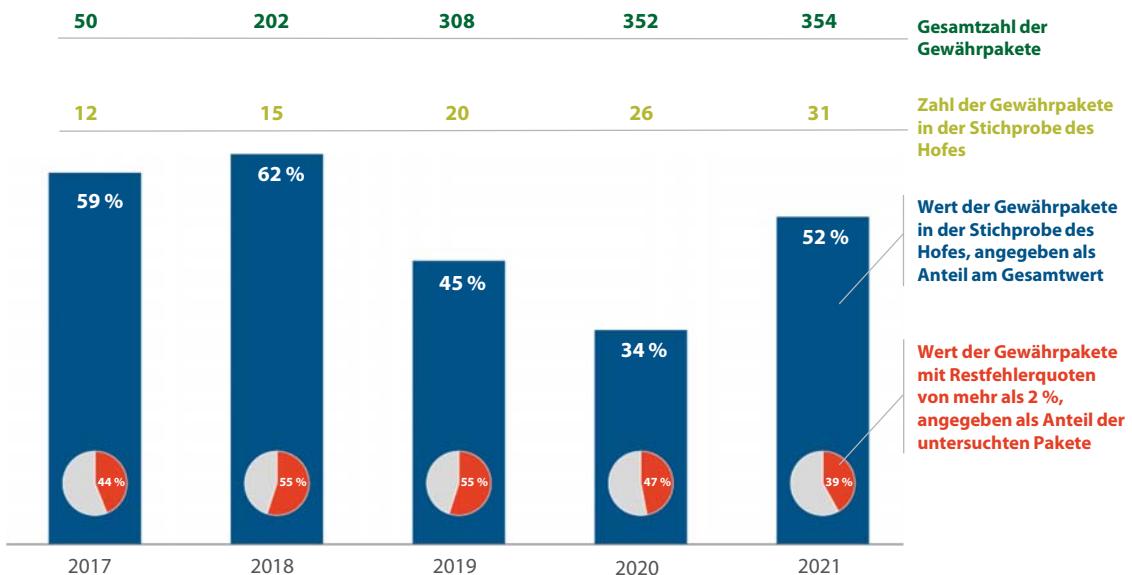
**5.40.** Die Prüfbehörden bilden die "zweite Verteidigungsline" im Kontroll- und Zuverlässigkeitssrahmens für Ausgaben. Sie überprüfen anhand einer Stichprobe die Ordnungsmäßigkeit der von den Verwaltungsbehörden an die Kommission gemeldeten Ausgaben. In diesem Jahr bewertete der Hof die Arbeit von 23 der 116 Prüfbehörden in 19 Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich. Die Stichprobe des Hofes umfasste 31 Gewährpakete und zwei Abschlusspakete. In allen Fällen hatten die Prüfbehörden zunächst eine Restfehlerquote von 2 % oder weniger gemeldet.

**5.41.** In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten, in denen die Kommission ihre eigene Prüfungstätigkeit und die vorläufigen Ergebnisse der Prüfungen des Hofes berücksichtigt, passte die Kommission die Restfehlerquote bei neun der 31 Gewährpakete in der Stichprobe des Hofes (39 % der im Rahmen der Stichprobe geprüften Ausgaben) auf über 2 % an. Darunter waren zwei Fälle, in denen die Kommission Vorauszahlungen an Finanzierungsinstrumente ausgeschlossen hatte, die zuvor von den Prüfbehörden berücksichtigt worden waren. Der Hof stellte in diesen beiden Fällen (5 % der in der Stichprobe erfassten Ausgaben) keine zusätzlichen Fehler fest.

**5.42.** Die Prüfung der diesjährigen Stichprobe des Hofes ergab jedoch, dass die Restfehlerquote bei 12 der 31 Gewährpakete (39 % der im Rahmen der Stichprobe erfassten Ausgaben) bei über 2 % lag, worin auch die zusätzlichen Fehler berücksichtigt sind, die nach den Überprüfungen durch die Kommission festgestellt wurden.

**5.43.** Seit 2017 prüft der Hof eine jährliche Stichprobe von Gewährpaketen. In dieser Zeit hat er 69 Gewährpakete aus 24 Mitgliedstaaten<sup>20</sup> und dem Vereinigten Königreich mindestens einmal erfasst und damit in jedem Jahr zwischen 34 % und 62 % der in der jährlichen Rechnungslegung bescheinigten Ausgaben abgedeckt. Unter Berücksichtigung der von der Kommission vorgenommenen Anpassungen und der Prüfungsergebnisse des Hofes ergaben sich für 37 dieser Pakete (54 %) in mindestens einem Jahr Restfehlerquoten von über 2 %. Die 37 Pakete machten durchweg mindestens 39 % der Ausgaben in der Stichprobe des Hofes aus (siehe [Abbildung 5.4](#)). Dies macht deutlich, in welchem Ausmaß die Prüfbehörden fälschlicherweise Restfehlerquoten unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % melden.

**Abbildung 5.4 – Gewährpakete mit einer Restfehlerquote von über 2 % (2017–2021)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

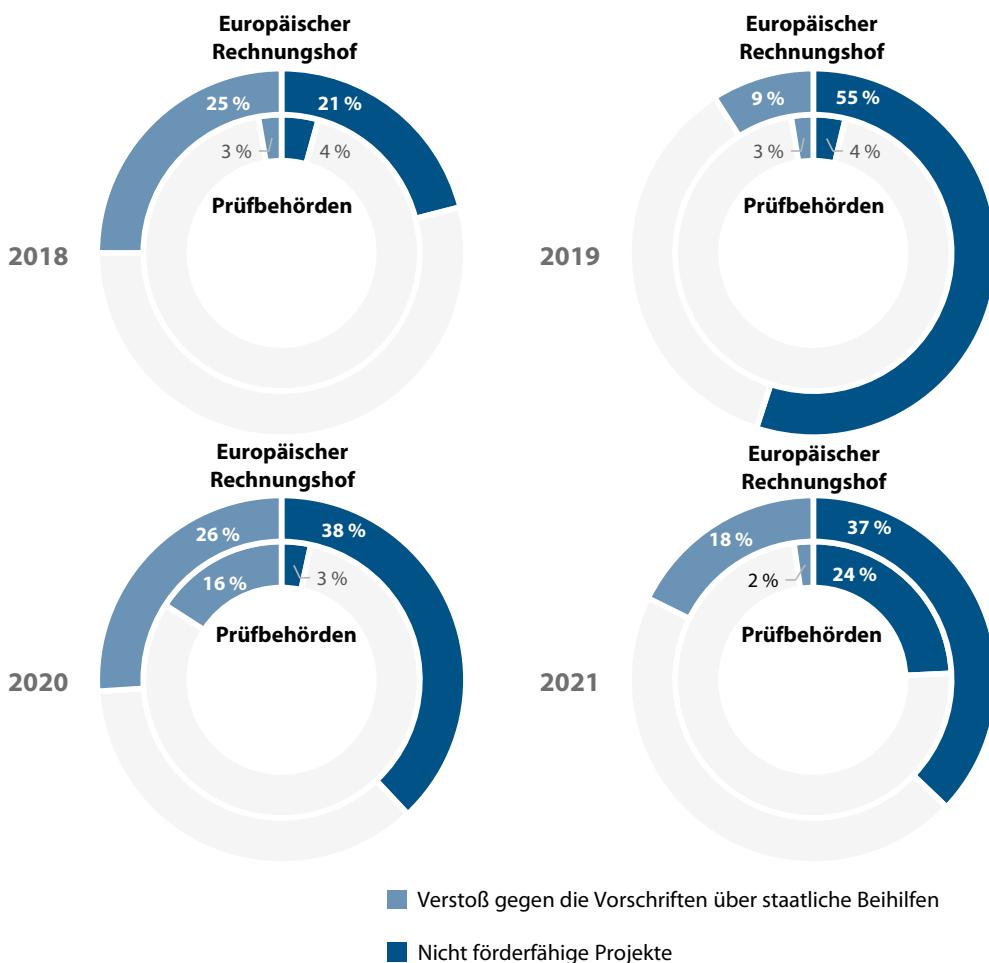
**5.44.** Die Ergebnisse der Prüfungen des Hofes über die letzten fünf Jahre hinweg zeigen, dass die bestehenden Kontrollen das hohe inhärente Fehlerrisiko in diesem Bereich noch nicht ausreichend eindämmen. Das gilt insbesondere für die Verwaltungsbehörden, durch deren Überprüfungen Unregelmäßigkeiten bei den von

<sup>20</sup> Alle Mitgliedstaaten außer Dänemark, Luxemburg und Malta.

den Begünstigten gemeldeten Ausgaben zum Teil noch immer nicht wirksam verhindert oder aufgedeckt werden. Auch wenn die Prüfbehörden eine zentrale Rolle im Zuverlässigkeitssrahmen für die Kohäsionsausgaben spielen, ist eine wirksame Verwaltungskontrolle unerlässlich, um sowohl die Leistung der Vorhaben als auch deren Vereinbarkeit mit dem rechtlichen Rahmen sicherzustellen.

**5.45.** Den größten Anteil an der geschätzten Fehlerquote haben Unzulänglichkeiten bei den Entscheidungen der Verwaltungsbehörden, beispielsweise Genehmigungen nicht förderfähiger Projekte oder rechtswidriger staatlicher Beihilfen. Zudem hat der Hof festgestellt, dass die Prüfbehörden relativ niedrige Werte für diese Fehlerart angeben. *Abbildung 5.5* gibt einen Überblick über dieses Problem.

**Abbildung 5.5 – Anteil nicht förderfähiger Projekte und von Fehlern im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**5.46.** Wichtig für die Wirksamkeit des Zuverlässigkeitss- und Kontrollrahmens sind eine gute Zusammenarbeit und funktionierendes Feedback zwischen den Verwaltungs- und Prüfbehörden. Der Hof hat ein Beispiel für gute Praxis ermittelt, an dem sich

zeigen lässt, wie die Qualität der Kontrollen durch die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungs- und Prüfbehörden verbessert und dadurch die Anzahl der Fehler reduziert werden kann (siehe [Illustration 5.8](#)).

### Illustration 5.8

#### Zusammenarbeit zwischen Verwaltungs- und Prüfbehörden

Die bulgarische Prüfbehörde arbeitet mit den Verwaltungsbehörden zusammen, indem sie auf ihrer Website Folgendes veröffentlicht<sup>21</sup>:

- ihre Checklisten für Systemprüfungen und Prüfungen von Vorhaben (einschließlich öffentlicher Vergabeverfahren und staatlicher Beihilfen), die gegebenenfalls von den Verwaltungsbehörden zu verwenden sind;
- eine jährliche Analyse der durch ihre Prüfungen aufgedeckten Fehler;
- eine Zusammenfassung der Unregelmäßigkeiten in der öffentlichen Auftragsvergabe mit einer Orientierungshilfe dazu, wie diese zu vermeiden sind.

Der Hof hat in keinem der von dieser Prüfbehörde überprüften Vorgänge, die in der Stichprobe des Hofes für das Jahr 2021 enthalten waren, Unregelmäßigkeiten festgestellt.

#### Einige Prüfbehörden müssen den Prüfpfad für ihre Stichprobenverfahren verbessern

**5.47.** Wegen der großen Zahl der im Rahmen der einzelnen OP kofinanzierten Vorhaben müssen die Prüfbehörden auf Stichprobenverfahren zurückgreifen, um einen Bestätigungsvermerk zur Förderfähigkeit der Ausgaben abgeben zu können. Für ein zuverlässiges Ergebnis müssen die Stichproben für die Prüfungspopulation repräsentativ sein und grundsätzlich auf einem statistisch gültigen Verfahren basieren. Als Reaktion auf die COVID-19-Krise brachte die Kommission eine Änderung der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen auf den Weg, um den Prüfbehörden als außerordentliche und vorübergehende Maßnahme die Möglichkeit einzuräumen, für das Geschäftsjahr 2019/2020 verstärkt nicht-statistische Stichprobenverfahren anzuwenden<sup>22</sup>. Dennoch stellte der Hof fest, dass die Prüfbehörden für die meisten

<sup>21</sup> Aufgaben der bulgarischen Exekutivagentur für die Prüfung der Mittel aus EU-Fonds ([The mission of the 'Audit of EU Funds' Executive Agency](#)).

<sup>22</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/558](#) im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch.

der 31 Gewährpakete in der Stichprobe des Hofes (87 % der Pakete und damit 190 der 213 Vorgänge) *statistische Stichprobenverfahren* angewendet hatten.

**5.48.** Beim Stichprobenverfahren für sechs Gewährpakete stellte der Hof jedoch Lücken im Prüfpfad fest. Auch wenn sich dies nicht auf die Repräsentativität ausgewirkt hat, müssen die Prüfbehörden nach Ansicht des Hofes sicherstellen, dass ein vollständiger und angemessener Prüfpfad für das Stichprobenverfahren besteht.

**Nach wie vor bestehen Mängel in der Art und Weise, wie die Prüfbehörden ihre Arbeit durchführen und dokumentieren**

**5.49.** Die *International Standards on Auditing* geben vor, dass Prüfer ihre Kontrollen dokumentieren müssen und dabei klar und deutlich auf die für die geprüften Ausgaben relevantesten Dokumente hinzuweisen haben<sup>23</sup>. Hierdurch können sie über ihre Arbeit Rechenschaft ablegen, und es wird internen oder externen Überprüfern ermöglicht, den Umfang und die Hinlänglichkeit der Kontrollen zu beurteilen. Unzulängliche oder unangemessene Fragen oder Antworten in Checklisten erhöhen das Risiko, dass Unregelmäßigkeiten nicht erkannt werden.

**5.50.** Zu 104 Vorgängen seiner Stichprobe (49 %) konnte der Hof Schlussfolgerungen auf der Grundlage einer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden ziehen. Bei 109 Vorgängen (51 %) ermittelte er Mängel hinsichtlich des Umfangs, der Qualität und/oder der Dokumentation dieser Arbeit, die einen Nachvollzug der entsprechenden Prüfungshandlungen erforderlich machten. Die Mängel waren vor allem darin begründet, dass die Dokumentation in den Prüfungsakten nicht immer hinreichend dafür war, dass ein erfahrener Prüfer ohne Vorwissen im Zusammenhang mit der Prüfung zu denselben Schlussfolgerungen gelangen konnte wie der ursprüngliche Prüfer. Bei 43 Vorgängen (20 % der Gesamtzahl) musste der Hof die erforderlichen Prüfungsunterlagen von den Begünstigten anfordern.

**5.51.** Der Hof stellte quantifizierbare Fehler fest, die von der Prüfbehörde zuvor nicht festgestellt worden waren. Dies betraf 25 der 109 Vorgänge (in 12 Paketen, darunter 11 für den Programmplanungszeitraum 2014–2020), bei denen der Hof eine Prüfung nachvollzog.

**5.52.** Wie im Vorjahr<sup>24</sup> bewertete der Hof bei seiner Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden, ob deren für die Prüfung von Vorhaben verwendete Checklisten dem

---

<sup>23</sup> ISA 230 "Prüfungsdokumentation".

<sup>24</sup> Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffern 5.45–5.46.

Risiko von *Betrug* angemessen Rechnung trugen. Dabei stellte er fest, dass 38 % der Vorhaben im Zeitraum 2014–2020 (81 von insgesamt 213) anhand einer Checkliste mit ausdrücklichem Hinweis auf das Betrugsrisiko geprüft wurden, was eine Verbesserung gegenüber dem Vorjahreswert, der bei 21 % lag, darstellt.

## **Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten**

**5.53.** Die jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass durch die Kontrollverfahren die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sichergestellt ist.

**Der zentrale Leistungsindikator der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit in den jährlichen Tätigkeitsberichten liegt unter der Wesentlichkeitsschwelle, die von ihr geschätzte maximale Fehlerquote liegt jedoch darüber**

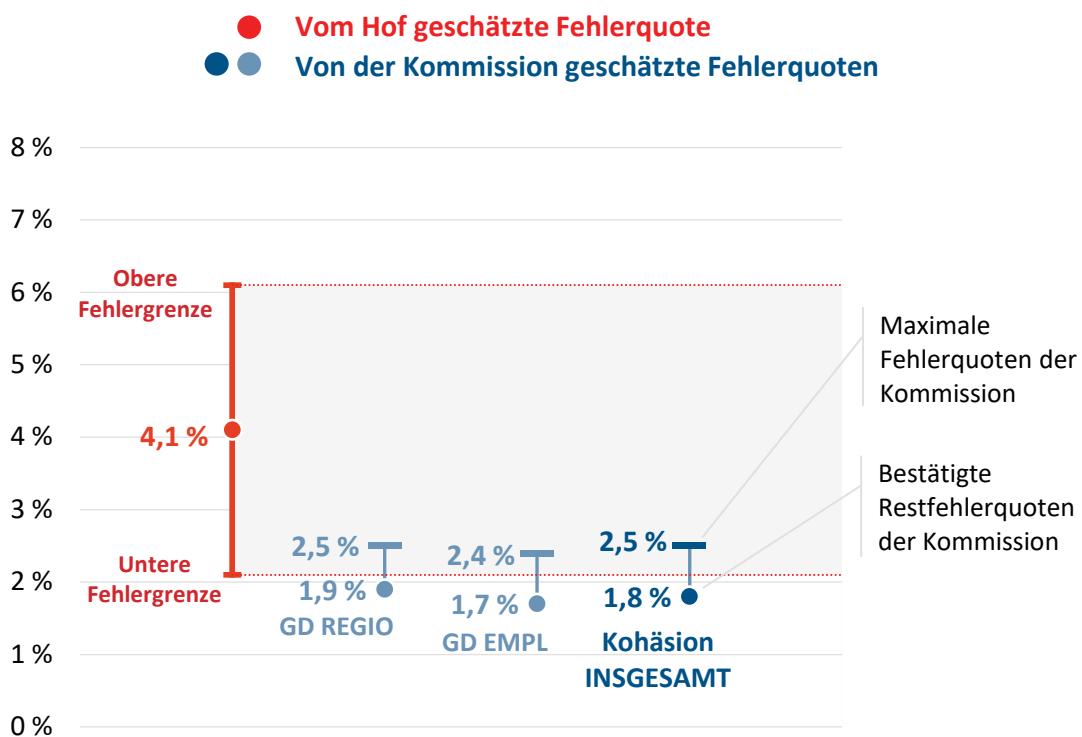
**5.54.** Bezuglich der Kohäsionsausgaben verwendet die Kommission einzelne von den Mitgliedstaaten gemeldete Restfehlerquoten, die Ergebnisse ihrer eigenen Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und andere verfügbare Informationen, um eine gewichtete durchschnittliche Fehlerquote zu berechnen. Diese Quote wird als zentraler Leistungsindikator für die Ordnungsmäßigkeit angegeben. Der zentrale Leistungsindikator für 2021 basiert auf Einzelquoten, die für das Geschäftsjahr 2019/2020 gemeldet wurden, wobei die Auswirkungen von Vorschüssen, die an Finanzinstrumente gezahlt wurden, nicht einbezogen sind. Die Kommission berechnet zudem eine Höchstquote.

**5.55.** Die GD REGIO meldete als zentralen Leistungsindikator einen Wert von 1,9 % und eine "Höchstquote" von 2,5 %. Die Quoten der GD EMPL betrugen 1,7 % für den zentralen Leistungsindikator und 2,4 % für das Höchstrisiko. In beiden jährlichen Tätigkeitsberichten wird erläutert, dass bei den Höchstquoten die noch mit den Mitgliedstaaten diskutierten Prüfungsergebnisse berücksichtigt sind und auch das Risiko von Fehlern außerhalb der Stichprobe von Vorgängen in OP, die im Laufe des Jahres geprüft wurden (entweder von der Kommission oder vom Hof), berücksichtigt werden soll. Im Vergleich zu den Vorjahren können die Höchstquoten auch einen

"Aufschlag" oder eine Pauschalquote für nicht geprüfte OP umfassen (siehe Ziffer 5.62)<sup>25</sup>.

**5.56.** Abbildung 5.6 gibt einen Überblick über die von der Kommission in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2021 gemeldeten zentralen Leistungsindikatoren.

**Abbildung 5.6 – Zentrale Leistungsindikatoren der Kommission im Kohäsionsbereich im Vergleich zur vom Hof geschätzten Fehlerquote**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**5.57.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 berichtete die Kommission

- für die MFR-Rubrik 2 insgesamt über ein kombiniertes Risiko bei Zahlung von zwischen 1,7 % und 2,3 % auf der Grundlage der von den verschiedenen Generaldirektionen festgestellten Risikobeträge. Die Fehlerspanne des Hofes für die MFR-Rubrik 2 liegt zwischen 1,8 % und 5,4 %, die geschätzte Fehlerquote bei 3,6 %;

<sup>25</sup> Jährlicher Tätigkeitsbericht 2021 der GD REGIO, Fußnote 51, und jährlicher Tätigkeitsbericht 2021 der GD EMPL, Fußnote 73.

- für die MFR-Teilrubrik 2a (Kohäsion) über ein kombiniertes Risiko bei Zahlung von zwischen 1,8 % und 2,5 %<sup>26</sup>, wiederum auf der Grundlage der von den Generaldirektionen geschätzten Risikobeträge und ihrer zentralen Leistungsindikatoren. Die Fehlerspanne des Hofes für die MFR-Teilrubrik 2a liegt zwischen 2,1 % und 6,1 %, die geschätzte Fehlerquote bei 4,1 %.

**5.58.** Damit liegen die maximalen Fehlerquoten der Kommission im dritten Jahr in Folge innerhalb der vom Hof für seine geschätzten Fehlerquoten ermittelten Spanne. Im gleichen Zeitraum lagen die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz angegebenen Fehlerquoten (und die spezifischen Quoten in den jährlichen Tätigkeitsberichten) durchweg unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote (siehe *Abbildung 5.6*.)]

**Die Kommission hat ihre Methodik für die Schätzung des Höchstrisikos verbessert, es bestehen aber weiterhin inhärente Risiken bei ihrem Assurance-Modell (Modell zur Erlangung von Prüfungssicherheit)**

**5.59.** 2021 veröffentlichte der Hof einen Sonderbericht mit genaueren Angaben zur Relevanz, Zuverlässigkeit und Kohärenz der in den jährlichen Tätigkeitsberichten und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für Kohäsionsausgaben gemeldeten jährlichen Fehlerquote<sup>27</sup>.

**5.60.** Die wichtigsten Schlussfolgerungen des Berichts bestätigten die Feststellungen der letzten vier Jahre<sup>28</sup> in den Jahresberichten des Hofes, insbesondere,

- dass die Kommission eine geschätzte Mindestfehlerquote angibt, die nicht endgültig ist (auf OP-Ebene, in den jährlichen Tätigkeitsberichten und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz);
- dass Aktenprüfungen für die Bestätigung der Gültigkeit der von den Prüfbehörden gemeldeten Gesamtrestfehlerquoten nur von begrenztem Wert sind, weil vorschriftswidrige Ausgaben damit möglicherweise nicht aufgedeckt und berichtet werden;

---

<sup>26</sup> Band III der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021, S. 21.

<sup>27</sup> [Sonderbericht 26/2021: "Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik: Kommission gibt jährlich eine geschätzte Mindestfehlerquote an, die nicht endgültig ist".](#)

<sup>28</sup> [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Ziffern 6.62–6.63.

- dass die Risikoeinstufung der Prüfbehörden nicht immer Einfluss darauf hat, ob sie für Compliance-Prüfungen ausgewählt werden;
- dass aufgrund der zeitlichen Zwänge, die dem Kontrollverfahren innewohnen, die meisten OP, bei denen die Prüfungstätigkeit der Kommission eine wesentliche Fehlerquote ergibt, nicht Gegenstand eines Vorbehalts im vorherigen jährlichen Tätigkeitsbericht waren.

**5.61.** In demselben Bericht stellte der Hof zudem fest, dass dort, wo die Prüfbehörden eine gemeinsame Fehlerquote für von zwei Generaldirektionen verwaltete Fonds angaben, diese Generaldirektionen ihre weitere Berichterstattung nicht systematisch koordiniert haben. In diesem Zusammenhang nahm der Hof seitdem zur Kenntnis, welche Kohärenz bei der Prüfungs- und Bewertungsarbeit der Kommission durch die Einrichtung der Gemeinsamen Prüfdirektion für Kohäsion im Juli 2021 erreicht worden ist, der die Zuständigkeit für die gesamte Prüftätigkeit im Zusammenhang mit den Kohäsionsausgaben obliegt.

**5.62.** Aufgrund der Empfehlungen des Hofes hat die Kommission ihre Methode zur Berechnung der Höchstrisiken überarbeitet. Insbesondere wendet sie nun einen "Aufschlag" auf nicht geprüfte OP auf der Grundlage von Fehlerquoten an, die von derselben Prüfbehörde für andere OP gemeldet wurden, oder eine Pauschalquote, wenn die Prüfbehörde noch nicht geprüft wurde (siehe Ziffer 5.55). Bei OP, die in früheren Geschäftsjahren geprüft wurden, nimmt die Kommission diese Anpassungen jedoch nicht vor; hier stützt sie sich weiterhin auf ihre Aktenprüfungen. Wie in Ziffer 5.60 dargelegt, haben Aktenprüfungen im Vergleich zu Compliance-Prüfungen jedoch inhärente Beschränkungen. Darüber hinaus reicht die Höhe des Aufschlags möglicherweise nicht aus, um Fehler zu berücksichtigen, die die Kommission bei ihren Compliance-Prüfungen nicht aufgedeckt hat.

**Die Kommission deckt durch ihre Compliance-Prüfungen auch weiterhin Unregelmäßigkeiten auf**

**5.63.** Die Zuverlässigkeit der in den jährlichen Tätigkeitsberichten enthaltenen Informationen zur Ordnungsmäßigkeit hängt weitgehend von der Qualität der Arbeit der Programmbehörden ab. Die Kommission führt Compliance-Prüfungen durch, um die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu bewerten. Das Ziel dieser Prüfungen darin besteht, hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass zum Zeitpunkt der Einreichung der Rechnungslegung bei der Kommission keine schwerwiegenden Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystmen unentdeckt geblieben und nicht gemeldet – und daher auch nicht korrigiert – worden sind.

**5.64.** Im Jahr 2021 führte die Kommission 24 Compliance-Prüfungen durch, die oft Programme im Rahmen des EFRE/KF und des ESF/der YEI betrafen. Bei 18 dieser Prüfungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Prüfbehörden die für das Geschäftsjahr 2019/2020 gemeldeten Restfehlerquoten in ihren jährlichen Kontrollberichten zu niedrig angesetzt hatten. Daher erhöhte die Kommission diese Quoten. In acht Fällen stieg die Restfehlerquote dadurch über die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % an.

**Die jährlichen Tätigkeitsberichte enthalten keinen Verweis auf das laufende Rechtsstaatsverfahren gegen Ungarn**

**5.65.** Seit dem 1. Januar 2021 gilt in der EU eine neue Verordnung zum Schutz der finanziellen Interessen der EU im Falle von Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten<sup>29</sup>. Am 27. April 2022 übermittelte die Kommission eine schriftliche Mitteilung an Ungarn betreffend mutmaßliche Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit. Nach Maßgabe der Verordnung muss die Kommission hinreichende Gründe für die Feststellung haben, dass diese Verstöße die wirtschaftliche Führung des Haushalts der EU oder den Schutz ihrer finanziellen Interessen hinreichend unmittelbar beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen. In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2021 wiesen weder die GD EMPL noch die GD REGIO auf dieses laufende Verfahren oder darauf hin, wie aufgrund des Verfahrens die Gewähr beeinträchtigt sein könnte, die die Kommission im Hinblick auf Ungarns Kontroll- und Zuverlässigkeitssystem erlangen kann.

---

<sup>29</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**5.66.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die MFR-Rubrik 2 ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 3,6 %.

**5.67.** Alle vom Hof in diesem Kapitel quantifizierten Fehler betreffen Ausgaben in Teilrubrik 2a, für die die vom Hof geschätzte Gesamtfehlerquote bei 4,1 % liegt.

**5.68.** Durch die Gestaltung des Kontroll- und Zuverlässigkeitssrahmens für Kohäsionsausgaben im Programmplanungszeitraum 2014–2020 sollte gewährleistet werden, dass die jährlichen Restfehlerquoten unter der Wesentlichkeitsschwelle liegen. Die Prüfung des Hofes hat gezeigt, dass weitere Verbesserungen im Hinblick auf die Anwendung dieses Rahmens sowohl durch die Programmbehörden der Mitgliedstaaten als auch durch die Kommission notwendig sind.

**5.69.** Anhand der Zahl der von den Prüfbehörden gemeldeten Fehler und der Prüfergebnisse des Hofes wird deutlich, dass Unregelmäßigkeiten bei den von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben durch die Verwaltungskontrollen der Mitgliedstaaten nicht immer wirksam verhindert oder aufgedeckt werden.

**5.70.** Angesichts der Mängel, die der Hof bei der Arbeit mehrerer in seiner Stichprobe erfasster Prüfbehörden feststellte (siehe Ziffern [5.40–5.52](#)), hält er diese Arbeit zum jetzigen Zeitpunkt zudem nur für begrenzt zuverlässig. Die neu berechnete Fehlerquote lag bei 12 von 31 Gewährpaketen für den Zeitraum 2014–2020 über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Die Kommission passte die Restfehlerquoten für neun dieser 12 Pakete auf über 2 % an. Dabei berücksichtigte sie auch die Prüfungsarbeit des Hofes.

**5.71.** Seit 2017 machten die Zuverlässigkeitspakete in den jährlichen Stichproben des Hofes durchweg mehr als ein Drittel der von der Kommission akzeptierten Ausgaben aus. Der Anteil der Ausgaben, die Gegenstand von Gewährpaketen mit Restfehlerquoten von über 2 % sind, ist von 55 % im Jahr 2018 auf 39 % im Jahr 2021 zurückgegangen (siehe [Abbildung 5.4](#)).

**5.72.** Die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für das Geschäftsjahr 2019/2020 bestätigen eine wesentliche Fehlerquote bei den Kohäsionsausgaben (2,5 %). Wegen der in Ziffer **5.60** dargelegten Probleme müssen die beiden in Ziffer **5.55** genannten Fehlerquoten der Kommission als Mindestschätzungen betrachtet werden. In diesem Zusammenhang stellt der Hof fest, dass die Höchstquoten der Kommission in die untere Hälfte der vom Hof berechneten Fehlerspanne fallen und unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote liegen (siehe **Abbildung 5.6**).

**5.73.** In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten hat die Kommission (GD EMPL und GD REGIO) keine Informationen über ihr laufendes Rechtsstaatsverfahren gegen Ungarn offengelegt und ebenso wenig darüber, wie aufgrund des Verfahrens die Gewähr beeinträchtigt sein könnte, die sie hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vom ungarischen Kontroll- und Zuverlässigkeitssystem erlangen kann.

**5.74.** Im Zusammenhang mit den vom Hof geprüften Vorgängen in der MFR-Teilrubrik 2b hat die Kommission nicht alle finanziellen Bedingungen ihrer mit Herstellern von COVID-19-Impfstoffdosen vereinbarten Abnahmegarantien überprüft. Zudem stellte der Hof Mängel hinsichtlich der Vergabevorschriften im Rahmen des Soforthilfeinstruments fest. Der Hof hat diese Fehler nicht quantifiziert, da in jedem von ihm untersuchten Fall der außergewöhnliche Charakter der Pandemiesituation eine direkte Auftragsvergabe rechtfertigte.

## **Empfehlungen**

**5.75.** *Anhang 5.2* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeföhrten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2018 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat zwei dieser Empfehlungen vollständig und eine weitgehend umgesetzt.

**5.76.** Der Hof ist der Auffassung, dass die Empfehlungen 6.2 und 6.3 umgesetzt wurden. Er stützt seine Beurteilung auf die Tatsache, dass die Kommission hinsichtlich der Empfehlung 6.2 zur vorschriftswidrigen Einbehaltung von Zahlungen konsequent prüft, ob die Zahlungen an die Begünstigten fristgerecht erfolgen, und den Mitgliedstaaten erforderlichenfalls Korrekturen empfiehlt. Hinsichtlich der Empfehlung 6.3 zu den Abschlussregelungen für 2014–2020 hat die Kommission die Hauptrisiken ermittelt, die den Abschluss der Programme beeinträchtigen, und sie bei der Ausarbeitung von Leitlinien für die Abschlussregelungen berücksichtigt.

**5.77.** Der Hof hat ferner die Empfehlungen aus den Jahresberichten 2019 und 2020 überprüft, die sofortige Maßnahmen erforderten oder für die Umsetzung im Jahr 2021 vorgesehen waren, sowie nach wie vor relevante Empfehlungen aus dem Jahresbericht 2017, die noch nicht vollständig umgesetzt worden waren.

**5.78.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### **Empfehlung 5.1 – Methode der Erstattung an Begünstigte bei Anwendung vereinfachter Kostenoptionen zur Bestimmung des EU-Beitrags zum Programm**

---

Die Kommission sollte die Verwaltungsbehörden erneut auf die Anforderungen hinweisen, die zu erfüllen sind, wenn die Erstattung an die Begünstigten nach einer Methode erfolgt, die sich von den vereinfachten Kostenoptionen unterscheidet, die für die Berechnung der Zahlungen an die Mitgliedstaaten aus dem EU-Haushalt verwendet werden, und dabei insbesondere der in diesem Jahr im operationellen ESF-Programm Irlands aufgedeckten Situation Rechnung tragen.

**Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2022**

### **Empfehlung 5.2 – Beitrag nationaler Regelungen zu den Zielen des ESF**

---

Die Kommission sollte sicherstellen, dass bei operationellen Programmen, die sich auf bestehende nationale Programme stützen, das durchgeführte Vorhaben wirksam zu den Programmzielen beiträgt, und dabei insbesondere der in diesem Jahr aufgedeckten Situation in Zusammenhang mit NEET-Teilnehmern an operationellen Programmen Spaniens im Rahmen des ESF/der YEI Rechnung tragen.

**Zieldatum für die Umsetzung: November 2022**

### **Empfehlung 5.3 – Überprüfung des NEET-Status durch die Programmbehörden**

---

Die Kommission sollte die Programmbehörden daran erinnern, dass sie den NEET-Status der Teilnehmer bestätigen müssen, bevor sie Ausgabenerklärungen für ESF/YEI-

Programme des Zeitraums 2014–2020 einreichen. Diese Kontrollen der Förderfähigkeit sollten auf der Grundlage zuverlässiger und überprüfter Quellen durchgeführt werden, wobei insbesondere der in diesem Jahr bei den operationellen Programmen Frankreichs und Irlands im Rahmen des ESF/der YEI festgestellten Situation Rechnung getragen werden sollte.

**Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2022**

### **Empfehlung 5.4 – Einhaltung der in den Abnahmegarantien für COVID-19-Impfstoffe festgelegten Bedingungen durch die Hersteller**

---

Die Kommission sollte überprüfen, ob die Hersteller von COVID-19-Impfstoffen die in den Abnahmegarantien festgelegten Bedingungen erfüllen, insbesondere im Hinblick auf die Schätzung der Produktionskosten, die Inanspruchnahme einer Vorfinanzierung und gegebenenfalls Gewinnverzichtsklauseln, und, falls erforderlich, Korrekturmaßnahmen ergreifen.

**Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025**

### **Empfehlung 5.5 – Prüfpfad für Stichprobenverfahren der Prüfbehörden**

---

Die Kommission sollte die Prüfbehörden daran erinnern, dass sie rechtlich verpflichtet sind, über einen Prüfpfad zu verfügen, anhand dessen die Kommission überprüfen kann, ob ihre Stichprobenverfahren unabhängig, objektiv und unverzerrt sind.

**Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2022**

### **Empfehlung 5.6 – Rechtsstaatlichkeit**

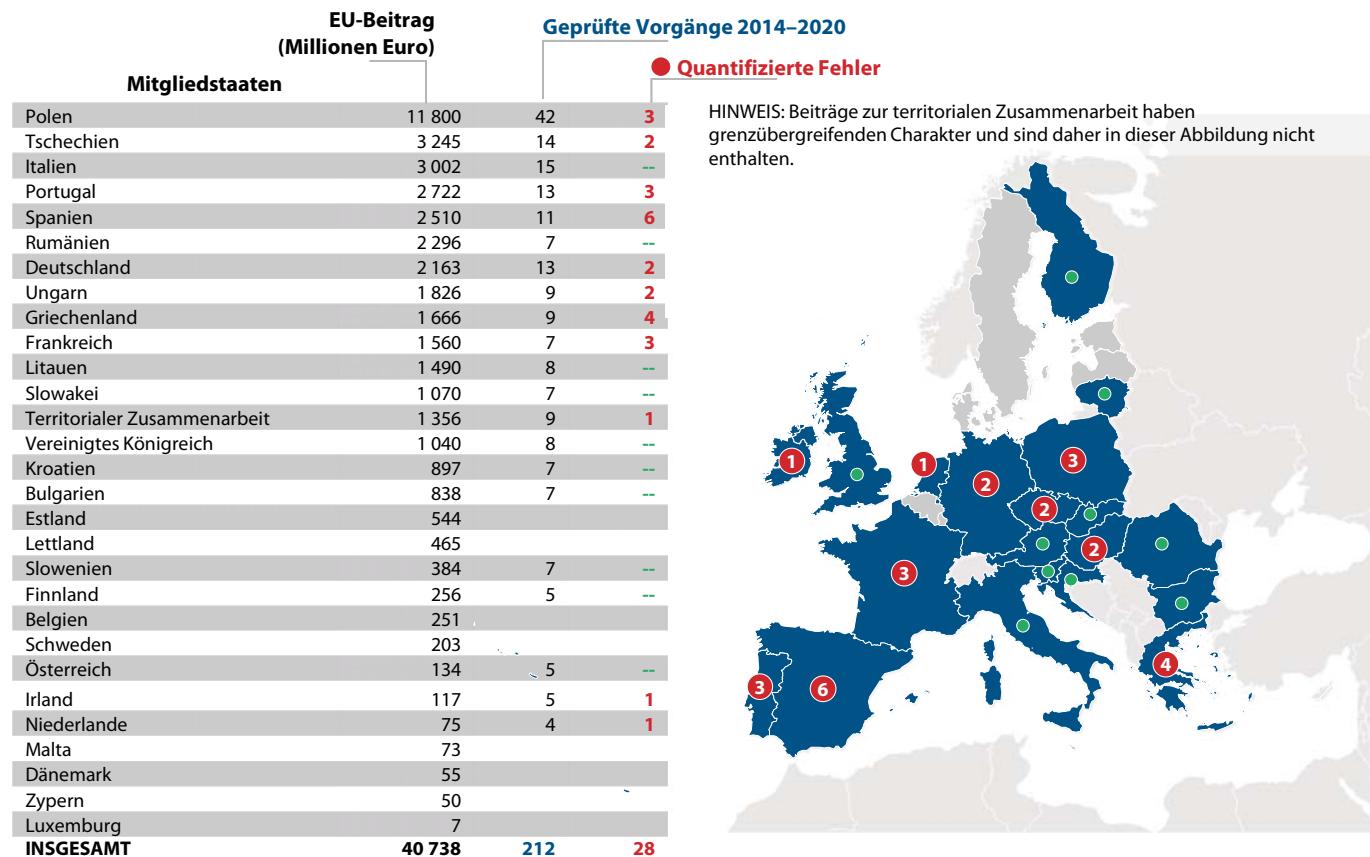
---

Die Kommission sollte in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten über laufende Rechtsstaatsverfahren gegen Mitgliedstaaten informieren und darüber, wie durch diese Verfahren die Gewähr beeinträchtigt sein könnte, die sie hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben von den Zuverlässigkeitss- und Kontrollsystmen der betreffenden Länder erlangen kann.

**Zieldatum für die Umsetzung: April 2023 (nächste jährliche Tätigkeitsberichte)**

# Anhänge

## Anhang 5.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und Regionen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Anhang 5.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte"

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2017	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b> Sie sollte sicherstellen, dass die Prüfungsregelungen für die vom EIF verwalteten Finanzinstrumente auf Ebene der Finanzmittler angemessen sind. Wenn die EIB / der EIF auf vereinbarte Untersuchungshandlungen mit externen</p>		X <sup>30</sup>				

<sup>30</sup> Mit der *Omnibus-Verordnung* wurde eine Anforderung eingeführt, wonach die Prüfbehörden Systemprüfungen und Prüfungen von Vorhaben zu Finanzinstrumenten auf der Ebene der Finanzmittler durchführen müssen, was auch für die von der EIB-Gruppe verwalteten Finanzinstrumente, nicht jedoch für die vor dem 2. August 2018 geschaffenen Programme der KMU-Initiative gilt. Die Kommission hat zusätzliche Maßnahmen ergriffen, indem sie eine Empfehlung in die Prüfungsmethodik für Finanzinstrumente aufnahm, wonach die Prüfbehörden bei den von der EIB-Gruppe umgesetzten Instrumenten unabhängig vom Zeitpunkt der Einrichtung dieser Instrumente Prüfungen bei den Finanzmittlern durchführen sollten. Durch diese Methodik kann jedoch das verordnungsrechtliche Mandat der Prüfbehörden nicht erweitert werden. Die Kommission hat Nachweise dafür erbracht, dass die Prüfbehörden in einigen Mitgliedstaaten bereits Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler durchführen. Die Prüfung des Hofes für 2020 ergab jedoch, dass diese Kontrollen noch nicht durchgängig stattfinden (in dem vom Hof geprüften Mitgliedstaat haben weder der externe Prüfer noch die Prüfbehörden Prüfungen auf Ebene der Finanzmittler durchgeführt). Es wurden keine neuen Elemente zum Nachweis dafür vorgelegt, dass dies 2021 korrigiert worden wäre.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2018	Prüfern zurückgreift, sollte die Kommission mit Blick darauf, dass Zuverlässigkeitsgewähr gegeben werden muss, die Mindestbedingungen solcher Verträge festlegen, insbesondere die Pflicht zur Durchführung ausreichender Prüfungsarbeit auf Ebene der Mitgliedstaaten.  (Datum für die Umsetzung: sofort)						
	<b>Empfehlung 3:</b> Sie sollte die Mängel beseitigen, die der Hof bei ihrer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden im Zuge ihrer Ordnungsmäßigkeitsprüfungen festgestellt hat.  (Datum für die Umsetzung: sofort)		X <sup>31</sup>				
	<b>Empfehlung 4:</b> Sie sollte gegen die Komplexität der Informationen zum Kontroll- und Zuverlässigkeitrahmen 2014–2020 in den JTB der GD REGIO und der GD EMPL vorgehen, indem sie (...)		X <sup>32</sup>				

<sup>31</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Ziffern 6.58–6.64, [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Ziffern 5.48–5.62, und [Jahresbericht 2020](#) des Hofes, Ziffern 5.43–5.44. Obwohl die Kommission vermehrt Compliance-Prüfungen durchführt, ermittelt der Hof immer noch Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden.

<sup>32</sup> Ziffer (iii) ist weitgehend umgesetzt, da die Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020 eine Gesamtrestfehlerquote für den Politikbereich angab, der mit der Teilrubrik 1b des MFR nicht vollständig deckungsgleich war. Was die neuen MFR-Rubriken angeht, so sollte die Gesamtrestfehlerquote zumindest für Teilrubrik 2a angegeben werden.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	(iii) für jedes Rechnungslegungsjahr eine Restfehlerquote für die MFR-Teilrubrik 1b insgesamt ausweist.  (Datum für die Umsetzung: Juni 2019)						
	<b>Empfehlung 5:</b> Sie sollte dafür sorgen, dass die Prüfungsregelungen im Einklang mit ihrem Vorschlag für Finanzinstrumente im verordnungsrechtlichen Rahmen nach 2020 geändert werden, sodass nur die tatsächliche Mittelverwendung auf Ebene der Endbegünstigten bei der Berechnung der Restfehlerquote berücksichtigt wird.  (Datum für die Umsetzung: vor Beginn der Umsetzung des Rechtsrahmens für die Zeit nach 2020)				X <sup>33</sup>		
	<b>Empfehlung 6:</b> Sie sollte ausreichende Kontrollen zur Ordnungsmäßigkeit durchführen, um die Wirksamkeit		X <sup>34</sup>				

<sup>33</sup> In der neuen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den Zeitraum 2021–2027 ([Verordnung \(EU\) 2021/1060](#)) ist für Finanzinstrumente eine einzige Vorschusszahlung vorgesehen, die im ersten Zahlungsantrag anzugeben ist. In ihren Antworten im Rahmen der Weiterverfolgung des [Jahresberichts 2020](#) gab die Kommission an, dass sie beabsichtige, einen delegierten Rechtsakt anzunehmen, mit dem die Prüfbehörden verpflichtet werden, diesen Vorschuss aus der Prüfungspopulation auszuklammern. Die Kommission hat diese Position nun überdacht und mitgeteilt, dass der anfängliche Vorschuss Teil der Prüfungspopulation des betreffenden Geschäftsjahrs bleiben wird.

<sup>34</sup> Siehe Ziffer [5.64](#) des vorliegenden Jahresberichts.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	der Arbeit der Prüfbehörden zu beurteilen und spätestens in den JTB, die sie nach dem Jahr der Annahme der Rechnungslegung veröffentlicht, hinreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu erlangen. (Datum für die Umsetzung: sofort)						
2018	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: <b>Empfehlung 6.1 – Prüfungsregelungen für die Programme der KMU-Initiative</b> Die Kommission sollte sicherstellen, dass a) auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe von Auszahlungen an die Endbegünstigten regelmäßige Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler stattfinden, die entweder von der Prüfbehörde oder einem von der EIB-Gruppe ausgewählten Prüfer durchgeführt werden;		x <sup>35</sup>				

<sup>35</sup> Bei früheren Prüfungen fand der Hof bestätigt, dass der EIF seine Überwachungs- und Kontrollsysteme bereits verbessert oder mit Verbesserungen begonnen hat und dass er die Verwendung des "Vermerks über eine Prüfung zur Erlangung hinreichender Sicherheit" auf die Programme der KMU-Initiative freiwillig ausgeweitet hat. Der Hof erkennt zwar an, dass einige Prüfbehörden bereits Überprüfungen auf der Ebene von Finanzmittlern durchgeführt haben, die volle Wirksamkeit dieser Maßnahmen wurde jedoch noch nicht nachgewiesen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	b) dort, wo solche Kontrollen unzulänglich waren, angemessene Kontrollmaßnahmen entwickelt und umgesetzt werden, mit denen die Möglichkeit wesentlicher vorschriftswidriger Ausgaben beim Abschluss ausgeschlossen wird.  (Zieldatum für die Umsetzung: sofort)						
	<b>Empfehlung 6.2 – Vorschriftswidrige Einbehaltung von Zahlungen</b>  Die Kommission sollte die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die von den Verwaltungs- und Prüfbehörden verwendeten Checklisten Kontrollen der Einhaltung von Artikel 132 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen umfassen, wonach die Begünstigten den Gesamtbetrag der fälligen förderfähigen Ausgaben spätestens 90 Tage nach dem Tag der Einreichung des entsprechenden Auszahlungsantrags erhalten müssen. Sofern relevant, sollte sie den Programmbehörden geeignete Empfehlungen geben und sie auffordern, in Zukunft korrekt vorzugehen.  (Zieldatum für die Umsetzung: sofort)	X					
	<b>Empfehlung 6.3 – Abschlussregelungen für 2014–2020</b>  Die Kommission sollte Mängel beseitigen und sicherstellen, dass kein Programm abgeschlossen werden kann, das ein wesentliches Ausmaß von Unregelmäßigkeiten aufweist. Sie sollte	X					

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	<p>a) die Hauptsrisiken ermitteln, die den ordnungsgemäßen Abschluss von Programmen beeinträchtigen können;</p> <p>b) gegebenenfalls gezielte Leitlinien für die Abschlussregelungen einschließlich angemessener und zeitnaher Korrekturmaßnahmen ausarbeiten.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: a) Mai 2020 und b) Dezember 2022)</p>						
2019	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 5.1 – Voraussetzungen für die Förderfähigkeit von Projekten</b></p> <p>Die Kommission sollte klarstellen, was unter "physisch abgeschlossenen" und/oder "vollständig durchgeführten" Vorhaben zu verstehen ist. Dies wäre für die Mitgliedstaaten hilfreich, wenn sie überprüfen, ob die Vorhaben mit Artikel 65 Absatz 6 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen im Einklang stehen, sodass die Nichtaufdeckung nicht förderfähiger Vorhaben verhindert wird. Es sollte eindeutig festgelegt werden, dass sich diese Bedingung nur auf Arbeiten oder Tätigkeiten bezieht, die zur Erreichung des Outputs</p>		x <sup>36</sup>				

<sup>36</sup> Der Hof würdigt die Maßnahmen, die die Kommission bereits eingeleitet hat, um die Begriffe "physisch abgeschlossene"/"vollständig durchgeführte" Vorhaben zu klären. Die Kommission hat diese Klarstellungen jedoch nicht an alle Mitgliedstaaten weitergegeben.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	des Vorhabens erforderlich sind, und nicht auf finanzielle und administrative Aspekte. (Zeiträumen: sofort)						
	<b>Empfehlung 5.2 – Maßnahmen zur Erhöhung der Zuverlässigkeit der von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten</b>  Die Kommission sollte die Hauptursachen für nicht aufgedeckte Fehler analysieren und zusammen mit den Prüfbehörden die erforderlichen Maßnahmen entwickeln, um die Zuverlässigkeit der gemeldeten Restfehlerquoten zu verbessern. (Zeiträumen: Juni 2021)			X <sup>37</sup>			
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:  <b>Empfehlung 5.1 – Ausgewogene standardisierte Einheitskosten für die Erstattung der von den Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen</b>  Die Kommission sollte die Anwendung ihrer standardisierten Einheitskosten durch die Mitgliedstaaten genau verfolgen, um sicherzustellen,	X					

<sup>37</sup> Trotz der Bemühungen der Kommission, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO (2019: S. 25; 2020: S. 41–43) und der GD EMPL (2019: S. 4) erläutert wurden, ergab die Prüfung des Hofes für 2020 in dieser Hinsicht keine signifikante Verbesserung (siehe beispielsweise [Jahresbericht 2020](#) des Hofes, Ziffer 5.38, und Jahresbericht 2021 des Hofes, Ziffern [5.40–5.41](#)).

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	dass die Regelung nicht zu übermäßigen Ungleichgewichten zugunsten der Mitgliedstaaten führt. Sie sollte von den Mitgliedstaaten verlangen, dass sie übermäßige Sätze anpassen und Ungleichgewichte korrigieren, damit bei Abschluss der Programme keine Gewinne übrig bleiben. (Zeitrahmen: sofort)						

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

# Kapitel 6

Natürliche Ressourcen und Umwelt

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>6.1. - 6.12.</b>
<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>6.2. - 6.11.</b>
Politische Ziele und Ausgabeninstrumente	6.2. - 6.4.
Hauptausgabenkategorien	6.5. - 6.11.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	<b>6.12.</b>
 <b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	 <b>6.13. - 6.40.</b>
<b>Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen</b>	<b>6.14. - 6.27.</b>
Direktzahlungen: Geringeres Fehlerrisiko	6.18. - 6.20.
Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und sonstige Zahlungen: höheres Fehlerrisiko	6.21. - 6.27.
<b>Kontrollen durch Monitoring – ein wirksames Instrument für die Zahlstellen</b>	<b>6.28. - 6.35.</b>
<b>Prüfungen der Übereinstimmung der Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten der Mitgliedstaaten</b>	<b>6.36. - 6.37.</b>
<b>Maßnahme M21 zur Entwicklung des ländlichen Raums: Soforthilfe für bedürftige Begünstigte, jedoch mit einigen Ausnahmen</b>	<b>6.38. - 6.40.</b>
 <b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	 <b>6.41. - 6.46.</b>
<b>Berichterstattung der GD AGRI und der GD CLIMA über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben</b>	<b>6.41. - 6.45.</b>
<b>Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission</b>	<b>6.46.</b>
 <b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	 <b>6.47. - 6.51.</b>
<b>Schlussfolgerung</b>	<b>6.47. - 6.48.</b>
<b>Empfehlungen</b>	<b>6.49. - 6.51.</b>

## Anhänge

**Anhang 6.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich**

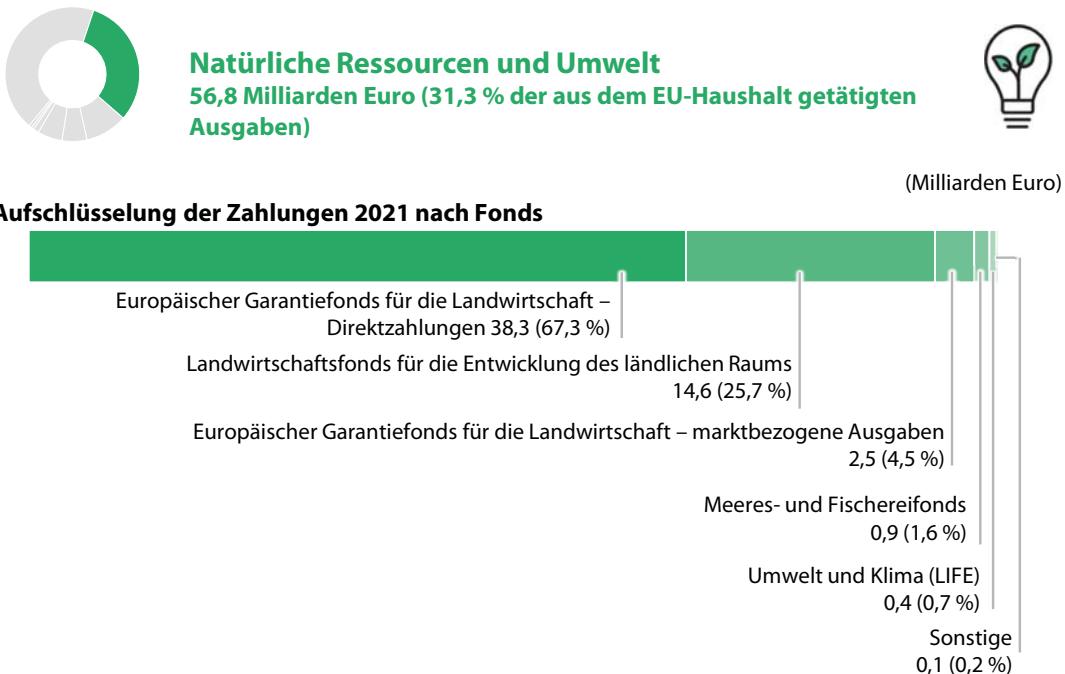
**Anhang 6.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen**

# Einleitung

**6.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 3 "Natürliche Ressourcen und Umwelt" des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR-Rubrik 3).

**Abbildung 6.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2021.

**Abbildung 6.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation**



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 12).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung 2021* der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

### Politische Ziele und Ausgabeninstrumente

**6.2.** Auf die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums entfallen 97 % der Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen und Umwelt". Die Durchführung erfolgt im Rahmen der *Gemeinsamen Agrarpolitik* (GAP). Mit der GAP werden drei allgemeine Ziele verfolgt<sup>1</sup>:

- rentable Nahrungsmittelerzeugung mit Schwerpunkt auf den landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität in der Landwirtschaft und der Preisstabilität;
- nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie Klimaschutzmaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Treibhausgasemissionen, der biologischen Vielfalt sowie Boden und Wasser;
- ausgewogene räumliche Entwicklung.

**6.3.** Die Europäische Kommission, insbesondere die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI), trägt zwar die letzte Verantwortung für die GAP, sie teilt sich die Mittelverwaltung jedoch mit *Zahlstellen* in den Mitgliedstaaten. Seit 2015 geben unabhängige *Bescheinigende Stellen* in den Mitgliedstaaten jährliche Stellungnahmen zur *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* der Ausgaben ab.

**6.4.** Die GAP-Ausgaben fallen in drei große Kategorien:

- vollständig aus dem EU-Haushalt finanzierte *Direktzahlungen* an Betriebsinhaber;
- nationale und regionale *Programme* der Mitgliedstaaten zur *Entwicklung des ländlichen Raums*, die aus Mitteln des EU-Haushalts und der Mitgliedstaaten kofinanziert werden;
- landwirtschaftliche *Marktmaßnahmen*, die mit Ausnahme einiger von den Mitgliedstaaten kofinanzierter Maßnahmen, darunter Absatzförderungsmaßnahmen, ebenfalls vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden.

---

<sup>1</sup> Artikel 110 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1306/2013](#) über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsysteem der Gemeinsamen Agrarpolitik.

## Hauptausgabenkategorien

**6.5.** Auf Direktzahlungen entfallen 67 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3. 89 % aller Direktzahlungen im Jahr 2021 entfallen auf die folgenden vier Regelungen:

- zwei Regelungen, über die auf der Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten landwirtschaftlichen Fläche Einkommensstützung geleistet wird, nämlich die "*Basisprämienregelung*" (14,8 Milliarden Euro) und die "*Regelung für die einheitliche Flächenzahlung*" (4,4 Milliarden Euro);
- eine Regelung, mit der Landbewirtschaftungsmethoden gefördert werden sollen, die sich positiv auf Klima und Umwelt auswirken ("*Ökologisierungszahlung*" oder "*Greeningprämie*") (10,8 Milliarden Euro);
- eine Regelung, die an bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (z. B. Rindfleisch, Milch oder Eiweißpflanzen) gekoppelt ist, die sogenannte "*fakultative gekoppelte Stützung*" (4,0 Milliarden Euro).

**6.6.** Die Direktzahlungen an Betriebsinhaber sind anspruchsbasiert: Die Begünstigten erhalten eine Zahlung, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Solche Zahlungen sind mit einem geringeren Fehlerrisiko verbunden als erstattungsbasierte Zahlungen, vorausgesetzt, die dafür geltenden Bedingungen sind nicht komplex (siehe **Ziffer 1.18**).

**6.7.** Auf die Entwicklung des ländlichen Raums entfallen 26 % der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik. Für den Zeitraum 2014–2020 genehmigte die Kommission 118 Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums in den Mitgliedstaaten, die aus 20 Maßnahmen und 67 Teilmaßnahmen bestehen. Eine weitere Maßnahme (M21 "Befristete Sonderunterstützung für Landwirte und KMU, die von der COVID-19-Krise besonders betroffen sind") kam im Jahr 2020 hinzu<sup>2</sup>. Die erste Auszahlung, die die Kommission auf der Grundlage der gemeldeten Ausgaben der Mitgliedstaaten im Rahmen der neuen Maßnahme M21 leistete, erfolgte 2021. 14 Mitgliedstaaten meldeten im Rahmen dieser Maßnahme Ausgaben, die sich

---

<sup>2</sup> Verordnung (EU) 2020/872 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 hinsichtlich einer besonderen Maßnahme zur Gewährung einer befristeten Sonderunterstützung im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch.

insgesamt auf 616,3 Millionen Euro beliefen<sup>3</sup>. Nach Verzögerungen bei der Annahme der Rechtsvorschriften für die GAP nach 2020 wurden die Programme bis Ende 2022 verlängert<sup>4</sup>.

**6.8.** Die Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums fallen in zwei große Kategorien:

- Zahlungen an Betriebsinhaber auf der Grundlage umwelt- und klimabezogener Kriterien, die auf die landwirtschaftliche Fläche oder die Anzahl der Tiere im Betrieb ("flächen-/tierbezogen") angewandt werden;
- Unterstützung von Investitionsprojekten zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten ("nicht flächenbezogen").

**6.9.** Landwirtschaftliche Marktmaßnahmen, auf die 4,4 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3 entfallen, bilden mehrere unterschiedliche Regelungen (z. B. Absatzförderung für landwirtschaftliche Erzeugnisse, Obst und Gemüse in Schulen, Erzeugerorganisationen), die einer Vielzahl von Förderfähigkeitsbedingungen unterliegen.

**6.10.** Unter diese MFR-Rubrik fallen auch die EU-Ausgaben für die Meeres- und Fischereipolitik sowie ein Teil der EU-Ausgaben für die Umwelt- und Klimapolitik im Rahmen der Programme des EMFF und des LIFE-Programms. Auch diese Ausgabenkategorie (2,2 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3) umfasst eine Vielzahl von Auswahlkriterien, Förderfähigkeitsvoraussetzungen und Auszahlungsmethoden.

**6.11.** Die Förderfähigkeitsbedingungen für die meisten Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und die übrigen Politikbereiche der MFR-Rubrik 3 außerhalb der GAP sind komplexer als bei den Direktzahlungen, und das Fehlerrisiko ist höher (siehe Ziffer **1.18**).

---

<sup>3</sup> Die Stichprobe des Hofes umfasste sieben Vorgänge der Maßnahme M21, in Bezug auf die er keine Fehler ermittelte.

<sup>4</sup> Im Rahmen des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs laufen die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums des ehemaligen Mitgliedstaats bis zu ihrem Abschluss im Jahr 2023 weiter.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**6.12.** Ziel des Hofes war es, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2021 Folgendes:

- a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 212 *Vorgängen*, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt:
  - i) 84 Direktzahlungen. Hiermit wurden die wichtigsten Regelungen abgedeckt;
  - ii) 42 flächen-/tierbezogene Vorgänge im Rahmen von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums;
  - iii) 62 nicht flächenbezogene Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums, 14 Vorgänge im Zusammenhang mit Marktmaßnahmen und 10 Vorgänge<sup>5</sup> im Rahmen von Ausgabenbereichen außerhalb der GAP;
- b) die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD AGRI und der GD CLIMA enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden;
- c) ausgewählte Systeme, in deren Rahmen der Hof die Durchführung von "Kontrollen durch Monitoring" und die Umsetzung von Maßnahme M21 durch die Mitgliedstaaten prüfte und untersuchte, ob die von den Mitgliedstaaten an die Kommission übermittelten Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten kohärent waren.

---

<sup>5</sup> Der Hof prüfte sieben Vorgänge im Rahmen des *Europäischen Meeres- und Fischereifonds* und drei Vorgänge im Zusammenhang mit dem Programm für die Umwelt- und Klimapolitik (LIFE).

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**6.13.** Dieser Teil des Kapitels besteht aus vier Unterabschnitten. Der erste Unterabschnitt betrifft die vom Hof vorgenommene Prüfung der diesjährigen Stichprobe von 212 Vorgängen und soll Einblick in die wichtigsten Fehlerquellen geben. Der zweite Unterabschnitt betrifft die Untersuchung des Hofes zur Durchführung von "Kontrollen durch Monitoring" durch die Mitgliedstaaten. Der dritte Unterabschnitt betrifft die Prüfungen des Hofes zu den von den Zahlstellen gemeldeten Kontroll- und Zahlungsdaten, und der vierte Unterabschnitt enthält die Prüfungsfeststellungen des Hofes zur Umsetzung von Maßnahme M21 durch ausgewählte Mitgliedstaaten.

## Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

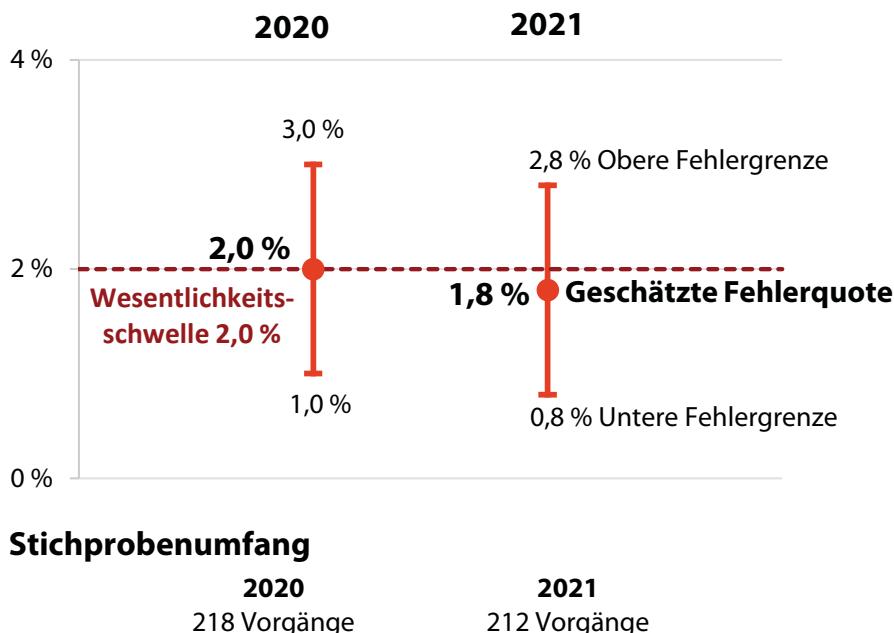
**6.14.** Die 212 vom Hof geprüften Vorgänge decken 18 Mitgliedstaaten ab<sup>6</sup>. Der Hof prüfte Direktzahlungen in 14 Mitgliedstaaten; seine Prüfung der Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums deckte 20 nationale und regionale Programme in 14 Mitgliedstaaten ab. Von den 212 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen 185 (87 %) keine Fehler auf; 27 (13 %) enthielten dagegen Fehler. Auf der Grundlage der 23 quantifizierten Fehler (siehe *Abbildung 6.2*) und sonstiger Nachweise aus dem Kontrollsysteem (siehe Abschnitt "Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen") stellt der Hof fest, dass die Fehlerquote für die Rubrik "Natürliche Ressourcen" in der Nähe der *Wesentlichkeitsschwelle* liegt. Die meisten der vom Hof ermittelten Fehler betrafen Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums und Vorgänge im Zusammenhang mit Marktmaßnahmen. Der Hof stellte einige geringfügige quantifizierbare Fehler bei den Direktzahlungen fest. Darüber hinaus stellte der Hof in vier Fällen Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

---

<sup>6</sup> Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Litauen, Ungarn, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien und Finnland.

**Abbildung 6.2 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen**

### Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler

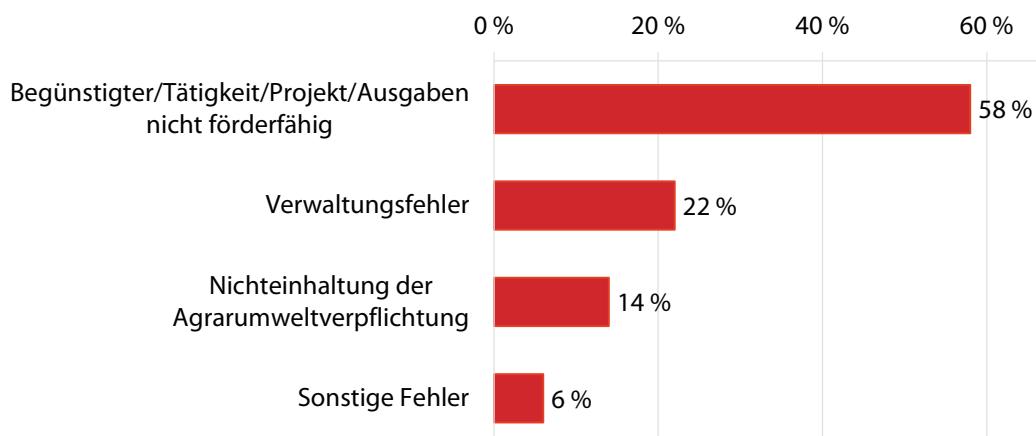


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**6.15.** In [Anhang 6.1](#) sind die im Rahmen der MFR-Rubrik 3 erfolgten Zahlungen und die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt.

**6.16.** [Abbildung 6.3](#) enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2021 geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart.

**Abbildung 6.3 – Häufigste Fehlerquelle: nicht förderfähige Begünstigte oder Ausgaben**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**6.17.** Die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission (bei *direkter Mittelverwaltung*) hatten Korrekturmaßnahmen angewandt, die sich direkt auf 21 im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge auswirkten. Diese Maßnahmen waren für die Berechnungen des Hofes relevant, da durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,3 Prozentpunkte verringert wurde. In fünfzehn Fällen *quantifizierbarer Fehler* verfügten die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern bzw. vor Anerkennung der Ausgaben aufzudecken und zu berichtigen. Hätten die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission (bei direkter Mittelverwaltung) alle ihnen vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 1,2 Prozentpunkte niedriger ausgefallen. **Illustration 6.1** zeigt ein Beispiel für einen Verwaltungsfehler, der dadurch entstand, dass die verfügbaren Informationen nicht genutzt wurden.

### Illustration 6.1

#### Eine Zahlstelle nutzte bei der Prüfung der gemeldeten Kosten eines Begünstigten nicht alle verfügbaren Informationen

Maßnahmen zur Absatzförderung von Wein, Spanien

- Nach den nationalen Vorschriften dürfen Begünstigte, die Weinproben veranstalten, eine Erstattung nur für die Kosten von einer Flasche Wein pro Sorte pro sechs Teilnehmern beantragen.
- Die Zahlstelle forderte den *Begünstigten* auf, einen umfassenden Bericht vorzulegen, in dem die organisierten Veranstaltungen, die Teilnehmerzahl und die Flaschen pro Veranstaltung aufgeführt werden.
- Bei der Prüfung der Förderfähigkeit der gemeldeten Kosten legte die Zahlstelle den Schwerpunkt auf andere Kontrollen und bemerkte nicht, dass die genannte Anforderung nicht erfüllt worden war, obwohl der Begünstigte der Zahlstelle die relevanten Informationen übermittelt hatte.

Bei der Prüfung des Vorgangs wurde dem Hof die berichtigte Anzahl der Flaschen, für die eine Erstattung hätte beantragt werden können, übermittelt. Dies führte zu einem Abzug von fast 50 % der Flaschen Wein, für die ursprünglich eine Erstattung beantragt worden war, und einer Fehlerquote von 6,5 % bei den vom Begünstigten im Rahmen der Maßnahme insgesamt geltend gemachten Kosten.

## Direktzahlungen: Geringeres Fehlerrisiko

**6.18.** Bei den 84 geprüften Vorgängen im Bereich der Direktzahlungen stellte der Hof nur drei geringfügige quantifizierbare Fehler fest, die darauf zurückzuführen waren, dass die Betriebsinhaber für die beihilfefähige landwirtschaftliche Fläche überhöhte Zahlen angegeben hatten.

**6.19.** Direktzahlungen werden durch das *integrierte Verwaltungs- und Kontrollsyste*m (InVeKoS)<sup>7</sup> verwaltet, zu dem das *System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen* (LPIS) gehört. Durch das InVeKoS werden Datenbanken über Betriebe, Beihilfeanträge, landwirtschaftliche Flächen und Tierbestandsregister, die von den Zahlstellen für Verwaltungsgegenkontrollen<sup>8</sup> aller Beihilfeanträge verwendet werden, miteinander verknüpft. Das LPIS ist ein geografisches Informationssystem, das Geodatensätze aus verschiedenen Quellen umfasst, die zusammen ein Verzeichnis aller landwirtschaftlichen Flächen in den Mitgliedstaaten bilden. Dank der seit 2015 durchgeföhrten Vorabkontrollen durch die Zahlstellen und der Einföhrung von "Kontrollen durch Monitoring" in einigen Mitgliedstaaten im Jahr 2018 können die Begünftigten in ihren Beihilfeanträgen bestimmte Fehler korrigieren, wodurch sich das Fehlerrisiko verringert.

**6.20.** Die Feststellungen des Hofes bestätigen seine früheren Bemerkungen<sup>9</sup>, wonach das InVeKoS und insbesondere das LPIS ein wirksames Verwaltungs- und Kontrollsystem bilden, mit dem sichergestellt wird, dass die Direktzahlungen insgesamt keine wesentliche Fehlerquote aufweisen.

---

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en)

<sup>8</sup> Artikel 11 Absatz 4 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 809/2014 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems, der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Cross-Compliance, geändert durch Durchführungsverordnung (EU) 2015/2333 der Kommission vom 14. Dezember 2015.

<sup>9</sup> Jahresbericht 2020 des Hofes, Ziffer 6.16.

## **Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und sonstige Zahlungen: höheres Fehlerrisiko**

### **Flächen-/tierbezogene Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums**

**6.21.** Der Hof untersuchte 42 Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums, die auf Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten Fläche oder Anzahl von Tieren erfolgt waren. Dazu gehören Ausgleichszahlungen für den ökologischen/biologischen Landbau, Zahlungen an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen sowie Zahlungen für die Erfüllung spezifischer *Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen*.

**6.22.** Von den 42 vom Hof geprüften flächen- bzw. tierbezogenen Vorgängen zur Entwicklung des ländlichen Raums wiesen 35 keine Fehler auf. Der Hof ermittelte sechs quantifizierbare Fehler; bei drei dieser Fehler lag die Fehlerquote bei über 20 %. Darüber hinaus ermittelte er einen Verstoß gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen.

**6.23.** Zwei der quantifizierten Fehler traten auf, weil eine Zahlstelle Zahlungen auf der Grundlage von falschen in ihrer Tierdatenbank erfassten Angaben zu Begünstigten vorgenommen hatte. Bei den übrigen vier Feststellungen sind die Fehlerquellen Verstöße gegen die Tierschutz- und die Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen (siehe Beispiel in [\*\*Illustration 6.2\*\*](#)) sowie eine überhöhte Angabe der beihilfefähigen Fläche.

## Illustration 6.2

### Beispiel für die Nichteinhaltung einer Agrarumwelt- und Klimaverpflichtung

In Polen erhielt ein Betriebsinhaber Beihilfe im Rahmen der Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums M10 "Agrarumwelt-Klima". Der Betriebsinhaber machte im Rahmen der Maßnahme drei Parzellen geltend. Er musste mehrere Verpflichtungen einhalten:

- die angegebenen Flächen zwischen dem 15. Juni und dem 30. September ein Mal mähen;
- auf zwei der Parzellen 15–20 % der Fläche ungemäht lassen;
- die gemähte Biomasse innerhalb von zwei Wochen nach dem Mähen aufsammeln oder zu Ballen verarbeiten.

Der Hof stellte fest, dass die meisten im Betriebsregister des Begünstigten erfassten Daten die tatsächliche landwirtschaftliche Tätigkeit nicht widerspiegeln. Mithilfe von Nachweisen in Form von Sentinel-Satellitenbildern konnte der Hof feststellen, dass

- eine Parzelle nicht gemäht worden war;
- eine der Parzellen, die teilweise ungemäht hätten bleiben sollen, komplett gemäht wurde;
- zwei Parzellen an einem anderen Datum gemäht wurden als vom Landwirt angegeben, woraus der Hof schloss, dass die gemähte Biomasse später als zwei Wochen nach dem Mähen aufgesammelt oder zu Ballen verarbeitet wurde.

Unter Berücksichtigung der in den nationalen Vorschriften vorgesehenen Sanktionen führten diese Verstöße gegen die Rechtsvorschriften bei der geprüften Zahlung zu einer Fehlerquote von 57 %.

## Investitionsprojekte

**6.24.** Der Hof untersuchte 62 Zahlungen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums für Investitionsprojekte, die beispielsweise die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe, den Bau von landwirtschaftlichen Anlagen oder Verarbeitungsanlagen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, die Unterstützung von Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten oder die Niederlassung von Junglandwirten betrafen.

**6.25.** Der Hof quantifizierte Fehler bei sieben Zahlungen für Investitionsprojekte, die hauptsächlich darauf zurückzuführen waren, dass Begünstigte Ausgaben oder Tätigkeiten meldeten, die die Förderfähigkeitsbedingungen nicht erfüllten. In vier Fällen waren die Fehler nur geringfügig, während die Fehlerquote in den übrigen drei Fällen bei über 20 % lag.

#### **Marktmaßnahmen**

**6.26.** Der Hof prüfte 14 Vorgänge im Zusammenhang mit Marktmaßnahmen und ermittelte vier Fälle, in denen die Zahlstellen nicht förderfähige Kosten erstattet hatten. In allen vier Fällen lag die Fehlerquote bei unter 20 %.

#### **Meere, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik**

**6.27.** In den Bereichen Meere, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik prüfte der Hof vier Vorgänge mit direkter Mittelverwaltung; er stellte keine Fehler fest. Bei den übrigen sechs Vorgängen, die der *geteilten Mittelverwaltung* unterlagen, ermittelte er drei quantifizierte Fehler, wobei einer eine Fehlerquote von über 20 % aufwies, die auf eine Fehlberechnung der förderfähigen Kosten zurückzuführen war.

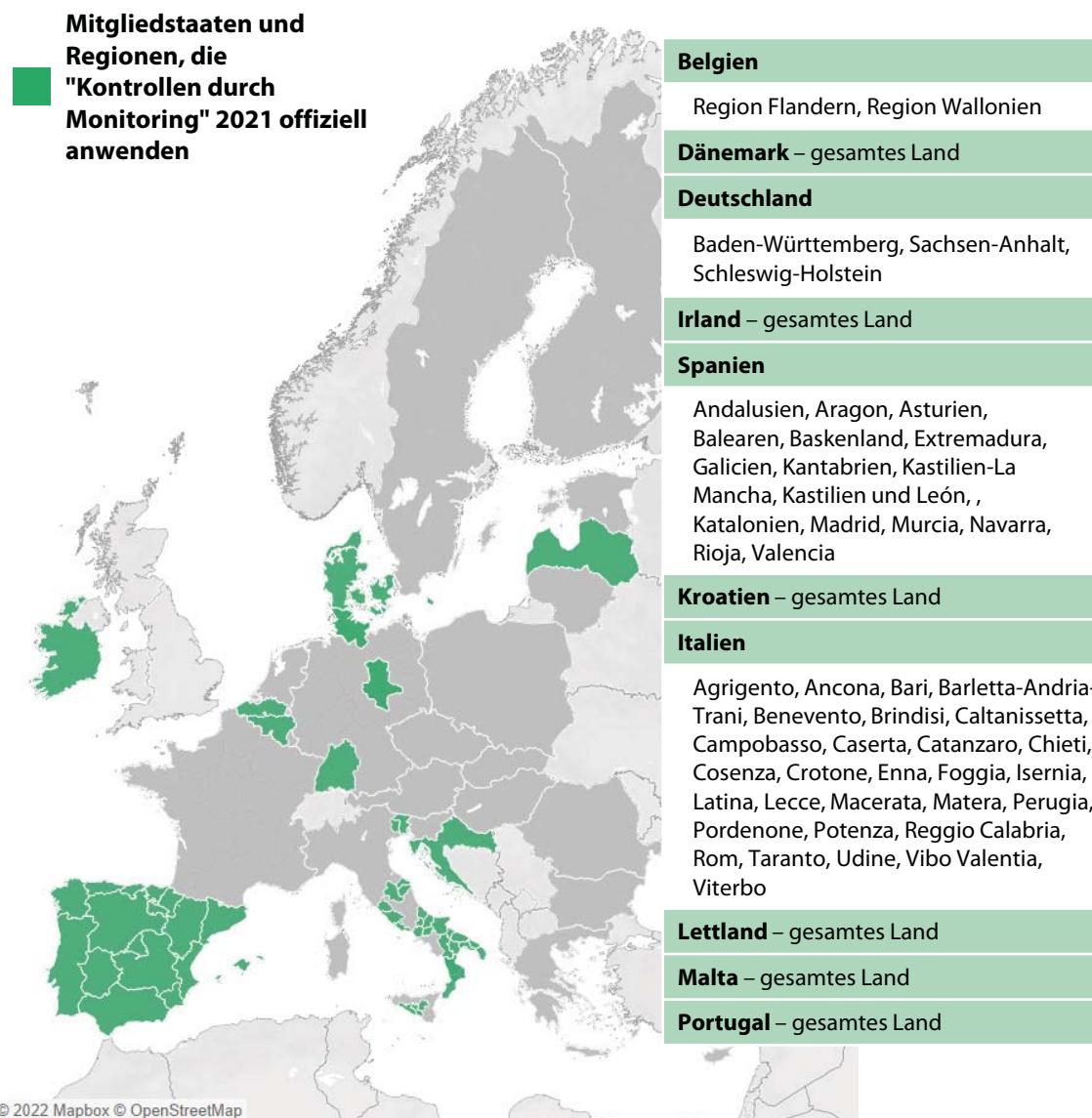
### **Kontrollen durch Monitoring – ein wirksames Instrument für die Zahlstellen**

**6.28.** Seit 2018 können die Zahlstellen der Mitgliedstaaten "Kontrollen durch Monitoring" durchführen. Dabei werden automatisierte Prozesse eingesetzt, die auf den Daten der Sentinel-Satelliten des Copernicus-Programms der EU beruhen, um die Einhaltung bestimmter GAP-Vorschriften zu kontrollieren. Im Jahr 2021 setzten 10 Mitgliedstaaten Kontrollen durch Monitoring hauptsächlich für die Überprüfung flächenbezogener Beihilfeanträge im Rahmen von Direktzahlungsregelungen ein. Wenn die Einhaltung aller Förderfähigkeitskriterien einer bestimmten Zahlungsregelung vom Weltraum aus bewertet werden kann, können die Zahlstellen sämtliche Beihilfeempfänger aus der Ferne überwachen.

**6.29.** Kontrollen durch Monitoring ermöglichen eine regelmäßige Beobachtung der landwirtschaftlichen Tätigkeit und können dazu genutzt werden, Betriebsinhaber zu jedem Zeitpunkt der Anbausaison vor einem möglichen Verstoß gegen die Vorschriften der Zahlungsregelungen zu warnen. Dadurch wird es für die Betriebsinhaber leichter, ihre Anträge vor der Fertigstellung zu berichtigen.

**6.30.** Die nachstehende Karte zeigt, welche Mitgliedstaaten/Regionen Kontrollen durch Monitoring durchführen.

**Abbildung 6.4 – Länder und Regionen, die "Kontrollen durch Monitoring" durchführen**



Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

**6.31.** In seinem jüngst veröffentlichten Sonderbericht über die Nutzung neuer Bildgebungstechnologien zur Überwachung der GAP empfahl der Hof der Kommission, Kontrollen durch Monitoring als zentrales Kontrollsysteem für die GAP nach 2020 zu fördern und die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, neue Technologien besser für

das Monitoring von Umwelt- und Klimaanforderungen zu nutzen<sup>10</sup>. In seinem Sonderbericht über Betrug im Bereich der GAP empfahl der Hof der Kommission, den Einsatz neuer Technologien bei der Vorbeugung und Aufdeckung von Betrug bei den GAP-Ausgaben zu fördern<sup>11</sup>.

**6.32.** Im Zuge seiner Prüfungsarbeit für die Zuverlässigkeitserklärung 2021 untersuchte der Hof die Durchführung von Kontrollen durch Monitoring in Spanien und Italien.

**6.33.** Spanien führt seit 2019 im Rahmen von nationalen und regionalen Monitoring-Projekten für Direktzahlungen "Kontrollen durch Monitoring" durch. Diese betrafen im Jahr 2020 14 und im Jahr 2021 15 von insgesamt 17 Regionen. Einige Regionen haben diesen Ansatz auf immer mehr Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums ausgeweitet (11 Maßnahmen im Jahr 2021 im Vergleich zu drei Maßnahmen im Jahr 2020). **Illustration 6.3** zeigt ein Beispiel für die Anwendung von Kontrollen durch Monitoring auf eine Agrarumweltmaßnahme für den ländlichen Raum.

### Illustration 6.3

#### Anwendung von "Kontrollen durch Monitoring" auf eine Agrarumweltmaßnahme in Spanien (Andalusien) im Jahr 2021

Der Hof analysierte die Anwendung von Kontrollen durch Monitoring in Andalusien.

Die Zahlstelle hatte ihre eigenen kombinierten Kontrollen durch Monitoring eines Projekts für die gekoppelte Stützung für Reis (Direktzahlung) und der Maßnahme zur Entwicklung des ländlichen Raums "Landwirtschaftliche Systeme von besonderem Interesse für die Vögel auf andalusischen Reisfeldern" durchgeführt. Die Kontrollen umfassten eine achtwöchige Überwachung mittels Satellitenbildern, um festzustellen, ob die Anforderungen an die Winterflutung der Reisfelder erfüllt wurden. Nach Beendigung des Anbauzyklus müssen die

<sup>10</sup> [Sonderbericht 04/2020](#): "Nutzung neuer Bildgebungstechnologien zur Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik: Fortschritte insgesamt kontinuierlich, bei der Klima- und Umweltüberwachung jedoch langsamer", Ziffer 82.

<sup>11</sup> [Sonderbericht 14/2022](#): "Reaktion der Kommission auf Betrug im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik: Es ist an der Zeit, das Problem an der Wurzel anzugehen", Ziffer 112.

Reisfelder bis zum 15. Januar des Folgejahrs geflutet werden, um die ornithologische Artenvielfalt zu erhalten.

Die nachstehenden Bilder zeigen die Flutung der Reisfelder nach der Ernte, welche vom Hof während einer Vor-Ort-Kontrolle im November 2021 bestätigt wurde.

Sentinel-2-Bilder aufgenommen am  
 3. und 23. Oktober,  
 28. September, 7. und 17. November  
 13. Oktober (während der  
 (vor der Überflutungsphase)  
 Überflutungsphase)



*Quelle:* Europäischer Rechnungshof.



*Quelle:* Von Sentinel Hub und der andalusischen Zahlstelle verarbeitete Copernicus-Sentinel-Daten (2021).

**6.34.** In Italien führten zwei der 11 Zahlstellen im Jahr 2021 Kontrollen durch Monitoring durch (AGEA und ARCEA). Im Vergleich zum Vorjahr wurden nun 29 anstatt 17 Gemeinden und somit eine Fläche von 2,9 Millionen ha abgedeckt. Die Kontrollen betrafen nur Direktzahlungen, doch plant Italien eine Ausweitung der Kontrollen auf einige Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums (z. B. Erhaltung der Bodenbedeckung bei Dauerkulturen, Direktsaat oder reduzierte Bodenbearbeitung). Die nationalen Behörden gaben an, dass das System durch die Nutzung von Satellitenbildern mit besserer Auflösung sowie detailliertere und genauere Angaben zu den Anbaukulturen und landwirtschaftlichen Verfahren in den Beihilfeanträgen der Betriebsinhaber verbessert werde.

**6.35.** Die Kommission hat sich verpflichtet, die Mitgliedstaaten bei der Weiterentwicklung der Kontrollen durch Monitoring zu unterstützen<sup>12</sup>. Ende 2021 erfolgten bei 13,1 % der Fläche, für die Unterstützung im Rahmen der wichtigsten Direktbeihilferegelungen (Basisprämienregelung und Regelung für die einheitliche Flächenzahlung) geleistet wurde, Kontrollen durch Monitoring<sup>13</sup>.

### Prüfungen der Übereinstimmung der Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten der Mitgliedstaaten

**6.36.** Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission jährlich Daten zu den von ihnen durchgeführten Prüfungen der Beihilfen ("Kontrollstatistiken") sowie zu den Zahlungen an die Begünstigten. Für das Haushaltsjahr 2021 prüfte der Hof die Qualität und Kohärenz dieser Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten, die von den 13 in seiner Stichprobe der Direktzahlungen ausgewählten Zahlstellen gemeldet wurden. Auf Grundlage dieser Daten erstattet die Kommission den Mitgliedstaaten die ausgezahlten EU-Fördermittel.

**6.37.** Der Hof stellte einige Unstimmigkeiten zwischen den Kontroll- und den Zahlungsdaten fest, die vor allem auf die zeitliche Diskrepanz zwischen den beiden Datensätzen zurückzuführen waren. Während die Kontrolldaten statisch sind (erstellt mit Stand vom 15. Juli 2021), werden die Zahlungsdaten von den Zahlstellen laufend aktualisiert. Die Aktualisierungen werden auf der Grundlage von Änderungen aufseiten der Begünstigten (zum Beispiel Betriebsübertragungen) oder aufseiten der Zahlstelle (als Ergebnis ihrer Prüfungen) vorgenommen. Trotz dieser inhärenten Diskrepanz ergab die Neuberechnung der Zahlungsdaten eine sehr hohe Genauigkeit. Insgesamt stellte der Hof fest, dass die Systeme der ausgewählten Zahlstellen die Beihilfezahlungen verlässlich berechnet und die sich aus den Kontrolldaten ergebenden Anpassungen korrekt berücksichtigt haben.

### Maßnahme M21 zur Entwicklung des ländlichen Raums: Soforthilfe für bedürftige Begünstigte, jedoch mit einigen Ausnahmen

**6.38.** Maßnahme M21 sollte vor allem Liquiditätsprobleme von Landwirten und kleinen und mittleren Unternehmen beheben, die landwirtschaftliche Erzeugnisse

<sup>12</sup> Antworten der Kommission auf den Sonderbericht 04/2020.

<sup>13</sup> Jährlicher Tätigkeitsbericht 2021 der GD AGRI, Anhang 2, S. 25.

verarbeiten, vermarkten oder entwickeln und von der COVID-19-Krise besonders stark betroffen waren, damit sie ihre Geschäftstätigkeit fortsetzen können. Der Hof untersuchte die Umsetzung der Maßnahme in vier Mitgliedstaaten (Bulgarien, Griechenland, Polen und Rumänien). Er prüfte, ob die beiden wichtigsten Voraussetzungen für die Unterstützung erfüllt waren, nämlich, dass der Antrag auf Unterstützung bis zum 31. Dezember 2020 von der zuständigen Behörde genehmigt wurde und die Unterstützung sich auf maximal 7 000 Euro je Landwirt und 50 000 Euro je KMU belief<sup>14</sup>.

**6.39.** Der Hof stellte fest, dass die in der Verordnung festgelegten Förderbedingungen im Allgemeinen eingehalten wurden. Er stellte ferner fest, dass die Förderbedingungen weniger streng waren als bei anderen Arten der Direkthilfe. Aufgrund der Dringlichkeit von Maßnahme M21 verwalteten die meisten Mitgliedstaaten diese Maßnahme außerhalb ihres InVeKoS-Systems.

**6.40.** Der Hof ermittelte eine geringe Anzahl von Fällen, in denen Begünstigte, die die Förderkriterien nicht erfüllten, Mittel erhielten. Dies hätte von den Zahlstellen verhindert werden können, hätten sie das InVeKoS-System genutzt anstatt die Maßnahmen ohne automatische Kontrollen anhand von Excel-Tabellen zu verwalten.

#### Illustration 6.4

##### Beispiele für Begünstigte, die die Kriterien der Maßnahme M21 nicht erfüllen

In Rumänien und Bulgarien erfolgten Zahlungen an Einrichtungen, die nicht von landwirtschaftlicher Tätigkeit abhängig sind, wie Klöster, Kirchen, Gefängnisse, öffentliche Forschungseinrichtungen oder NRO. Diese Kategorie von Begünstigten hatte nicht in einem Ausmaß mit Liquiditäts- und Cashflow-Problemen zu kämpfen, das eine Sonderbeihilfe gerechtfertigt hätte.

In Polen ermittelte der Hof einige Fälle, in denen Geflügelfarmen mehr als einen Beihilfeantrag stellten. In den meisten Fällen beantragten Eheleute jeweils den Maximalbetrag von 7 000 Euro und gaben an, dass sie als eigenständige Landwirte behandelt werden müssten, obwohl ihre Tiere in denselben Gebäuden gehalten wurden. Die Zahlstelle genehmigte die Förderung allein auf Grundlage schriftlicher Nachweise, ohne den Betrieb zu besichtigen, um zu überprüfen, ob eine tatsächliche Trennung der landwirtschaftlichen Tätigkeit zwischen den Familienmitgliedern vorlag.

<sup>14</sup> Artikel 39b Absätze 4 und 5 von [Verordnung \(EU\) 1305/2013](#).

# Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

## Berichterstattung der GD AGRI und der GD CLIMA über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

**6.41.** Alle Zahlstellenleiter legen der GD AGRI eine jährliche Verwaltungserklärung zur *Wirksamkeit* der Verwaltungs- und Kontrollsysteme ihrer Zahlstelle sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit ihrer Ausgaben vor. Des Weiteren übermitteln die Mitgliedstaaten ihr jährlich einen Bericht über ihre Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen ("Kontrollstatistiken").

**6.42.** Um weitere Gewähr zu liefern, sind die Bescheinigenden Stellen seit 2015 verpflichtet, für die einzelnen Zahlstellen eine jährliche Stellungnahme (Prüfungsurteil) zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vorzulegen, deren Erstattung die Mitgliedstaaten beantragt haben.

**6.43.** Die GD AGRI verwendet die in den Kontrollstatistiken aufgeführten Fehlerquoten – die sie auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Prüfungen der Systeme und Ausgaben der Zahlstellen anpasst –, um für Direktzahlungen, Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und Marktmaßnahmen einen Wert für das "Risiko bei Zahlung" zu berechnen. Die Anpassungen aufgrund der eigenen Analyse der GD AGRI führen zu einmaligen oder pauschalen Berichtigungen. Die Anwendung pauschaler Berichtigungen erleichtert eine standardisierte Herangehensweise an die in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten festgestellten Probleme. Die GD AGRI zieht ihre Schätzung künftiger Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen vom "Risiko bei Zahlung" ab, um einen "endgültigen Risikobetrag" zu schätzen.

**6.44.** Den von den Zahlstellen gemeldeten Kontrollstatistiken ist zu entnehmen, dass die Fehlerquote einem Anteil von 0,9 % der insgesamt getätigten GAP-Ausgaben entsprach. Unter Berücksichtigung der Arbeit der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Prüfungen berechnete die GD AGRI einen "geschätzten Risikobetrag bei Zahlung" in Höhe von 1 020,68 Millionen Euro, d. h. von rund 1,8 % der gesamten GAP-Ausgaben im Jahr 2021. Sie schätzte das Risiko bei Zahlung (angepasste Fehlerquote) im Bereich der Direktzahlungen auf rund 1,4 %, im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums auf rund 2,9 % und im Bereich der Marktmaßnahmen auf rund 2,1 %. Die im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI bereitgestellten Angaben zur

Ordnungsmäßigkeit entsprechen den Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes und den im Rahmen seiner Prüfung gewonnenen Erkenntnissen.

**6.45.** Der Hof unterzog die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD CLIMA einer begrenzten Überprüfung. Auf der Grundlage dieser begrenzten Überprüfung stellte der Hof fest, dass die Methodik für die Berechnung des endgültigen Risikos bei Zahlung (bzw. *Abschluss*) mit den Leitlinien der Kommission im Einklang stand.

### **Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission**

**6.46.** Das von der Kommission geschätzte Risiko bei Zahlung für die Rubrik "Natürliche Ressourcen" wird in ihrer jährlichen Management- und Leistungsbilanz mit 1,8 % angegeben.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**6.47.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen und Umwelt" eine Fehlerquote aufwiesen, die in der Nähe der Wesentlichkeitsschwelle lag (siehe Ziffer 6.14). Für diese MFR-Rubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 1,8 %.

**6.48.** Die Ergebnisse des Hofes zeigen, dass der Bereich der Direktzahlungen, auf den 67 % der Ausgaben für diese MFR-Rubrik entfallen, keine wesentliche Fehlerquote aufwies. Die Ausgabenbereiche, die der Hof als mit einem höheren Risiko verbunden eingestuft hatte (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Meere, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik), d. h. 33 % der Ausgaben, wiesen hingegen insgesamt noch immer eine wesentliche Fehlerquote auf.

## Empfehlungen

**6.49.** Die Zahlstellen müssen über Systeme zur Verhinderung und Aufdeckung von Betrug verfügen, und die Kommission muss hinreichende Gewähr für das Funktionieren dieser Systeme erlangen. In seinem Jahresbericht 2019 ermittelte der Hof einige Schwachstellen in den Betrugsbekämpfungsstrategien und -verfahren der GAP und gab eine Empfehlung zur Behebung der Probleme ab<sup>15</sup>. [Anhang 6.2](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu der Empfehlung, die er im Jahresbericht 2019 ausgesprochen hatte.

**6.50.** Der Hof ist der Auffassung, dass die Empfehlung teilweise umgesetzt wurde, da die Kommission einige Maßnahmen ergriffen hat, um die vom Hof festgestellten Probleme zu beheben. In seinem jüngst veröffentlichten Sonderbericht über Betrug im Bereich der GAP wiederholte der Hof diese Empfehlungen. Das Zieldatum für die Umsetzung legte der Hof für die Analyse von Betrugsrisiken und der Betrugspräventionsmaßnahmen der Mitgliedstaaten auf 2023 fest und auf 2024 für die Förderung der Anwendung des Instruments ARACHNE zur Datenanalyse und Risikobewertung durch mehr Zahlstellen.

---

<sup>15</sup> Jahresbericht 2019 des Hofes, Ziffern 6.34–6.41 und 6.44.

**6.51.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### **Empfehlung 6.1 – Den Einsatz neuer Technologien bei der Verhinderung von Fehlern bei den GAP-Zahlungen unterstützen**

---

Auf Grundlage der Erfahrung mit der Durchführung von "Kontrollen durch Monitoring" den Austausch von bewährten Verfahren beim mitgliedstaatlichen Einsatz von neuen Technologien zur Überprüfung der GAP-Zahlungen fördern, um die Mitgliedstaaten bei der Einführung des Flächenmonitoringsystems ab 2023 zu unterstützen.

**Zieldatum für die Umsetzung: 2023**

### **Empfehlung 6.2 – Zahlungen im Rahmen von Maßnahme M21 überprüfen**

---

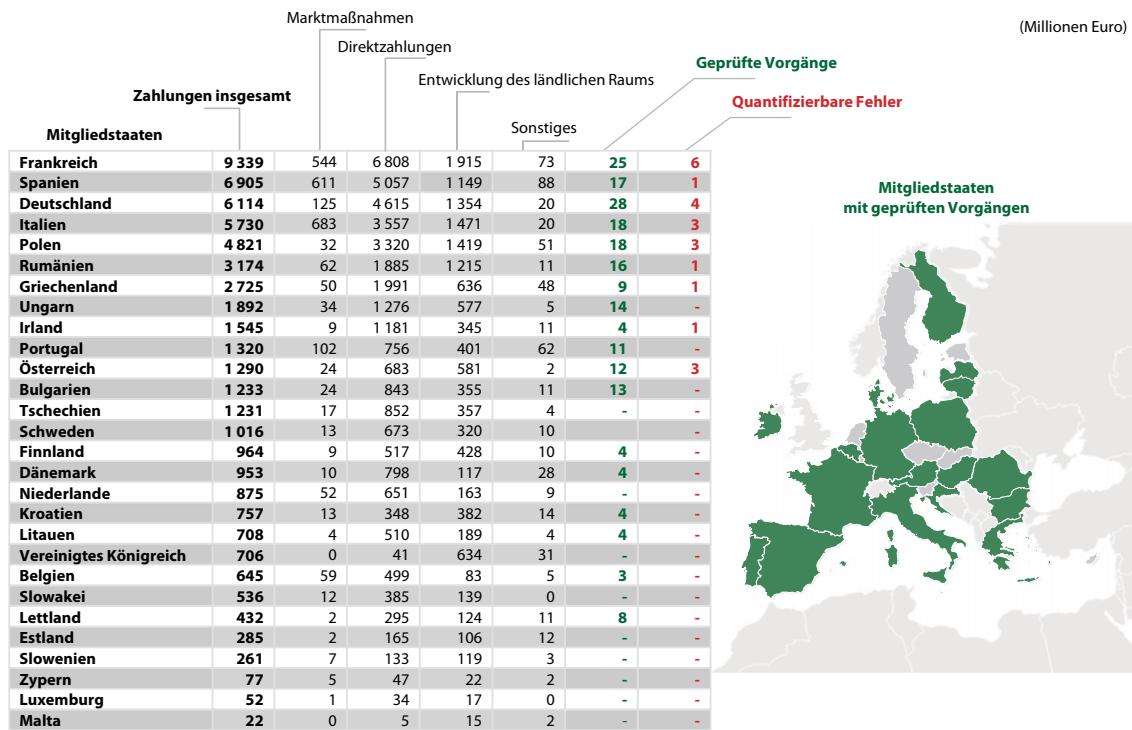
Prüfungen durchführen und Monitoring und Evaluierung sicherstellen, um zu bestätigen, dass die Förderung im Rahmen von Maßnahme M21 tatsächlich förderfähigen Begünstigten zugutekam, die aufgrund von Liquiditätsproblemen Gefahr liefern, ihre landwirtschaftliche oder Geschäftstätigkeit nicht fortsetzen zu können.

**Zieldatum für die Umsetzung: 2023 für die Prüfungen; 2025 für Monitoring und Evaluierung**

# Anhänge

## Anhang 6.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich

### Zahlungen und Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen im Jahr 2021 für jeden Mitgliedstaat und das Vereinigte Königreich



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission.

## Anhang 6.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2019	<p>Der Hof unterbreitet die folgende Empfehlung:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p><b>Die Kommission sollte ihre Analyse der Betrugsrisiken im Rahmen der GAP häufiger aktualisieren, die Betugspräventionsmaßnahmen der Mitgliedstaaten analysieren und bewährte Verfahren bei der Anwendung des Instruments ARACHNE verbreiten, um dessen Nutzung durch die Zahlstellen weiter zu fördern.</b></p>			X			

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Kapitel 7

**Migration und Grenzmanagement  
Sicherheit und Verteidigung**

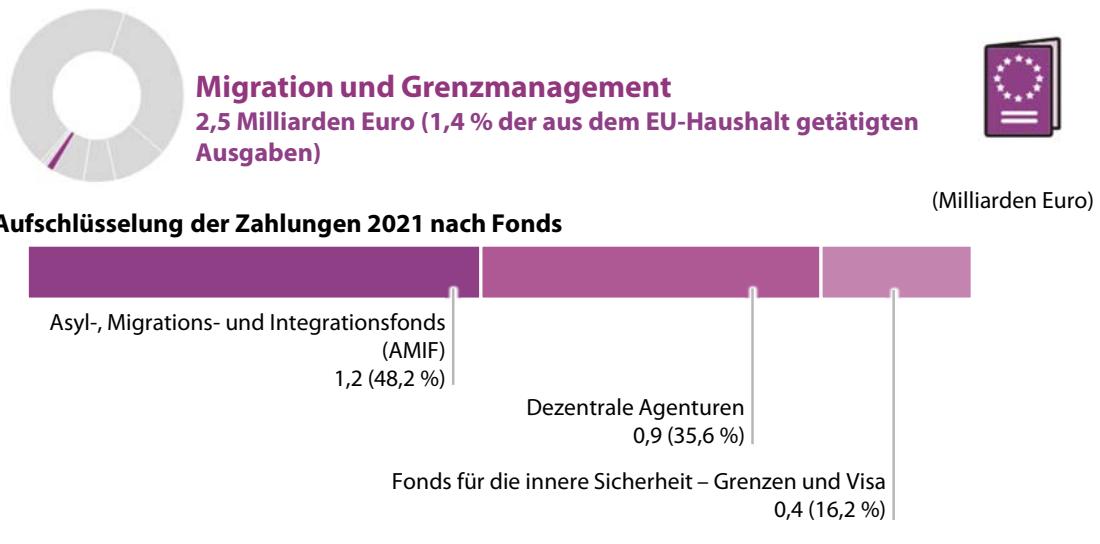
# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	7.1. - 7.9.
<b>Kurzbeschreibung</b>	7.2. - 7.8.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	7.9.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	7.10. - 7.11.
<b>Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme</b>	7.12. - 7.14.
<b>Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden in Bezug auf ihre jährlichen Kontrollberichte und Ausgabenprüfungen</b>	7.12. - 7.14.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	7.15. - 7.16.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	7.17. - 7.19.
<b>Schlussfolgerung</b>	7.17.
<b>Empfehlungen</b>	7.18. - 7.19.
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang 7.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen</b>	

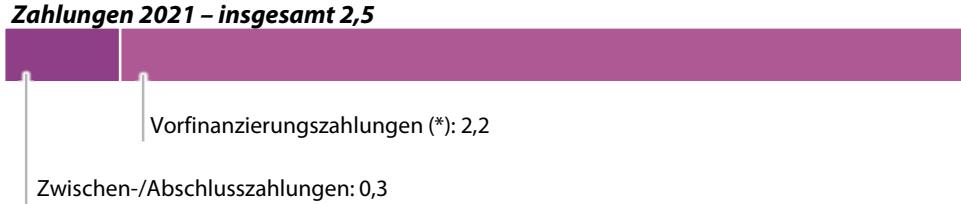
# Einleitung

**7.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zu Rubrik 4 "Migration und Grenzmanagement" und Rubrik 5 "Sicherheit und Verteidigung" des *mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)*. Der Hof berichtet über diese beiden Rubriken in einem gemeinsamen Kapitel, da die entsprechenden Ausgaben im vorangegangenen MFR-Zeitraum hauptsächlich unter einer einzigen Rubrik – MFR-Rubrik 3 "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" – veranschlagt und erfasst wurden. [\*\*Abbildung 7.1\*\*](#) und [\*\*Abbildung 7.2\*\*](#) geben einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in diesen Rubriken im Jahr 2021.

## Abbildung 7.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation – Migration und Grenzmanagement



### Prüfungspopulation 2021 im Vergleich zu den Zahlungen



### Prüfungspopulation 2021 – insgesamt 2,6

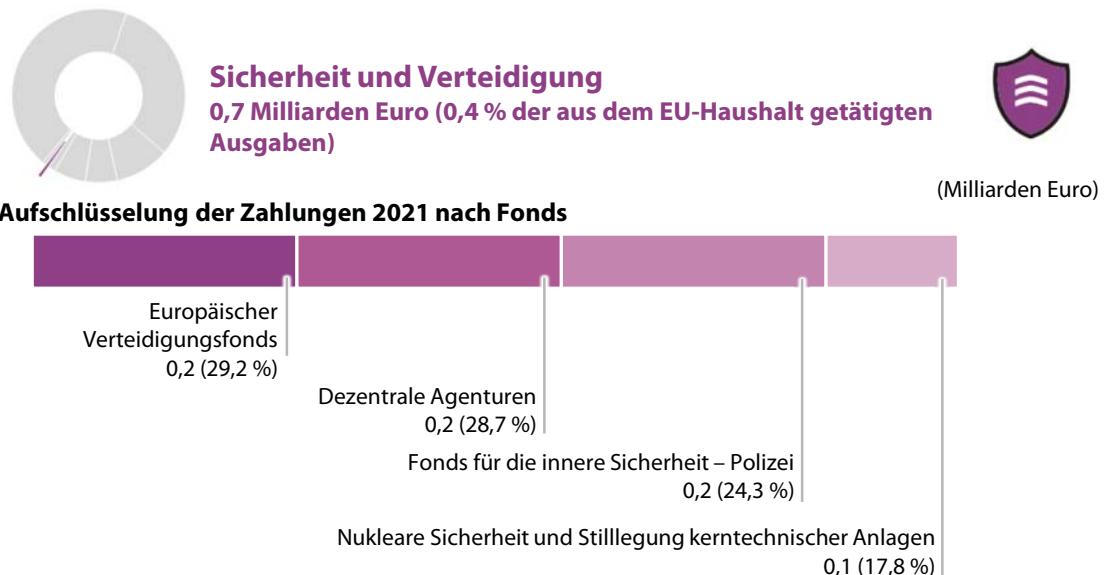


(\*) Die *Vorfinanzierungen* umfassen Zahlungen für den *Programmplanungszeitraum 2014–2020*, die der *geteilten Mittelverwaltung* unterliegen. Diese waren nicht in der Rechnungslegung erfasst, die den von der Kommission im Jahr 2021 angenommenen Gewährpaketen zugrunde lag.

(\*\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender *Vorgänge* (nähere Einzelheiten siehe *Anhang 1.1*, Ziffer 12).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2021 der Europäischen Union.

**Abbildung 7.2 – Zahlungen und Prüfungspopulation – Sicherheit und Verteidigung**



(\*) Die Vorfinanzierungen umfassen Zahlungen für den Programmplanungszeitraum 2014–2020, die der geteilten Mittelverwaltung unterliegen. Diese waren nicht in der Rechnungslegung erfasst, die den von der Kommission im Jahr 2021 angenommenen Gewährpaketen zugrunde lag.

(\*\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 12).

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung 2021 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**7.2.** Angesichts der zunehmenden Bedeutung von Migration und Grenzmanagement in den letzten Jahren hat die Europäische Union speziell für diese Politikbereiche die Rubrik 4 des MFR 2021–2027 eingerichtet. Der wichtigste

Ausgabenbereich im Jahr 2021 betrifft den Abschluss von Projekten und Programmen aus dem MFR 2014–2020. So wurden – wie [Abbildung 7.1](#) zeigt – die meisten Ausgaben im Rahmen der Abwicklung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds<sup>1</sup> (AMIF) für den Zeitraum 2014–2020 geleistet bzw. betrafen noch zu leistende Zahlungen aus dem Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa<sup>2</sup>. Der AMIF für den Zeitraum 2014–2020 sollte zu einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme beitragen und einen gemeinsamen Ansatz der EU bezüglich Asyl und Einwanderung schaffen. Der Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa sollte dazu beitragen, ein hohes Maß an Sicherheit in der EU herbeizuführen und gleichzeitig den legalen Reiseverkehr mittels einer einheitlichen und intensiven Kontrolle der *Außengrenzen* und der effektiven Bearbeitung von Schengen-Visa zu erleichtern.

**7.3.** Diese Fonds für den Zeitraum 2014–2020 wurden für den Zeitraum 2021–2027 durch einen neuen AMIF<sup>3</sup> bzw. durch das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik<sup>4</sup> (BMVI) im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung (IBMF) ersetzt. Ziel des AMIF für den Zeitraum 2021–2027 ist es, zur effizienten Steuerung der Migrationsströme und zur Durchführung, Konsolidierung und Weiterentwicklung der gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik beizutragen. Ziel des BMVI ist es, eine solide und wirksame integrierte Grenzverwaltung an den Außengrenzen der Union zu unterstützen, um ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten und den freien Personenverkehr innerhalb der EU zu wahren.

**7.4.** Ein weiterer wichtiger Ausgabenbereich im Rahmen von Rubrik 4 ist die Finanzierung von drei *dezentralen Agenturen*<sup>5</sup> (EUAA, Frontex, eu-LISA), die mit der Umsetzung der zentralen Prioritäten der EU in den Bereichen Migration und Grenzmanagement befasst sind.

**7.5.** Im MFR 2021–2027 ist die Rubrik 5 der Sicherheit und Verteidigung gewidmet. Wie [Abbildung 7.2](#) zeigt, umfasst die Komponente "Sicherheit" die noch zu leistenden Zahlungen aus dem Fonds für die innere Sicherheit – Polizei für den Zeitraum 2014–

---

<sup>1</sup> [Verordnung \(EU\) Nr. 516/2014](#) zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

<sup>2</sup> [Verordnung \(EU\) Nr. 515/2014](#) zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

<sup>3</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/1147](#) zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

<sup>4</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/1148](#) zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung.

<sup>5</sup> Der Hof behandelt diese Agenturen separat, und zwar in seinen **besonderen Jahresberichten**.

2020, die Finanzierung der Stilllegung kerntechnischer Anlagen (EU-Finanzhilfe für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen in Bulgarien, Litauen und der Slowakei) sowie die Finanzierung von drei dezentralen EU-Agenturen im Bereich Sicherheit (EMCDDA, Europol, CEPOL)<sup>6</sup>. Die Komponente "Verteidigung" umfasst den Europäischen Verteidigungsfonds, aus dem gemeinsame Verteidigungsprojekte in allen Phasen der Forschung und Entwicklung unterstützt werden.

**7.6.** Der Fonds für die innere Sicherheit<sup>7</sup> (ISF) für den Zeitraum 2021–2027 ist enger gefasst als bisher (da die Ziele des Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa nun durch ein anderes Instrument erreicht werden sollen) und beschränkt sich auf die Förderziele des für den Zeitraum 2014–2020 geltenden Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit<sup>8</sup>. Diese bestehen darin, zu einem hohen Maß an Sicherheit in der EU beizutragen, insbesondere durch die Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus, Radikalisierung, schwerer und organisierter Kriminalität sowie Cyberkriminalität, durch die Unterstützung und den Schutz der Opfer von Straftaten sowie durch die Vorbereitung auf, den Schutz vor und die effektive Bewältigung von sicherheitsrelevanten Vorfällen, Risiken und Krisen. Der bedeutendste Ausgabenbereich im Jahr 2021 betrifft jedoch den Abschluss von Projekten, die noch unter den MFR 2014–2020 fallen.

**7.7.** Die Mittel des AMIF und des ISF für den Zeitraum 2014–2020 werden größtenteils gemeinsam von den Mitgliedstaaten (oder assoziierten Schengen-Ländern) und der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) der Kommission verwaltet. Im Rahmen dieser Regelung setzen die Mitgliedstaaten mehrjährige nationale AMIF- und ISF-Programme um, die von der Kommission genehmigt wurden.

**7.8.** Im Jahr 2021 haben die Mitgliedstaaten die Umsetzung ihrer nationalen Programme erneut beschleunigt. Dennoch sind erhebliche Beträge immer noch nicht ausgezahlt, und die Tatsache, dass die Mittel für den Zeitraum 2014–2020 bis

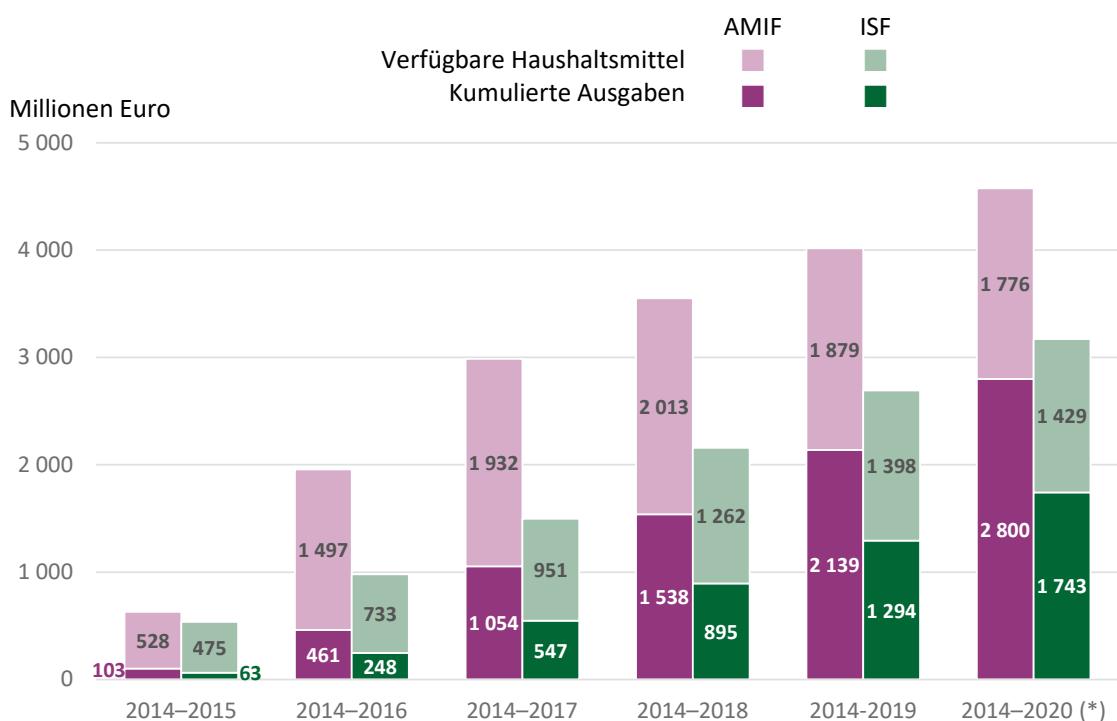
<sup>6</sup> Der Hof behandelt diese Agenturen separat, und zwar in seinen [besonderen Jahresberichten](#).

<sup>7</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/1149](#) zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit.

<sup>8</sup> [Verordnung \(EU\) Nr. 513/2014](#) zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

Juni 2024 ausgezahlt werden müssen<sup>9</sup>, könnte den Druck auf die nationalen Behörden erhöhen. **Abbildung 7.3** gibt einen Gesamtüberblick über die Ausgaben, die der Kommission seit Beginn des Programmplanungszeitraums 2014–2020 von den Mitgliedstaaten zur Erstattung gemeldet wurden.

**Abbildung 7.3 – Die Ausgaben für die nationalen AMIF- und ISF-Programme haben weiter an Fahrt aufgenommen, doch verbleibt nach wie vor ein Großteil an Restmitteln**



(\*) AMIF-/ISF-Ausgaben auf Ebene der Mitgliedstaaten sind in dem Jahr, das auf ihre Verausgabung folgt, gegenüber der Kommission geltend zu machen und von der Kommission zu billigen. Die Jahresrechnung der Kommission für das Jahr 2021 umfasst somit die Ausgaben der Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2020.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission (nationale Programme und Rechnungsabschlussentscheidungen bis Ende 2021).

<sup>9</sup> Verordnung (EU) 2022/585 zur Festlegung allgemeiner Bestimmungen für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds und das Instrument für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**7.9.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubriken in Bezug auf das Jahr 2021 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 28 Vorgängen, die zwar zur *Gesamtzuverlässigkeitserklärung* des Hofs beiträgt, aber für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubriken nicht repräsentativ ist. Daher ist der Hof nicht in der Lage, für diese Rubriken eine *Schätzung der Fehlerquote* zu liefern. Die Stichprobe umfasste 14 Vorgänge im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten<sup>10</sup> (zwei Vorgänge pro Mitgliedstaat), sechs Vorgänge im Rahmen der *direkten Mittelverwaltung* durch die Kommission (unter Rubrik 4) und fünf Vorgänge im Rahmen der *indirekten Mittelverwaltung* (zwei unter Rubrik 4, drei unter Rubrik 5) sowie drei *Abrechnungen* von Vorschüssen an Agenturen (zwei unter Rubrik 4 und eine unter Rubrik 5).
- b) die Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*, die im *jährlichen Tätigkeitsbericht* der GD ECHO enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.
- c) ausgewählte Systeme im Hinblick auf
  - i) die Frage, ob die *jährlichen Kontrollberichte* von drei *Prüfbehörden*<sup>11</sup>, die zusammen mit der jährlichen Rechnungslegung der AMIF-/ISF-Programme für das Jahr 2020 vorgelegt wurden, mit der einschlägigen Verordnung<sup>12</sup> in Einklang stehen;
  - ii) die Arbeiten ebendieser Prüfbehörden im Hinblick auf die Frage, ob ihre Ausgabenprüfungen und ihre Verfahren für die Abgabe zuverlässiger Prüfungsurteile angemessen waren.

---

<sup>10</sup> Spanien, Frankreich, Italien, Polen und Schweden für Rubrik 4; Bulgarien und Litauen für Rubrik 5.

<sup>11</sup> Bulgarien, Malta und Schweden.

<sup>12</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2018/1291 der Kommission in Bezug auf die Benennung von zuständigen Behörden und ihre Verwaltungs- und Kontrollaufgaben sowie in Bezug auf den Status und die Verpflichtungen von Prüfbehörden.

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**7.10.** Von den 28 untersuchten Vorgängen wiesen neun (32 %) *Fehler* auf. Der Hof quantifizierte sechs Fehler, die *Auswirkungen* auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Diese Fehler betrafen das Fehlen von Belegen, nicht förderfähige Ausgaben und die *Vergabe öffentlicher Aufträge*. **Illustration 7.1** zeigt Beispiele für Fehler, die der Hof quantifiziert hat.

## Illustration 7.1

### Erwerb nicht beihilfefähiger Fahrzeugtypen

Der Hof prüfte ein Projekt im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit – Polizei, auf das die geteilte Mittelverwaltung (Kommission und Bulgarien) Anwendung fand. Das Projekt wurde von einer Ministerialabteilung durchgeführt und bestand in der Anschaffung von 18 neuen Geländefahrzeugen.

Der Hof wählte nach dem Zufallsprinzip eine Stichprobe von 10 im Rahmen des Projekts gekauften Fahrzeugen zur eingehenden Kontrolle aus. Dabei stellte er fest, dass nur fünf dieser Fahrzeuge der Definition von Geländefahrzeugen im Sinne der Richtlinie 2007/46/EG entsprachen. Der Hof betrachtete daher 50 % der Projektkosten als nicht förderfähige Ausgaben. Darüber hinaus war das Fahrtenbuch nicht detailliert genug, um nachzuweisen, dass die gekauften Fahrzeuge ausschließlich im Zusammenhang mit dem Projekt verwendet wurden.

### Nichtförderfähigkeit geltend gemachter Unterbringungskosten

Ein vom Hof geprüftes Soforthilfeprojekt im Rahmen des AMIF wurde von einer Ministerialabteilung in Irland durchgeführt. Im Rahmen dieses Projekts wurden Notunterkünfte (einschließlich Mahlzeiten) für Asylsuchende zur Verfügung gestellt. Da ihr Unterkunftsportfolio nicht ausreichend groß war, um der Nachfrage gerecht zu werden, nutzten die irischen Behörden einen Aufruf zur Interessenbekundung für die Anmietung von Zimmern in Hotels und Pensionen. Der Hof prüfte eine Stichprobe von zehn Rechnungen, die in der Kostenaufstellung enthalten waren.

Der Hof untersuchte das Vergabeverfahren, das zur Unterzeichnung von Verträgen mit Hotels und Pensionen führte. Da die irischen Behörden einige wesentliche Auftragsunterlagen und Informationen nicht vorlegten, konnte der Hof nicht überprüfen, ob die Auftragsvergabe ordnungsgemäß organisiert war. Der Hof stellte ferner fest, dass die Bieter ungleich behandelt wurden (beispielsweise wurde ein Angebot abgelehnt, weil das betreffende Hotel zu wenige verfügbare Zimmer hatte, während Angebote anderer Hotels mit gleicher oder noch geringerer Kapazität akzeptiert wurden). Folglich liegen dem Hof keine Belege

dafür vor, dass diese Aufträge auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften für das öffentliche Auftragswesen vergeben wurden. Der Hof war daher der Auffassung, dass 100 % der geltend gemachten Ausgaben nicht für Förderung aus EU-Mitteln in Betracht kommen.

Darüber hinaus waren einige der mit den Hotels geschlossenen Verträge ungültig, weil sie nicht von beiden Parteien unterzeichnet waren oder den Zeitraum der vom Hof geprüften Rechnungen nicht abdeckten. Außerdem fehlte bei einigen der in Rechnung gestellten Beträge eine vertragliche Grundlage. Dies wirkt sich auch auf die Förderfähigkeit der Ausgaben aus.

Die irischen Behörden haben die tatsächliche Nutzung der Notunterkünfte nicht ordnungsgemäß überwacht und dokumentiert. Sie haben auch nicht hinreichend nachgewiesen, dass es sich bei den in Hotels aufgenommenen Personen tatsächlich um Asylsuchende handelte.

Die irischen Behörden legten der Kostenaufstellung eine Prüfungsbescheinigung bei, doch keiner der genannten Fehler war von den externen Prüfern festgestellt worden. Auch die GD HOME hat bei ihren Kontrollen vor der Zahlung diese Fehler nicht festgestellt.

**7.11.** Der Hof stieß des Weiteren auf sechs Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden (jedoch ohne Auswirkungen auf den EU-Haushalt). Diese betrafen beispielsweise die Vorlage unvollständiger Unterlagen zur Begründung von Kostenaufstellungen und eine teilweise intransparente Methode zur Berechnung der standardisierten Einheitskosten im Rahmen einer *vereinfachten Kostenoption*.

# Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

## Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden in Bezug auf ihre jährlichen Kontrollberichte und Ausgabenprüfungen

**7.12.** Der Hof überprüfte die Arbeit von drei Prüfbehörden, die die jährliche Rechnungslegung der AMIF-/ISF-Programme ihrer Mitgliedstaaten (Malta und Schweden für den AMIF; Bulgarien für den ISF) geprüft und der Kommission einen jährlichen Kontrollbericht vorgelegt hatten. Dabei sollte beurteilt werden, ob diese Behörden

- a) alle Arten von Zahlungen, die von den für die Durchführung der Fonds zuständigen Stellen getätigt wurden, abgedeckt hatten,
- b) ein angemessenes Stichprobenverfahren angewandt hatten,
- c) genügend Vorgänge in die Stichprobe aufgenommen hatten, um Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Gesamtpopulation ziehen zu können,
- d) die Fehlerquote korrekt berechnet hatten<sup>13</sup>,
- e) angemessene Verfahren für die Erstellung von zuverlässigen Prüfungsvermerken und Prüfungsberichten eingerichtet hatten<sup>14</sup>.

**7.13.** Die Prüfbehörden hatten detaillierte Verfahren von ausreichender Qualität entwickelt und umgesetzt, um in den jährlichen Kontrollberichten über ihre Arbeiten Bericht zu erstatten. Der Hof stellte jedoch Mängel in ihrer Berichterstattung fest. Alle entsprechenden Probleme hatte die Kommission bereits bei ihrer Bewertung der jährlichen Kontrollberichte für das Haushaltsjahr 2020 festgestellt. In *Illustration 7.2* sind die Feststellungen des Hofes dargelegt.

---

<sup>13</sup> Wie in der Delegierten Verordnung (EU) 2018/1291 der Kommission vorgesehen.

<sup>14</sup> In Einklang mit Kernanforderung 14 an die Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Anhang der Durchführungsverordnung (EU) 2017/646 der Kommission in Bezug auf die Umsetzung des jährlichen *Rechnungsabschlussverfahrens* und die Vornahme des Konformitätsabschlusses.

## Illustration 7.2

### Mängel in den jährlichen Kontrollberichten

Mängel	Mitgliedstaat	Potenzielle Auswirkung
Für die Ausgabenprüfungen wurde keine Zufallsstichprobe verwendet, was nicht den Bestimmungen der Delegierten Verordnung (EU) 2018/1291 entspricht.	Malta	
Die für die Ausführung der Mittel zuständige Behörde übermittelte der Prüfbehörde den Entwurf der Rechnungslegung vor Abschluss ihrer eigenen Kontrollen. Daher war die Prüfungspopulation, aus der die Prüfbehörde ihre Prüfungsstichprobe gezogen hat, nicht korrekt.	Malta	Begrenzte Sicherheit durch die Arbeit der Prüfbehörde
Die Differenzen zwischen dem Entwurf der Rechnungslegung und der endgültigen Rechnungslegung wurden nicht erklärt.	Schweden	Unzuverlässigkeit der gemeldeten Daten
Die <i>Restfehlerquote</i> wurde ungenau dargestellt, und es wurde ein falscher Bestätigungsvermerk für die Rechnungslegung erteilt.	Malta	
Die Berichterstattung über die Prüfung von Ausgaben im Zusammenhang mit negativen Zahlungen oder Zahlungen zur Abrechnung von Vorschüssen, die in der Rechnungslegung eines Vorjahres geltend gemacht worden waren, war unvollständig.	Bulgarien	

**7.14.** Der Hof wählte 15 Prüfungsakten aus, die aus ebendiesen drei Prüfbehörden stammten. Er verwendete diese Akten, um zu prüfen, ob die von den Prüfbehörden festgelegten Prüfungshandlungen angemessen waren und alle in der AMIF- und der

ISF-Verordnung festgelegten Förderfähigkeitskriterien abdeckten<sup>15</sup>. Insgesamt stellte der Hof fest, dass die Prüfbehörden über detaillierte Prüfungsprogramme und Checklisten zur Untermauerung ihrer Schlussfolgerungen verfügten. Gleichwohl deckte er auch die in **Illustration 7.3** dargestellten Mängel auf.

### Illustration 7.3

#### Mängel in der Arbeit der Prüfbehörden

Mängel	Mitgliedstaat	Potenzielle Auswirkung
Das Projektauswahlverfahren wurde nicht ordnungsgemäß geprüft.	Schweden	
Die Vergabeverfahren wurden nicht ordnungsgemäß kontrolliert.	Bulgarien	Nicht förderfähige Ausgaben werden nicht aufgedeckt
Unzureichende Prüfung der Förderfähigkeit der Ausgaben	Bulgarien Schweden	Prüfungsschlussfolgerungen sind unzuverlässig
Der <i>Prüfpfad</i> war unzureichend oder die Dokumentation der Prüfungsarbeit und der Prüfungsergebnisse war unzulänglich.	Bulgarien Schweden	Begrenzte Sicherheit durch die Arbeit der Prüfbehörde

<sup>15</sup> Siehe Kernanforderung 12 im Anhang der Durchführungsverordnung (EU) 2017/646 der Kommission.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**7.15.** Für das Haushaltsjahr 2021 überprüfte der Hof den jährlichen Tätigkeitsbericht der GD HOME. Die Analyse des Hofes konzentrierte sich darauf, ob die GD HOME die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt hatte und ob diese Angaben mit den vom Hof im Rahmen seiner Prüfungen erlangten Erkenntnissen übereinstimmten. Der Hof fand keine Angaben, die den Feststellungen des Hofes widersprechen würden.

**7.16.** Der Hof analysierte die Schätzungen der GD HOME in Bezug auf die Risiken bei Zahlung und bei Abschluss. Er stellte fest, dass diese gemäß der internen Methodik berechnet und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz korrekt angegeben wurden. Von den Gesamtausgaben im Jahr 2021 (2 511 Millionen Euro) schätzte die GD HOME den Gesamtrisikobetrag zum Zeitpunkt der Zahlung auf 48 Millionen Euro (1,91 %) und den Wert der Berichtigungen, die sich aus ihren Kontrollen in den Folgejahren ergeben, auf 16 Millionen Euro.

Die Generaldirektorin der GD HOME erklärte, sie habe hinreichende Gewähr dafür, dass die Ressourcen, die den im jährlichen Tätigkeitsbericht beschriebenen Tätigkeiten zugewiesen wurden, für ihren vorgesehenen Zweck und im Einklang mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet worden seien, allerdings mit einigen *Vorbehalten*. Da die vom Hof kontrollierten 25 Vorgänge nur einen kleinen Teil der Vorgänge darstellen, die in den Zuständigkeitsbereich der GD HOME fallen, ist der Hof nicht in der Lage, diese Aussage auf der Grundlage der Ergebnisse seiner Prüfungsarbeit zu überprüfen.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**7.17.** Bei seiner Untersuchung ausgewählter Vorgänge und Systeme stellte der Hof zwei Bereiche fest, in denen Verbesserungsbedarf besteht (siehe Ziffern **7.10–7.11**). Der Hof prüfte nicht genügend Vorgänge, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubriken vornehmen zu können (siehe Ziffer **7.9**). Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen tragen zur Zuverlässigkeitserklärung des Hofes bei.

## Empfehlungen

**7.18.** *Anhang 7.1* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeföhrten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2019 ausgesprochen hatte und die bis 2021 umgesetzt werden sollten. Der Hof stellte fest, dass die Kommission diese drei Empfehlungen vollständig umgesetzt hatte.

- a) Der Hof ist der Auffassung, dass Empfehlung 1, wonach die Kommission den Prüfbehörden für den AMIF und den ISF Leitlinien zur Berechnung des Prüfungsumfangs bei Anwendung des Teilstichprobenverfahrens an die Hand geben sollte, umgesetzt wurde. Er stützt diese Beurteilung auf die Tatsache, dass die GD HOME im Juli 2021 einen Leitfaden für das Teilstichprobenverfahren herausgegeben hat.
- b) Der Hof ist der Auffassung, dass Empfehlung 2, wonach die Kommission die Prüfbehörden für den AMIF und den ISF erneut darauf hinweisen sollte, dass sie die Anweisungen der Kommission in Bezug auf das Stichprobenverfahren und die Berechnung der Fehlerquote befolgen müssen, umgesetzt wurde. Er stützt diese Beurteilung auf die Tatsache, dass die Schreiben der Kommission, die sie den Prüfbehörden im Rahmen des jährlichen *Rechnungsabschlusses* übermittelt hat, geeignete individuelle Leitlinien für das Stichprobenverfahren und Rückmeldungen enthalten.
- c) Der Hof ist der Auffassung, dass Empfehlung 3, wonach die Kommission den für den AMIF und den ISF zuständigen Prüfbehörden Leitlinien zur Dokumentation ihrer Prüfungshandlungen, ihrer Ergebnisse sowie der erlangten Prüfungsnachweise an die Hand geben sollte, umgesetzt wurde. Er stützt diese Beurteilung auf die Tatsache, dass die Kommission den Prüfbehörden im

März 2021 eine Broschüre mit dem Titel "Reflection paper on audit documentation – Good practices from and for auditors" übermittelt hat.

**7.19.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### **Empfehlung 7.1 – Prüfpfad und Auftragsvergabe**

---

Die Kommission sollte den *Begünstigten* von Maßnahmen und Soforthilfe der Union sowie den Behörden der Mitgliedstaaten, die für die Ausführung der Mittel der GD HOME zuständig sind, weitere Leitlinien in Bezug auf Folgendes an die Hand geben:

- a) die Einhaltung der Vorschriften für die Sammlung geeigneter Belege, die im Fall von Kontrollen oder Prüfungen vorgelegt werden können;
- b) die Beachtung der Verpflichtung, bei der Beschaffung von Waren oder Dienstleistungen die nationalen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge einzuhalten.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023**

### **Empfehlung 7.2 – Förderfähigkeit von Projektkosten bei direkt von der GD HOME verwalteten Maßnahmen**

---

Die Kommission sollte gezieltere Ex-ante-Kontrollen der Förderfähigkeit von Ausgaben durchführen, insbesondere im Fall von Soforthilfe, mit besonderem Schwerpunkt auf den potenziellen Risiken im Zusammenhang mit Folgendem:

- a) der Art der Ausgaben (z. B. Auftragsvergabe);
- b) der Art der Begünstigten (z. B. Begünstigte mit geringer oder gar keiner Erfahrung mit EU-Fördermitteln).

Dabei sollte die Kommission berücksichtigen, dass die Verwendung von Prüfbescheinigungen zur Untermauerung der Zahlungsanträge der Begünstigten Grenzen hat.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023**

# Anhänge

## Anhang 7.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2019	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b> Sie sollte den Prüfbehörden der Mitgliedstaaten für den AMIF und den ISF Leitlinien zur Berechnung des Prüfungsumfangs bei Anwendung des Teilstichprobenverfahrens an die Hand geben. Sie sollte beratend tätig werden, um sicherzustellen, dass das Stichprobenverfahren ausreichend und geeignet ist, dem Prüfer eine angemessene Grundlage für Schlussfolgerungen über die Gesamtpopulation bereitzustellen.</p> <p><b>Zeitrahmen:</b> im Laufe des Jahres 2021</p>	X					

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof						
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise	
			weitgehend	teilweise				
	<p><b>Empfehlung 2:</b> Sie sollte die Prüfbehörden der Mitgliedstaaten für den AMIF und den ISF erneut darauf hinweisen, dass sie die Anweisungen der Kommission in Bezug auf das Stichprobenverfahren und die Berechnung der Fehlerquote befolgen müssen. Insbesondere sollte das Stichprobenverfahren zufallsbasiert sein, für jedes Stichprobenelement der Prüfungspopulation sollte die gleiche Auswahlwahrscheinlichkeit bestehen, und gegebenenfalls sollten alle Fehler auf die betreffende Prüfungspopulation hochgerechnet werden.</p> <p><b>Zeitrahmen:</b> im Laufe des Jahres 2021</p>	X						
	<p><b>Empfehlung 3:</b> Sie sollte den für den AMIF und den ISF zuständigen Prüfbehörden der Mitgliedstaaten Leitlinien zur ausreichenden und angemessenen Dokumentation der Art, der zeitlichen Einteilung und des Umfangs ihrer Prüfungshandlungen, ihrer Ergebnisse sowie der erlangten Prüfungsnachweise an die Hand geben.</p> <p><b>Zeitrahmen:</b> im Laufe des Jahres 2021</p>	X						

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Kapitel 8

Nachbarschaft und die Welt

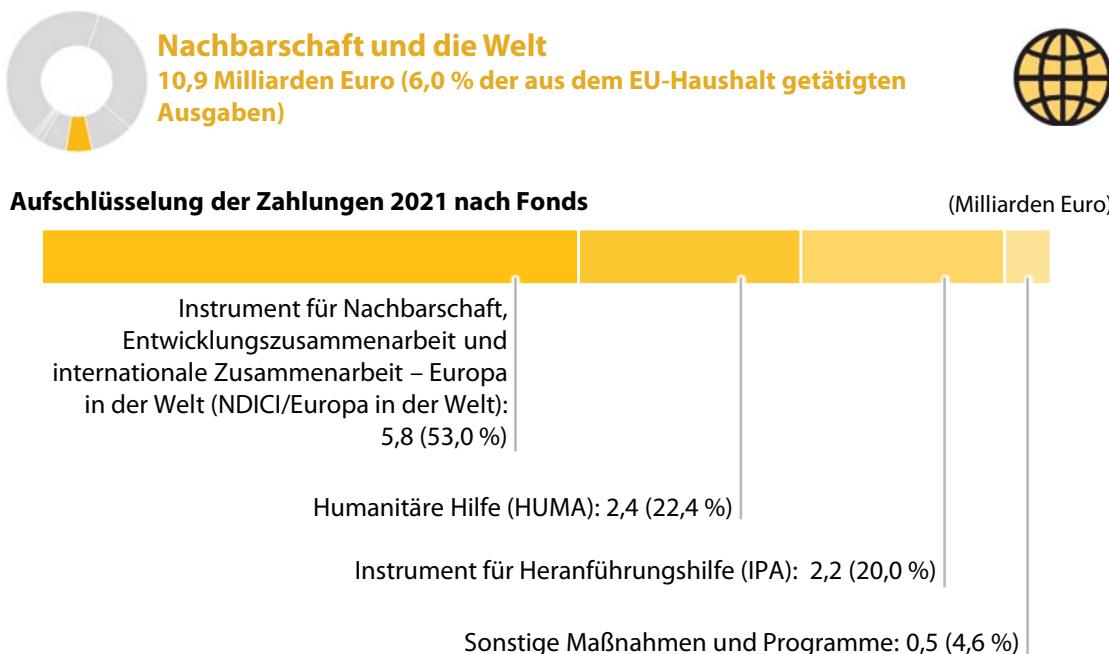
# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>8.1. - 8.7.</b>
<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>8.2. - 8.6.</b>
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	<b>8.7.</b>
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	<b>8.8. - 8.14.</b>
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	<b>8.15. - 8.26.</b>
Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD ECHO	8.15. - 8.19.
Analyse der Restfehlerquote 2021 der GD NEAR	8.20. - 8.25.
Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD INTPA	8.26.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	<b>8.27. - 8.33.</b>
<b>Schlussfolgerung</b>	<b>8.27.</b>
<b>Empfehlungen</b>	<b>8.28. - 8.33.</b>
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang 8.1 – Zahlungen nach Delegationen für GD NEAR und GD INTPA</b>	
<b>Anhang 8.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt"</b>	

# Einleitung

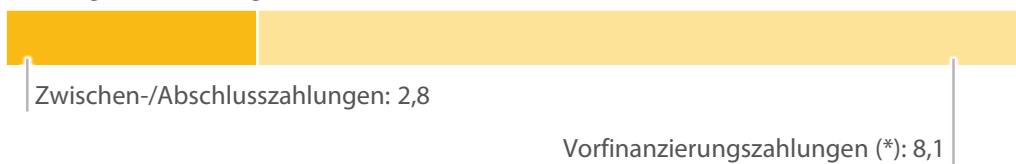
**8.1.** Dieses Kapitel enthält die Feststellungen des Hofes zur Rubrik 6 "Nachbarschaft und die Welt" des *mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)*. **Abbildung 8.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2021.

**Abbildung 8.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation**

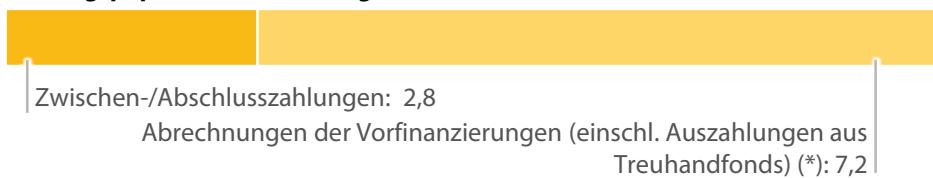


## Prüfungspopulation 2021 im Vergleich zu den Zahlungen

### Zahlungen 2021 – insgesamt 10,9 Milliarden Euro



### Prüfungspopulation 2021 – insgesamt 10,0 Milliarden Euro



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 12).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung 2021* der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**8.2.** Der Ausgabenbereich umfasst mehrere Finanzierungsinstrumente, insbesondere das neue Instrument für *Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt* ("NDICI/Europa in der Welt")<sup>1</sup> und das Instrument für Heranführungshilfe. Außerdem sind darin die Mittel für humanitäre Hilfe enthalten.

**8.3.** Das allgemeine Ziel des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit — Europa in der Welt besteht darin, die Werte, Grundsätze und grundlegenden Interessen der Union weltweit zu schützen und zu fördern sowie zur Förderung des Multilateralismus und engerer Partnerschaften mit Drittländern beizutragen. Das Instrument spiegelt zwei wichtige Änderungen gegenüber dem MFR 2014–2020 wider, was die Art und Weise angeht, wie die EU das auswärtige Handeln (Außenpolitik) finanziert:

- a) die Zusammenarbeit mit den Partnerländern in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean, die zuvor aus den Europäischen Entwicklungsfonds finanziert wurde, fällt nunmehr in den Gesamthaushaltsplan der EU;
- b) diese Zusammenarbeit wird nun aus demselben Instrument wie die Nachbarschaftspolitik der EU finanziert, wobei die Besonderheiten beider Arten von Unterstützung gewahrt bleiben.

**8.4.** Allgemeines Ziel des Instruments für Heranführungshilfe ist es, die begünstigten Länder bei der Annahme und Umsetzung der Reformen zu unterstützen, die diese vornehmen müssen, um mit Blick auf eine künftige Unionsmitgliedschaft den Werten der Union zu entsprechen und dadurch zu Stabilität, Sicherheit und Wohlstand der begünstigten Länder beizutragen.

**8.5.** Die wichtigsten am auswärtigen Handeln der Union beteiligten Generaldirektionen und Dienststellen sind die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR), die Generaldirektion Internationale Partnerschaften (GD INTPA), die Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO) und der Dienst für außenpolitische Instrumente (FPI).

**8.6.** Im Jahr 2021 beliefen sich die Zahlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt" auf 10,9 Milliarden Euro (Abschlusszahlungen einschließlich zweckgebundener

---

<sup>1</sup> [Verordnung \(EU\) 2021/947](#) zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit — Europa in der Welt.

Einnahmen). Sie wurden über mehrere Instrumente (siehe [Abbildung 8.1](#)) und Methoden für die Bereitstellung der Hilfen wie Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, Sonderdarlehen, Darlehensgarantien und Finanzhilfen, *Budgethilfen* und sonstige spezifische Formen der budgetären Unterstützung in mehr als 150 Ländern ausgeführt (siehe [Anhang 8.1](#)).

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**8.7.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe [Anhang 1.1](#)) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2021 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 67 *Vorgängen*, die zwar zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung des Hofs beiträgt, aber für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik nicht repräsentativ ist. Daher war der Hof nicht in der Lage, für diese Rubrik eine Schätzung der Fehlerquote zu liefern. Die Stichprobe des Hofs umfasste 37 Vorgänge der GD NEAR, 14 Vorgänge der GD INTPA, 12 Vorgänge der GD ECHO und vier Vorgänge des FPI.
- b) die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECHO enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Europäischen Kommission aufgenommen wurden.

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**8.8.** Von den 67 untersuchten Vorgängen wiesen 32 (48 %) *Fehler* auf. Trotz des begrenzten Stichprobenumfangs bestätigen die Prüfungsergebnisse des Hofes, dass das Fehlerrisiko in dieser MFR-Rubrik hoch ist. Der Hof quantifizierte 24 Fehler, die Auswirkungen auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Die häufigsten Fehlerarten in der Rubrik "Nachbarschaft und die Welt" waren nicht getätigte Ausgaben, nicht förderfähige Kosten, das Fehlen von Belegen und Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge. *Illustration 8.1* enthält Beispiele für vom Hof quantifizierte Fehler.

## Illustration 8.1

### Ausgaben zum Teil nicht getätig

GD NEAR

Der Hof prüfte Ausgaben, die im Rahmen einer *Beitragsvereinbarung* einer internationalen Organisation für die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle der Frau für eine Maßnahme geltend gemacht wurden, mit der Geschlechterstereotypen in den Ländern der Östlichen Partnerschaft (Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Moldau und Ukraine) bekämpft werden sollen. Gemäß der Beitragsvereinbarung liegen die geschätzten Gesamtkosten der Maßnahme bei 7,9 Millionen Euro, wobei sich der EU-Beitrag auf bis zu 7 Millionen Euro beläuft.

Für die ersten 12 Monate des dreijährigen Durchführungszeitraums meldete der Begünstigte getätigte Ausgaben in Höhe von 2,2 Millionen Euro, die von der Kommission akzeptiert wurden. Im Zuge der Belegprüfung stellte der Hof fest, dass sich die förderfähigen Ausgaben auf nur 1,2 Millionen Euro beliefen. Die internationale Organisation hat fälschlicherweise 977 434 Euro als getätigte Ausgaben gemeldet. Sie hatte diesen Betrag zwar gebunden, aber noch nicht tatsächlich ausgegeben. Die Kommission hatte daher 44 % des geprüften Betrags fälschlicherweise abgerechnet.

### Schwerwiegende Verstöße gegen die Vergabevorschriften

GD INTPA

Der Hof prüfte eine Rechnung über 823 066 Euro, die der Auftragnehmer im Rahmen eines 2017 abgeschlossenen Dienstleistungsvertrags im Wert von 3,8 Millionen Euro für eine Fazilität zur Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung und des Wiederaufbaus ausgestellt hatte. Zweck dieses Auftrags war es, nach einer Naturkatastrophe der Regierung des betroffenen Landes

nachfrageorientiertes technisches Fachwissen für den Wiederaufbau zur Verfügung zu stellen.

Die Kommission vergab den Auftrag im Wege eines wettbewerblichen Verhandlungsverfahrens, nachdem sie acht Unternehmen zur Abgabe von Angeboten aufgefordert hatte. In einem früheren Rahmenvertrag hatte sie sieben dieser Unternehmen als potenzielle Dienstleister aufgeführt. Das achte Unternehmen (der erfolgreiche Bieter) wurde aufgefordert, sein Angebot einzureichen, nachdem es sich kurz vor Beginn des Vergabeverfahrens an die EU-Delegation in diesem Land gewandt hatte, um sein Interesse an dem Projekt zu bekunden. Die Kapazität der zur Angebotsabgabe aufgeforderten Unternehmen war für dieses Verfahren nicht vorab bewertet worden.

Der Bewertungsausschuss lud die drei in technischer Hinsicht konformen Bieter zu Gesprächen ein, obwohl laut den Ausschreibungsunterlagen eindeutig keine derartigen Gespräche geplant waren. Im Anschluss an die Gespräche wurde die technische Punktzahl des erfolgreichen Bieters von 82 auf 86 Punkte angehoben, während die Punktzahlen seiner Wettbewerber unverändert blieben. Ohne diese Erhöhung hätte einer dieser Wettbewerber eine höhere Gesamtpunktzahl erreicht und den Zuschlag erhalten.

Der Auftrag wurde somit an ein Unternehmen vergeben, dessen Kapazität nicht vorab bewertet worden war und dessen technische Punktzahl nach Gesprächen, die in dem Verfahren gar nicht vorgesehen sind, geändert worden war. Der Hof ist daher der Auffassung, dass das Ergebnis des Vergabeverfahrens nicht korrekt war.

**8.9.** Außerdem stellte er in 12 Fällen Verstöße gegen rechtliche oder finanzielle Vorschriften fest. Diese hatten keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt, aber die Nichteinhaltung der Vorschriften kann die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung untergraben und womöglich die Förderfähigkeit bestimmter Kosten gefährden. Diese Verstöße betrafen die Projektauswahl und die Anwendung der Vergabevorschriften, die Vorlage von Unterlagen zur Untermauerung von Kostenaufstellungen und die Zuordnung der angefallenen Kosten zu den entsprechenden Haushaltslinien.

**8.10.** Der Hof ermittelte zwei Ausgabenbereiche, in denen die Vorgänge aufgrund spezifischer Zahlungsbedingungen weniger fehleranfällig sind. Bei diesen Bereichen handelt es sich um i) Budgethilfe (siehe Ziffer [8.11](#)) und ii) von internationalen Organisationen umgesetzte Projekte, die der sogenannten hypothetischen Strategie unterliegen (siehe Ziffer [8.12](#)). 2021 prüfte der Hof drei Budgethilfsvorgänge und 22 von internationalen Organisationen verwaltete Projekte, von denen fünf unter die hypothetische Strategie fielen.

**8.11.** Budgethilfe ist ein Beitrag zum allgemeinen Haushalt eines Staates oder zu den vom betreffenden Land für eine spezifische Politik oder ein spezifisches Ziel bereitgestellten Mitteln. Im Jahr 2021 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Budgethilfezahlungen in Höhe von 0,8 Milliarden Euro finanziert. Der Hof untersuchte, ob die Kommission die Bedingungen für die Gewährung von Budgethilfezahlungen an die Partnerländer beachtet und überprüft hatte, dass diese Länder die Fördervoraussetzungen (wie eine zufriedenstellende Verbesserung im Bereich des öffentlichen Finanzmanagements) einhielten. Die Ordnungsmäßigkeitsprüfung des Hofs kann sich nur bis zu dem Punkt erstrecken, an dem die Kommission die Budgethilfemittel an das jeweilige Empfängerland auszahlt, da sie dann mit den Haushaltmitteln dieses Landes verschmelzen<sup>2</sup>. **Illustration 8.2** veranschaulicht ein Beispiel für eine Feststellung im Zusammenhang mit einer Budgethilfemaßnahme, bei der es nicht möglich war, den genauen nicht förderfähigen Betrag zu ermitteln.

---

<sup>2</sup> Der Hof befasste sich in einer Reihe von Sonderberichten mit der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit von Budgethilfe, zuletzt im [Sonderbericht 09/2019 "EU-Unterstützung für Marokko – bislang begrenzte Ergebnisse"](#) und im [Sonderbericht 25/2019 "Datenqualität im Bereich der Budgethilfe: Mängel bei einigen Indikatoren und bei der Überprüfung der Zahlung variabler Tranchen"](#).

## Illustration 8.2

### Unklare Bedingungen für Banküberweisungen von Budgethilfetranchen

GD INTPA

Der Hof prüfte eine Tranche der Budgethilfe in Höhe von 2,9 Millionen Euro im Zusammenhang mit der Reform der nationalen Politik des begünstigten Landes zur Unterstützung bestimmter Personengruppen bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft und bei der Arbeitssuche.

In der Finanzierungsvereinbarung zwischen der EU und der Regierung des begünstigten Landes ist festgelegt, dass die Umrechnung der auf Euro lautenden Mittel in die Landeswährung an dem Tag erfolgt, an dem sie dem entsprechenden Konto der Zentralbank gutgeschrieben werden, ohne dass präzisiert wird, was unter "entsprechendes Konto" zu verstehen ist.

Auf Ersuchen der Regierung überwies die Kommission die Mittel in Euro auf ein Geschäftskonto in Europa. Aus einem Kontoauszug ging lediglich eine interne Überweisung in der Landeswährung von einem Zentralbankkonto auf ein anderes mehr als zehn Tage später hervor. Bei der Umrechnung von Euro in Landeswährung wurde der Wechselkurs zugrunde gelegt, der zu dem Zeitpunkt galt, zu dem die Mittel dem Konto in Europa gutgeschrieben wurden. In diesem Zeitraum von zehn Tagen war die Landeswährung abgewertet worden.

Die Kommission akzeptierte die Maßnahme trotz der Verzögerung bei der Gutschrift der Mittel bei der Zentralbank des begünstigten Landes.

Aufgrund der mangelnden Klarheit darüber, welches Konto das "entsprechende Konto" war, und des fehlenden Nachweises darüber, wann die Mittel diesem Konto tatsächlich gutgeschrieben wurden, konnte der Hof die genauen finanziellen Auswirkungen des Fehlers nicht ermitteln.

**8.12.** Im Rahmen der "hypothetischen Strategie" – wenn die Beiträge der Kommission zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen und nicht an spezifische identifizierbare Ausgaben gebunden sind – geht die Kommission davon aus, dass die Förderfähigkeitsregeln der EU bei den Ausgaben eingehalten wurden, solange der gemeinsam aufgebrachte Gesamtbetrag förderfähige Ausgaben abdeckt, die mindestens so hoch ausfallen wie der EU-Beitrag. Der Hof hat diesen Ansatz bei seinen vertieften Prüfungen berücksichtigt. Im Jahr 2021 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Zahlungen an internationale Organisationen in Höhe von 3,6 Milliarden Euro geleistet. Der Hof kann nicht angeben, auf welchen Anteil dieses Betrags die hypothetische Strategie

Anwendung findet, da die Kommission dies nicht getrennt überwacht. Der Hof deckte in diesem Bereich einen nicht quantifizierbaren Fehler auf.

**8.13.** Bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge ermittelte der Hof auch Beispiele für wirksame Kontrollen. Eines davon ist *Illustration 8.3* zu entnehmen.

### Illustration 8.3

#### Im Prüfbericht festgestellte nicht förderfähige Ausgaben

GD NEAR

Die Kommission hat im Rahmen einer Finanzhilfevereinbarung eine mit 400 Millionen Euro ausgestattete Maßnahme finanziert, mit der Migrantenkindern Zugang zum nationalen Bildungssystem ihres Aufnahmelandes gewährt werden soll.

Die Prüfung der im Rahmen dieser Finanzhilfevereinbarung geltend gemachten Ausgaben durch den Hof ergab, dass die Kommission einen Betrag von 306 873 Euro nach ihrer Ausgabenüberprüfung zu Recht abgelehnt hatte. Die nicht förderfähigen Ausgaben betrafen insbesondere die Anwendung eines fehlerhaften Vergabeverfahrens für den Erwerb von Fahrzeugen.

**8.14.** Wie in den Vorjahren gewährten einige internationale Organisationen nur begrenzten Zugang zu Dokumenten (z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs), was bedeutete, dass der Hof keine Kopien davon anfertigen konnte. Diese Probleme behinderten die Planung und Durchführung der Prüfung des Hofes und führten zu Verzögerungen beim Prüfungsteam, die angeforderten Unterlagen zu erhalten und seine Arbeiten auszuführen. In seinen Jahresberichten für die Jahre 2018 und 2020 gab der Hof diesbezüglich Empfehlungen ab. Zwar hat die Kommission ihre Kommunikation mit internationalen Organisationen intensiviert, dennoch ist es nach wie vor schwierig, angeforderte Unterlagen zu erhalten.

# Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

## Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD ECHO

**8.15.** Für das Haushaltsjahr 2021 überprüfte der Hof den jährlichen Tätigkeitsbericht der Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO). Die Analyse des Hofes konzentrierte sich darauf, ob die GD ECHO die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt und konsequent die Methode zur Schätzung künftiger Korrekturen und Wiedereinziehungen angewandt hat.

**8.16.** Die im Jahr 2021 akzeptierten Gesamtausgaben (3 092 Millionen Euro) waren die bisher höchsten für die GD ECHO. Die GD ECHO schätzte für alle diese Ausgaben den Gesamtrisikobetrag zum Zeitpunkt der Zahlung auf 15,8 Millionen Euro (0,51 %) und den Wert der Berichtigungen, die sich aus ihren Kontrollen in den Folgejahren ergeben, auf 11,8 Millionen Euro (74,7 % des Gesamtrisikobetrags; dieser Prozentsatz wird als "Korrekturkapazität" bezeichnet).

**8.17.** Dies ist der höchste geschätzte Wert künftiger Berichtigungen, der von der GD ECHO jemals gemeldet wurde, und zwar sowohl in absoluten Zahlen als auch in Bezug auf die Korrekturkapazität. Die Korrekturkapazität ist seit 2016, als sie bei 33,5 % lag, jedes Jahr gestiegen. Im Jahr 2021 ist sie auch im Vergleich zu anderen Generaldirektionen im Bereich Außenbeziehungen hoch (z. B. 14,4 % für die GD NEAR, 17,1 % für die GD INTPA und 37,3 % für den FPI).

**8.18.** Auf der Grundlage der niedrigen geschätzten *Restfehlerquote* erklärte der Generaldirektor der GD ECHO, die finanzielle Exposition der Generaldirektion läge unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Da sich nur ein kleiner Teil der Kontrollen des Hofes auf Vorgänge bezieht, die in den Zuständigkeitsbereich der GD ECHO fallen, ist der Hof nicht in der Lage, diese Aussage auf der Grundlage der Ergebnisse seiner Arbeit zu überprüfen.

**8.19.** Die COVID-19-Pandemie und die politischen Krisen haben die Bereitstellung humanitärer Hilfe gefährdet, da sie den Zugang zu Menschen, die von humanitären Krisen betroffen sind, eingeschränkt oder behindert haben. Dieses Risiko betrifft nicht nur die Bedarfsermittlung im humanitären Bereich, sondern auch die Bereitstellung der eigentlichen Hilfe sowie die damit verbundenen Kontrollen. Die GD ECHO ist der

Auffassung, dass die Verfahren und Strategien im Bereich der humanitären Hilfe Maßnahmen zur Minderung dieser Risiken umfassen.

### **Analyse der Restfehlerquote 2021 der GD NEAR**

**8.20.** Im Jahr 2021 beauftragte die GD NEAR einen externen Auftragnehmer mit der Durchführung ihrer siebten Analyse der Restfehlerquote. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD NEAR in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind, um die Wirksamkeit dieser Kontrollen zu beurteilen. Sie ist ein wichtiges Element für die *Zuverlässigkeitserklärung* des Generaldirektors und fließt in die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit für die Maßnahmen im Außenbereich in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ein.

**8.21.** Die GD NEAR stellte die Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote für das Jahr 2021 in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht vor. Die geschätzte Restfehlerquote für die GD (im jährlichen Tätigkeitsbericht als "Gesamtfehlerquote (abgeleitet für die GD)" bezeichnet) betrug insgesamt 1,05 % und lag damit unter der von der Kommission festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 %. Diese Quote setzt sich zusammen aus der Hauptfehlerquote und der Fehlerquote in Bezug auf die "indirekte Mittelverwaltung durch die Empfängerländer". Die zur Ermittlung der Restfehlerquote herangezogene Stichprobe umfasste 266 Vorgänge im Zusammenhang mit Verträgen, die im Bezugszeitraum (September 2020–August 2021) abgeschlossen wurden. Im Jahr 2020 lag die Restfehlerquote bei 1,36 %. Die GD NEAR berechnete ferner eine Schätzung der Fehlerquote bei Zuschüssen unter *direkter Mittelverwaltung* ("Restfehlerquote bei Zuschüssen"). Diese Fehlerquote wird jedoch nicht in die Berechnung der Restfehlerquote der GD insgesamt einbezogen.

**8.22.** Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem *Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit* und stellt keine Prüfung dar. Sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote, die von der GD NEAR bereitgestellt wird. In früheren Jahresberichten<sup>3</sup> hat der Hof bereits Einschränkungen beschrieben, die dazu beitragen können, dass die Restfehlerquote zu niedrig angegeben wird.

**8.23.** In den Vorschriften über die Restfehlerquote werden bestimmte Kategorien von Verträgen ausgeschlossen, insbesondere "Altverträge" und thematische

---

<sup>3</sup> Jahresbericht 2017, Jahresbericht 2018, Jahresbericht 2019 und Jahresbericht 2020.

Zuschussverträge der GD NEAR. Altverträge sind Verträge, bei denen in den letzten fünf Jahren keine operativen Tätigkeiten oder Kontrolltätigkeiten verzeichnet wurden oder die seit mehr als acht Jahren ruhen. Die im Bezugszeitraum abgeschlossenen Altverträge im Gesamtwert von 389 Millionen Euro wurden aus der zur Ermittlung der Restfehlerquote ausgewählten Grundgesamtheit ausgeschlossen. Diese Verträge konnten nicht im Rahmen früherer Analysen der Restfehlerquote stichprobenmäßig überprüft werden und werden auch künftig keiner diesbezüglichen Überprüfung unterzogen.

**8.24.** Auch thematische Zuschussverträge der GD NEAR im Wert von 50 Millionen Euro wurden von der Stichprobengrundgesamtheit für die Ermittlung "Gesamtfehlerquote (abgeleitet für die GD)" ausgeschlossen. Gemäß den Vorschriften für die Restfehlerquote fallen diese Verträge in die Zuständigkeit der GD INTPA, obwohl sie von der Analyse der Restfehlerquote der GD INTPA nicht abgedeckt werden.

**8.25.** Die beiden oben genannten ausgeschlossenen Vertragsarten mit einem Gesamtwert von 439 Millionen Euro machen rund 20 % des Portfolios abgeschlossener Verträge der GD NEAR aus, das sich auf 2,27 Milliarden Euro beläuft. Somit wird ein erheblicher Teil dauerhaft von den Analysen der Restfehlerquote ausgeschlossen – insbesondere in Anbetracht der Tatsache, dass die endgültige Stichprobengrundgesamtheit für die Ermittlung der "Gesamtfehlerquote (abgeleitet für die GD)" einen Wert von etwa 1,7 Milliarden Euro hat – und es besteht die Gefahr, dass Fehler nicht aufgedeckt werden. Der Ausschluss dieser Verträge stellt eine Einschränkung dar, die von der GD NEAR in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 nicht offengelegt wurde.

## Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD INTPA

**8.26.** Die Einzelheiten der vom Hof in Bezug auf den jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 der GD INTPA durchgeföhrten Arbeiten sind seinem Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds zu entnehmen. Im Jahr 2019 schloss die Kommission die letzten noch ausstehenden Vorgänge für Projekte im Rahmen des achten EEF ab. Die Restmittel und die aufgehobenen Mittelbindungen wurden vollständig auf den achten EEF übertragen. Im Jahr 2021 kündigte sie den finanziellen und operativen Abschluss des achten EEF an. Alle Tätigkeiten im Rahmen des 8. EEF wurden abgeschlossen, alle Kontrollen und Überprüfungen wurden durchgeführt, und alle Verträge und Finanzbeschlüsse werden in der Rechnungsführung der EEF 2021 abgeschlossen.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**8.27.** Bei seiner Untersuchung ausgewählter Vorgänge und Systeme stellte der Hof drei Bereiche fest, in denen Verbesserungsbedarf besteht. Auch wenn der Hof nicht genügend Vorgänge prüfte, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubrik vornehmen zu können (siehe Ziffer **8.7**), bestätigen die Prüfungsergebnisse des Hofes, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen tragen zur Zuverlässigkeitserklärung des Hofes bei.

## Empfehlungen

**8.28.** *Anhang 8.2* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeföhrten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er im Jahresbericht 2018 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat zwei Empfehlungen vollständig und eine teilweise umgesetzt.

**8.29.** Aus Sicht des Hofes wurde die Empfehlung 2, wonach die Kommission die Methode der GD NEAR zur Ermittlung der Restfehlerquote so anpassen sollte, dass Entscheidungen, voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten zu vertrauen, begrenzt werden, und die Umsetzung dieser Methode genau überwachen sollte, umgesetzt. Der Hof stützt seine Beurteilung darauf, dass die Kommission ihr Handbuch zur Restfehlerquote für 2020 aktualisiert hat.

**8.30.** Der Hof ist ferner der Auffassung, dass Empfehlung 3, wonach die Kommission die von der GD ECHO vorgenommene Berechnung der Korrekturkapazität für 2019 überarbeiten sollte, indem sie Wiedereinziehungen von nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus Vorfinanzierungen ausnimmt, umgesetzt wurde. Bei seiner Beurteilung stützt sich der Hof darauf, dass die Kommission die einschlägigen Leitlinien aktualisiert und zwischen 2018 und 2020 zusätzliche Anweisungen zur Qualitätskontrolle veröffentlicht hat.

**8.31.** Außerdem überprüfte der Hof die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2019 und 2020, die sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2021 umgesetzt werden sollten.

**8.32.** Er ist der Ansicht, dass Empfehlung 2 aus seinem Jahresbericht 2020, wonach die GD ECHO ein Verfahren einführen sollte, mit dem sichergestellt wird, dass sich die Partnerorganisationen bei ihrer Zuweisung geteilter Kosten auf die tatsächlich getätigten Ausgaben stützen, umgesetzt wurde. Der Hof stützt seine Beurteilung auf die Tatsache, dass die GD ECHO eine Ex-ante-Bewertung durchgeführt hat, die Nichtregierungsorganisationen erfolgreich durchlaufen mussten, bevor sie als humanitäre Partner der Kommission für den Zeitraum 2021–2027 zertifiziert werden. Diese Bewertung umfasst auch Kontrollen, um sicherzustellen, dass im Rahmen der Kostenzuweisungssysteme der Partner nur die tatsächlich angefallenen förderfähigen Kosten für ihre Projekte geltend gemacht werden können. Darüber hinaus hat die GD ECHO Leitlinien zur Förderfähigkeit von Kosten veröffentlicht und einen Beschluss erlassen, der die Verwendung von Einheitskosten für Personal und Außenstellen ermöglicht.

**8.33.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen (siehe [Abbildung 8.1](#), [Abbildung 8.2](#) und Ziffer [8.25](#)):

### **Empfehlung 8.1 – Abzug von Kosten, die nicht vor der Zahlung oder der Abrechnung angefallen sind**

---

Die Kommission sollte geeignete Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Mittelbindungen oder Vorauszahlungen, die von den Begünstigten in ihren Finanzberichten als angefallene Kosten geltend gemacht werden, vor der Tätigung von Zahlungen oder Abrechnungen abgezogen werden.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023**

## **Empfehlung 8.2 – Kontrollen bei der Ausarbeitung von Finanzierungsvereinbarungen für Budgethilfemaßnahmen verstärken**

---

Die Kommission sollte die Kontrollen bei der Ausarbeitung von Finanzierungsvereinbarungen für Budgethilfemaßnahmen verstärken, um in Finanzierungsvereinbarungen klare Bedingungen für die Übertragung von Mitteln an die Zentralbank des begünstigten Landes und den anzuwendenden Wechselkurs festzulegen, die mit den Leitlinien zur Budgethilfe in Einklang stehen sollten.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023**

## **Empfehlung 8.3 – Offenlegung der Verträge, die aus der zur Ermittlung der Restfehlerquote ausgewählten Grundgesamtheit ausgeschlossen wurden**

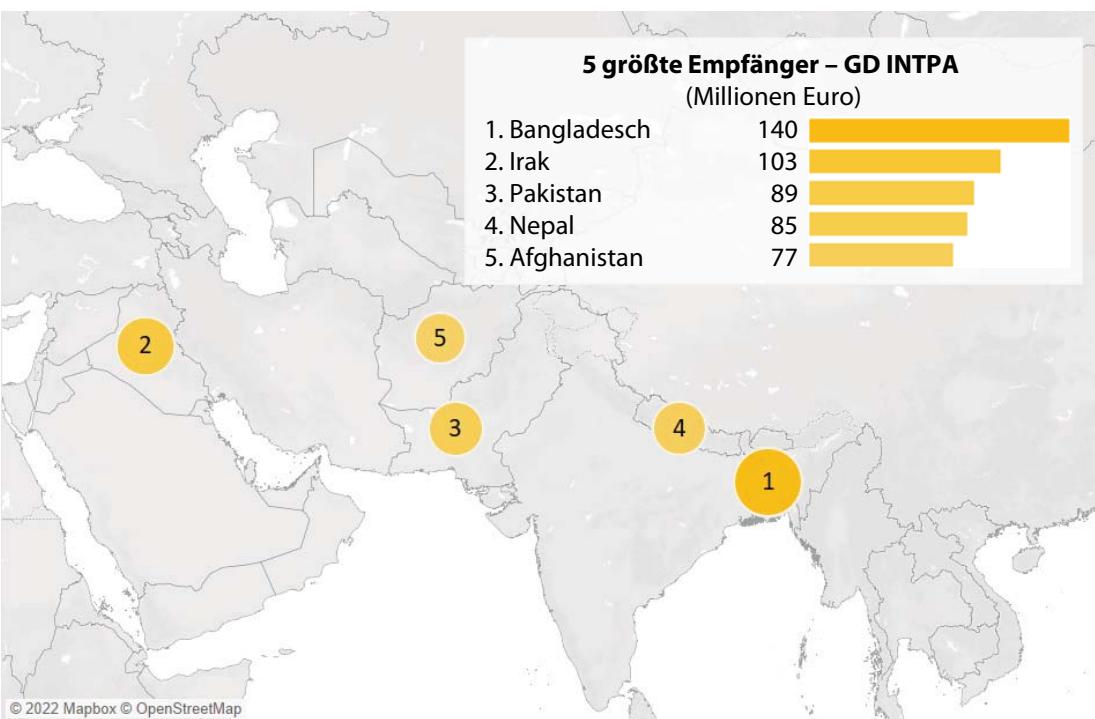
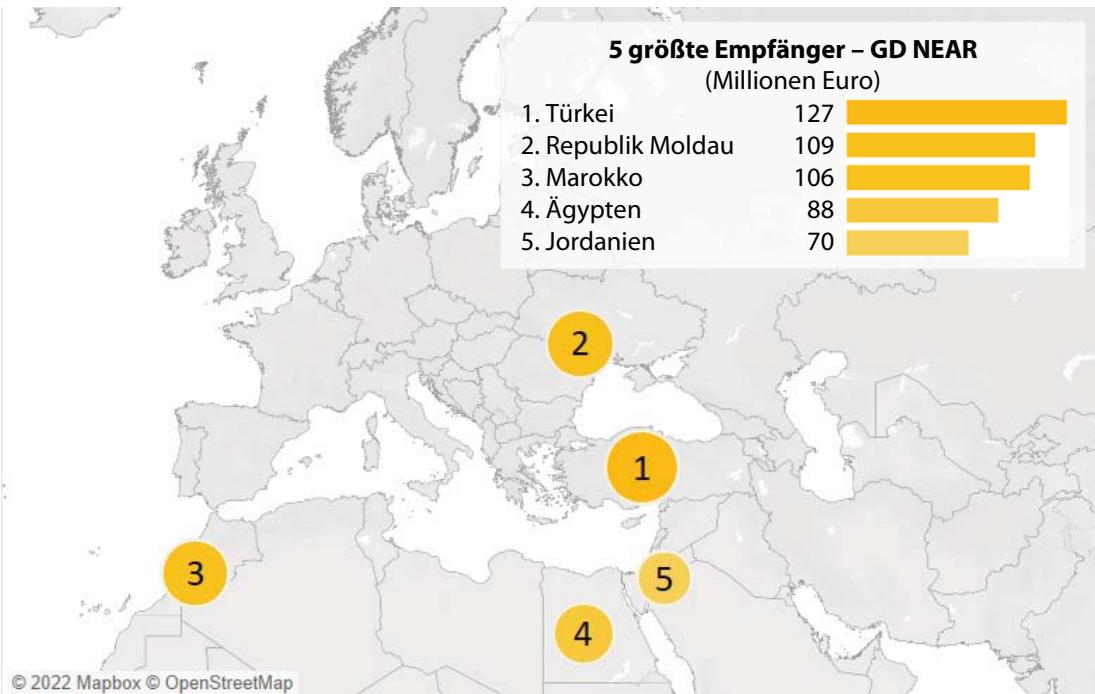
---

Die Kommission sollte im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 und in den nachfolgenden Tätigkeitsberichten Art und Wert der Verträge offenlegen, die aus der Grundgesamtheit für die Analyse der Restfehlerquote ausgeschlossen wurden.

**Zieldatum für die Umsetzung: im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022**

# Anhänge

## Anhang 8.1 – Zahlungen nach Delegationen für GD NEAR und GD INTPA



Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund [©Mapbox](#) und [© OpenStreetMap](#), im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license ([CC BY-SA](#)) lizenziert, und vom Europäischen Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung 2021 der Europäischen Union modifiziert.

## Anhang 8.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt"

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2018	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung:</p> <p>Empfehlung 1:</p> <p>Die Kommission sollte bis 2020 Schritte unternehmen, um gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, gemäß AEUV dem Hof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen zu übermitteln.</p>			X <sup>4</sup>			

<sup>4</sup> Die Kommission intensivierte die Kommunikation mit internationalen Organisationen im Hinblick auf den Zugang des Hofes zu Dokumenten. Einige Organisationen, wie die Weltbankgruppe (WBG), haben ihre Zusammenarbeit mit dem Hof verbessert, andere hingegen nicht. Organisationen der Vereinten Nationen wie das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) und der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA) gewähren weiterhin nur einen reinen Lesezugriff auf Belegdokumente oder sie gewähren nicht auf alle angeforderten Belegdokumente Zugriff.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<p>Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung:</p> <p>Empfehlung 2:</p> <p>Die Kommission sollte bis 2020 Schritte unternehmen, um die Methode der GD NEAR zur Ermittlung der Restfehlerquote so anzupassen, dass Entscheidungen, voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten zu vertrauen, begrenzt werden; und sie sollte die Umsetzung dieser Methode genau überwachen.</p>	X					
	<p>Der Hof unterbreitet der GD ECHO die folgende Empfehlung:</p> <p>Empfehlung 3:</p> <p>Die Kommission sollte die von der GD ECHO vorgenommene Berechnung der Korrekturkapazität für 2019 überarbeiten, indem sie Wiedereinziehungen von nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus Vorfinanzierungen ausnimmt.</p>	X					

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2019	<p>Der Hof unterbreitet der GD NEAR, der GD DEVCO, der GD ECHO, der GD CLIMA und dem FPI die folgende Empfehlung:</p> <p>Empfehlung 3:</p> <p>Die Kontrollen sollten gestärkt werden, indem wiederkehrende Fehler (etwa das Fehlen von Zeiterfassungssystemen und die Geltendmachung nicht förderfähiger MwSt. zulasten EU-finanzierter Projekte) ermittelt und verhindert werden.</p> <p>Zeitrahmen: bis Ende 2021</p>		X <sup>5</sup>				

---

<sup>5</sup> Alle Generaldirektionen haben die Empfehlung vollständig umgesetzt, mit Ausnahme des FPI. Der FPI hat eine Prüfung zu diesem Thema eingeleitet, und der entsprechende Bericht wird bis Ende 2022 vorliegen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung:  Empfehlung 1:  Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt.  Zeitrahmen: bis Ende 2021				X <sup>6</sup>		
	Der Hof unterbreitet der GD ECHO die folgende Empfehlung:  Empfehlung 2:  Die Kommission sollte ein Verfahren einführen, mit dem sichergestellt wird, dass sich die Partnerorganisationen bei ihrer Zuweisung geteilter Kosten auf die tatsächlich getätigten Ausgaben stützen.  Zeitrahmen: bis Ende 2021	X					

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

---

<sup>6</sup> Siehe Empfehlung 1 von 2018.

## Kapitel 9

Europäische öffentliche Verwaltung

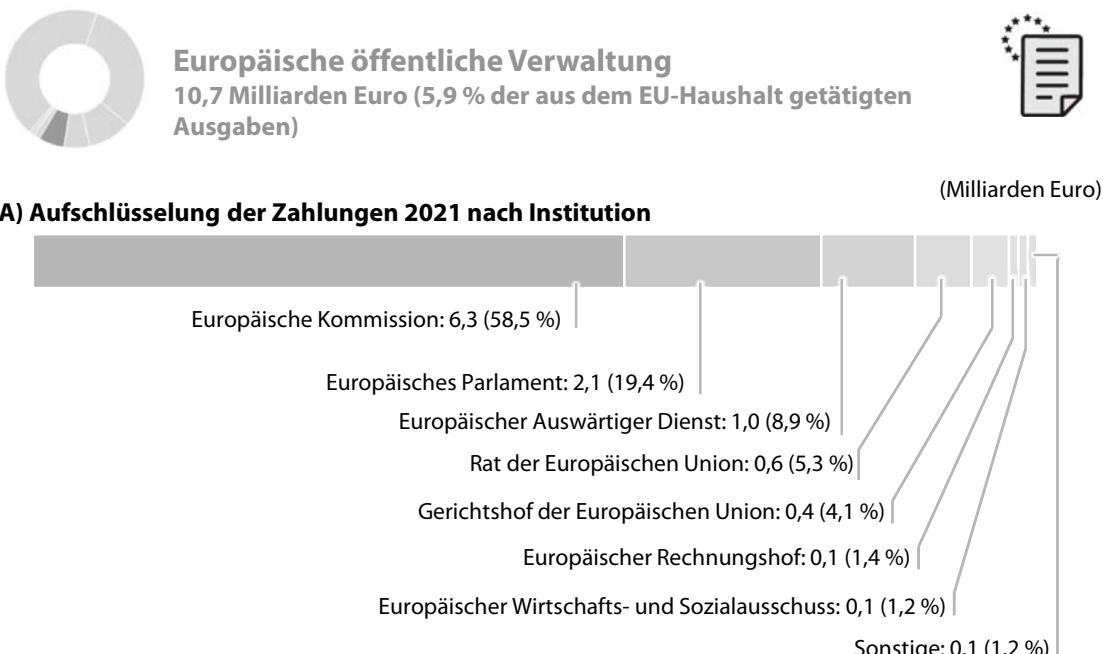
# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>9.1. - 9.2.</b>
<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>9.3.</b>
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	<b>9.4. - 9.5.</b>
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	<b>9.6. - 9.12.</b>
Bemerkungen zur Stichprobe von Vorgängen	9.7. - 9.11.
Europäisches Parlament	9.8. - 9.9.
Europäische Kommission	9.10.
Europäischer Auswärtiger Dienst	9.11.
Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystmen	9.12.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	<b>9.13.</b>
<b>Verfahren für die Auftragsvergabe und die Einstellung örtlicher Bediensteter in den EU-Delegationen</b>	<b>9.14. - 9.17.</b>
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	<b>9.18. - 9.20.</b>
Schlussfolgerung	9.18.
Empfehlungen	9.19. - 9.20.
<b>Anhänge</b>	
Anhang 9.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die "Europäische öffentliche Verwaltung"	

# Einleitung

**9.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur MFR-Rubrik 7 "Europäische öffentliche Verwaltung". **Abbildung 9.1** gibt einen Überblick über die von den Organen und Einrichtungen im Jahr 2021 unter dieser Rubrik getätigten Ausgaben.

**Abbildung 9.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation**



(\*) Abrechnungen und Vorfinanzierungen in diesem MFR beliefen sich im Jahr 2021 jeweils auf 0,01 Milliarden Euro. Sie wurden gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge behandelt (nähtere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 12).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2021 der Europäischen Union.

**9.2.** Der Hof behandelt die EU-Agenturen und sonstigen Einrichtungen sowie die Europäischen Schulen in gesonderten Berichten<sup>1</sup>. Der Auftrag des Hofes umfasst nicht die Rechnungsprüfung bei der Europäischen Zentralbank.

---

<sup>1</sup> Die besonderen Jahresberichte des Hofes zu den Agenturen und sonstigen Einrichtungen sowie den Europäischen Schulen werden auf der Website des Hofes veröffentlicht.

## Kurzbeschreibung

**9.3.** Die Verwaltungsausgaben umfassen Ausgaben für Personal und Ruhegehälter, welche im Jahr 2021 rund 68 % der Gesamtausgaben ausmachten, sowie für Gebäude, Ausstattung, Energie, Kommunikation und Informationstechnologie. Seit vielen Jahren deutet die Arbeit des Hofes darauf hin, dass diese Ausgaben insgesamt mit einem geringen Risiko verbunden sind.

# Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**9.4.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik Folgendes:

- a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 60 *Vorgängen*, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt. Von allen Organen und Einrichtungen der EU wurden Vorgänge ausgewählt. Dabei ging es dem Hof darum, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten.
- b) die *Überwachungs- und Kontrollsysteme* des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD);
- c) die Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten aller Organe und Einrichtungen der EU – einschließlich der für Verwaltungsausgaben primär zuständigen Generaldirektionen und Ämter der Europäischen Kommission<sup>2</sup> – enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden;
- d) die Verfahren für die *Vergabe öffentlicher Aufträge* und die Einstellung örtlicher Bediensteter in den EAD-Delegationen. Diese Prüfung war als eingehende Weiterverfolgung der im Jahresbericht 2015 des Hofs aufgezeigten Mängel angelegt.

**9.5.** Die Ausgaben des Hofs werden von einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft<sup>3</sup> geprüft. Die Ergebnisse der Prüfung des Jahresabschlusses des Hofs für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr sind Ziffer **9.7** zu entnehmen.

---

<sup>2</sup> GD Humanressourcen und Sicherheit, Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche, Ämter für Gebäude, Anlagen und Logistik in Brüssel und Luxemburg, und GD Informatik.

<sup>3</sup> ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**9.6.** In *Abbildung 9.2* sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. Von den 60 untersuchten Vorgängen wiesen 15 (25 %) Fehler auf. Die fünf vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote unterhalb der *Wesentlichkeitsschwelle*.

**Abbildung 9.2 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Rubrik "Europäische öffentliche Verwaltung"**

## Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Bemerkungen zur Stichprobe von Vorgängen

**9.7.** Die in den Ziffern **9.8–9.11** erörterten Fragen betreffen das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und den Europäischen Auswärtigen Dienst. Der Hof ermittelte keine spezifischen den Rat der Europäischen Union, den Gerichtshof der Europäischen Union, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Bürgerbeauftragten oder den Europäischen Datenschutzbeauftragten betreffenden Probleme. Der Abschlussprüfer des Hofes berichtete aufgrund seiner Prüfungsarbeit über keine konkreten Probleme.

## Europäisches Parlament

**9.8.** Wir deckten zwei *quantifizierbare Fehler* bei den Zahlungen des Europäischen Parlaments auf. Einer betraf eine geringfügig überhöhte Zahlung für IT-

Dienstleistungen infolge einer inkorrekt Anwendung der Vertragsbedingungen. Der andere bezog sich auf eine Zahlung des Europäischen Parlaments an eine europäische Fraktion. Die vom Präsidium des Europäischen Parlaments erlassenen internen Vergabevorschriften<sup>4</sup> und die Leitlinien des Europäischen Parlaments zu ihrer Anwendung, welche von den Fraktionen befolgt werden müssen, sehen für Aufträge mit hohem Wert die Anwendung von Verhandlungsverfahren vor. Dies steht im Widerspruch zur *Haushaltsordnung*, die für diese Fälle offene oder nichtoffene Vergabeeverfahren vorsieht. Die internen Vorschriften des Europäischen Parlaments beschränken den Wettbewerb, da sie die Vorauswahl möglicher Bieter für Aufträge von hohem Wert ermöglichen und nicht die Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung vorschreiben. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die Fraktion diese internen Vorschriften nicht vollständig befolgt hat, da sie nicht genügend Angebote eingeholt und die zugrunde gelegten Zuschlagskriterien nicht angemessen dokumentiert hat. Der Hof wies bereits in der Vergangenheit auf Mängel bei Vorgängen im Zusammenhang mit Beschaffungen durch Fraktionen hin<sup>5</sup>.

**9.9.** Darüber hinaus untersuchte der Hof eine Zahlung in Höhe von 74,9 Millionen Euro für den Erwerb eines Gebäudes in der Wiertz-Straße in Brüssel. Der Erwerb wurde aus Mitteln finanziert, die während der COVID-19-Krise nicht ausgegeben und aus dem Jahr 2020 übertragen wurden. Das Parlament leitete das entsprechende Verfahren zum Erwerb des Gebäudes im Oktober 2020 ein. Bei der Einholung von Angeboten kamen Zuschlagskriterien zum Tragen, die sowohl den Preis als auch die Qualität des vorgeschlagenen Gebäudes zu je 50 % gewichteten. Gemäß der Gebäudestrategie des Parlaments waren die Nähe und der leichte Zugang zum Hauptgebäude des Parlaments in Brüssel wichtige Elemente und machten 48 % der Höchstgewichtung für die Qualität aus. Das Parlament erhielt zwei Angebote und vergab den Auftrag an den Bieter, der das Gebäude in der Wiertz-Straße vorschlug. Auch wenn dieses Gebäude deutlich näher am Hauptstandort des Parlaments lag, war es pro Quadratmeter 30 % teurer als das vom anderen Bieter vorgeschlagene Gebäude. Der Hof ist der Auffassung, dass die Zuschlagskriterien des Europäischen Parlaments die Bedeutung des Preises als Grundlage für die Kaufentscheidung erheblich schmälerten, so dass es unwahrscheinlich ist, dass andere Angebote hätten angenommen werden können.

---

<sup>4</sup> Regelung für die Verwendung der *Mittel* von Haushalt Artikel 400, zuletzt geändert am 6. Juli 2020.

<sup>5</sup> Siehe Jahresbericht 2015, Ziffer 9.11, und Jahresbericht 2016, Ziffer 10.15.

## Europäische Kommission

**9.10.** Der Hof stellte einen quantifizierbaren Fehler bei den Zahlungen der Kommission fest, nämlich einen geringfügigen fehlerhaften Abzug von Ruhegehaltszahlungen. Darüber hinaus stellte er im Zusammenhang mit zwei der fünf von ihm geprüften Ruhegehaltszahlungen fest, dass die Ruhegehaltsakte keine aktuelle Lebensbescheinigung enthielt. Lebensbescheinigungen sind erforderlich, um einen fortwährenden Anspruch auf Ruhegehalt und sonstige Zulagen nachzuweisen. Die Kommission hatte die Überprüfung dieser Bescheinigungen aufgrund der COVID-19-Pandemie vorübergehend ausgesetzt.

## Europäischer Auswärtiger Dienst

**9.11.** Der Hof stellte zwei quantifizierbare Fehler bei den Zahlungen des EAD fest. Eine betraf das Fehlen eines zugrunde liegenden Vertrags über Dienstleistungen, die von einer EU-Delegation erworben wurden. Der andere bezog sich auf Zulagen, die einem Bediensteten gezahlt wurden, der keine jüngsten Änderungen seiner persönlichen Situation gemeldet hatte. Auf ähnliche Fehler im Zusammenhang mit von der Kommission gezahlten Familienzulagen hat der Hof bereits in den Vorjahren hingewiesen<sup>6</sup>.

## Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystmen

**9.12.** Der Hof ermittelte keine signifikanten Probleme im Zusammenhang mit den beim EAD untersuchten Überwachungs- und Kontrollsystmen (siehe Ziffer **9.4b**). Spezifische Feststellungen des Hofes zu den Beschaffungs- und Einstellungsverfahren in den EU-Delegationen sind den Ziffern **9.16–9.17** zu entnehmen.

---

<sup>6</sup> Siehe Jahresbericht 2020, Ziffer 9.9, und Jahresbericht 2019, Ziffer 9.9. Diese Fehler wurden in der Folge von der Kommission berichtigt.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**9.13.** Den vom Hof untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichten zufolge wurden keine wesentlichen Fehlerquoten festgestellt; dies steht im Einklang mit den Prüfungsergebnissen des Hofes (siehe Ziffer **9.6**).

# Verfahren für die Auftragsvergabe und die Einstellung örtlicher Bediensteter in den EU-Delegationen

**9.14.** In seinem Jahresbericht 2015 berichtete der Hof über erhebliche Mängel im Zusammenhang mit den von den EU-Delegationen durchgeführten Vergabe- und Einstellungsverfahren. In diesem Jahr nahm der Hof eine Weiterverfolgung dieser Bemerkung vor, indem er eine Stichprobe von zehn Vergabeverfahren und acht lokalen Einstellungsverfahren, die von den EU-Delegationen durchgeführt wurden, untersuchte. Diese Verfahren befanden sich außerhalb der repräsentativen Stichprobe des Hofes und trugen daher nicht zu der vom Hof *geschätzten Fehlerquote* bei.

**9.15.** Der EAD verbesserte den Vergabeprozess, indem er die Arbeitsverfahren in den EU-Delegationen vereinfachte und modernisierte, einige Abläufe in den zentralen Dienststellen zentralisierte und neue Vorlagen für die Dokumentation des Vergabeprozesses erstellte. 2019 wurden die Vorschriften und Bedingungen für die Beschäftigung örtlicher Bediensteter in den EU-Delegationen überarbeitet, und vor ihrer Einstellung finden nunmehr Ex-ante-Kontrollen statt. Dennoch stellte der Hof nach wie vor Mängel fest.

**9.16.** Bei fünf der zehn vom Hof untersuchten Vergabeverfahren wurden einige Mängel bei der Anwendung der Vergabevorschriften durch die EU-Delegationen festgestellt. Die Fehler betrafen eine fehlende Vorabbekanntmachung für einen Auftrag von geringem Wert, die Verwendung einer unangemessenen Methode zur Bewertung des Preises und die Anwendung eines unpassenden Vergabeverfahrens. Der Hof stellte ferner fest, dass die Zuschlagskriterien und ihre anschließende Bewertung nicht immer hinreichend genau waren.

**9.17.** Der Hof stieß bei allen acht untersuchten Einstellungsverfahren für örtliche Bedienstete eine Reihe von Mängeln. Dazu gehörten nicht dokumentierte Entscheidungen des Prüfungsausschusses über die Aufnahme oder Nichtaufnahme von Bewerbern in die Auswahllisten (shortlists), fehlende Erklärungen zur Vertraulichkeit und zum Nichtvorliegen von Interessenkonflikten sowie unzureichend klare Stellenausschreibungen. Der Hof stellte ferner fest, dass der EAD keine Vorgaben für die Bewertung der Bewerber und die Erstellung von Auswahllisten bereitgestellt hat. Dies kann die Transparenz des Einstellungsverfahrens, die Ermittlung der besten Bewerber und die Gleichbehandlung behindern.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**9.18.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel dargelegten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Europäische öffentliche Verwaltung" keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe [Abbildung 9.2](#)).

## Empfehlungen

**9.19.** [Anhang 9.1](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeföhrten Weiterverfolgungsprüfung zu der Empfehlung, die er der Kommission in seinem Jahresbericht 2018 unterbreitet hat. Eine ähnliche Empfehlung wurde bereits im Jahresbericht 2020 ausgesprochen<sup>7</sup>. Die Kommission hat seither Maßnahmen ergriffen und diese Empfehlung teilweise umgesetzt.

**9.20.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof die folgenden Empfehlungen:

### Empfehlung 9.1 – Europäisches Parlament

---

Die Verwaltung des Europäischen Parlaments sollte ihre Leitlinien für die Anwendung der Vergabevorschriften durch die Fraktionen neu fassen sowie dem Präsidium des Parlaments eine Überarbeitung dieser Vorschriften vorschlagen, um sie besser an die Haushaltsordnung anzupassen. Zudem sollte es die Anwendung dieser Vorschriften besser überwachen (siehe Ziffer [9.8](#)).

**Zeitrahmen: bis Ende 2023**

### Empfehlung 9.2 – EAD

---

Der EAD sollte geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Anwendung der Vergabevorschriften durch die EU-Delegationen sicherzustellen, wie z. B. durch

---

<sup>7</sup> Siehe Empfehlung 9.2 im Jahresbericht 2020.

verbesserte Schulungen sowie besser gestaltete Leitlinien und Vorlagen (siehe Ziffern [9.11](#) und [9.16](#)).

**Zeitrahmen: bis Ende 2023**

### **Empfehlung 9.3 – EAD**

---

Der EAD sollte Schulung und Vorgaben zu den Einstellungsverfahren der EU-Delegationen für örtliche Bedienstete verbessern, um die Einhaltung der Grundsätze der Transparenz und der Gleichbehandlung sicherzustellen. Er sollte ferner seine Aufsicht darüber verstärken, ob die EU-Delegationen die relevanten Schritte des Einstellungsprozesses dokumentieren (siehe Ziffer [9.17](#)).

**Zeitrahmen: bis Ende 2023**

# Anhänge

## Anhang 9.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die "Europäische öffentliche Verwaltung"

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2018	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p>Die Europäische Kommission sollte ihre Systeme zur Verwaltung der im Statut vorgesehenen Familienzulagen so bald wie möglich verbessern, indem sie die persönliche Situation der Bediensteten häufiger überprüft und die Erklärung zu den anderweitig gezahlten Zulagen verstärkt auf Stimmigkeit überprüft, insbesondere im Falle von Reformen der Systeme der Zahlung von Familienzulagen in den Mitgliedstaaten.</p>			x <sup>8</sup>			

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>8</sup> Das Monitoring von anderweitig gezahlten Zulagen ist ein komplexer Vorgang, was unter anderem an den immer vielfältigeren Familiensituationen und häufigen Änderungen bei den nationalen Zulagen in bestimmten Mitgliedstaaten liegt. Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um ihre einschlägigen IT-Systeme zu verbessern und verstärkt Überprüfungen auf Stimmigkeit vorzunehmen, und zieht als zu viel gezahlt ermittelte Beträge wieder ein. Bei seiner Prüfungsarbeit ermittelte der Hof weiterhin Fehler.

# Kapitel 10

Aufbau- und Resilienzfazilität

# Inhalt

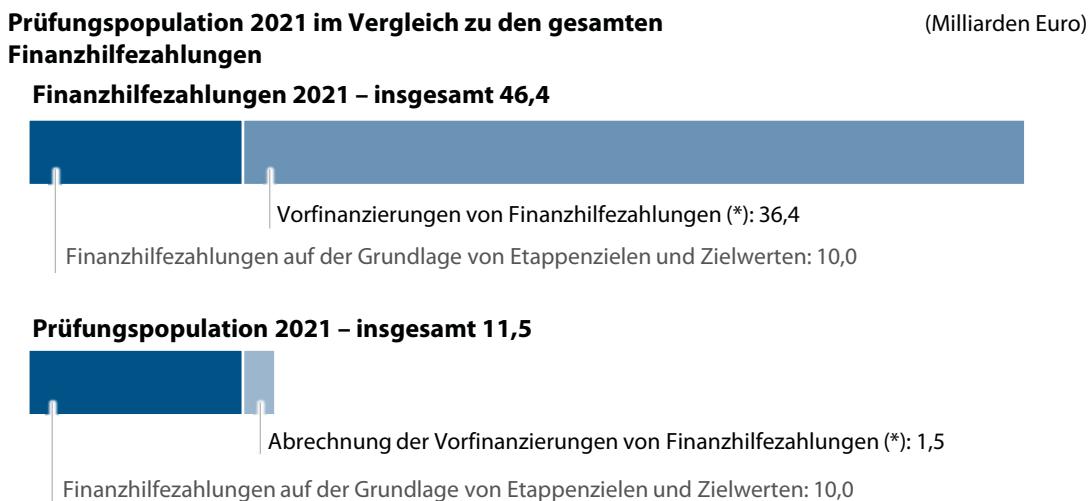
	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>10.1. - 10.20.</b>
<b>Kurzbeschreibung</b>	<b>10.2. - 10.15.</b>
Politische Ziele	10.2. - 10.4.
Durchführung der ARF	10.5. - 10.7.
Verwaltungs- und Kontrollrahmen für die ARF	10.8. - 10.15.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	<b>10.16. - 10.20.</b>
 <b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	 <b>10.21. - 10.35.</b>
Die Kommission hat nicht alle Kriterien im Zusammenhang mit dem Etappenziel bewertet	10.22. - 10.28.
Nicht ausreichend robuste Kriterien für das Etappenziel im Zusammenhang mit den Kontrollsystmen des Mitgliedstaats	10.29. - 10.33.
Unzureichende Dokumentation des Bewertungsverfahrens	10.34. - 10.35.
 <b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	 <b>10.36. - 10.43.</b>
 <b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	 <b>10.44. - 10.46.</b>
<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>10.44. - 10.45.</b>
<b>Empfehlungen</b>	<b>10.46.</b>
 <b>Anhänge</b>	
<b>Anhang 10.1 – Zahlungen im Rahmen der ARF im Jahr 2021</b>	

# Einleitung

**10.1.** In diesem Kapitel werden erstmals die Bemerkungen des Hofes zur Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) vorgelegt. [Abbildung 10.1](#) liefert einen Überblick über die Ausgaben im Rahmen der ARF im Jahr 2021.

## Abbildung 10.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

### Aufbau- und Resilienzfazilität



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender *Vorgänge* (nähere Einzelheiten siehe [Anhang 1.1](#), Ziffer 12).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Kurzbeschreibung

### Politische Ziele

**10.2.** NextGenerationEU (NGEU) ist der befristete EU-Fonds, mit dem die Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden sollen, die sozioökonomischen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu verringern und wieder auf Kurs zu nachhaltigem Wachstum zu gelangen. Im Rahmen von NGEU werden bis zu 750 Milliarden Euro bereitgestellt: 390 Milliarden Euro in Form von nicht rückzahlbaren *Finanzhilfen* und 360 Milliarden Euro in Form von Darlehen (beides zu Preisen von 2018). Die ARF ist das wichtigste politische Instrument für die Verteilung der NGEU-Mittel. Sie wurde mit der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#) (im Folgenden "Verordnung") eingerichtet. Die ARF dient der Verteilung von 312 Milliarden Euro (80 %) der nicht rückzahlbaren Finanzhilfen, die im Rahmen von NGEU bereitgestellt

werden. Die verbleibenden 78 Milliarden Euro (20 %) werden für zusätzliche Mittelzuweisungen für bestehende Politikbereiche ("Aufstockung") verwendet.

[\*\*Anhang 10.1\*\*](#) enthält eine Übersicht über die Finanzhilfezahlungen im Rahmen der ARF (einschließlich Vorfinanzierungen) pro Mitgliedstaat im Jahr 2021.

**10.3.** Im Rahmen der ARF wird umfangreiche finanzielle Unterstützung für öffentliche Investitionen und Reformen bereitgestellt, um die wirtschaftliche Erholung der Mitgliedstaaten von den Folgen der COVID-19-Pandemie zu beschleunigen und die Mitgliedstaaten widerstandsfähiger zu machen. Die Mitgliedstaaten können die ARF in den folgenden sechs Politikbereichen nutzen:

- i) ökologischer Wandel;
- ii) digitaler Wandel;
- iii) intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum;
- iv) sozialer und territorialer Zusammenhalt;
- v) Gesundheit sowie wirtschaftliche, soziale und institutionelle Resilienz;
- vi) Maßnahmen für die nächste Generation.

**10.4.** Im Mai 2022 veröffentlichte die Kommission den Vorschlag für den REPowerEU-Plan, die Reaktion der EU auf die durch Russlands Invasion in die Ukraine verursachten Störungen des globalen Energiemarkts. Hauptziel des Plans ist es, die Abhängigkeit der EU von fossilen Brennstoffen aus Russland durch die Umgestaltung des Energiesystems der EU zu beenden. In dem Vorschlag sind gezielte Änderungen an der Verordnung vorgesehen, um in die bestehenden Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten spezielle REPowerEU-Kapitel aufzunehmen. Zur Verwirklichung der Ziele von REPowerEU sind bis 2027 zusätzliche Investitionen in Höhe von 210 Milliarden Euro erforderlich. Dieser Betrag wird durch bereits verfügbare Darlehen in Höhe von 225 Milliarden Euro finanziert, die bis zum 31. August 2023 beantragt werden können. Darüber hinaus wird die Finanzausstattung der ARF um 20 Milliarden Euro erhöht, die aus der Versteigerung von Zertifikaten im Rahmen des Emissionshandelssystems finanziert werden.

## Durchführung der ARF

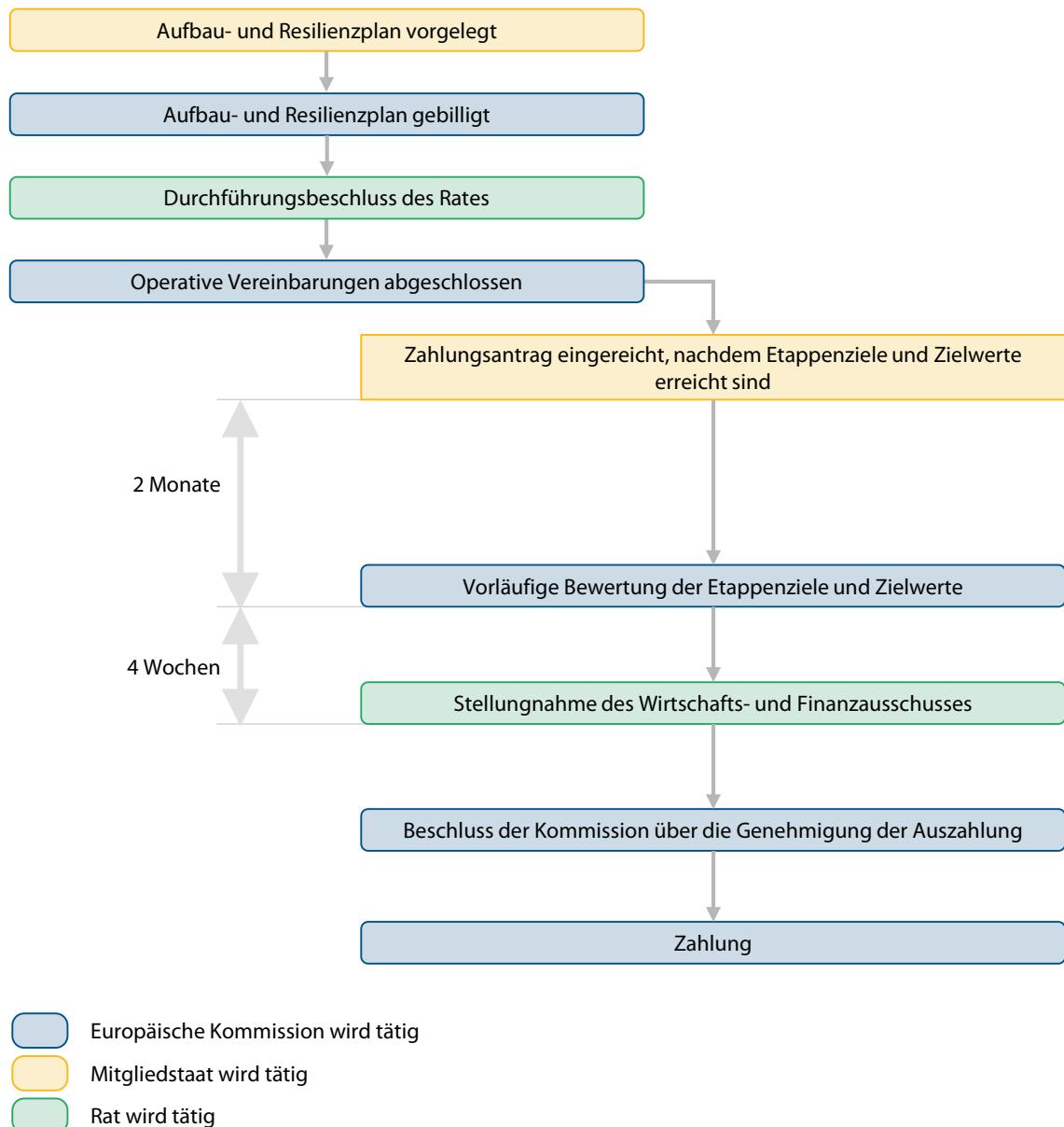
**10.5.** Um ARF-Mittel zu erhalten, müssen die Mitgliedstaaten nationale Aufbau- und Resilienzpläne erstellen, die die in der Verordnung festgelegten Voraussetzungen erfüllen<sup>1</sup>. Die Aufbau- und Resilienzpläne sollten ein kohärentes Paket öffentlicher Investitionen und Reformen umfassen, das in Komponenten gegliedert ist. Die Mitgliedstaaten müssen Etappenziele und Zielwerte für jede Investition bzw. Reform festlegen und Angaben zu dem jeweils damit verbundenen Ausgangswert machen. Außerdem müssen sie die geschätzten Kosten der vorgeschlagenen Maßnahmen angeben und die entsprechenden Nachweise vorlegen<sup>2</sup>. **Abbildung 10.2** zeigt das Verfahren für die Durchführung der ARF.

---

<sup>1</sup> In Artikel 18 Absatz 4 der [Verordnung](#) sind alle Voraussetzungen aufgelistet, die die Aufbau- und Resilienzpläne erfüllen müssen.

<sup>2</sup> Die Schlussfolgerungen des Hofes zum Verfahren der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne wurden im Rahmen des [Sonderberichts 21/2022](#) "Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission: insgesamt angemessen, doch bleiben Durchführungsrisiken bestehen" vorgelegt.

**Abbildung 10.2 – Verfahren für die Durchführung der ARF**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**10.6.** Sobald der Rat den Aufbau- und Resilienzplan eines Mitgliedstaats gebilligt hat, kann der Mitgliedstaat die Kommission ersuchen, eine Vorfinanzierung in Höhe von bis zu 13 % des finanziellen Beitrags in Form einer nicht rückzahlbaren Unterstützung oder des Betrags der als Darlehen zu gewährenden Unterstützung freizugeben<sup>3</sup>. Die Vorfinanzierung wird mit den nachfolgenden Zahlungen anteilig verrechnet.

<sup>3</sup> Siehe Artikel 13 der [Verordnung](#).

**10.7.** Weitere Zahlungen im Rahmen der ARF erfolgen unter dem Vorbehalt, dass die Mitgliedstaaten die in dem entsprechenden Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten Etappenziele und Zielwerte erreichen. Die Mitgliedstaaten können zweimal jährlich Auszahlungen beantragen, wenn sie die zufriedenstellende Erreichung der entsprechenden Etappenziele und Zielwerte hinreichend begründen. Eine weitere Voraussetzung besteht darin, dass eine frühere Erreichung von Zielwerten oder Etappenzielen nicht rückgängig gemacht worden sein darf<sup>4</sup>. Die Bewertung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit (im Folgenden "Ordnungsmäßigkeit") der Zahlungen im Rahmen der ARF durch die Kommission hängt daher davon ab, ob diese beiden Voraussetzungen erfüllt sind. Die Einhaltung der einzelstaatlichen Bestimmungen und Unionsbestimmungen, wie etwa Vergabevorschriften oder Vorschriften über *staatliche Beihilfen*, ist nicht Gegenstand der Kontrollen der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit. Dadurch unterscheiden sich die Zahlungen im Rahmen der ARF von den herkömmlichen MFR-Ausgaben, bei denen die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen der Kommission oder des Mitgliedstaats hauptsächlich von der Förderfähigkeit des *Begünstigten*, des Projekts und der geltend gemachten Kosten abhängt.

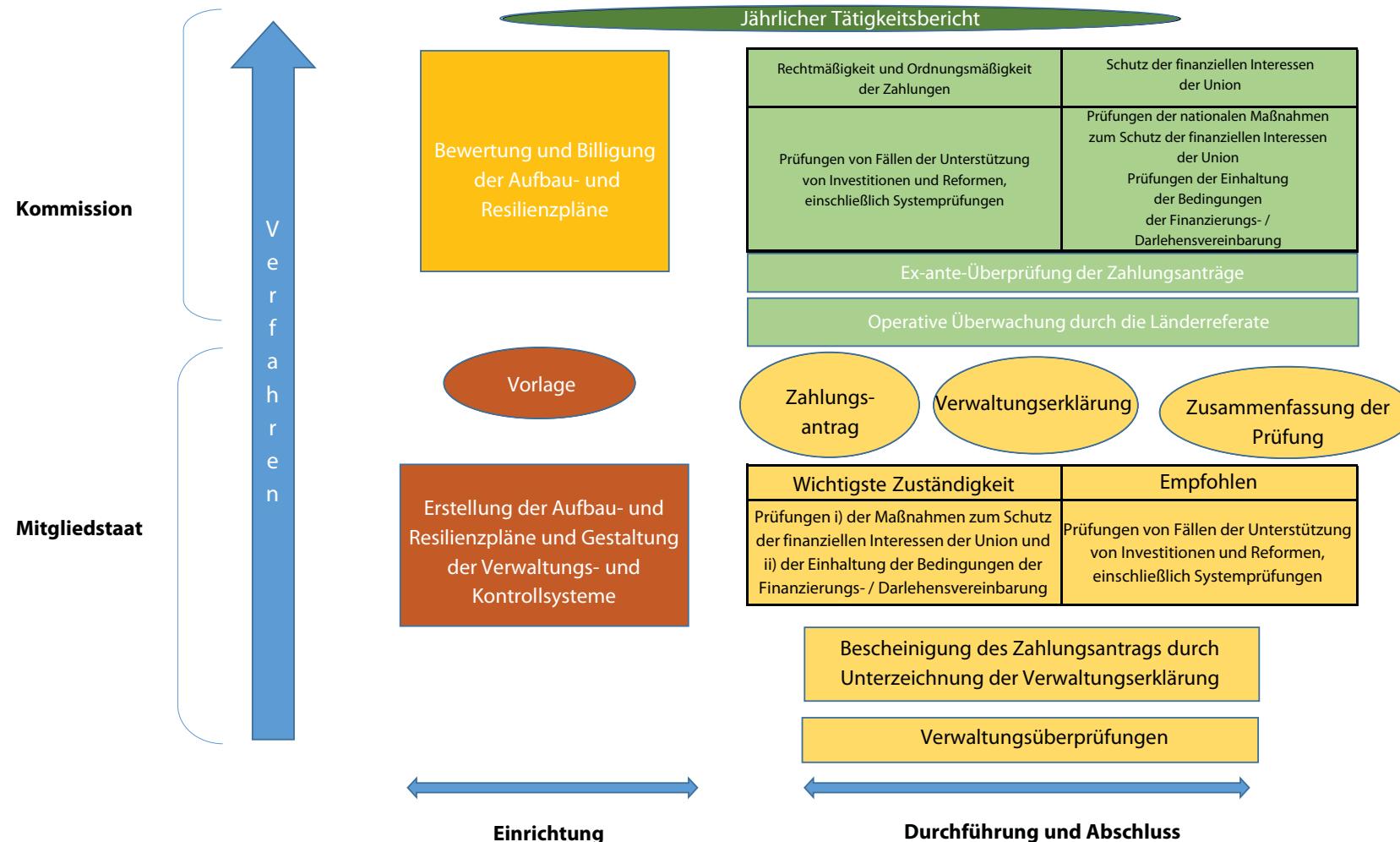
### Verwaltungs- und Kontrollrahmen für die ARF

**10.8.** In der [Verordnung](#) sind die Aufgaben und Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Kommission in den Phasen der Einrichtung und Durchführung der ARF festgelegt (siehe [Abbildung 10.3](#)).

---

<sup>4</sup> Siehe Artikel 24 der [Verordnung](#).

**Abbildung 10.3 – Verwaltungs- und Kontrollrahmen für die ARF**



Quelle: Europäische Kommission.

## Zuständigkeit der Mitgliedstaaten

**10.9.** Den Mitgliedstaaten obliegt es, ihre Aufbau- und Resilienzpläne zu erstellen und geeignete Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu konzipieren. Ferner müssen sie Daten über die Endempfänger der Mittel erheben und sicherstellen, dass die Daten leicht zugänglich sind<sup>5</sup>. Zu diesem Zweck können sie das Instrument der Kommission zur Datenextraktion und Risikobeurteilung nutzen<sup>6</sup>. Sie können auch bestehende nationale Verwaltungs- und Kontrollsysteme oder andere für damit verbundene Zwecke verwendete Systeme nutzen, wie etwa Systeme für die Verwaltung anderer EU-Mittel. In den Aufbau- und Resilienzplänen der Mitgliedstaaten ist genau darzulegen, welche einzelnen nationalen Stellen beteiligt sind.

**10.10.** In der Durchführungsphase müssen die Mitgliedstaaten mit jedem Zahlungsantrag Folgendes vorlegen:

- Informationen und Nachweise zur Bestätigung der Erreichung der im Aufbau- und Resilienzplan festgelegten Etappenziele und Zielwerte;
- eine Zusammenfassung der von den Behörden des Mitgliedstaats durchgeföhrten Prüfungen, die unter anderem Einzelheiten zu den dabei aufgedeckten Schwachstellen sowie die Abhilfemaßnahmen, die ergriffen wurden, enthält<sup>7</sup>;
- eine Verwaltungserklärung<sup>8</sup>, aus der hervorgeht, dass
  - die Mittel widmungsgerecht eingesetzt wurden;
  - die zusammen mit dem Antrag auf Zahlung übermittelten Angaben vollständig, sachlich richtig und verlässlich sind;
  - dank der angewendeten Kontrollverfahren verlässlich bestätigt werden kann, dass die Mittel gemäß den einschlägigen Bestimmungen insbesondere hinsichtlich der Prävention von Interessenkonflikten, *Betrug*, Korruption und Doppelfinanzierung verwaltet wurden.

---

<sup>5</sup> Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d der [Verordnung](#).

<sup>6</sup> Artikel 22 Absatz 4 der [Verordnung](#).

<sup>7</sup> Artikel 6 des Musters der Finanzierungsvereinbarung. Diese spezifische Anforderung gilt nicht für den ersten Auszahlungsantrag, der nach dem Vorfinanzierungsantrag gestellt wird.

<sup>8</sup> Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe c der [Verordnung](#).

## Zuständigkeit der Kommission

**10.11.** Die Kommission ist zuständig für die Bewertung der Relevanz, *Wirksamkeit*, *Effizienz* und Kohärenz der Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten. Die Bewertung umfasst auch die Robustheit der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Kontrollsysteme.

**10.12.** Mit dem Kontrollsysteem der Kommission muss sichergestellt werden, dass die Zahlungen im Rahmen der ARF rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, was von der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte abhängt<sup>9</sup>. Zu diesem Zweck hat die Kommission ein System eingerichtet, das Ex-ante-Überprüfungen der Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten und Ex-post-Prüfungen in den Mitgliedstaaten nach erfolgter Zahlung vorsieht.

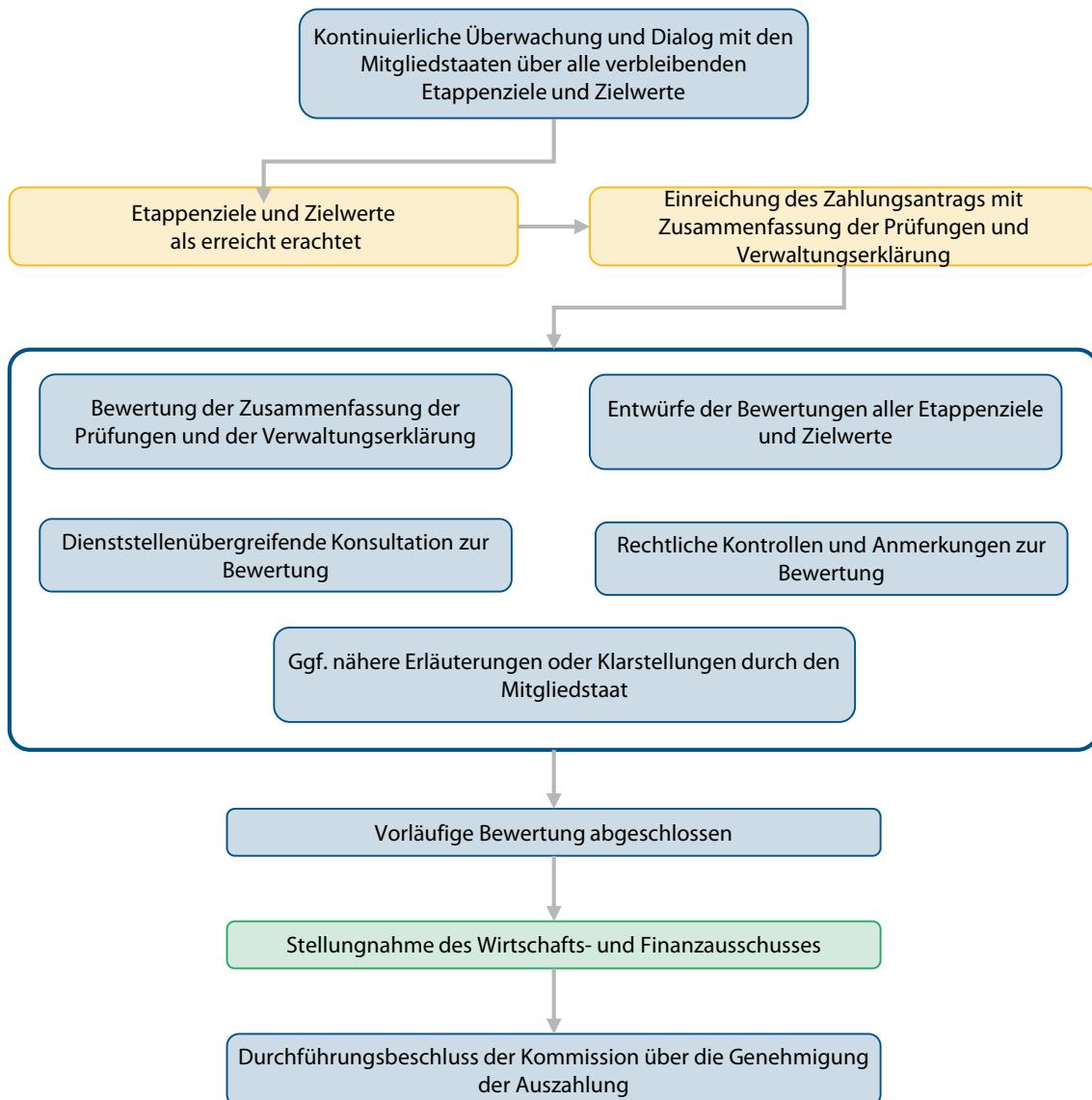
**10.13.** Die Kommission bewertet die Zahlungsanträge auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten und Informationen<sup>10</sup>. Mit dieser vorläufigen Bewertung soll sichergestellt werden, dass die Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht wurden. Auf der Grundlage dieser Arbeit legt die Kommission dem Wirtschafts- und Finanzausschuss des Rates (WFA) die vorläufige Bewertung zur Stellungnahme vor. Danach trifft die Kommission die endgültige Entscheidung darüber, ob sie die Auszahlung der Mittel genehmigt (siehe *Abbildung 10.4*).

---

<sup>9</sup> Jährlicher Tätigkeitsbericht 2021 der GD ECFIN, S. 53.

<sup>10</sup> Artikel 24 Absatz 3 der ARF-Verordnung.

**Abbildung 10.4 – Erläuterung des Ex-ante-Überprüfungsverfahrens**



- [Light Blue Box] Europäische Kommission wird tätig
- [Yellow Box] Mitgliedstaat wird tätig
- [Green Box] Wirtschafts- und Finanzausschusses des Rates wird tätig

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**10.14.** Die Kommission muss ferner sicherstellen, dass die finanziellen Interessen der EU geschützt werden, d. h., dass der Mitgliedstaat seiner Verpflichtung nachkommt, über Verfahren zur Verhinderung und Aufdeckung gravierender Unregelmäßigkeiten (d. h. Betrug, Korruption oder Interessenkonflikte) oder schwerwiegender Verstöße gegen die Verpflichtungen aus der

Finanzierungsvereinbarung (darunter Doppelfinanzierung) zu verfügen<sup>11</sup>. Zu diesem Zweck berücksichtigt die Kommission zum Zeitpunkt der Bewertung des Zahlungsantrags die Verwaltungserklärung der Mitgliedstaaten und eine Zusammenfassung der durchgeführten Prüfungen. Die Kommission wird auch Systemprüfungen und gezielte Ex-post-Prüfungen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU in den Mitgliedstaaten durchführen.

**10.15.** Die Kommission kann *Finanzkorrekturen* (Verringerung der gewährten Unterstützung oder Rückforderung bereits ausgezahlter Mittel) vornehmen, wenn sie Folgendes feststellt:

- gravierende Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU, die von dem Mitgliedstaat nicht behoben wurden;
- gravierende Verstöße gegen die in den Finanzhilfe- bzw. Darlehensvereinbarungen festgelegten Bedingungen.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**10.16.** Ziel der Prüfung des Hofes war es, einen Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung zu leisten und eine Grundlage für das Prüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF im Haushaltsjahr 2021 zu schaffen.

**10.17.** Die Prüfungspopulation des Hofes umfasste die einzige Auszahlung im Jahr 2021 – eine Zahlung an Spanien – und die *Abrechnung* der entsprechenden Vorfinanzierung (siehe **Abbildung 10.1**). Der Zahlungsantrag Spaniens (vom 11. November 2021) enthielt 52 Etappenziele, die sich hauptsächlich auf Reformen und einige Investitionen bezogen, die Spanien als erreicht angab. Der im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegte Betrag, der Spanien zu zahlen war, belief sich auf 11,5 Milliarden Euro. Die Kommission nahm am 3. Dezember 2021 ihre positive vorläufige Bewertung an und genehmigte – nach Erhalt der positiven Stellungnahme des WFA – in ihrem Durchführungsbeschluss vom 22. Dezember 2021 die Auszahlung. Am 27. Dezember 2021 zahlte sie 10 Milliarden Euro an Spanien und rechnete gleichzeitig eine Vorfinanzierung in Höhe von 1,5 Milliarden Euro ab.

**10.18.** Die Prüfung des Hofes bezog sich auf die Ordnungsmäßigkeit der an Spanien geleisteten Zahlungen im Rahmen der ARF. Ausgangspunkt für die Bewertung

---

<sup>11</sup> Artikel 22 Absatz 1 der [Verordnung](#).

durch den Hof war die Bedingung für die Zahlung, d. h., dass die im Durchführungsbeschluss des Rates festgelegten Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden (siehe Ziffer [10.11](#)). Zu diesem Zweck untersuchte der Hof, ob die Kommission ausreichende und geeignete Nachweise zusammengetragen hatte, um ihre Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung der 52 Etappenziele des spanischen Zahlungsantrags zu untermauern. Im Rahmen der Bewertung der Ordnungsmäßigkeit wird weder die Einhaltung der EU- und nationalen Vorschriften überprüft (siehe Ziffer [10.7](#)) noch eine Bewertung der Wirksamkeit der Reformen vorgenommen. Der Hof wird sich mit diesen Aspekten in speziellen Sonderberichten befassen.

**10.19.** Außerdem überprüfte der Hof die im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECFIN enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit der relevanten Ausgaben, die 2021 im Rahmen der ARF getätigt wurden, sowie die Form ihrer Darstellung in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz.

**10.20.** Die Gestaltung der Kontrollen, die die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der EU anwendet, ist Teil einer anderen Prüfungsaufgabe, die derzeit im Gange ist. Die *Ergebnisse* dieser Prüfung wird der Hof in einem separaten Sonderbericht vorstellen.

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**10.21.** Dieser Teil des Kapitels betrifft die Prüfung des diesjährigen Vorgangs – die einzige Zahlung im Rahmen der ARF; sie wurde 2021 an Spanien geleistet. Der Hof untersuchte die Ex-ante-Arbeit der Kommission zu allen 52 Etappenzielen im Zusammenhang mit dieser Zahlung und ermittelte eine Reihe von Mängeln bei ihrer Bewertung durch die Kommission. Ein Mangel, dessen Auswirkungen nicht quantifiziert werden konnte, wirkt sich auf die Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung von Etappenziel 395 durch die Kommission aus. Die anderen Mängel stellen die Bewertung der übrigen Etappenziele durch die Kommission nicht infrage.

### Die Kommission hat nicht alle Kriterien im Zusammenhang mit dem Etappenziel bewertet

**10.22.** Die Kommission stützte ihre Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele auf die in der jeweiligen Beschreibung und der verbundenen Maßnahme – beide wurden im entsprechenden Durchführungsbeschluss des Rates dargelegt – enthaltenen relevanten Elemente sowie auf den in den operativen Vereinbarungen vorgesehenen Überprüfungsmechanismus.

**10.23.** Dieser Ansatz findet sich so auch in den internen Leitlinien der Kommission. Gemäß diesen Leitlinien sollten grundsätzlich alle Elemente, die in der Beschreibung des Etappenziels/Zielwerts im Durchführungsbeschluss des Rates enthalten sind, sowie die Elemente, die in der Beschreibung der Maßnahme im Durchführungsbeschluss des Rates enthalten sind, berücksichtigt werden.

**10.24.** Etappenziel 395 ("Änderungen der Körperschaftsteuer im Jahr 2021") ist das einzige Etappenziel für Reform 8 von Komponente 28 des spanischen Aufbau- und Resilienzplans. Der Hof stellte fest, dass die Kommission nicht alle im Durchführungsbeschluss des Rates für dieses Etappenziel vorgesehenen Elemente bewertet hat (*Illustration 10.1*).

### Illustration 10.1

#### **Etappenziel 395 – "Änderungen der Körperschaftsteuer im Jahr 2021"**

Beschreibung von Etappenziel 395 (Reform C28.R8) im Anhang des Durchführungsbeschlusses des Rates (S. 290):

"Inkrafttreten der mit dem Haushaltsgesetz für 2021 eingeführten Änderungen und der Entwicklungsvorschriften für die Körperschaftsteuer, um die Einnahmen aus der Körperschaftsteuer zu erhöhen."

Beschreibung von Reform 8 (C28.R8) – Kurzfristige Einführung steuerlicher Maßnahmen im Bereich der Körperschaftsteuer – im Anhang des Durchführungsbeschlusses des Rates (S. 287):

"Mit der Reform soll das Körperschaftsteuergesetz geändert werden, um den Beitrag dieser Steuer zur Unterstützung der öffentlichen Ausgaben zu erhöhen und gleichzeitig die Steuerbefreiungen und -abzüge zu vereinfachen, um den Steuerpflichtigen einen Mindestsatz von 15 % zu garantieren. Andererseits wird die Steuerbefreiung für Dividenden und Veräußerungsgewinne, die durch ihre Beteiligung an im spanischen Hoheitsgebiet ansässigen und gebietsfremden Tochtergesellschaften erzielt werden, um 5 % gekürzt. Die Durchführung der Maßnahme soll bis zum 31. März 2021 abgeschlossen sein."

Die Kommission hat das Element der Verringerung der Steuerbefreiung für Dividenden und Veräußerungsgewinne angemessen bewertet. Das gemäß der Beschreibung der Reform im Durchführungsbeschluss des Rates eingeführte Reformelement eines Mindestsatzes von 15 % hat sie jedoch nicht bewertet.

**10.25.** Die Kommission und die spanischen Behörden teilten dem Hof mit, dass Änderungen zur Sicherstellung eines Mindeststeuersatzes von 15 % ein mittelfristiges Ziel seien und nie als Element von Etappenziel 395 gedacht gewesen seien. Es würde vielmehr durch eine Reihe weiterer künftiger Änderungen der Körperschaftsteuer erreicht, zu denen auch das Haushaltsgesetz gehöre, das am 28. Dezember 2021 angenommen worden und am 1. Januar 2022 in Kraft getreten sei.

**10.26.** Der Hof stellt fest, dass die Garantie eines Mindestsatzes von 15 % zwar als mittelfristiges Ziel betrachtet werden kann, dies in den vom Mitgliedstaat vorgelegten Unterlagen und in der Bewertung der Kommission jedoch nicht dargelegt wurde. In der Bewertung wurde nicht erläutert, warum dieses Element der Reform für Etappenziel 395 nicht relevant ist und wie und wann es analysiert und bewertet wird. Dennoch bewertete die Kommission das gesamte Etappenziel als zufriedenstellend erreicht.

**10.27.** In solch einem Fall, in dem ein Etappenziel nicht erreicht wurde, sollte die Zahlung des finanziellen Beitrags (oder gegebenenfalls des Darlehens) ganz oder teilweise ausgesetzt werden (für höchstens sechs Monate). Eine Aussetzung kann nur dann aufgehoben werden, wenn der betreffende Mitgliedstaat der Kommission nachweist, dass die Etappenziele oder Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden. Geschieht dies nicht innerhalb von sechs Monaten, so sollte die Kommission den finanziellen Beitrag (oder gegebenenfalls das Darlehen) anteilig kürzen.

**10.28.** Es ist jedoch nicht klar, wie die Kommission und die Mitgliedstaaten zu den Beträgen der verschiedenen Zahlungen an die Mitgliedstaaten gelangt sind und in welchem Umfang die einzelnen Etappenziele oder Zielwerte dazu einen Betrag geleistet haben. Folglich ist der Ausgleich für das Erreichen eines einzelnen Etappenziels oder Zielwerts in der Zahlung an Spanien nicht bekannt. Bislang hat die Kommission dieses Problem nicht gelöst, indem sie eine Methode zur Berechnung des Betrags der Aussetzung oder Kürzung von Zahlungen festgelegt hätte. In Ermangelung einer solchen Methode und quantitativer Informationen zu Etappenzielen oder Zielwerten ist unklar, wie die Kommission Artikel 24 der ARF-Verordnung durchführen und die Auswirkungen des Nichteinreichens von Etappenziel 395 quantifizieren würde.

### Nicht ausreichend robuste Kriterien für das Etappenziel im Zusammenhang mit den Kontrollsystmen des Mitgliedstaats

**10.29.** Die Angemessenheit der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Überwachungs- und Kontrollsystme war eine Voraussetzung für die Billigung der Aufbau- und Resilienzpläne. Bei ihrer Bewertung dieser Pläne stellte die Kommission Mängel in den Systemen der Mitgliedstaaten fest. Im Jahr 2021 forderte die Kommission daher 16 Mitgliedstaaten auf, spezifische zusätzliche Reformen und Etappenziele aufzunehmen, um diese Mängel zu beheben<sup>12</sup>. Das Erreichen dieser Etappenziele ist eine Voraussetzung für die Durchführung der Aufbau- und Resilienzpläne und für die Ordnungsmäßigkeit der künftigen Ausgaben im Rahmen der ARF. Sind die Etappenziele und Zielwerte im Durchführungsbeschluss des Rates nicht klar festgelegt, so besteht die Gefahr, dass sie schwer zu bewerten sind und dass das Ziel, das sie unterstützen sollen, möglicherweise nicht erreicht wird.

**10.30.** Was Spanien betrifft, so war Etappenziel 173 "Integriertes Informationssystem der Aufbau- und Resilienzfazilität" eines der Etappenziele, die im Zusammenhang mit dem spanischen Kontrollsystem eingeführt wurden. Die

---

<sup>12</sup> Jährlicher Tätigkeitsbericht 2021 der GD ECFIN, Anhang 14.

spanischen Behörden legten die mit dem Etappenziel verbundenen Anforderungen dahin gehend aus, dass das System ordnungsgemäß konzipiert sein sollte, aber nicht unbedingt voll funktionsfähig sein muss. In dem gemäß dem Durchführungsbeschluss des Rates vorzulegenden Prüfbericht zum Nachweis der zufriedenstellenden Erreichung dieses Etappenziels lag der Schwerpunkt daher auf der Gestaltung des Systems und nicht auf dessen tatsächlichem Betrieb. Die Kommission forderte zusätzliche Informationen an, um zu überprüfen, ob das System tatsächlich in der Lage war, Daten über Begünstigte, Auftragnehmer, Unterauftragnehmer und wirtschaftliche Eigentümer zu erheben und zu speichern.

**10.31.** Die Kommission bestätigte durch eigene Tests, dass das System in der Lage war, diese Funktionen zu erfüllen, und bewertete Etappenziel 173 als zufriedenstellend erreicht. In ihrer Zusammenfassung der Bewertung stellte sie jedoch zwei verbleibende Mängel hinsichtlich der Art und Weise fest, wie das System Informationen über die wirtschaftlichen Eigentümer behandelte (im Falle ausländischer Unternehmen ohne eingetragenen Vertreter in Spanien). Diese Mängel wirkten sich auf die Art und Weise aus, wie die Informationen erhoben wurden und wie sie zu Kontrollzwecken abgerufen werden konnten.

**10.32.** Die Kommission erörterte diese Probleme mit den spanischen Behörden, die sich auf entsprechende Lösungen verständigten und erklärten, dass die Umsetzung dieser Lösungen sechs bis neun Monate in Anspruch nehmen werde. Obwohl die Lösungen erst am 1. Dezember vereinbart wurden, hat die Kommission bereits am 3. Dezember eine positive vorläufige Bewertung des Zahlungsantrags abgegeben. Sie hatte jedoch keinen förmlichen Aktionsplan mit den spanischen Behörden vereinbart. Ohne einen solchen Plan ist der Zeitplan für Korrekturmaßnahmen zur Behebung der verbleibenden Unzulänglichkeiten des Systems nicht klar und die Umsetzung der Maßnahmen nicht gewährleistet.

**10.33.** Der Wortlaut des Durchführungsbeschlusses des Rates ermöglichte es der Kommission, das Etappenziel als zufriedenstellend erreicht zu betrachten. Auch wenn der Hof diese Bewertung nicht infrage stellt, bedeutete dies aber, dass einige Elemente des integrierten Informationssystems zum Zeitpunkt der Bewertung nicht funktionsfähig waren. Die Kommission beabsichtigt, dieses Etappenziel in ihren Ex-post-Prüfungen näher zu untersuchen.

## Unzureichende Dokumentation des Bewertungsverfahrens

**10.34.** Ein internes Kontrollsyste m sollte einen angemessenen *Prüfpfad* umfassen, d. h. eine vollständige und transparente Dokumentation, wie das Erreichen der Etappenziele und Zielwerte bewertet wurde. Die Kommission betont dies in ihrem eigenen Vermerk über die Einrichtung der internen Kontrolle der ARF, wo sie feststellt, dass zu einer vollständigen Kontrollstrategie die Festlegung von Vorschriften für die Dokumentenverwaltung gehört, um die größtmögliche Transparenz der Arbeitsmethoden sowie vollständige Prüfpfade zu gewährleisten. Die Kommission dokumentiert in ihrem Prüfpfad die Elemente im Zusammenhang mit der zufriedenstellenden Erreichung des Etappenziels oder Zielwerts (siehe Ziffer [10.7](#)).

**10.35.** Im Fall von zwei Etappenzielen<sup>13</sup> stellte der Hof fest, dass der Prüfpfad zu unzulänglich war, um alle Elemente abzudecken, die für das Bewertungsverfahren relevant waren. In [Illustration 10.2](#) wird einer dieser Fälle beispielhaft erläutert.

### Illustration 10.2

#### Beispiel für einen unzulänglichen Prüfpfad zur Aufzeichnung der Bewertung des Etappenziels

Beschreibung von Etappenziel 215 (Reform C14.R1) im Anhang des Durchführungsbeschlusses des Rates (S. 161):

"Die Website erfasst Daten über den Tourismus in Spanien aus verschiedenen Quellen der Tourismusstatistik, einschließlich öffentlicher und privater Stellen wie INE, Turespaña, Bank von Spanien, AENA oder RENFE, und ist funktionsfähig."

Die Kommission erachtete alle Elemente von Etappenziel 215 als erreicht und kam zu dem Schluss, dass dieses Etappenziel zufriedenstellend erreicht worden war. Im Analyseabschnitt der Zusammenfassung der Bewertung stellte die Kommission fest, dass die im Etappenziel beschriebene Website funktionsfähig ist und kontinuierlich öffentliche Daten über den Tourismus von privaten und öffentlichen Stellen erfasst und aktualisiert.

Der Prüfpfad des Bewertungsverfahrens für Etappenziel 215 enthielt jedoch keine Nachweise dafür, dass die Kommission überprüft hat, dass die Website Daten aus den wichtigsten Quellen der Tourismusstatistik erfasst.

<sup>13</sup> Etappenziel 215 "Einführung der Website 'DATAESTUR' zur Erfassung tourismusbezogener Daten" und Etappenziel 303 "Inkrafttreten des Organgesetzes über Bildung".

# Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**10.36.** Die jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass die Kontrollverfahren die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sicherstellen. Die *Zuverlässigkeitserklärung* des Generaldirektors im jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 der GD ECFIN umfasst erstmals die Ausgaben im Rahmen der ARF.

**10.37.** In der Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors für 2021 wird bestätigt, dass die von der GD ECFIN eingeführten Kontrollverfahren die erforderliche Gewähr in Bezug auf Folgendes bieten:

- i) Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge;
- ii) Durchführung von Artikel 22 Absatz 5 der Verordnung.

**10.38.** Im Jahr 2021 legte die GD ECFIN ihre Prüf- und Kontrollstrategien für die ARF fest und begann mit der Umsetzung des neuen Kontrollrahmens für die Tätigkeiten der Fazilität. Neben ihrer Ex-ante-Arbeit nahm die GD ECFIN im Dezember 2021 auch ihre Prüfungsstrategie an. Ziel der Prüfungsstrategie ist es zu bestätigen, ob die Etappenziele und Zielwerte erreicht worden sind, und zu bewerten, ob die nationalen Behörden bei der Durchführung der Aufbau- und Resilienzpläne die erforderlichen Verwaltungs- und Kontrollsysteme in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen und den Schutz der finanziellen Interessen der EU eingerichtet haben.

**10.39.** In der Prüfungsstrategie sind drei Arten von Ex-post-Prüfungen vorgesehen:

- Prüfungen in Bezug auf die Erreichung der Etappenziele und Zielwerte (Ordnungsmäßigkeit);
- Systemprüfungen, bei denen der Schwerpunkt auf der Datenerhebung und der Berichterstattung über Etappenziele und Zielwerte in den Mitgliedstaaten liegt (Ordnungsmäßigkeit);
- Systemprüfungen im Hinblick auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU.

**10.40.** Die hinreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlung an Spanien beruhte auf umfassenden Ex-ante-Kontrollen. Spaniens Überwachungs- und Kontrollregelungen für den ARF wurden erst vor Kurzem festgelegt. Im Einklang mit der Kontrollstrategie der Kommission werden die Ergebnisse der entsprechenden Ex-post-Prüfungen oder -Kontrollen hinsichtlich der Erfüllung der zusätzlichen *Verpflichtungen* im Zusammenhang mit dem die Kontrollsysteme betreffenden Etappenziel (siehe Ziffer 10.33) erst zu einem späteren Zeitpunkt zur Verfügung gestellt.

**10.41.** Im Gegensatz zu anderen EU-Programmen nimmt die Kommission bei der ARF zwar eine qualitative Bewertung der Kontrollergebnisse und der Höhe des mit den Vorhaben verbundenen Risikos vor, gibt jedoch keine geschätzte *Fehlerquote* an.

**10.42.** Die Ausgaben im Rahmen der ARF im Jahr 2021 sind nicht Teil des in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission ausgewiesenen Gesamtrisikos bei Zahlung für Ausgaben im Zusammenhang mit dem MFR. In einer gesonderten Erklärung verweist die Kommission auf die Erklärung des bevollmächtigten Anweisungsbefugten, wonach dieser über hinreichende Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der 2021 geleisteten einzigen ARF-Zahlung verfügt. Diese Gewähr beruht auf der positiven Bewertung der Nachweise für die Erreichung der Etappenziele im Zusammenhang mit dem Zahlungsantrag.

**10.43.** Der Hof stellt fest, dass der Interne Auditdienst der Kommission eine Hervorhebung eines Sachverhalts in sein Gesamtprüfungsurteil in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz aufgenommen hat. Die Hervorhebung eines Sachverhalts bezieht sich auf bestimmte Elemente der Konzeption der ARF-Kontrollstrategie in Bezug auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit, die 2022 noch weiter ausgearbeitet werden müssen<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Band III Anhang 6 der *jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021*.

# Schlussfolgerungen und Empfehlungen

## Schlussfolgerungen

**10.44.** Insgesamt geht aus den vom Hof im Rahmen seiner Arbeit erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass eines der Etappenziele im Zusammenhang mit der ersten Auszahlung an Spanien nicht zufriedenstellend erreicht wurde. Die Kommission hat noch keine Methode zur Quantifizierung der Auswirkungen des Nichterreichens eines Etappenziels oder Zielwerts festgelegt. Nach Auffassung des Hofes ist der Fehler nicht wesentlich.

**10.45.** Weitere vom Hof im Hinblick auf die Bewertung der Etappenziele durch die Kommission festgestellte Schwachstellen ergeben sich aus den nicht ausreichend robusten Kriterien für das Etappenziel und der unzureichenden Dokumentation der Arbeit der Kommission, was sich jedoch nicht auf die Bewertung der Erreichung des Etappenziels auswirkt.

## Empfehlungen

**10.46.** Auf der Grundlage seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission folgende Empfehlungen:

### **Empfehlung 10.1 – Fehlende Relevanz bestimmter Elemente für die Bewertung der Etappenziele und Zielwerte begründen**

---

Die Kommission sollte klar und transparent begründen, warum sie bestimmte Elemente in den operativen Vereinbarungen und im Durchführungsbeschluss des Rates für die zufriedenstellende Erreichung der Etappenziele und Zielwerte als nicht relevant ansieht.

**Zieldatum für die Umsetzung: sofort**

## **Empfehlung 10.2 – Eine Methodik für die (teilweise) Aussetzung einer Zahlung entwickeln**

---

Die Kommission sollte eine Methodik zur Bestimmung des auszusetzenden Betrags gemäß Artikel 24 Absätze 6 und 8 der Verordnung entwickeln.

**Zieldatum für die Umsetzung: sofort**

## **Empfehlung 10.3 – Dokumentation der Bewertung der Etappenziele und Zielwerte verbessern**

---

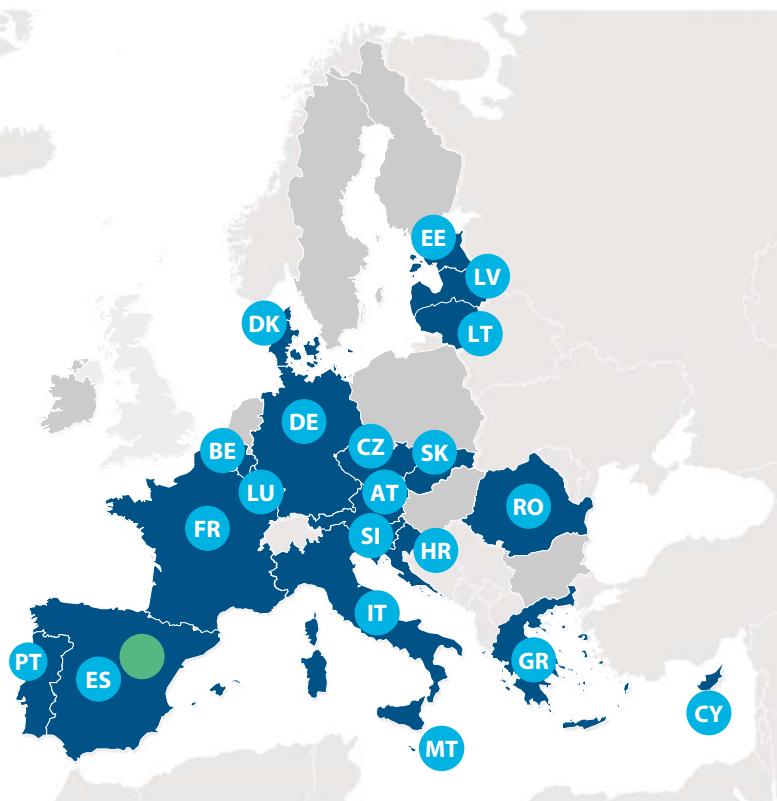
Die Kommission sollte die Dokumentation der Bewertung der Etappenziele und Zielwerte verbessern, indem sie alle im Rahmen der Ex-ante-Arbeit untersuchten Elemente vollständig dokumentiert.

**Zieldatum für die Umsetzung: sofort**

# Anhänge

## Anhang 10.1 – Zahlungen im Rahmen der ARF im Jahr 2021

Mitgliedstaaten mit gebilligtem Aufbau- und Resilienzplan	Vorfinanzierungen von Finanzhilfen im Rahmen der ARF	Auszahlungen von Finanzhilfen im Rahmen der ARF, ausgenommen Vorfinanzierungen	(Millionen Euro)
Spanien	9 037	10 000	
Italien	8 954	-	
Frankreich	5 118	-	
Griechenland	2 310	-	
Deutschland	2 250	-	
Rumänien	1 851	-	
Portugal	1 808	-	
Tschechien	915	-	
Slowakei	823	-	
Kroatien	818	-	
Belgien	770	-	
Österreich	450	-	
Litauen	289	-	
Lettland	237	-	
Slowenien	231	-	
Dänemark	202	-	
Zypern	131	-	
Estland	126	-	
Malta	41	-	
Luxemburg	12	-	



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten des Recovery and Resilience Scoreboard der Kommission.

**Antworten der Organe auf den  
Jahresbericht über die Ausführung des  
Haushaltsplans für das  
Haushaltsjahr 2021**

# Inhalt

	Seite
<b>Kapitel 1</b> Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen	
Antworten der Europäischen Kommission	305
<b>Kapitel 2</b> Haushaltsführung und Finanzmanagement	
Antworten der Europäischen Kommission	315
<b>Kapitel 3</b> Einnahmen	
Antworten der Europäischen Kommission	321
<b>Kapitel 4</b> Binnenmarkt, Innovation und Digitales	
Antworten der Europäischen Kommission	327
<b>Kapitel 5</b> Zusammenhalt, Resilienz und Werte	
Antworten der Europäischen Kommission	336
<b>Kapitel 6</b> Natürliche Ressourcen und Umwelt	
Antworten der Europäischen Kommission	354
<b>Kapitel 7</b> Migration und Grenzmanagement Sicherheit und Verteidigung	
Antworten der Europäischen Kommission	360
<b>Kapitel 8</b> Nachbarschaft und die Welt	
Antworten der Europäischen Kommission	366

<b>Kapitel 9</b>	<b>Europäische öffentliche Verwaltung</b>	
	<b>Antworten des Europäischen Parlaments</b>	<b>371</b>
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>373</b>
<b>Kapitel 10</b>	<b>Aufbau- und Resilienzfazilität</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>374</b>

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### **„KAPITEL 1 – ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG UND ZUGEHÖRIGE AUSFÜHRUNGEN“**

#### **EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION**

Das Jahr 2021 brachte eine schrittweise Lockerung der während der weltweiten Pandemie auferlegten Beschränkungen mit sich, zeigte aber auch das wahre Ausmaß der durch COVID-19 verursachten sozialen und wirtschaftlichen Kosten.

Die Mittel aus dem EU-Haushalt haben weitgehend dazu beigetragen, die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie abzufedern und die europäischen Volkswirtschaften zu stärken und widerstandsfähiger zu machen. NextGenerationEU (NGEU) und die Aufbau- und Resilienzfazilität sind nur zwei Beispiele für das gemeinsame Vorgehen der EU angesichts von COVID-19.

In diesen außergewöhnlichen Zeiten hat die Kommission weiterhin großen Wert darauf gelegt, **dass sichergestellt wird, dass die Mittel aus dem EU-Haushalt verantwortungsvoll und ordnungsgemäß ausgegeben werden** und mit allen Beteiligten, einschließlich der Mitgliedstaaten, zusammengearbeitet wird, um das Erzielen konkreter Ergebnisse vor Ort zu gewährleisten.

Die **Kommission überwacht sorgfältig die Ausführung des EU-Haushalts**. Wenn festgestellt wird, dass Mitgliedstaaten, Intermediäre oder Endbegünstigte EU-Mittel nicht ordnungsgemäß verwendet haben, leitet die Kommission umgehend Schritte ein, um die festgestellten Fehler zu korrigieren und die bereitgestellten Mittel erforderlichenfalls wieder einzuziehen.

Die Ausführung des EU-Haushalts erfordert die Bearbeitung von Millionen von Vorgängen und Hunderttausenden von Kontrollen, die sich auf alle Programme und Methoden der Mittelverwaltung erstrecken. Die Kommission bemüht sich **um ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen einer niedrigen Fehlerquote, zügigen Zahlungen und angemessenen Kontrollkosten**.

Auf wenn sich das Finanzmanagement des EU-Haushalts im Lauf der Zeit verbessert hat, sind einige Arten von Ausgaben weiterhin fehleranfälliger. Diese unterliegen meist komplexeren Vorschriften und Erstattungsregelungen. Die Kommission ermittelt weiterhin die Problembereiche, ergreift Präventiv- und Korrekturmaßnahmen, um ermittelte Schwachstellen zu beheben und sicherzustellen, dass Fehlern besser vorgebeugt wird und diese im Laufe der Zeit für alle Programme ermittelt werden.

# PRÜFUNGSFESTSTELLUNGEN FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2021

## Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

**1.8** Die Kommission begrüßt, dass die Rechnungsführung der EU das 15. Jahr in Folge als frei von wesentlichen Fehlern angesehen wird.

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**1.18 a)** Die Kommission begrüßt die Feststellung des Europäischen Rechnungshofes (EuRH), dass die **Einnahmen des EU-Haushalts** weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen.

Die Kommission begrüßt auch, dass der EuRH die untersuchten einnahmenbezogenen Systeme insgesamt für wirksam hält. Wie bei ihren eigenen Feststellungen wird die Kommission den bei der Prüfung des EuRH festgestellten Problemen in bestimmten Mitgliedstaaten nachgehen und die Mitgliedstaaten auffordern, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die festgestellten Mängel anzugehen und zu beheben.

Die Kommission wird die Nachverfolgung seit Langem offener TEM-Punkte und die Aufhebung von MwSt-Vorbehalten, soweit möglich, weiter intensivieren.

In Bezug auf die Maßnahmen zur Verringerung der Zolllücke stellt die Kommission fest, dass das Gesamtziel des Zollaktionsplans zwar nicht darin besteht, diese Lücke zu verringern, dass aber mehrere Maßnahmen des Aktionsplans zu diesem Ziel beitragen sollen (vgl. auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 3.13).

**b)** In Bezug auf die **Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben** blieb die von der Kommission aufgrund zahlreicher Prüfungen und Kontrollen vorgenommene Schätzung des **Risikos bei Zahlung**, d. h. der verbleibenden Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung, nach Durchführung ihrer präventiven Kontrollen stabil bei **1,9 %** der einschlägigen Ausgaben, d. h. auf demselben Niveau wie im Jahr 2020. Dieses stabile Niveau entspricht der Tatsache, dass sich die meisten Ausgaben im Jahr 2021 noch auf den Programmplanungszeitraum 2014-2020 beziehen.

Angesichts des **mehrjährigen Charakters ihrer Ausgaben und ihrer Kontrollstrategien** unternimmt die Kommission erhebliche Anstrengungen, um Kontrollen im Anschluss an die Zahlungen durchzuführen und weiterhin Korrekturen vorzunehmen. Diese Anstrengungen schlagen sich in dem **geschätzten Risiko bei Abschluss des Programms<sup>1</sup>** niedrig, das **insgesamt bei 0,8 % liegt** (0,9 % im Jahr 2020). Dies liegt deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % und steht im Einklang mit dem in früheren Jahren seit 2016 erreichten Niveau und dem Ziel der Kommission.

Aufgrund der Fülle von Informationen, die die Kommission durch ihre Kontrollen und deren detaillierte Analyse gewonnen hat, ist sie in der Lage, **die Ausgaben, bei denen das Risiko bei Zahlung über 1,9 % liegt, aufzuteilen** in

---

<sup>1</sup> Da bei Maßnahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft kein Abschluss stattfindet, wird im Bereich der Agrarausgaben das Risiko bei Abschluss durch den endgültigen Risikobetrag ersetzt.

- mit einem **mittleren Risiko verbundene Ausgaben**, bei denen das Risiko bei Zahlung zwischen 1,9 % und 2,5 % liegt und die **23 %** der Gesamtausgaben ausmachen und
- mit einem **höheren Risiko verbundene Ausgaben**, bei denen das Risiko bei Zahlung über 2,5 % liegt und auf die **22 %** der Gesamtausgaben für 2021 entfallen.

Dementsprechend kommt die Kommission zu dem Schluss, dass **mehr als die Hälfte der Ausgaben (55 %) mit einem geringen Risiko behaftet sind**, da das Risiko bei Zahlung unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt (für weitere Angaben siehe Management- und Leistungsbilanz 2021, Band II, Seite 50).

*Komplexität der Vorschriften und Auszahlungsmodus der EU-Mittel bestimmt für das Fehlerrisiko*

**1.19 – erster Gedankenstrich** – Die Kommission schließt sich der Schlussfolgerung an, dass für Ausgaben, die vereinfachten Vorschriften unterliegen, das Fehlerrisiko geringer ist (vor allem bei anspruchslosen Zahlungen). Daher hat die Kommission bei der Ausarbeitung der Programme für den Zeitraum 2021-2027 größtmögliche Vereinfachung angestrebt, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation sowie in der Kohäsionspolitik, und dabei die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen sowie die nicht an Kostenregelungen gebundene Finanzierung und das neue Umsetzungsmodell der GAP gefördert.

**Zweiter Gedankenstrich** Auch wenn die Komplexität der Vorschriften zu einem höheren Fehlerrisiko beitragen kann, ist die Kommission der Ansicht, dass die mit einigen der komplexeren Programme verbundenen Risiken durch die vorhandenen Kontrollsysteme eingedämmt werden können.

Die Kommission ergreift gezielte Abhilfemaßnahmen, insbesondere für die Kategorien mit mittlerem und höherem Risiko. Zu diesen Maßnahmen gehören die Sensibilisierung der Begünstigten und der Umsetzungspartner für die geltenden EU-Vorschriften und für wiederkehrende Probleme, die Anpassung der Kontrollstrategien bei Bedarf, die Anwendung der gewonnenen Erkenntnisse auf künftige Programme und die möglichst weitgehende Vereinfachung der Vorschriften.

Gleichzeitig können komplexe Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln in den Fällen erforderlich sein, in denen für das Erreichen ehrgeiziger politischer Ziele eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen erforderlich ist bzw. diese zur Wahrung der Grundsätze des Binnenmarktes (Vergabevorschriften oder Vorschriften über staatliche Beihilfen) notwendig sind.

Daher muss ein **Gleichgewicht** zwischen Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit **und dem Erreichen politischer Ziele** hergestellt werden, wobei gleichzeitig die Kosten der Umsetzung zu beachten sind.

**1.20** Die Kommission teilt die Ansicht des EuRH, dass sich die **Art und Weise, wie die Mittel ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkt**.

Was die erstattungsbasierten Zahlungen betrifft, so ist die Kommission aufgrund ihrer vorliegender detaillierter Informationen jedoch der Ansicht, dass **die Wesentlichkeit des Risikos bei Zahlung recht uneinheitlich ausfällt**. Das Risiko kann innerhalb desselben Politikbereichs und sogar innerhalb desselben Ausgabenprogramms unterschiedlich hoch sein.

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben

**1.22 – 1.23** Ausgehend von ihrer detaillierten Bewertung teilt die Kommission ihre Ausgaben

nach dem geschätzten Risiko bei Zahlung auf. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass bei 45 % ihrer einschlägigen Ausgaben das Risiko bei Zahlung über 1,9 % liegt, was im Hinblick auf 2020 stabil ist.

Dies bezieht sich auf einige operationelle Programme für den Bereich „Kohäsion“, d. h. nur diejenigen, die schwerwiegende Mängel bzw. Fehlerquoten von mehr als 1,9 % aufweisen; Finanzhilfen für das Forschungsprogramm Horizont 2020 und andere komplexe Finanzhilfen in derselben Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR); einzelne GAP-Zahlstellen für Direktzahlungen und Entwicklung des ländlichen Raums sowie einige Mitgliedstaaten für marktbezogene Maßnahmen, die Fehlerquoten von mehr als 1,9 % aufweisen.

Siehe auch Antwort der Kommission auf die Ziffern 1.19 und 1.20.

**1.24** Im Politikbereich „**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**“ haben die Kommission und die Prüfbehörden anhand einer gemeinsamen Typologie im Allgemeinen dieselben Kategorien von Unregelmäßigkeiten ermittelt wie der EuRH, und zwar nicht förderfähige Ausgaben, Vergabevorschriften, Prüfpfad und staatliche Beihilfen.

Die Kommission ergreift gemeinsam mit den Programmbehörden, die in erster Instanz für die Verhinderung und Aufdeckung von Fehlern zuständig sind, Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten und Prüfungen, um die Fehlerquote zu verringern. Die Kommission befasste sich mit aktualisierten Leitlinien, die in Verbindung mit der geforderten Nutzung vereinfachter Kostenoptionen künftig zu einer weiteren Verbesserung der Qualität der Verwaltungsprüfungen beitragen sollen.

Die Kommission setzt auch ihre Aktionspläne in Bezug auf die Vergabe öffentlicher Aufträge und staatliche Beihilfen um. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, durch Schulungsprogramme und die Verbreitung einschlägiger Informationen an Interessengruppen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) die Verwalter und Begünstigten von EU-Mitteln dabei zu unterstützen, ihre Vorgehensweise bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu verbessern und das Risiko von Unregelmäßigkeiten in Verbindung mit der Anwendung von Vorschriften über staatliche Beihilfen zu verringern. Schließlich tragen auch die Pläne für Abhilfemaßnahmen, die bei jeder Feststellung von Mängeln von den betreffenden Programmbehörden angefordert werden, zur Verbesserung der Systeme für die einschlägigen Programme bei.

**1.25** Die Bewertung des EuRH für den Politikbereich „**Natürliche Ressourcen und Umwelt**“, für marktbezogene Maßnahmen und die Entwicklung des ländlichen Raums steht im Einklang mit der Bewertung der Kommission, in der diesen Bereichen ebenfalls ein höheres Fehlerrisiko beigemessen wird. Im derzeitigen Rechtsrahmen der GAP gelten komplexe Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln, wenn zur Erreichung ehrgeiziger politischer Ziele eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen erforderlich ist. Es muss also ein Gleichgewicht zwischen den Aspekten der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit einerseits und dem Erreichen politischer Ziele andererseits hergestellt werden, wobei gleichzeitig die Kosten der Umsetzung zu beachten sind. Im Hinblick auf den Zeitraum 2023-2027 geht die Kommission dieses Problem an, indem sie die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen fördert und die GAP vereinfacht.

**1.26** Im Bereich „**Forschung und Innovation**“ ist die Finanzierung aufgrund der tatsächlich entstandenen Kosten nach wie vor relativ komplex und fehleranfällig, insbesondere für bestimmte Arten von Begünstigten (siehe Ziffer 1.19), obwohl sich die Kommission bemüht, allen Beteiligten Leitlinien zur Verfügung zu stellen.

Darüber hinaus fördert die Kommission als Alternative zur Finanzierung aufgrund der tatsächlich entstandenen Kosten – was die Hauptfehlerquelle darstellt – den verstärkten Einsatz von

Pauschalbeträgen und eines Systems der Einheitskosten für Personalkosten, die in jeder Finanzhilfe enthalten sind.

**1.27** Im Zusammenhang mit dem Bereich „**Nachbarschaft und die Welt**“ vertritt die Kommission die Auffassung, dass sich die mit geringerem Risiko verbundenen Ausgaben in diesem Kapitel nicht nur auf die Budgethilfezahlungen und die Verwaltungsausgaben beschränken, sondern auch andere Ausgaben in den direkten und indirekten Verwaltungsbereichen umfassen, die ein geringes oder mittleres Risiko bei Zahlung aufweisen.

Fehlerart: Förderfähigkeitsfehler und Verstöße gegen die Vorschriften für staatliche Beihilfen und gegen Vergabevorschriften

**1.28** Die Fehlerarten spiegeln die Komplexität der Vorschriften wider. Die Kommission bemüht sich daher kontinuierlich darum, die Vorschriften im größtmöglichen Umfang zu vereinfachen und einfache Auszahlungsmechanismen, wie vereinfachte Kostenoptionen, stärker zu nutzen. Eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten und die Reduzierung der Komplexität ist eines der Leitprinzipien für den mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 1.19.

**1.29** In Bezug auf die vom EuRH festgestellten Förderfähigkeitsfehler bei den **Fonds der Kohäsionspolitik** ist die Kommission der Ansicht, dass es bei zwei Vorgängen im Zusammenhang mit einem Programm keine Rechtsgrundlage für die Vornahme von Finanzkorrekturen gibt. Die Kommission stellt außerdem fest, dass sich ein Drittel der vom EuRH geschätzten Fehlerquote auf ein einziges nationales Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit bezieht und ein sehr spezifisches Problem betrifft. Die Kommission verweist auch auf ihre Antworten zu Ziffern 5.15 und 5.22.

In Bezug auf **Forschung und Innovation** stellt die Kommission fest, dass „nicht förderfähige Projekte“ keine häufige Fehlerquelle in diesem Politikbereich sind.

**1.30** Die Kommission stellt fest, dass in den letzten Jahren die von den Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission festgestellten Fehler im Zusammenhang mit den Vorschriften für staatliche Beihilfen bei den Fonds der Kohäsionspolitik seltener auftreten, was auf die Wirkung der im Rahmen des Aktionsplans der Kommission für staatliche Beihilfen konzipierten Maßnahmen hinweist.

Die öffentliche Auftragsvergabe stellt weiterhin eine bedeutende Fehlerquelle dar, auf die die Prüfbehörden hinweisen. Mittlerweile werden solche Fehler besser erkannt, was ein Zeichen dafür ist, dass die im Rahmen des Aktionsplans der Kommission für die Vergabe öffentlicher Aufträge durchgeführten Maßnahmen zur Stärkung der Verwaltungskapazität ebenfalls Wirkung zeigen. Die Kommission verweist auf ihre Antworten zu Ziffern 5.27 und 5.29.

Mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben

**1.32** Gestützt auf ihre detaillierte Bewertung möchte die Kommission anmerken, dass auf die (Segmente der) Finanzierungsprogramme, die ein geringes Risiko aufweisen, bei denen also das Risiko bei Zahlung unter 1,9 % liegt, wie im Jahr 2020 etwa 55 % der einschlägigen Ausgaben 2021 entfallen.

Dazu gehören die Ausgaben der allermeisten GAP-Zahlstellen und des Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie operationellen Programme für die Kohäsion, d. h. solche mit einer niedrigen Fehlerquote, Ausgaben im Zusammenhang mit den Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen,

Finanzhilfen des Europäischen Forschungsrats, die Europäische Weltraumorganisation und die Agentur für das Europäische GNSS, die Fazilität „Connecting Europe“ Erasmus+, der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds sowie Budgethilfen, Subventionen und Verwaltungsausgaben.

Mit Blick auf „**Natürliche Ressourcen und Umwelt**“ ist die Kommission zufrieden mit der Feststellung des EuRH in Kapitel 6, dass die Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), die 68 % der Ausgaben im Bereich „Natürliche Ressourcen“ ausmachen, weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen. Diese Feststellung steht im Einklang mit den eigenen Feststellungen der Kommission im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI.

## **Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit**

*Von der Kommission geschätzte Fehlerquote*

**1.36 – 1.38** Die Zuverlässigkeitsgewähr der Kommission beruht auf einem Bottom-up-Ansatz und einem hohen Grad an Detailgenauigkeit, d. h. auf der Ebene der einzelnen Programme oder anderer relevanter Ausgabensegmente. Da die Umsetzung nicht über alle Programme und Mitgliedstaaten hinweg homogen ist, besteht das Ziel der Kommission in der Ermittlung von Problemen und der Einleitung geeigneter Abhilfemaßnahmen.

Die Kommission bekräftigt ihr Vertrauen in die Richtigkeit der Angaben zu den **Risiken bei Zahlung und Risiken bei Abschluss, die in der Management- und Leistungsbilanz präsentiert werden**. Sie beruhen auf Hunderttausenden Kontrollen, die jedes Jahr von der Kommission und den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer sorgfältig ausgearbeiteten Kontrollstrategien, die auf die Besonderheiten der Ausgabenprogramme zugeschnitten sind, durchgeführt werden.

Die Kommission überwacht das Risiko bei Zahlung und das Risiko bei Abschluss genau, um das Risiko bei Abschluss unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zu halten.

Der Ansatz der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts unterscheidet sich ferner von jenem, den der EuRH in seiner Funktion als externer Prüfer befolgt. Dies kann zu einigen Abweichungen zwischen den Fehlerquotenschätzungen durch die beiden Institutionen führen.

Darüber hinaus teilte die Kommission nicht immer die Einschätzung des EuRH zu einzelnen Fehlern.

In Anbetracht der durchgeführten Arbeiten ist die Kommission der Ansicht, dass das Risiko bei Zahlung, das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die Rubrik 1 des MFR „Binnenmarkt, Innovation und Digitales“ angegeben ist, für die Fehlerquote repräsentativ ist (siehe Kapitel 4, Punkte 4.6 und 4.29).

Im Bereich „**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**“ stellt die Kommission fest, dass der Höchstwert ihrer Fehlerschätzung für die Rubrik 2 des MFR (2,3 %), der in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die Berechnung des Gesamtrisikos der Kommission bei Zahlung berücksichtigt wird, das dritte Jahr in Folge innerhalb der vom EuRH geschätzten Fehlerspanne liegt.

Bei der Rubrik 3 „**Natürliche Ressourcen und Umwelt**“ begrüßt die Kommission die vom EuRH geschätzte Fehlerquote von 1,8 %, die unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt und mit ihrer eigenen Bewertung des Risikos bei Zahlung im Einklang steht.

**1.39** Die Kommission ergreift weiterhin Maßnahmen, um die Wirksamkeit der Ex-post-Prüfungen zu verbessern.

Im Bereich **Forschung und Innovation** hat der Gemeinsame Auditdienst der Kommission beispielsweise an den Aspekten gearbeitet, auf die der EuRH in früheren Berichten hingewiesen hat. Die meisten Maßnahmen zur Bewältigung dieser Probleme sind bereits umgesetzt, und die Kommission wird ihre Arbeit daran fortsetzen.

Im Bereich der **Kohäsionspolitik** ist die Kommission der Ansicht, dass mit Ausnahme einiger weniger, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten angegeben werden, insgesamt auf die Arbeit der Prüfbehörden und ihrer Kontrollstellen vertraut werden kann. In einigen Fällen handelt es sich bei den zusätzlich aufgedeckten Fehlern um Einzelfälle, die nicht auf eine systemische Schwäche auf der Ebene der Prüfbehörde hindeuten.

Die Kommission hat auch im Jahr 2021 intensiv mit den Prüfbehörden der Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um einen kohärenten und soliden Rahmen für die Zuverlässigkeitsgewähr und Kontrolle zu gewährleisten, auch unter Beachtung der praktischen Einschränkungen für Prüfungen während der Pandemie, und um die Qualität der Zuverlässigkeitsgewähr zu verbessern und die erforderlichen Aufdeckungs- und Korrekturkapazitäten zu stärken.

#### *Risikobewertung der Kommission*

**1.40 – 1.41** Wie in der Antwort auf Ziffer 1.36 erläutert, bekräftigt die Kommission ihr Vertrauen in die Richtigkeit der in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz enthaltenen Informationen über die Risiken bei Zahlungen und bei Abschluss.

Im Bereich **Forschung und Innovation** hat der Gemeinsame Auditdienst der Kommission Maßnahmen ergriffen, um den Empfehlungen des EuRH zu den Ex-post-Prüfungen sowie zur Methodik für die Berechnung der Fehlerquote für Horizont 2020 gebührend Rechnung zu tragen. Vor diesem Hintergrund ist die Kommission mit dem Ergebnis der für diese MFR-Rubrik berechneten Fehlerquote einverstanden.

Aufgrund ihrer detaillierteren Segmentierung der Ausgaben nach Risikoprofilen und Kontrollsystmen im Rahmen von „**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**“ ist die Kommission in der Lage, bei der Aufdeckung von Fehlern und unter Berücksichtigung der Arbeit des EuRH den spezifischen Teil der Programmpopulation zu ermitteln, der am wahrscheinlichsten von Fehlern betroffen ist. Dadurch kann die Kommission einen differenzierten Überblick über die Fehlerquote bei den geleisteten Zahlungen geben und die Bereiche, in denen Verbesserungen erforderlich sind, eindeutig ermitteln.

Die Kommission ist davon überzeugt, dass sie durch ihre ausführliche Bewertung auf Basis einer Kombination aus Akten- und Vor-Ort-Prüfungen, die die verschiedenen Einzelprogramme und Sicherheitspakete je nach den ihnen zugewiesenen Risiken abdeckt, in der Lage ist, eine angemessene und faire Schätzung der Fehlerquoten für jedes Programm und kumulativ für alle Programme vorzunehmen.

Um dem Risiko verbleibender, nicht aufgedeckter Fehler zu begegnen, berechnen die Generaldirektionen auch einen Höchstwert ihres wesentlichen Leistungsindikators für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben, der zur Schätzung des Risikos bei Zahlung für die Kohäsionspolitik und für die Rubrik 2 der jährlichen Management- und Leistungsbilanz herangezogen wird.

In Bezug auf den Politikbereich „**Nachbarschaft und die Welt**“ ist die Kommission der Ansicht, dass die Analyse der Restfehlerquote ihren Zweck erfüllt und nicht mit Einschränkungen behaftet ist, die zu einer Unterschätzung der Fehler beitragen könnten.

### *Berichterstattung über Finanzkorrekturen und Einziehungen durch die Kommission*

**1.43** Die Kommission hat für die jährliche Management- und Leistungsbilanz 2021 erhebliche Anstrengungen unternommen, um ein vollständiges und transparentes Bild aller während des Haushaltsjahres sowohl von der Kommission als auch von den Mitgliedstaaten durchgeführten Präventiv- und Korrekturmaßnahmen zu vermitteln. Die Kommission begrüßt die Feststellung des EURH, dass die Überarbeitung zu einer Vereinfachung der Berichterstattung über Finanzkorrekturen und Einziehungen sowie zu einer Klarstellung, welcher Betrag an vorschriftswidrigen Ausgaben berichtet und in den EU-Haushalt zurückgeflossen ist, beigetragen hat.

**1.44** Die Kommission stimmt zu, dass der Großteil der Nettokorrekturen und Einziehungen auf den Zeitraum 2014-2020 zurückgeht. Von den 631 Mio. EUR an Nettokorrekturen und Einziehungen im Bereich **Natürliche Ressourcen** entfallen immerhin fast 439 Mio. EUR (69 %) auf den Zeitraum 2014-2020. Dieser Betrag entspricht 57 % des Gesamtbetrags der den Mitgliedstaaten auferlegten Nettokorrekturen in Höhe von 765 Mio. EUR.

Im Bereich der **Kohäsion** werden die Korrekturen der Kommission ab dem MFR 2014-2020 auf der Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt, um eine rechtzeitige und wirksame Umsetzung zu gewährleisten. Das Zuverlässigkeitssmodell ist darauf ausgerichtet, eine Fehlerquote von 2 % je Programm zu gewährleisten. Aufgrund der sehr restriktiven Kriterien, die der Mitgesetzgeber festgelegt hat, wurden bisher keine Nettofinanzkorrekturen vorgenommen. Diese neue Bestimmung, die für den Zeitraum 2014-2020 eingeführt wurde, stellt jedoch weiterhin einen Anreiz für die Mitgliedstaaten dar, Finanzkorrekturen in erster Instanz vor der Einreichung der Jahresabschlüsse vorzunehmen.

**1.45** Die Präventivmaßnahmen der Mitgliedstaaten sind nicht direkt der Kommission zuzurechnen. Aus den in der Antwort zu Ziffer 1.44 dargelegten Gründen ist die Kommission jedoch der Ansicht, dass die Korrekturkapazität auch die von den Mitgliedstaaten auf Aufforderung der Kommission durchgeführten Korrekturen umfassen sollte.

Die Kommission hat in transparenter Weise erläutert, wie der Prozentsatz von 3,3 % ermittelt wird und wie sich die einzelnen Bestandteile der 5620 Mio. EUR in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz zusammensetzen (siehe jährliche Management- und Leistungsbilanz 2021, Band III, Anhang 5, S. 31 und Band II, Anhang 2, S. 44).

Die Kommission stellt fest, dass die Maßnahmen der Mitgliedstaaten ebenfalls berücksichtigt werden sollten, um einen umfassenden Überblick über alle anwendbaren Kontrollebenen gemäß dem bestehenden Finanz- und Rechtsrahmen zu gewährleisten. Diese wurden bereits in der Vergangenheit gemeldet, jedoch gesondert dargestellt. Die für die Kohäsion vorgelegten Berichtigungen betrafen diejenigen der Prüfbehörden.

### *Die Auswirkungen des Rechtsstaatlichkeitsverfahrens auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Jahr 2021*

**1.46** Die Kommission hält es für erforderlich, eine Mitteilung gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Konditionalitätsverordnung an Ungarn zu richten, um die finanziellen Interessen der Union vor aktuellen oder künftigen Risiken zu schützen und die in diesem Mitgliedstaat festgestellten weitverbreiteten und miteinander verknüpften Unregelmäßigkeiten und Mängel zu beheben.

Vor 2021 konnte die Kommission nur auf die in den sektoralen Rechtsvorschriften vorgesehenen Maßnahmen zurückgreifen, um diese Unregelmäßigkeiten und Mängel zu beheben. Die Kommission

hat von diesen Maßnahmen ausgiebig Gebrauch gemacht, wie das Ausmaß der Finanzkorrekturen, die Ungarn im Laufe der Zeit auferlegt wurden, sowie die seit Langem bestehenden Empfehlungen und Forderungen belegen. Diese Maßnahmen bezogen sich jedoch im Allgemeinen auf die der Kommission bereits gemeldeten Ausgaben und ließen das Fortbestehen dieser oder ähnlicher Unregelmäßigkeiten und Mängel nicht vollständig verhindern und das System über viele Jahre hinweg in strukturierter Weise ändern.

Mit dem Inkrafttreten der Konditionalitätsverordnung im Jahr 2021 wurden die sektoralen Rechtsvorschriften durch ein umfassenderes Instrument ergänzt, mit dem derartige Mängel im Laufe der Zeit auf strukturierte Weise behoben werden können. Eine Mitteilung im Rahmen der Konditionalitätsverordnung ist jedoch nur der erste Schritt im Verfahren, und der Mitgliedstaat kann Informationen vorlegen, mit denen die Bedenken ausgeräumt werden können, und/oder er kann Abhilfemaßnahmen zur Beseitigung dieser Bedenken unterbreiten. Das Verfahren zum Erlass von Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Union und zur Aufhebung dieser Maßnahmen muss den Grundsätzen der Objektivität, der Nichtdiskriminierung und der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten entsprechen und nach einem unparteiischen und faktengestützten Ansatz durchgeführt werden. Die Kommission kann dem Rat nur Maßnahmen vorschlagen, für deren Annahme er zuständig ist.

Aus den vorgenannten Gründen kann die Kommission nicht vorwegnehmen, welche Maßnahmen der Rat letztendlich annehmen wird. Es obliegt daher ausschließlich der Kommission, in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz über die auf Unternehmensebene getroffenen Maßnahmen zu berichten.

## MELDUNG EINES MUTMAßLICHEN BETRUGS AN DAS OLAF UND DIE EUSTA

**1.53** Die Kommission wird im Hinblick auf die GAP und aufbauend auf den Arbeiten, die bereits im Rahmen der Empfehlung des EuRH zur Betrugsbekämpfung im Jahresbericht 2019 durchgeführt wurden, die Empfehlungen des EuRH in seinem Sonderbericht 14/2022 – „Reaktion der Kommission auf Betrug im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik: Es ist an der Zeit, das Problem an der Wurzel anzugehen“.– in der gebotenen Weise umsetzen.

Im Hinblick auf die Arbeit der Prüfbehörden im Bereich der Kohäsionspolitik begrüßt die Kommission die in Ziffer 5.49 beschriebene Verbesserung bei der Verwendung von Checklisten, die ausdrücklich auf das Betrugsrisko eingehen. Die Kommission weist auf die Bedeutung der laufenden Umsetzung der gemeinsamen Betrugsbekämpfungsstrategie hin, die in Zusammenarbeit mit dem OLAF entwickelt wurde und mit dem Grundsatz der Kommission „Null-Toleranz gegenüber Betrug“ im Einklang steht. Dazu gehört insbesondere die Förderung und kontinuierliche Verbesserung des Instruments zur Datenextraktion und Risikobewertung Arachne, das den Mitgliedstaaten derzeit auf freiwilliger Basis zur Verfügung gestellt wird und kürzlich in den Vorschlag zur Überarbeitung der Haushaltssordnung für die obligatorische Verwendung aufgenommen wurde.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

**1.53 – 1.58** Die Kommission weist darauf hin, dass sie **großen Wert auf die wirtschaftliche Haushaltsführung in Bezug auf den EU-Haushaltsplan legt**. Als Verwalterin des EU-Haushalts führte die Kommission robuste **mehrjährige Kontrollstrategien** ein, die dafür konzipiert sind, Schwachstellen zu verhindern und aufzudecken sowie festgestellte Schwachstellen zu korrigieren.

Die Kommission passt sie laufend an, entwickelt und verbessert sie und bemüht sich um weitere Vereinfachungen in allen Programmen. Der Ansatz der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts unterscheidet sich ferner von jenem, den der EuRH in seiner Funktion als externer Prüfer befolgt. Dies kann zu einigen Abweichungen zwischen den Fehlerquotenschätzungen durch die beiden Institutionen führen.

Die Kommission begrüßt, dass die Rechnungsführung der EU das 15. Jahr in Folge als frei von wesentlichen Fehlern angesehen wird. Was die **Einnahmenseite des EU-Haushalts** betrifft, ist die Kommission wie der EuRH der Ansicht, dass sie frei von wesentlichen Fehlern ist.

In Bezug auf die **Ausgaben** begrüßt die Kommission die vom EuRH geschätzte Fehlerquote von 1,8 % für den Politikbereich „Natürliche Ressourcen und Umwelt“, die unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt und mit der eigenen Bewertung des Risikos bei Zahlung durch die Kommission übereinstimmt. Die Kommission stimmt auch mit der Gesamtschlussfolgerung des EurH überein, dass die Fehlerquote bei den Ausgaben für die „europäische öffentliche Verwaltung“ nicht wesentlich war.

Die Kommission ist zuversichtlich, was die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz enthaltenen Informationen über die Fehlerquote und die Risiken bei Zahlung angeht. Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass die Fehlerquote, die am besten alle erfolgten Bemühungen sowohl der Mitgliedstaaten als auch ihrer Dienststellen widerspiegelt, das Risiko bei Abschluss ist (siehe auch Antwort auf Ziffer 1.34), welches die verbleibende Fehlerquote nach allen Ex-post-Kontrollen und -korrekturen misst. Für 2021 wird das **Gesamtrisiko bei Abschluss auf 0,8 %** geschätzt, was deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt und dem in früheren Jahren erzielten Niveau entspricht (0,7 % im Jahr 2019 und 0,9 % 2020).

Darüber hinaus ist die Kommission dank ihrer eigenen detaillierten Analyse der Verwaltung nach Programm (siehe auch Antwort auf Ziffer 1.18 Buchstabe b) in der Lage, ein **nuanciertes Bild der Risikoquote innerhalb der Politikbereiche sowie innerhalb der Ausgabenprogramme** zu gewinnen. Dies zeigt, dass die Risiken für Zahlungen in einem bestimmten Politikbereich nicht einheitlich niedrig, mittel oder hoch sind (siehe jährliche Management- und Leistungsbilanz 2021, Band II, S. 50).

- Mit einem solchen Ansatz ist die Kommission in der Lage, die Risiken und ihre Grundursachen genau zu ermitteln und gezielte Korrekturmaßnahmen zu ergreifen in Bezug auf mit einem **geringeren Risiko verbundene Ausgaben**, also mit einem Risiko bei Zahlung von weniger als 1,9 %, die 55 % der Gesamtausgaben ausmachen,
- mit einem **mittleren Risiko verbundene Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von 1,9 % bis 2,5 %, die 22 % der Gesamtausgaben ausmachen und
- mit einem **höheren Risiko verbundene Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von mehr als 2,5 % oder schwerwiegenden festgestellten Schwachstellen, die 23 % der Gesamtausgaben ausmachen.

Dies fließt in die Schlussfolgerung der Kommission ein, dass bei mehr als der Hälfte der einschlägigen Ausgaben **das Risiko bei Zahlung unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt**.

Was schließlich die Berichterstattung über Finanzkorrekturen und Einziehungen anbelangt, so hat die Kommission, wie vom EuRH anerkannt, Verbesserungen vorgenommen.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### „KAPITEL 2 – HAUSHALTSFÜHRUNG UND FINANZMANAGEMENT“

#### EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission betont, dass alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen wurden, um einen **vollständigen und effizienten EU-Haushaltsvollzug** im Einklang mit dem bestehenden Finanz- und Rechtsrahmen zu gewährleisten.

Der EU-Haushalt 2021 war der erste im Rahmen des neuen siebenjährigen mehrjährigen Finanzrahmens (MFR 2021-2027). Die späte Annahme der MFR-Verordnung (17. Dezember 2020) führte dazu, dass die Rechtsakte der neuen Generation von Programmen erst im Laufe des Jahres angenommen wurden. Dies wirkte sich auf den Haushaltsvollzug 2021 aus und verzögerte den Beginn der Tätigkeiten zahlreicher Programme und Durchführungsschritte (Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, Auswahlverfahren, Auftragsvergabe) und folglich auch die Zahlungen. Darüber hinaus hatten die anhaltenden besonderen Umstände, die durch die COVID-19-Pandemie verursacht wurden, auch erhebliche Auswirkungen auf den Abschluss der Programme und Instrumente für die Zeit vor 2021 im gesamten EU-Haushalt. Ein Großteil der Mittel für Verpflichtungen wurde auf den Zeitraum 2022-2025 übertragen oder umgeplant.

Der Umfang der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (reste à liquider, im Folgenden „RAL“) aus dem aktuellen MFR und den vorhergehenden MFR wurde Ende 2021 gegenüber dem Vorjahr reduziert. Dies ist größtenteils auf die Neuprogrammierung der Mittelzuweisungen für 2021 sowie auf die beschleunigten Zahlungen für laufende Programme in der Kohäsionspolitik zurückzuführen. Der nominale Anstieg des Wertes der RAL Ende 2021 gegenüber 2020 steht im Zusammenhang mit der Umsetzung von NextGenerationEU (NGEU).

In Bezug auf die erhöhten **Risiken und Herausforderungen** für den EU-Haushalt ist das Risiko, das sich aus der Zunahme der Eventualverbindlichkeiten im Zusammenhang mit SURE ergibt, zu vernachlässigen. Die von den Mitgliedstaaten gewährten Garantien in Höhe von 25 Mrd. EUR, mit denen SURE unterlegt ist, stellen die erste Schutzschicht dar und decken das Risiko der EU für zweieinhalb Jahre ab. Darüber hinaus gibt es im Rahmen von SURE weitere Absicherungen. Insbesondere ist sein Darlehensportfolio so aufgebaut, dass das Konzentrationsrisiko, das Risiko auf Jahressicht und das übermäßige Engagement gegenüber einzelnen Mitgliedstaaten begrenzt werden. Darüber hinaus kann die Kommission bei Bedarf auch die entsprechenden Anleihen verlängern.

Im Hinblick auf die **erhöhten Risiken für den EU-Haushalt durch den Einmarsch Russlands in die Ukraine** legte die Kommission am 18. Mai 2022 ein Paket vor, mit dem die durch diesen Krieg entstandenen Probleme – von der Energieversorgungssicherheit über die Lücke bei den Verteidigungsinvestitionen der EU bis zur Unterstützung der Ukraine – angegangen werden sollen. Alle diese Themen können Auswirkungen auf künftige EU-Haushalte haben; sie betreffen jedoch nicht den Haushaltsvollzug für das Jahr 2021.

# HAUSHALTSFÜHRUNG UND FINANZMANAGEMENT IM JAHR 2021

## Haushaltsvollzug

*Auswirkungen der späten Annahme von Verordnungen auf die Ausführung der Mittel für Verpflichtungen*

**2.5** Die geringe Ausführungsquote bei den Mitteln für Verpflichtungen im Jahr 2021 bedeutet nicht, dass die nicht ausgeführten Mittel verfallen sind. Das heißt, dass sie in den folgenden Jahren im Einklang mit der MFR-Verordnung und den einschlägigen Basisrechtsakten ausgeführt werden. Was die Mittel in geteilter Verwaltung betrifft, so war der Bedarf und die Möglichkeit der Übertragung der Mittelbindungstranche für 2021 auf spätere Jahre bereits in der MFR-Verordnung vorgesehen.

Dank der Umplanung der Programme im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung gemäß Artikel 7 der MFR-Verordnung<sup>1</sup>, der Übertragungen im Einklang mit der Haushaltsoordnung und anderen einschlägigen Basisrechtsakten sowie der vollständigen Ausführung der verbleibenden Haushaltsmittel konnte die Kommission sicherstellen, dass die Haushaltsmittel für 2021 vollständig ausgeführt wurden bzw. werden.

**2.8** Infolge der Verzögerungen bei der Annahme sektorspezifischer Rechtsvorschriften wurden im Jahr 2021 keine Programme genehmigt, weshalb die Mittelbindungstranche 2021 für die Programme im Rahmen der Dachverordnung auf den Zeitraum 2022-2025 umgeplant wurde.

Es sei darauf hingewiesen, dass der Hauptgrund für die verzögerte Programmplanung nicht nur die verzögerte Gesetzgebung war, sondern auch die widersprüchlichen Prioritäten der Mitgliedstaaten, die sich zunächst mit der durch die COVID-19-Pandemie und ihre Folgen ausgelösten Krise befassen mussten und daher den Schwerpunkt auf die Umplanung der Programme 2014-2020 auf der Grundlage der in CRII(+) und REACT-EU vorgesehenen Möglichkeiten sowie auf die Ausarbeitung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne legten.

*Inanspruchnahme der ESI-Fonds-Mittel im Zeitraum 2014-2020*

**2.14 – 2.16 und Abbildung 2.2** Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass beim Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) die tatsächliche Ausschöpfung der zu Beginn des Programmplanungszeitraums zugewiesenen Mittel für den Zeitraum 2014-2020 bei 79 % liegt, was ein sehr gutes Ergebnis darstellt. Die vom EuRH in Abbildung 2.2 dargestellte Situation umfasst zusätzliche Mittel aus dem MFR 2021-2027 für die Jahre 2021 und 2022. Wäre dies nicht der Fall, würde die tatsächliche Situation für jeden Mitgliedstaat auch anders aussehen als in Abbildung 2.3 dargestellt.

Daher umfasst der dargestellte Gesamtstand die ESIF-Programme für den Zeitraum 2014-2020 mit zwei verbleibenden Durchführungsjahren (31. Dezember 2023) – mit Ausnahme des ELER, für den die bestehenden Programme bis Ende 2025 weiterlaufen werden. Die Kommission weist daher darauf hin, dass sich die beschriebenen Verzögerungen bei der Durchführung nicht auf den ELER beziehen.

---

<sup>1</sup> COM(2022) 81.

## Mittelübertragungen

**2.19** Der beobachtete Anstieg des Wertes der Mittelübertragungen war größtenteils auf die besondere Situation im Jahr 2021 zurückzuführen (verzögerter Beginn neuer Programme, anhaltende Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Projektdurchführung) und betraf zumeist eine Feinabstimmung des Bedarfs, um eine vollständige Durchführung zu gewährleisten. Mittelübertragungen (Anpassungen) bei den Mittelbindungen wurden hauptsächlich vorgenommen, um die maximale Ausführung des Haushaltsplans zu erleichtern und auf unvorhergesehene Umstände zu reagieren, um die endgültige Annahme der einschlägigen Basisrechtsakte widerzuspiegeln (zur Angleichung der Beträge im Haushaltsplan an die endgültig angenommenen Beträge) und um der späten Annahme solcher Basisrechtsakte Rechnung zu tragen.

## Noch abzuwickelnde Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und aus NGEU

**2.26** Die Kommission weist darauf hin, dass die beschleunigten Zahlungen für die Programme des Zeitraums 2014-2020 im Rahmen der Kohäsionspolitik einen weiteren wichtigen Faktor für den Rückgang der noch abzuwickelnden Mittelbindungen von 2020 bis 2021 darstellten. Die verzögerte Einrichtung der kohäsionspolitischen Fonds für den Zeitraum 2021-2027 brachte es mit sich, dass die neu abzuwickelnden Mittelbindungen für das Haushaltsjahr 2021 geringer ausfielen.

**2.31** Die Kommission bemisst die noch abzuwickelnden Mittelbindungen auch an der Größe der EU-Wirtschaft. Von Ende 2021 bis Ende 2027 wird das Verhältnis zwischen den noch abzuwickelnden Mittelbindungen (ohne Next Generation EU) und dem EU-BNE voraussichtlich von 1,7 % auf 1,6 % sinken. Außerdem hängen die noch abzuwickelnden Mittelbindungen in erster Linie mit der Fälligkeit der Zahlungen der EU an die Begünstigten zusammen und sind teilweise eine natürliche Folge des EU-Haushaltssystems mit unterschiedlichen Mitteln für Verpflichtungen und Mitteln für Zahlungen.

**2.32** Die Kommission überwacht die Ausführung des Haushaltsplans und die Entwicklung der Gesamthöhe der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) wie auch die zugehörigen zugrunde liegenden Faktoren. Sie unterrichtet regelmäßig das Europäische Parlament und den Rat über den geschätzten Bedarf und die potenziellen zukünftigen Risiken. Diese Informationen sind insbesondere in einem Jahresbericht über die langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts 2021-2027 enthalten, der Teil der integrierten Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte gemäß Artikel 247 der Haushaltssordnung ist.

Die Kommission erstellt ihre Prognose anhand eines breiten Spektrums verfügbarer Daten (Ausführung der Haushaltspläne früherer Jahre, Durchführung und neueste Entwicklungen des aktuellen Haushaltspflichten, Durchführung und neueste Entwicklungen des aktuellen Haushaltspflichten und zukünftiger Bedarf im Haushaltspflichten für das Folgejahr). Zusätzlich berücksichtigt die Kommission die Vorausschätzungen der Mitgliedstaaten für die Durchführung der Fonds der Kohäsionspolitik als ausschlaggebenden Faktor für die Gesamtschätzung der Zahlungen im MFR. Die Kommission wird im Rahmen der jährlichen Haushaltsverfahren weiterhin angemessene Höhe der Mittel für Zahlungen vorschlagen, um den Zahlungsbedarf zu decken. Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass die Annahme der Haushaltssmittel letztlich in die Zuständigkeit der Haushaltbehörde fällt.

## COVID-19-Berichterstattung

**2.39** Wie in den Antworten auf den EuRH-Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2020 angegeben, legt die Kommission den Schwerpunkt auf die Erholung von der COVID-19-Pandemie und die Erfüllung ihrer Berichtspflichten, insbesondere für NGEU. Die Kommission beabsichtigt keine weitere

Berichterstattung über die unmittelbare Krisenreaktion, die über die bereits vorhandenen Berichte bezüglich der verschiedenen Instrumente hinausgeht.

## RISIKEN UND HERAUSFORDERUNGEN

### Paralleler Einsatz verschiedener Haushaltsinstrumente

**2.40** Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten daran arbeiten, die Durchführungsrisiken durch die tägliche Arbeit mit den Verwaltungsbehörden, die Überwachungsausschüsse, die jährlichen Sitzungen zur Leistungsüberprüfung, Ad-hoc-Mitteilungen, mögliche Aktionspläne usw. zu ermitteln und zu minimieren.

Die Kommission weist außerdem darauf hin, dass die in Ziffer 2.40 genannten Durchführungsprobleme nicht die beiden Agrarfonds (den ELER und EGFL) betreffen, für die eine Übergangsfrist für die Jahre 2021 und 2022 angenommen wurde.

**2.41** Wie in ihrer Antwort auf die Empfehlung 2.3 des EuRH-Jahresberichts 2020 dargelegt, bekräftigt die Kommission, dass sie im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung bereits umfassende Beratungsleistungen gegenüber den Mitgliedstaaten erbringt und dies auch weiterhin tun wird. Betreffend die zusätzlichen Risiken, die sich im Kontext der durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Krise und der zusätzlichen Mittelzuweisungen an die Mitgliedstaaten ergeben könnten, betont die Kommission, dass sie die Programmverwaltungsbehörden gezielt dabei unterstützt hat, die Lage zu bewältigen, und parallel mit den Prüfbehörden zusammengearbeitet hat, damit ein verlässlicher und harmonisierter Prüfansatz sichergestellt ist. Trotz der Lage erging eine klare Botschaft an die Programmbehörden, dass die Einhaltung der Vorschriften nach wie vor vorausgesetzt wird.

Die Kommission bewertet die Lage und die möglichen Auswirkungen einer langanhaltenden Krise auf den Zuverlässigkeitssprozess nach wie vor aufmerksam und leistet für alle Programmbehörden laufend Unterstützung, um deren Verwaltungskapazitäten zu verbessern.

In Bezug auf den ELER hat die Kommission die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2020/532 erlassen, in der die Vorschriften mit realistischen und realisierbaren Kontrollanforderungen für die Mitgliedstaaten im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik festgelegt sind. Die geänderten Vorschriften waren zeitlich und in ihrem Umfang begrenzt und beinhalteten alternative Verfahren zur Durchführung der Kontrollen durch die Mitgliedstaaten unter den wegen COVID-19-Pandemie auferlegten Einschränkungen. Das bot, in Verbindung mit der Arbeit der Zertifizierungsstellen, eine anhaltend gute Grundlage für die Zuverlässigkeit.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### Schlussfolgerungen

**2.55** Bei den Mitteln für Verpflichtungen waren die Hauptgründe für die verzögerte Programmplanung nicht nur die späte Annahme der Rechtsvorschriften an sich, sondern auch die COVID-19-Pandemie und die widersprüchlichen Prioritäten, da die Mitgliedstaaten zunächst die Krise und ihre Folgen bewältigen mussten. Sie legten daher den Schwerpunkt auf die Umplanung der Programme für den Zeitraum 2014-2020 auf der Grundlage der in CRII(+) und REACT-EU vorgesehenen Möglichkeiten sowie auf die Ausarbeitung der Aufbau- und Resilienzpläne.

Die Kommission weist darauf hin, dass die Agrarfonds in Anbetracht des für 2021-2022 festgelegten Übergangszeitraums von keinem verzögerten Beginn der neuen Programme betroffen sind.

**2.56** Was die Zahlungen anbelangt, so haben sie sich in den Jahren 2020 und 2021 vor allem aufgrund der erheblichen Bemühungen um eine Neuprogrammierung im Rahmen der Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII) und der Investitionsinitiative Plus zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII+) in den Jahren 2020-2021 beschleunigt. Die Möglichkeit einer befristeten 100%igen EU-Kofinanzierung durch CRII+ wurde von 17 Mitgliedstaaten (und der ETZ) in 179 Programmen genutzt, was zu einer Erhöhung der Zahlungen aus dem EFRE, dem KF, dem ESF und der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen um 12,9 Mrd. EUR führte.

Die Durchführung der Programme schreitet voran. Die Kommission behält in engem Dialog mit den Mitgliedstaaten die Programme, bei denen die Gefahr von Verzögerungen besteht, genau im Auge.

Die Kommission stellt den Mitgliedstaaten umfangreiche technische Unterstützung und Beratungsdienste zur Verfügung, z. B. transnationale Netzwerke von Praktikern für vereinfachte Kostenoptionen, Netzwerke von Verwaltungsfachleuten der GD REGIO und Peer-2-Peer-Austausch, Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen (JASPERS), das Europäische Netz der Breitbandkompetenzbüros und Unterstützungseinrichtungen, Fi-Compass usw.

Darüber hinaus wurden im Legislativvorschlag für den Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa (CARE) weitere außergewöhnliche Maßnahmen vorgeschlagen, z. B. die Möglichkeit einer speziellen Querfinanzierung zwischen dem EFRE und dem ESF, ein fakultativer, vorübergehender EU-Kofinanzierungssatz von 100 % für das Geschäftsjahr 2021-2022, eine erhöhte Vorfinanzierung im Zusammenhang mit der REACT-EU-Tranche 2021 und vereinfachte Standardkostenoptionen.

Die Kommission hat im März 2022 eine spezielle Website zur ukrainischen Flüchtlingskrise eingerichtet, auf der die Programmbehörden Zugang zu allen übersetzten Informationen über die Verwendung der verfügbaren EU-Mittel haben.

Schließlich weist die Kommission darauf hin, dass die dargestellte Situation die zusätzliche Zuweisung für den ELER aus dem MFR 2021-2027 beinhaltet. Wäre dies nicht der Fall, würde die tatsächliche Situation für jeden Mitgliedstaat anders aussehen.

**2.62** In Bezug auf die Berichterstattung konzentriert sich die Kommission auf die Erholung von der COVID-19-Pandemie und die Erfüllung ihrer Berichtspflichten, insbesondere in Bezug auf NGEU. Die Kommission beabsichtigt keine weitere Berichterstattung über die unmittelbare Krisenreaktion, die über die bereits vorhandenen Berichte bezüglich der verschiedenen Instrumente hinausgeht.

## **Empfehlungen**

### **Empfehlung 2.1 – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission überwacht bereits die Ausführung des Haushaltsplans und die Entwicklung der Gesamthöhe der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, wie auch die zugehörigen zugrunde liegenden Faktoren. Sie unterrichtet regelmäßig den Rat und das Europäische Parlament über den geschätzten Bedarf und über potenzielle zukünftige Risiken. Diese Informationen sind insbesondere in dem Jahresbericht über die langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-

Haushalts 2021-2027 enthalten, der Teil der integrierten Rechnungslegungs- und Rechenschaftsberichte gemäß Artikel 247 der Haushaltsordnung ist.

Die Kommission wird im Rahmen der jährlichen Haushaltsverfahren weiterhin eine angemessene Höhe der Mittel für Zahlungen vorschlagen, um den Zahlungsbedarf zu decken, auch unter Berücksichtigung der von den Mitgesetzgebern für spezifische Programme und Fonds angenommenen Durchführungsbestimmungen. Die Kommission weist darauf hin, dass die Annahme des Haushalts letztlich in die Zuständigkeit der Haushaltsbehörde fällt.

### **Empfehlung 2.2 – Tragfähigkeit der Exposition des EU-Haushalts**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission beobachtet die Risiken im Zusammenhang mit den Eventualverbindlichkeiten laufend und erörtert sie regelmäßig (in der Regel alle zwei Monate) im Lenkungsausschuss für Eventualverbindlichkeiten, falls dies erforderlich ist. Die Risiken im Zusammenhang mit den Eventualverbindlichkeiten werden jährlich in der Berichterstattung nach Artikel 41 Absatz 5 der Haushaltsordnung aufgeführt.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### „KAPITEL 3 – EINNAHMEN“

#### EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission begrüßt, dass der Europäische Rechnungshof (EuRH) die Einnahmen weiterhin für frei von wesentlichen Fehlern hält und dass die untersuchten einnahmenbezogenen Systeme insgesamt wirksam waren.

Die Kommission wird die vom EuRH festgestellten Probleme weiterverfolgen. Was **traditionelle Eigenmittel** (TEM) und **Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer** (MwSt-Eigenmittel) anbelangt, wird die Kommission die Weiterverfolgung seit Langem offener TEM-Punkte verstärken und MwSt-Vorbehalte soweit möglich aufheben. Sie wird die bei den Prüfungen des EuRH in Irland, Schweden und Italien in der TEM-Buchführung festgestellten Mängel weiterverfolgen. Die Unstimmigkeiten in der TEM-Buchführung in Italien könnten im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens behandelt werden, wenn innerhalb der gesetzten Fristen keine Lösung gefunden wird. Nicht eingezogene Beträge in der B-Buchführung werden in allen Mitgliedstaaten weiterhin genau überwacht, unter anderem durch gezielte Aktenprüfungen der TEM-Buchführung zusätzlich zu den normalen Kontrollprogrammen.

In Bezug auf die Mehrwertsteuer wird die Kommission Mitte 2023 mit der Überprüfung ihrer operationellen Verfahren beginnen und dabei auf die Erfahrungen zurückgreifen, die sie bei der Anwendung der vor Kurzem vereinfachten MwSt-Eigenmittel gesammelt hat. In der Zwischenzeit wird die Kommission weiterhin Vorbehalte im Rahmen der Kontrolltätigkeit prüfen und die verfügbaren Instrumente nutzen, um den nationalen Behörden gegebenenfalls Fristen zu setzen.

In Bezug auf **Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens** (im Folgenden „BNE-Eigenmittel“) wird die Kommission weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Aktualität des Verfahrens zur Überprüfung der BNE-Eigenmittel weiter zu verbessern, damit der derzeitige Überprüfungszyklus bis Ende 2024 abgeschlossen werden kann. Eurostat hat ein System zur Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen durch die Mitgliedstaaten eingerichtet und unterrichtet die Interessenträger auf transparente Weise über den Stand der BNE-Vorbehalte.

#### ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

**3.8** Die Kommission hat die Methode für die Aufnahme der Aktualisierungen des Korrekturbetrags zugunsten des Vereinigten Königreichs (im Folgenden „VK-Korrektur“) in den Haushalt für die Jahre 2017 bis 2019 angewandt, mit der die rechtlichen und haushaltsbezogenen Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der EU (Brexit) berücksichtigt werden. Ab 2021 sind die Aktualisierungen der VK-Korrektur nicht mehr Teil des Eigenmittelsystems. Daher wurde die Finanzierungsmethode der VK-Korrektur, die bis 2021 bestand, nicht mehr umgesetzt.

Nach dem Brexit sind die VK-Korrekturen Teil der finanziellen Regelung im Rahmen des Austrittsabkommens zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich. Die entsprechenden Beiträge des Vereinigten Königreichs fließen als „sonstige Einnahmen“ und nicht als Eigenmittel in den EU-Haushalt ein. Mit dieser Handhabung der britischen Beiträge zum EU-Haushalt nach dem Brexit wird die einheitliche Behandlung der „sonstigen Einnahmen“ und die Integrität des Eigenmittelsystems gewahrt.

## UNTERSUCHUNG VON ELEMENTEN DER INTERNEN KONTROLLSYSTEME

### **Mitgliedstaatliche TEM-Buchführungssysteme und Verwaltung der TEM**

#### **3.10 – 3.11 und Abbildung 3.1**

In Bezug auf die in Italien festgestellten Schwachstellen wird derzeit ein IT-Projekt entwickelt, um die Unstimmigkeiten in der TEM-Buchführung bis Ende Juni 2022 zu beseitigen. Mit Schreiben vom 29.4.2022 teilten die italienischen Behörden den Dienststellen der Kommission mit, dass die erste Phase der Umsetzung des neuen Systems im Gange sei. Die Fortschritte bei der Umsetzung des italienischen Aktionsplans werden von der Kommission genau verfolgt. Das Problem wird im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens nach Artikel 258 AEUV geprüft, wenn nach Ablauf der Frist Ende Juni 2022 weiterhin Unstimmigkeiten zwischen der Übersicht über die erhobenen Zölle und der Übersicht über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle (sogenannte Übersichten über die A- und B-Buchführung) bestehen.

**3.12** Die Kommission wird die bei den Prüfungen des EuRH in Irland, Schweden und Italien festgestellten Probleme, die die Verwaltung der noch nicht erhobenen Zölle durch die nationalen Zollbehörden betreffen, weiterverfolgen, und zwar im Rahmen ihrer üblichen Folgemaßnahmen zu den vorläufigen Feststellungen des EuRH, und diese Mitgliedstaaten werden aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen und die festgestellten Mängel anzugehen und zu beheben.

Im Allgemeinen weist die Kommission darauf hin, dass diese Art der Rechnungsführung (Einziehung ausstehender Zollschulden oder B-Buchführung) naturgemäß sehr komplex und mängelanfällig ist. Die Kommission wird die Prüfung der B-Buchführung bei ihren TEM-Kontrollen fortsetzen. Darüber hinaus wird 2022 – zusätzlich zu den normalen Vor-Ort-Kontrollen der Kommission – ein Pilotprojekt für eine Aktenprüfung von offenen Fällen der B-Buchführung eingeleitet. Die Aktenprüfung erstreckt sich auf alle 27 Mitgliedstaaten.

### **Verbesserung des Risikomanagements im Bereich der TEM und Verringerung der Zolllücke**

**3.13** Im Allgemeinen waren die Zollbehörden aufgrund der Covid-19-Pandemie gezwungen, ihre Prioritäten zu ändern und bestimmte Aktivitäten zu verschieben, um den Schwerpunkt auf die Reaktion auf die Pandemie zu legen und die erforderlichen Maßnahmen zur Erleichterung des Handels, insbesondere mit persönlicher Schutzausrüstung, umzusetzen.

Im Anschluss an die Empfehlungen des bahnbrechenden Berichts der hochrangigen Gruppe von Weisen hinsichtlich der europäischen Finanzarchitektur zur Förderung der Entwicklung, der am 31. März 2022 vorgestellt wurde, bereitet die Europäische Kommission nun ein Zollreformpaket vor, das auch einen Legislativvorschlag zur Überarbeitung des Zollkodex der Union bis Ende des Jahres umfasst. Daher wurde eine Reihe von Maßnahmen des Zollaktionsplans in Erwartung der möglichen

Neuausrichtung des Pakets verschoben. Aus demselben Grund wird die Folgenabschätzung im Rahmen von Maßnahme 17 voraussichtlich ein Jahr früher (Ende 2022 statt 2023) abgeschlossen werden.

Im Hinblick auf die Überarbeitung der Strategie für das Zollrisikomanagement hat die Kommission an der Ausarbeitung einer neuen Strategie und eines begleitenden Aktionsplans gearbeitet, indem sie die möglichen einzubeziehenden Maßnahmen ermittelt hat.

In der neuen Strategie für das Zollrisikomanagement müssen jedoch die möglichen neuen Ausrichtungen und Maßnahmen berücksichtigt werden, die in dem Ende 2022 vorzulegenden neuen Legislativpaket für den Zoll enthalten sind.

**3.14** Mithilfe von Vertretern der Union in Nordirland wird die ordnungsgemäße Umsetzung, Einhaltung und Durchsetzung der EU-Vorschriften durch die britischen Behörden hinsichtlich Nordirland genau überwacht und kontrolliert. Das Vereinigte Königreich gewährt jedoch keinen Echtzeit-Zugang zu den IT-Systemen mit den einschlägigen Zolldaten gemäß dem Beschluss Nr. 6/2020 des Gemeinsamen Ausschusses. Die Vertreter der Union werden wöchentlich und monatlich nur begrenzt nachträglich informiert, was ihre Rechte einschränkt.

### **MwSt-Vorbehalte und offene TEM-Punkte**

**3.15** Wie der EuRH richtig hervorgehoben hat, ist die Zahl der zum 31. Dezember 2021 offenen TEM-Punkte zurückgegangen, während die Zahl der seit Langem bestehenden Punkte stabil geblieben ist. Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass die Zahl der offenen Punkte aus den Jahren vor 2014 im Dreijahreszeitraum 2019-2021 deutlich zurückgegangen ist (von 34 % auf 19 %). Die von der Kommission bei der abschließenden Klärung der seit Langem offenen Punkte erzielten Fortschritte werden durch einen Rückgang der Anzahl dieser Punkte um 47 % bestätigt (von 122 offenen Punkten Ende 2019 auf 58 Ende 2021).

In Bezug auf die Mehrwertsteuer nimmt die Kommission die Feststellung des EuRH zur Kenntnis, dass sich die Aufhebung von MwSt-Vorbehalten verbessert hat, und möchte betonen, dass ein Fünftel aller Vorbehalte in einem einzigen Jahr aufgehoben wurde, was auch deswegen als sehr gutes Ergebnis angesehen wird, weil die Aufhebung von Vorbehalten von der Mitarbeit der Mitgliedstaaten abhängt.

**3.16** In der Verordnung werden den Inspektoren der Kommission keine rechtlichen Befugnisse zur Festlegung förmlicher Fristen während einer Kontrolle eingeräumt. Gemäß den Rechtsvorschriften stehen der Kommission nur zwei Instrumente zur Verfügung, die in Artikel 9 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates genannt werden. Dazu gehören die Festsetzung einer Frist mit Verzugszinsen für verspätete Zahlungen nach Ablauf dieser Frist oder die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens. Diese Instrumente können jedoch nur eingesetzt werden, wenn keine Einigung mit dem Mitgliedstaat erzielt werden kann.

In der Zwischenzeit wird die Kommission weiterhin Vorbehalte im Rahmen der Kontrolltätigkeit prüfen und die verfügbaren Instrumente nutzen, um den nationalen Behörden gegebenenfalls Fristen zu setzen.

**3.17** Die Kommission setzt die Weiterverfolgung offener TEM-Punkte erfolgreich fort, wobei seit Langem offenen Punkten mit potenziellen finanziellen Auswirkungen Vorrang eingeräumt wird. Allerdings sollte betont werden, dass die Beschleunigung des Abschlusses offener Punkte auch von der Mitarbeit der jeweiligen Mitgliedstaaten abhängt. Zusätzlich zu den aktualisierten internen

Verfahren hat die Kommission im Jahr 2022 ihre internen Fristen für die Folgemaßnahmen zu den Antworten der Mitgliedstaaten formalisiert.

Darüber hinaus werden die in der neuen Bereitstellungsverordnung<sup>1</sup> verankerten Rechtsvorschriften über das Überprüfungsverfahren, das innerhalb strikter und rechtlich vorgeschriebener Fristen durchgeführt werden muss, und die jährliche Sitzung auf hoher Ebene zwischen den Kommissionsdienststellen und den Mitgliedstaaten über fortbestehende Uneinigkeiten letztendlich die Dauer des schriftlichen Austauschs zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission verkürzen und dazu beitragen, die Schließung seit Langem offener Punkte mit hohen finanziellen Auswirkungen zu beschleunigen und ihnen Priorität einzuräumen.

Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 3.27.

### **Arbeit der Kommission in Bezug auf das BNE**

**3.18** Nachdem die Kommission (Eurostat) die Mitgliedstaaten an ihre Verantwortung für die Übermittlung der aktualisierten BNE-Aufstellungen und Prozesstabellen erinnert hatte, legten alle übrigen Mitgliedstaaten bis auf einen diese Dokumente vor Ende April 2022 vor. Die Kommission arbeitet derzeit an der Aufhebung der jeweiligen allgemeinen BNE-Vorbehalte. Eurostat steht mit Malta weiterhin bezüglich der Übermittlung seiner BNE-Aufstellung und Prozesstabellen in Kontakt.

**3.19** Die Kommission legt großen Wert auf die aufmerksame Überwachung der zeitnahen Bearbeitung der BNE-Vorbehalte durch die Mitgliedstaaten. Eurostat hat ein System zur Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen durch die Mitgliedstaaten eingerichtet (einschließlich der Versendung von Mahnungen, falls erforderlich) und unterrichtet die Beteiligten auf transparente Weise über den Stand der Vorbehalte.

Die Verfügbarkeit der erforderlichen Leitlinien für zwei übergreifende BNE-Vorbehalte wurde durch die Komplexität der Fragen und die umfangreiche Koordinierung zwischen verschiedenen statistischen Bereichen beeinträchtigt.

## **JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE**

**3.22** Was die Kontrollstrategie zum Zollwert anbelangt, so haben die meisten Mitgliedstaaten seit der ersten gezielten TEM-Kontrolle erhebliche Verbesserungen an ihren Systemen und Verfahren vorgenommen. Dies wird auch durch den schriftlichen Austausch zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten im Rahmen der förmlichen Folgemaßnahmen zu den Berichten sowie durch einen erheblichen Rückgang der gesamten geschätzten TEM-Verluste aufgrund von Unterbewertungen deutlich.

Die offenen Punkte beziehen sich hauptsächlich auf die finanzielle Weiterverfolgung der in der Vergangenheit entstandenen TEM-Verluste und weniger auf anhaltende Mängel in der Kontrollstrategie für die Zollwertermittlung.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die von der Kommission an die Mitgliedstaaten gerichteten Forderungen nicht immer sofort erfüllt werden können (IT-Vorgaben, Änderung der

---

<sup>1</sup> VERORDNUNG (EU, Euratom) 2022/615 des Rates vom 5. April 2022 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014.

Rechtsvorschriften und/oder Verfahren) und die durch die Kontrollberichte veranlassten Änderungen erst nach einer angemessenen Zeitspanne umgesetzt werden können.

**3.23** In Bezug auf das Urteil zur Unterbewertung seitens des Vereinigten Königreichs bestätigte der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) die systematischen Unzulänglichkeiten im Vereinigten Königreich im gesamten Zeitraum der Vertragsverletzung und die Haftung des Vereinigten Königreichs für die entstandenen TEM-Verluste. Der EuGH befürwortete ferner eine konsequente Anwendung der statistischen Methode für den gesamten Zeitraum der Vertragsverletzung (wie es die Kommission getan hat), forderte jedoch, dass einige zusätzliche Erwägungen berücksichtigt werden.

In Anbetracht der beispiellosen Quantifizierung der TEM-Verluste und der Tatsache, dass das Urteil des EuGH keine eindeutigen Angaben zur tatsächlichen Höhe der verlorenen TEM enthält, könnte eine Neuberechnung durch die Kommission ebenfalls vom Vereinigten Königreich und/oder den Mitgliedstaaten angefochten werden, möglicherweise vor dem EuGH. Eine endgültige Quantifizierung wird daher wahrscheinlich viel Zeit in Anspruch nehmen.

## EMPFEHLUNGEN UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

### Schlussfolgerungen

**3.24** Die Kommission wird die bei den Kontrollen des EuRH in Irland, Schweden und Italien festgestellten Probleme im Rahmen ihrer üblichen Folgemaßnahmen zu den Feststellungen des EurH weiterverfolgen, und diese Mitgliedstaaten werden aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die festgestellten Mängel anzugehen und zu beheben. Besondere Aufmerksamkeit wird der Umsetzung des italienischen Aktionsplans zur Beseitigung der Unstimmigkeiten zwischen den TEM-Buchführungen gewidmet.

Die Kommission wird die Weiterverfolgung offener TEM-Punkte weiter verstärken, wobei seit Langem offenen Punkten mit potenziellen finanziellen Auswirkungen Vorrang eingeräumt wird.

Bezüglich der Mehrwertsteuer wird die Kommission die operationellen Verfahren auf der Basis der neuen vereinfachten und geänderten Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates überprüfen. Die Überprüfung würde in der zweiten Jahreshälfte 2023 beginnen, sobald mit den neuen vereinfachten MwSt-Eigenmitteln und dem neuen anwendbaren Rechtsrahmen praktische Erfahrung gesammelt wurde. In der Zwischenzeit wird die Kommission weiterhin Vorbehalte im Rahmen der Kontrolltätigkeit prüfen und die verfügbaren Instrumente nutzen, um den nationalen Behörden gegebenenfalls Fristen zu setzen.

**3.25** Das Gesamtziel des Zollaktionsplans besteht zwar nicht in der Verringerung der Zolllücke, aber mehrere Maßnahmen des Aktionsplans, die vor allem mit dem Risikomanagement (Maßnahmen 1 Gemeinsame Analysekapazitäten und 2 Neue Strategie für das Zollrisikomanagement) und dem elektronischen Handel (Maßnahmen 3 und 4) in Verbindung stehen, sollen erheblich zu diesem Ziel beitragen. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 3.13 zu den Fortschritten bei der Umsetzung von Maßnahme 2.

## **Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Jahresberichten 2018 und 2019**

**3.26** Die Kommission begrüßt die Bewertung des EuRH hinsichtlich der positiven Entwicklung und der Verbesserung ihrer Kontrolle der TEM-Übersichten sowie die Tatsache, dass die Empfehlung 4.2 des Jahresberichts 2018 als vollständig umgesetzt gilt.

Mit dem stark risikoorientierten Ansatz für die Auswahl von Kontrollthemen und Mitgliedstaaten anhand einer Analyse realer Daten wird die Empfehlung 4.1 des EuRH zum Jahresbericht 2018 umgesetzt.

Um die Empfehlung des EuRH vollständig umzusetzen, hat die Kommission den Schwerpunkt ihrer Kontrolltätigkeit in den Jahren 2020 und 2021 (27 Mitgliedstaaten und Vereinigtes Königreich) auf die Zuverlässigkeit der TEM-Buchführung und der zugehörigen Übersichten gelegt. Darüber hinaus finden auf Initiative der Kommission im Jahr 2022 in allen Mitgliedstaaten zusätzlich zum normalen Kontrollprogramm gezielte Aktenprüfungen zur TEM-Buchführung statt. Schließlich werden alle TEM-Übersichten monatlich oder vierteljährlich überprüft, um mögliche ungewöhnliche Muster zu erkennen, und die Mitgliedstaaten werden unverzüglich ersucht, die erforderlichen Erklärungen abzugeben.

**3.27** Was die Empfehlung 1 des Jahresberichts 2019 in Bezug auf die Definition risikobehafteter Wirtschaftsbeteiligter betrifft, so wurden die in der Datenbank „Surveillance III“ verfügbaren Informationen mithilfe der „Gemeinsamen Analysekapazitäten“ verwendet. Neben der Definition von Algorithmen und der Überprüfung der Datenverfügbarkeit wird die Bereinigung der Daten parallel zu den Arbeiten an der IT-Infrastruktur fortgesetzt.

Zur Empfehlung 2 des Jahresberichts 2019 siehe die Antwort der Kommission zu Ziffer 3.17.

### **Empfehlung 1 – Maßnahmen ergreifen, um die Zuverlässigkeit der italienischen TEM-Übersichten zu gewährleisten**

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung und wird die Unstimmigkeiten in der italienischen TEM-Buchführung im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens prüfen, falls die Frage nicht innerhalb der von Italien und dem EuRH gesetzten Frist geklärt wird.

### **Empfehlung 2 – Die Verwaltung von MwSt-Vorbehalten verbessern**

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung.

Die Kommission beabsichtigt, ihre operationellen Verfahren zu gegebener Zeit zu überprüfen. Eine radikale Vereinfachung der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Ratestrat allerdings erst ab dem Haushaltsjahr 2021 in Kraft. Die MwSt-Übersichten nach der geänderten Verordnung werden erstmals zum 31. Juli 2022 vorgelegt. Diese Überprüfung soll eingeleitet werden, sobald praktische Erfahrungen mit den neuen und vereinfachten Übersichten und dem neuen Rechtsrahmen gesammelt worden sind.

In der Zwischenzeit wird die Kommission weiterhin Vorbehalte im Rahmen der Kontrolltätigkeit prüfen und die verfügbaren Instrumente nutzen, um den nationalen Behörden gegebenenfalls Fristen zu setzen.

### **Empfehlung 3 – Die Bewertung finanzieller Risiken im Zollbereich verbessern**

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### **„KAPITEL 4 – BINNENMARKT, INNOVATION UND DIGITALES“**

#### **EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION**

Die Kommission nutzt im Rahmen von Horizont Europa, dem mit einer Mittelausstattung von 95,5 Mrd. EUR größten Forschungs- und Innovationsprogramm, die bei der Durchführung von Horizont 2020 gewonnenen Erfahrungen und führt ihre Vereinfachungsstrategie fort. Im Rahmen von Horizont Europa wird eine Musterfinanzhilfvereinbarung für alle EU-Förderprogramme verwendet und in geeigneten Bereichen ausgiebig von vereinfachten Kostenoptionen (Kosten je Einheit, Pauschalfinanzierungen und Pauschalbeträge) und einfacheren Kostenerstattungsregelungen Gebrauch gemacht sowie ein gestrafftes Prüfungssystem eingeführt.

#### **ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE**

**4.6** Die Kommission nimmt die vom EuRH berechnete Fehlerquote zur Kenntnis und wird den ermittelten Problemen nachgehen.

Die Kommission verweist zudem auf ihre eigene Schätzung der Fehlerquote für die Rubrik des MFR, die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ausgewiesen ist (siehe auch Antwort zu Ziffer 4.29).

Für die Ausgaben für Forschung und Innovation wird die Fehlerquote auf der Grundlage der in einem mehrjährigen Finanzrahmen durchgeföhrten Prüfungen berechnet, d. h. auf der Grundlage von 418 statistisch repräsentativen geprüften Kostenaufstellungen mit Kostennachweisen seit Beginn des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation Horizont 2020 und 170 Prüfungen, die im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“ durchgeführt wurden. Die Kommission setzt also mehrjährige Kontrollstrategien um, in deren Rahmen kumulative Fehlerquoten für die gesamte Programmlaufzeit festgelegt werden. Im Fall von Horizont 2020 nahm die Kommission eine Anpassung der ursprünglich veranschlagten Restfehlerquote vor, die auf 1304 in den Jahren 2020 und 2021 abgeschlossenen und geprüften Beteiligungen beruht.

Was die Daten in Abbildung 4.3 betrifft, in der eine Aufgliederung der Fehlerquote nach Fehlerart dargestellt wird, ist nach Auffassung der Kommission die Verrechnung der Vorfinanzierung für die Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörde (ACER) nicht von einem Verstoß gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge betroffen.

Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 4.9 a).

**4.7** Die Rahmenprogramme für Forschung und Innovation wurden in den vergangenen zehn Jahren erheblich vereinfacht. Die Finanzierung auf der Grundlage der tatsächlich angefallenen Kosten bleibt jedoch relativ komplex und fehleranfällig, da eine Vielzahl an Nachweisen und Kostenrechnungsverfahren zu berücksichtigen sind.

Zur weiteren Vereinfachung im Rahmen von Horizont Europa wurden deshalb zwei wichtige Maßnahmen eingeführt: eine verstärkte Nutzung von Pauschalbeträgen (nach einem erfolgreichen Testlauf im Rahmen von Horizont 2020) und ein System der Einheitskosten für Personalkosten, das für alle Finanzhilfen verfügbar ist.

Pauschalfinanzierungen werden schrittweise eingeführt, wobei die erste wichtige Runde im Arbeitsprogramm 2023–2024 erwartet wird. Das System der Einheitskosten für Personalkosten (das derzeit entwickelt wird) hat enormes Potenzial, da auf Personalkosten mehr als 60 % der Finanzmittel einer durchschnittlichen Finanzhilfe entfallen und sie somit die größte Fehlerquelle darstellen.

Gleichzeitig bietet die Kommission den Antragstellern im Rahmen von Horizont Europa Unterstützung durch Kommunikationskampagnen und Workshops, die auf „fehleranfälliger“ Empfänger ausgerichtet sind, wie kleine und mittlere Unternehmen und neue Teilnehmer.

**4.8** Die Kommission arbeitet kontinuierlich an einer Vereinfachung. Trotz der auf systematische, weitverbreitete und gezielte Kommunikationskampagnen ausgerichteten Maßnahmen der Kommission gibt es jedoch nach wie vor bestimmte Arten von Empfängern, z. B. kleine und mittlere Unternehmen und neue Teilnehmer, die fehleranfälliger sind. Dennoch ist die Beteiligung dieser Empfänger für den Erfolg des Rahmenprogramms bedeutend.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der Anteil der Forschungsprogramme Horizont 2020 und RP7 an der Gesamtfehlerquote niedriger ist als im vergangenen Jahr.

**4.9 a)** Hinsichtlich der beiden Fälle einer Unregelmäßigkeit bei den Vergabeverfahren, auf die der EURH verweist, betont die Kommission Folgendes:

In dem die Fazilität „Connecting Europe“ betreffenden Fall hatte ein nationales Gericht ein Vergabeverfahren für rechtswidrig, den Vertrag aber nicht für ungültig erklärt. Da der Vertrag wirksam blieb und die Arbeiten tatsächlich ausgeführt wurden, musste die Kommission die Kosten für förderfähig befinden und die entsprechenden Zahlungen leisten.

Im zweiten Fall nimmt die Kommission den bei der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörde (ACER) bei einem Vergabeverfahren im Jahr 2020 festgestellten Fehler zur Kenntnis, ist aber nicht der Ansicht, dass die geprüfte Zahlung der Kommission im Jahr 2021 für die Abrechnung der Vorfinanzierung des EU-Beitrags für ACER von diesem Fehler betroffen ist. Der vom EURH erwähnte Fehler trat auf Ebene der Agentur bezüglich eines Vergabeverfahrens auf, für das der Anweisungsbefugte der Agentur verantwortlich ist. Die Kommission erinnert daran, dass sie der Agentur einen Ausgleichsbetrag auf Grundlage ihrer Ergebnisrechnung zahlt. Die Kommission hatte keine andere Möglichkeit, als die Vorfinanzierung im Zusammenhang mit dem EU-Beitrag zu verrechnen, da alle rechtlichen Voraussetzungen für die Verrechnung erfüllt waren.

**4.10–4.11** Die Kommission nimmt die Fälle der quantifizierbaren Fehler zur Kenntnis, die dem Empfänger unterlaufen und den Kommissionsdienststellen nicht bekannt waren, da die von den Empfängern beauftragten Prüfer (Prüfer der Bescheinigungen über die Kostenaufstellung (CFS)) diese im Rahmen ihres Auftrags nicht aufgedeckt hatten.

Die von den zuständigen Prüfern ausgestellten Bescheinigungen über die Finanzaufstellung umfassen den Gesamtbetrag der Finanzhilfe, der von einem Teilnehmer geltend gemacht wird, und stellen eine Ex-ante-Bestätigung der Förderfähigkeit der Kostenaufstellungen dar, die anschließend von der Kommission zu erstatten sind.

Die Kommission erkennt die Mängel an und organisiert zur weiteren Verbesserung der Qualität und Zuverlässigkeit der Bescheinigungen über die Finanzaufstellung gezielte Webinare für die Prüfer der Bescheinigungen über die Finanzaufstellung, um sie für die häufigsten Fehler im Zuge der Prüfungen zu sensibilisieren (z. B. Personalkosten, Unterauftragsvergabe und sonstige indirekte Kosten).

Zusätzlich zu der selbsterklärenden Vorlage für die Prüfbescheinigungen im Rahmen von Horizont 2020 gibt die Kommission den Prüfern der Bescheinigungen über die Finanzaufstellung Rückmeldung, wenn im Rahmen von Ex-post-Finanzprüfungen Fehler in Bescheinigungen über die Finanzaufstellung festgestellt werden.

Schließlich gibt der Research Enquiry Service (Auskunftsdiest zur Forschung) den Prüfern von Bescheinigungen über die Finanzaufstellung im Rahmen von Online-Anfragen Leitlinien an die Hand.

## Nicht förderfähige Personalkosten

**4.12** Horizont 2020 war in Bezug auf die Vereinfachung und Harmonisierung der Vorschriften für die Erstattung entstandener Kosten ein Schritt nach vorn. Hauptfehlerquelle sind jedoch weiterhin die Personalkosten. Dies scheint zumindest teilweise eine logische Folge davon zu sein, dass die Personalkosten den größten Anteil an den von den Empfängern im Rahmen von Horizont 2020 geltend gemachten Gesamtkosten ausmachen.

Die Kommission erkennt diesen Mangel an und hat für den laufenden MFR (2021–2027), unter den auch das Programm Horizont Europa fällt, eine Musterfinanzhilfevereinbarung für Unternehmen eingeführt, die eine einfache Methode für die Anrechnung von Personalkosten auf der Grundlage einer Tagessatzberechnung vorsieht, welche die fehleranfällige Methode, die im Programm Horizont 2020 angewendet wurde, ersetzt.

Im Einklang mit den Feststellungen im Bericht des EuRH für das Jahr 2020 hat die Kommission zudem die Häufigkeit ihrer Schulungen und Informationsmaßnahmen erhöht (siehe auch Antworten zu den Ziffern 4.11 und 4.20 und zu Empfehlung 4.1).

Im Jahr 2021 organisierte die Kommission sieben Webinare zum Thema Vermeidung von Fehlern bei der Meldung von Personalkosten bei Finanzhilfen im Rahmen von Horizont 2020. Dazu wurden insbesondere KMU und neue Teilnehmer mit Blick auf Finanzhilfen eingeladen, für die sich das Ende der jeweiligen Meldefristen näherte. Bei diesen Veranstaltungen (die 2022 weiterhin alle zwei Monate stattfinden) wirkt die Kommission auf die Nutzung des IT-Tools „Personnel Costs Wizard“ hin.

Darüber hinaus hat die Kommission ein Webinar für Projektbeauftragte und Finanzbeauftragte organisiert, in dem die Kommissionsdienststellen und der EuRH Vorträge hielten, in denen dafür sensibilisiert wurde, wie wichtig es ist, die Fehlerquote im Programm Horizont 2020 zu reduzieren. Diese Veranstaltung umfasste eine ausführliche Präsentation der für die Durchführung von Ex-ante-Kontrollen verfügbaren Instrumente (IT-Tools, Leitfaden, Schulungen, Webinare).

## Berechnung der Stundensätze

**4.13** Die Berechnung der Stundensätze steht weiterhin im Mittelpunkt der Informationsmaßnahmen, die von der Kommission regelmäßig organisiert werden (siehe Antwort zu Ziffer 4.12).

Die umfassende Nutzung des IT-Tools „Personnel Costs Wizard“ würde den Empfängern helfen, ihre Personalkosten korrekt zu melden. Zudem werden die Empfänger ermutigt, den Research Enquiry

Service (Auskunftsdiest zur Forschung) zu nutzen, um direkt Erläuterungen zu praktischen Aspekten im Zusammenhang mit der Finanzhilfeverwaltung einzuholen.

**4.15** Die Berechnungsmethode für die jährlichen Stundensätze beim Programm Horizont 2020 beruht auf dem letzten abgeschlossenen Haushaltsjahr, wobei gesetzliche Feiertage und das dreizehnte Monatsgehalt berücksichtigt werden. Die Kommission erachtete dies als zuverlässigen Zähler. Tatsächlich können für Zeiträume, die nicht ein ganzes Haushaltsjahr abdecken, Unterschiede beim Stundensatz für dieselbe Person auftreten, doch die Empfänger können die Option einer vereinfachten gemeinsamen Zahl an tatsächlichen Arbeitsstunden wählen, wodurch das Risiko von Differenzen vermieden wird.

Diese Berechnungsmethode wurde für Horizont Europa geändert und vereinfacht; für dieses Programm wird ein einziger Satz pro Berichtszeitraum berechnet.

**4.16** Die kommentierte Musterfinanzhilfevereinbarung bietet praktische Beispiele für Zulagen und die Berechnung der tatsächlichen Arbeitsstunden. Für Letztere verfügen die Empfänger über die Option, eine Standardzahl an tatsächlichen Arbeitsstunden anzuwenden, wodurch sich das Risiko von Fehlern verringert. Diese Option wird von der Kommission im gesamten Verlauf der Programmumsetzung empfohlen.

#### *Zeiterfassung*

**4.17** Die Kommission hat für Horizont Europa auch die formalen Anforderungen bezüglich der Zeiterfassung für projektbezogene Personalkosten vereinfacht. Dennoch können weiterhin Unzulänglichkeiten bei der Zeiterfassung für Projektmitarbeiter bei Finanzhilfen auftreten, wie die vom EuRH berichteten Beispiele zeigen.

Um der inkorrektene Zeiterfassung entgegenzuwirken, stellte die Kommission den Teilnehmern verschiedene Leitfäden zur Verfügung, bei denen der Schwerpunkt auf dem zwingenden Charakter der Erfassung der für die Durchführung der Maßnahme aufgewendeten Stunden lag. Mit der Einführung einer Erklärung für Personen, die ausschließlich für die Maßnahme tätig sind, sollten die Verfahren vereinfacht werden. Die von den Empfängern beauftragten Prüfer werden überdies angewiesen, bei der Ausstellung der Bescheinigung über den Abschluss das Bestehen geeigneter Systeme für die Führung von Aufzeichnungen zu überprüfen.

#### *Anpassungen vorheriger Berichtszeiträume und sonstige Fehler bei den Personalkosten*

**4.18** Die Kommission erkennt die Schwierigkeiten an, die die Berechnungsmethode für den Stundensatz bereiten kann, insbesondere für neue Programmteilnehmer. Allerdings sollte ohne triftigen Grund keine Anpassung an den Finanzaufstellungen vorgenommen werden.

**4.19** Die Kommission hat in ihrem Leitfaden für die Ex-ante-Kontrollen für Zwischen- und Abschlusszahlungen im Rahmen von Horizont 2020 spezifische Risikodatenblätter für die vom EuRH genannten Risiken aufgenommen (Verwendung der vorausgeplanten anstelle der tatsächlichen Kosten, falsch berechneter Stundensatz, keine angemessene Zeiterfassung, ungeplante Kosten für Unterverträge).

Schulungen der wichtigsten Akteure, die an der Durchführung von Ex-ante-Kontrollen beteiligt sind, finden bereits statt.

Was den speziellen Fall bezüglich der Förderfähigkeit eines erfahrenen Forschers betrifft, dem im Rahmen einer Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahme (MSCA) ein Stipendium gewährt wurde, so nimmt die Kommission die Besonderheit des beschriebenen Einzelfalls zur Kenntnis, der nicht als Beispiel für einen allgemeinen Fehler herangezogen werden sollte.

## Illustration 4.2 – Beispiel für einen nicht förderfähigen erfahrenen Forscher, dem eine Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahme (MSCA) in Form eines Einzelstipendiums zugutekommt

Im Rahmen der Folgemaßnahmen der Kommission zur Feststellung des EuRH in Illustration 4.2 trug der Empfänger vor, dass der Forscher vor Beginn seines Promotionsstudiums einer zusätzlichen unbezahlten Forschungstätigkeit nachgegangen war.

Die Forschungserfahrung in Vollzeitäquivalenten wird ab dem Datum der Verleihung des Grades gerechnet, der formal zur Promotion berechtigt.

Daher umfasst die Forschungserfahrung insgesamt vor der Frist für die Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen mehr als vier Jahre und kann mit der zweiten im Arbeitsprogramm festgelegten Bedingung für die Förderfähigkeit im Einklang stehen.

Auch wenn diese zusätzlichen Angaben zum Zeitpunkt der Antragstellung nicht gemacht wurden, muss die Kommission sie prüfen, da sie wesentliche Auswirkungen auf die Förderfähigkeit und Erstattungsfähigkeit der Finanzhilfe haben können.

Die Kommission prüft derzeit die vom Empfänger zur Stützung seines Antrags vorgelegten zusätzlichen Nachweise.

## Probleme bei privaten Einrichtungen, insbesondere KMU und neuen Teilnehmern

**4.20–4.21** Die Kommission teilt die (durch statistische Nachweise bestätigte) Auffassung des EURH, dass KMU (und neue Teilnehmer) die fehleranfälligsten Empfänger sind. Ihre Beteiligung ist für den Erfolg des Programms jedoch unverzichtbar und wird auf allen Ebenen von der Kommission gefördert.

Um das Problem zu begrenzen, hat die Kommission vor allem neue Programmteilnehmer und KMU als Zielgruppe für individuelle Einladungen zur Teilnahme an ihren Online-Informationskampagnen zum Thema Vermeidung von Fehlern bei der Meldung von Kosten im Rahmen von Horizont 2020 (siehe auch Antwort zu Ziffer 4.12).

## Fehler bei sonstigen direkten Kosten

**4.22** Die Kommission erkennt an, dass Fehler im Zusammenhang mit der Wertminderung auftreten, und hat in ihren Leitfaden zu Ex-ante-Kontrollen bereits eine verstärkte Kontrolle speziell zur Risikoart „Nicht als Abschreibungskosten gemeldete Ausrüstungskosten“ aufgenommen.

## Illustration 4.3 – zweimal geltend gemachte und erstattete Kosten für Arbeiten

Die Kommission räumt ein, dass in einem Fall eine doppelte Erstattung erfolgt ist, und bestätigt, dass bereits eine Korrekturmaßnahme ergriffen worden ist: Am 25. Mai 2022 übermittelte die Kommission dem betreffenden Empfänger ein Vorabinformationsschreiben hinsichtlich der Einziehung des zu Unrecht beantragten Betrags, der in den kommenden Wochen eingezogen wird.

## ÜBERPRÜFUNG DER IT-SYSTEME FÜR FORSCHUNGSFÖRDERUNG

**4.23** Das eGrants-Paket ist ein zentrales IT-Instrument für die Verwaltung der Finanzhilfen der Rahmenprogramme für Forschung und Innovation. Es umfasst den gesamten Zyklus der Finanzhilfen und spielt eine zentrale Rolle bei der operationellen und finanziellen Überwachung von Horizont 2020 und dem Nachfolgeprogramm Horizont Europa.

**4.24** Das eGrants-Paket ist zudem ein wichtiges Instrument für die Überwachung der Projekte und mit ABAC, dem IT-Instrument für die Rechnungsführung der Kommission, verknüpft, wodurch die Kohärenz der Finanzinformationen sichergestellt wird.

**4.25** Das IT-Tool „Personnel Costs Wizard“ wird tatsächlich systematisch bei allen Tätigkeiten im Zusammenhang mit Horizont 2020 gefördert. Dennoch wird es von Teilnehmern bei laufenden Finanzhilfevereinbarungen und insbesondere von wiederholt teilnehmenden Empfängern häufig nicht genutzt. In dieser Phase des Programms ist es unwahrscheinlich, dass die Kommission den Anteil der Nutzer erheblich steigern kann.

**4.26** Die Kommission hat die Finanzhilfeverwaltung für Horizont 2020 automatisiert, und diese Digitalisierung wird im Rahmen von Horizont Europa fortgesetzt.

Mit Blick auf Ex-post-Prüfungen werden in den IT-Systemen der Kommission sämtliche im Zuge der Prüfungen eingeholten Dokumente gespeichert. Diese Systeme umfassen zudem die erforderlichen Finanzdaten aus den Buchführungssystemen der geprüften Stellen im Zusammenhang mit den geprüften Projekten. Somit werden genaue Angaben zur Rechnungsführung und auf Rechnungsebene für Ex-post-Finanzprüfungen zur Verfügung gestellt.

Eine Verknüpfung der Buchführungssysteme der Begünstigten von Horizont 2020 und dem Sigma-Berichtssystem wäre technisch nicht machbar. Da die Empfänger selbstständige Einrichtungen sind, die nicht der Kontrolle der Kommission unterliegen, würde ein automatischer Zugang zu Dokumenten darüber hinaus rechtliche Fragen aufwerfen. Es sind Ex-post-Prüfungen geplant, um einen angemessenen Umfang der Stichprobe sicherzustellen.

## JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

**4.28** Die Kommission begrüßt die Feststellung des EuRH, dass die im Zuge der Prüfung untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichte eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements der jeweiligen Generaldirektionen/Exekutivagentur im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge enthalten.

**4.29** Im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD RTD ist ein Risiko bei Zahlung von 2,29 % für den gesamten Bereich Forschung und Innovation und eine Restfehlerquote von 1,67 % für die GD RTD angegeben.

Die Berechnung dieser Fehlerquoten beruht auf den bei der Ausarbeitung des jährlichen Tätigkeitsberichts vorliegenden Ergebnissen der Prüfungen von 1304 Teilnehmern, die von der Kommission im Rahmen von Horizont 2020 durchgeführt wurden. Auf dieser Grundlage ist die

Kommission vom Ergebnis der von ihr entsprechend ihrer Methodik berechneten Fehlerquote überzeugt.

Die Kommission berücksichtigte die vom EuRH vorgebrachten Bemerkungen zur Berechnung der Fehlerquote und begrüßt die Anerkennung durch den EuRH.

**4.30** Das von der Kommission angegebene Risiko bei Zahlung für Horizont 2020 liegt in dem Bereich, der im Finanzbogen zur Verordnung zum Programm Horizont 2020 festgelegt ist (Fehlerquote im Bereich zwischen 2 % und 5 % mit einer Restfehlerquote, die so nahe wie möglich bei 2 % liegt). Deshalb ist es in diesem Zusammenhang nicht notwendig, einen Vorbehalt zu den Horizont 2020-Ausgaben einzulegen.

**4.31** Die Ex-post-Prüfungsstrategie im Zusammenhang mit Horizont Europa wird in den kommenden Jahren umgesetzt, wobei eine Restfehlerquote von unter 2 % erreicht werden soll.

**4.32** Die Kommission verpflichtet sich, die Empfehlungen des Internen Auditdienstes vollständig und zeitnah umzusetzen. Wie der EuRH ausführt, war dennoch eine als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlung des IAS überfällig, da es bei der Unterzeichnung des neuen Rahmenvertrags mit der externen Prüfungsgesellschaft zu einer Verzögerung gekommen ist (der Vertrag wurde Anfang 2022 unterzeichnet).

Was die vom gemeinsamen Rechnungsprüfungsamt (CAS) beauftragten externen Prüfungsgesellschaften betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass mit dem neuen, unterzeichneten Rahmenvertrag strengere Qualitätsanforderungen wie eine vorgeschriebene Schulung eingeführt wurden, die zuvor nicht obligatorisch war.

## SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

### Schlussfolgerungen

**4.37–4.38** Die vom EuRH gemeldete geschätzte Fehlerquote, die jährlich berechnet wird, ist ein Indikator für die Wirksamkeit der Ausführung der EU-Ausgaben.

Gleichzeitig verfolgt die Kommission eine mehrjährige Ex-post-Prüfungsstrategie für Forschungsausgaben. Auf dieser Grundlage nehmen die Kommissionsdienststellen eine Schätzung der Restfehlerquote vor, bei der Einziehungen und Korrekturen sowie die Auswirkungen aller entsprechenden Kontrollen und Prüfungen im Durchführungszeitraum des Programms berücksichtigt werden.

Gestützt auf die durchgeführten Arbeiten vertritt die Kommission die Auffassung, dass das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die MFR-Rubrik 1 ausgewiesene Risiko bei der Zahlung für die Fehlerquote repräsentativ ist (siehe Ziffern 4.6 und 4.29). Diese Schätzung beruht auf einer Methodik, die es der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts ermöglicht, Bereiche mit hohem, mittlerem und niedrigem Risiko zu ermitteln und zu unterscheiden, sodass der Schwerpunkt der Bemühungen der Kommission auf einer Begrenzung des Risikos liegt.

Für das Programm Horizont 2020 liegt das Risiko bei der Zahlung (2,29 %) weiterhin innerhalb des Bereichs, der in dem dem Kommissionsvorschlag für Horizont 2020 beigefügten Finanzbogen festgelegt ist.

Für Horizont Europa werden die zunehmende Verwendung von Pauschalbeträgen und die laufende Entwicklung einer optionalen, auf Einheitskosten beruhenden Methode (ein einziger Tagessatz pro Empfänger), die alle Berechnungen für Personalkosten ersetzt, dazu beitragen, das Fehlerrisiko weiter zu verringern.

## **Weiterverfolgung von Empfehlungen in den Jahresberichten 2019–2020**

**4.39** Nach Auffassung der Kommission wurden alle Empfehlungen in früheren Jahresberichten des EuRH vollständig umgesetzt, auch wenn es noch etwas dauert, bis die ergriffenen Maßnahmen ihre Wirkung entfalten.

### **Empfehlungen**

#### **Empfehlung 4.1 – Nutzung des Personnel Costs Wizard**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an, die derzeit umgesetzt wird.

Die Kommission fördert kontinuierlich durch verschiedene Maßnahmen die Nutzung des Personnel Costs Wizard. Auf dem Portal „Funding and Tender“ im Abschnitt Horizont 2020, Online-Handbücher/Finanzhilfen/Finanzhilfeverwaltung/regelmäßige Berichte ist ein detaillierter Nutzerleitfaden verfügbar.

Der Personnel Costs Wizard steht allen Empfängern zum Zeitpunkt der Kodierung der Kosten in ihren Finanzaufstellungen zur Verfügung. 2021 wurde in allen Webinaren zum Thema „Vermeidung von Fehlern bei der Meldung von Personalkosten bei Finanzhilfen im Rahmen von Horizont 2020“ (wobei insgesamt 98 783 Aufrufe zu verzeichnen waren) sowie in Schulungen und Treffen mit nationalen Kontaktstellen zur Nutzung des Personnel Costs Wizard angehalten.

Die Kommission arbeitet derzeit an der Anpassung des Personnel Costs Wizard an Horizont Europa.

#### **Empfehlung 4.2 – Leitfaden für Empfänger**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an. Die Sicherstellung eines klaren Verständnisses der Regeln für Horizont Europa, insbesondere was die Förderfähigkeit von Kosten anbelangt, ist von größter Bedeutung.

Die Kommission hat mit ihrer Umsetzung bereits begonnen:

- Informations- und Kommunikationsveranstaltungen finden bereits seit Beginn des Programms Horizont Europa statt, wobei die Unterschiede zwischen Horizont 2020 und Horizont Europa im Mittelpunkt stehen, insbesondere was die Aspekte der Förderfähigkeit von Kosten angeht. Es ist darauf hinzuweisen, dass bereits zwei Koordinatorentage abgehalten wurden, die mehr als 170 000 Mal aufgerufen wurden.
- Der Research Enquiry Service (Auskunftsdiensst zur Forschung), ein spezieller Helpdesk, der Erläuterungen und Klarstellungen zu den EU-Forschungsprogrammen (einschließlich Horizont 2020 und Horizont Europa) bietet, ist bereits in Betrieb.

#### **Empfehlung 4.3 – Verbesserungen der Ex-ante-Kontrollen**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an, die derzeit umgesetzt wird.

Im derzeitigen Leitfaden zu Ex-ante-Kontrollen für Zwischen- und Abschlusszahlungen im Rahmen von Horizont 2020, der auf GoFund verfügbar ist, wurden bereits spezielle thematische „Formulare“ zu spezifischen Risikoarten aufgenommen.

Eines dieser Formulare deckt das Risiko eines „falsch berechneten Stundensatzes“ ab (Nutzung von Schätzungen, falsche Berechnung der tatsächlichen Arbeitsstunden, rechtswidrig in den Stundensatz aufgenommene Zulagen usw.).

Diese Empfehlung wird den Mitgliedern des Forschungs- und Innovationsnetzwerkes für Ex-ante-Prüfer (Research and Innovation Network for ex-ante practitioners (RINEC), eine 2021 eingerichtete Gruppe, die auf den Austausch bewährter Verfahren und eine Vereinfachung von Ex-ante-Kontrollen ausgerichtet ist) weitergeleitet, wobei wiederum die Bedeutung des Themas hervorgehoben wird.

Zudem wird die Kommission bewerten, ob es machbar ist, einen Haftungsausschluss hinzuzufügen, der angezeigt wird, wenn die Empfänger die Finanzaufstellungen ausfüllen, und sie daran erinnert, dass eine Neuberechnung der Stundensätze nicht zulässig ist.

#### **Empfehlung 4.4 – Leitlinien für die unabhängigen Prüfer**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an, die derzeit umgesetzt wird.

Die Kommission hat die Leitlinien für Prüfer von Bescheinigungen über die Finanzaufstellung weiter verbessert, indem auf dem Portal „Funding and Tenders“/YouTube eine Reihe von Webinaren zur Verfügung gestellt wurde, in denen die häufigsten im Zuge von Prüfungen aufgedeckten Fehler sowie die fehleranfälligsten Kostenkategorien behandelt werden.

Die Kommission wird die Prüfer von Bescheinigungen über die Finanzaufstellung weiter sensibilisieren.

#### **Empfehlung 4.5 – Funktionen in eGrants**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Die Kommission bemüht sich um eine weitere Digitalisierung, da dadurch Vereinfachungen ermöglicht werden. Daher kann eine künftige Verbesserung ihrer digitalen Werkzeuge erwartet werden. Für das nächste Rahmenprogramm für Forschung und Innovation wird die Kommission beurteilen, ob eine Erweiterung der Funktionen in eGrants für die Risikobewertung und automatische Kontrollen im Einklang mit der Vereinfachungsstrategie machbar ist.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### **„KAPITEL 5 – ZUSAMMENHALT, RESILIENZ UND WERTE“**

#### **EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION**

Kohäsionspolitik im Rahmen der geteilten Verwaltung wird von den Mitgliedstaaten über eine Vielzahl an Programmen (415) und Akteuren auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene durchgeführt, was zu einem mehrschichtigen Zuverlässigkeitssrahmen führt. Die Verwaltungsbehörden wählen Vorhaben aus und führen Verwaltungsprüfungen der geltend gemachten Ausgaben durch und fungieren so als erste Kontrollebene zur Verhütung und Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten. Die Prüfbehörden bilden die zweite Kontrollebene und bestätigen auf der Grundlage von Systemprüfungen und Prüfungen repräsentativer Stichproben von Vorhaben, ob die Verwaltungsprüfungen zur Prävention von Unregelmäßigkeiten wirksam waren. Der Zuverlässigkeitssprozess der Kommission stützt sich auf alle in Gewährpaketen zusammengefasste Prüfungsergebnisse, die die Bestätigungsvermerke und gemeldeten Fehlerquoten für die jeweiligen Programme umfassen, sowie auf ihre weitere Prüfungstätigkeit zur Bewertung der Wirksamkeit der Arbeit der Programmbehörden und der Zuverlässigkeit der gemeldeten Bestätigungsvermerke und Fehlerquoten.

Vor diesem breit gefächerten Hintergrund bietet die Kommission in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL vollständige Transparenz:

- eine detaillierte Bewertung der Gegebenheiten der einzelnen Programme, z. B. der wirksamen Funktionsweise der Verwaltungs- und Kontrollsysteme und Fehlerquoten, gestützt auf alle verfügbaren Prüfungsergebnisse (siehe Grafiken auf den Seiten 39 bzw. 59 der Jährlichen Tätigkeitsberichte für 2021 der GD REGIO und der GD EMPL);
- für jedes Programm bestätigte Fehlerquoten für das vorhergehende Geschäftsjahr und die aktuellsten gemeldeten Fehlerquoten vor und nach der Vornahme zusätzlicher Korrekturen durch die Programmbehörden infolge von Prüfungen sowie das Prüfungsurteil der Kommission (siehe Tabellen in Anhang 7B der einzelnen Jährlichen Tätigkeitsberichte).

Insgesamt kam die Kommission seit Beginn des Mehrjahreszeitraums zu dem Schluss, dass eine höhere Zahl an Programmen gut oder ausreichend gut funktioniert. Dies ist möglicherweise auf die kontinuierlichen Anstrengungen für den Aufbau von Verwaltungskapazitäten, Schulungen, infolge von Prüfungen eingeleitete Abhilfemaßnahmen und den Austausch von bewährten Praktiken und Instrumenten zurückzuführen. Die programmspezifischen Fehlerquoten werden in einem zentralen Leistungsindikator zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit (zentraler Leistungsindikator 4 für die GD EMPL und zentraler Leistungsindikator 5 für die GD REGIO) als Bereich zwischen dem gewogenen Durchschnitt der bestätigten Fehlerquote für alle Programme, ergänzt um einen Höchstwert zur Berücksichtigung möglicher zusätzlicher Risiken (1,9 % bis 2,5 % für die GD REGIO, 1,7 % bis 2,4 % für die GD EMPL) zusammengefasst.

Zudem weist die Kommission in den Jährlichen Tätigkeitsberichten wichtige von den Mitgliedstaaten durchgeführte Korrekturen aus (endgültige Korrekturen für alle 2020–2021 eingegangenen Rechnungsabschlüsse in Höhe von insgesamt mehr als 1,6 Mrd. EUR), einschließlich zusätzlicher Finanzkorrekturen, die von der Kommission zur Nachverfolgung ihrer eigenen Prüfungen, von Prüfungen des EuRH oder Berichten des OLAF verlangt werden, um das Restrisiko

für frühere Programme gegebenenfalls auf unter 2 % zu senken (2021 insgesamt mindestens 193 Mio. EUR) – siehe Anhang 7H der Jährlichen Tätigkeitsberichte der GD REGIO und der GD EMPL.

2021 ersuchte die Kommission die Prüfbehörden, insbesondere auf die neuen Voraussetzungen für die Förderfähigkeit und Flexibilitätsregelungen zu achten, die mit den Änderungen der CRII/CRII+ zur Bewältigung der COVID-19-Krise eingeführt wurden, sowie der möglicherweise ungerechtfertigten Inanspruchnahme von Notverfahren bei der Vergabe öffentlicher Aufträge besondere Aufmerksamkeit zu widmen. Überdies wird weiterhin die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen und nicht an Kosten geknüpfter Finanzierungen für den Zeitraum 2021–2027 aktiv gefördert, da angenommen wird, dass diese Regelungen weniger fehleranfällig sind.

## ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE, JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

### **Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen und der Überprüfung/des Nachvollzugs der Prüfungsarbeit**

**5.15** Die vom EuRH veranschlagte Fehlerquote ist im Vergleich zu den Vorjahren weiterhin stabil. Die Kommission wird bei sämtlichen vom EuRH aufgedeckten Fehlern Folgemaßnahmen ergreifen, und falls angemessen und gesetzlich zulässig, zusätzliche Finanzkorrekturen verlangen. Die Kommission weist zudem darauf hin, dass sich mehr als ein Drittel der Schätzung der Fehlerquote des EuRH auf nur ein nationales Programm bezieht und einen sehr speziellen Fehler widerspiegelt.

Die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten für 2021 der GD REGIO und der GD EMPL ausgewiesenen Schätzungen der Fehlerquote gehen auf eine detaillierte Analyse der Gegebenheiten der einzelnen Programme zurück.

Die Kommission stellt fest, dass der Höchstwert ihrer Schätzung der Fehlerquote für die Kohäsionspolitik (2,5 %), die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die Berechnung des Gesamtrisikos der Kommission bei Zahlung berücksichtigt wird, das dritte Jahr in Folge innerhalb des vom EuRH veranschlagten Fehlerbereichs liegt.

Nach Auffassung der Kommission gibt es bei zwei der vom EuRH ermittelten Vorgänge bezüglich eines Programms im Zeitraum 2007–2013 keine Rechtsgrundlage für die Vornahme von Finanzkorrekturen.

**5.16** Die Prüfbehörden spielen eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung von Fehlern, die zu erheblichen Finanzkorrekturen und Rücknahmen führen, bevor die Rechnungslegung für das Programm an die Kommission übermittelt wird. Wie in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL für 2021 ausgewiesen, nahmen die Mitgliedstaaten seit Beginn des Zeitraums 2014–2020 einen Abzug bei den Ausgaben im Rahmen des EFRE/Kohäsionsfonds in Höhe von 12,2 Mrd. EUR und bei den Ausgaben für den ESF/die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen in Höhe von 3,7 Mrd. EUR für endgültige Korrekturen und vorübergehende Rücknahmen in der Rechnungslegung vor, wovon 15 % bis 20 % auf die Arbeit der Prüfbehörden zurückgehen.

Die Prüfbehörden meldeten für rund ein Drittel der Programme eine Gesamtfehlerquote von über 2 %, was ihre Aufdeckungskapazitäten belegt.

Die Kommission teilt die Auffassung, dass einige Fehler nicht aufgedeckt wurden oder bei der Berechnung der gemeldeten Fehlerquote in einzelnen Fällen nicht ausreichend berücksichtigt wurden.

**5.17** Auf der Grundlage einer gemeinsamen Typologie ermittelten die Kommission und die Prüfbehörden in der Regel dieselben Kategorien von Unregelmäßigkeiten wie der EuRH: nicht förderfähige Ausgaben, Vergabe öffentlicher Aufträge, Prüfpfad und staatliche Beihilfen. Die Kommission wird bei sämtlichen vom EuRH gemeldeten Fehlern Folgemaßnahmen ergreifen, und falls angemessen und gesetzlich zulässig, Finanzkorrekturen anwenden.

Nach Auffassung der Kommission gibt es bei zwei der vom EuRH ermittelten Vorgänge bezüglich eines Programms im Zeitraum 2007–2013 keine Rechtsgrundlage für die Vornahme von Finanzkorrekturen.

#### *Nicht förderfähige Kosten*

**5.18–5.19** Verwaltungsprüfungen stellen die erste Kontrollebene zur Ermittlung und Prävention von Fehlern dar, insbesondere mit Blick auf förderfähige Kosten und Vorschriften.

Die Kommission hat den Mitgliedstaaten aktualisierte Leitlinien für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 übermittelt, die – zusammen mit der verstärkten Nutzung der vereinfachten Kostenoptionen – zu einer weiteren Verbesserung der Effizienz der Verwaltungsprüfungen hinsichtlich der Aufdeckung nicht förderfähiger Kosten und Vorgänge beitragen sollten. Die Wirksamkeit der Prüfungen hängt jedoch von der Zahl der für solche Überprüfungen verfügbaren Mitarbeiter in den betreffenden Verwaltungen sowie dem Umfang ihrer Schulungen und ihrer Erfahrung in diesem Bereich ab.

Die Kommission ergreift Präventiv- und Korrekturmaßnahmen und fordert Abhilfemaßnahmen, sobald Mängel festgestellt werden. Diese beinhalten Verbesserungen der methodischen Instrumente, die Einstellung zusätzlichen Personals einschließlich Experten, Schulungsmaßnahmen zu neu entwickelten Instrumenten oder zur korrekten Auslegung der häufigsten Fehler sowie eine Verbesserung der Auswahlverfahren.

Um Verwaltungsprüfungen im Programmplanungszeitraum 2021–2027 wirksamer und gezielter zu gestalten, werden sie jetzt risikobasiert durchgeführt, damit die vorhandenen Verwaltungressourcen besser auf bestimmte Fehlerquellen ausgerichtet werden können. Dazu ist eine kontinuierliche Anpassung der Konzepte für das Risikomanagement durch die Verwaltungsbehörden auf der Grundlage wirksamer Mechanismen für Rückmeldungen zwischen den Programmbehörden über alle vorliegenden Kontroll- und Prüfungsergebnisse erforderlich. Insbesondere sollten sie, gestützt auf die Typologie der von ihnen jährlich an die Verwaltungsbehörden gemeldeten Prüfungsfeststellungen, in der Lage sein, die häufigeren Fehlerquellen in ihre Risikobewertungen aufzunehmen und ihre Konzepte und Instrumente für Verwaltungsprüfungen entsprechend anzupassen.

#### **Illustration 5.1 – Für Tätigkeiten außerhalb des förderfähigen Gebiets geltend gemachte Kosten**

Im Fall der Niederlande erklärte der Mitgliedstaat, dass sich der Überwachungsausschuss in einer Sitzung im Jahr 2016 auf die Art des Vorhabens geeinigt habe, die Gegenstand der Prüfung des EuRH war (ein nicht im förderfähigen Gebiet ansässiger Begünstigter, doch die Tätigkeit kommt direkt dem förderfähigen Gebiet zugute). Diese Einigung, die im Protokoll der Sitzung des Überwachungsausschusses enthalten ist, wurde jedoch in der anschließend für eine formelle

Entscheidung vorgelegten Tabelle, in der die angenommenen Vorhaben aufgeführt sind, nicht wiedergegeben. Dies wurde vom Überwachungsausschuss 2022 erklärt.

**5.22** Von Begünstigten, die Vorhaben zugunsten von Teilnehmern durchführen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren (NEET), wird erwartet, dass sie verhältnismäßige Kontrollen der von den Teilnehmern eingeholten Selbstauskünften, insbesondere was ihren Beschäftigungsstatus betrifft, unter Nutzung aller möglichen unabhängigen Quellen durchführen. Die Begünstigten und auch die Programmbehörden haben jedoch nicht immer Zugang zu den Sozialversicherungs- und Beschäftigungsdatenbanken, wodurch die Möglichkeiten zur Durchführung solcher Überprüfungen in der Praxis begrenzt sind.

### Illustration 5.2 – Keine Überprüfung des Status der Teilnehmer

Der NEET-Status junger Teilnehmer sollte auf der Grundlage zuverlässiger und geprüfter Quellen, soweit dies möglich und durchführbar ist, kontrolliert werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass in Artikel 16 der ESF-Verordnung keine Definition einer Person, die weder eine Arbeit hat noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolviert, enthalten ist. Deshalb liegt es in der Zuständigkeit des Mitgliedstaates, darüber zu entscheiden, wann die Förderfähigkeit der Teilnehmer zu kontrollieren ist und ob die Kriterien erfüllt sind.

Im Fall des französischen Projekts (zwei Vorgänge), das am Ende von Illustration 5.2 erwähnt wird, führte der Begünstigte Kontrollen des Status der Teilnehmer in der Datenbank der Arbeitsvermittlungsstelle durch. Die Förderfähigkeit der Teilnehmer wurde überprüft, doch der Prüfpfad dieser Kontrollen wurde nicht vollständig dokumentiert.

Zudem sind der Kommission die Schwierigkeiten bekannt, mit denen zahlreiche andere Durchführungsstellen des ESF/der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen oder Begünstigte beim Zugang zu vertraulichen Daten, die z. B. mit der Arbeitslosigkeit von Teilnehmern in Zusammenhang stehen, konfrontiert sind.

Aus diesem Grund wird in der Dachverordnung für 2021–2027 nicht mehr auf NEET als Kriterium für die Förderfähigkeit, sondern als Zielgruppe Bezug genommen, und deshalb wird ausschließlich auf „Jugendliche“ verwiesen, ohne Regeln für die Definition der Zielgruppe festzulegen, die im Ermessen der Mitgliedstaaten liegt.

**5.23** Seit der Einführung der vereinfachten Kostenoptionen hat die Kommission aktiv daran gearbeitet, deren Nutzung progressiv auszubauen, und ist der Ansicht, dass diese Bemühungen bereits zu positiven Ergebnissen und einer erheblichen Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands geführt haben.

Wie vom EuRH im Rahmen seiner früheren Prüfungen empfohlen, wird die Kommission weiterhin die Nutzung der in der Dachverordnung 2021–2027 festgelegten vereinfachten Kostenoptionen aktiv fördern, um den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten zu verringern, die Ergebnisorientierung zu fördern und das Fehlerrisiko weiter zu verringern.

**Illustration 5.3 – Für die Erstattungszahlungen an die Begünstigten verwendete Methoden und nicht mit den rechtlichen Anforderungen im Einklang stehende Meldung von Ausgaben an den EU-Haushalt für vereinfachte Kostenoptionen**

In den vier vom EuRH gemeldeten Fällen im irischen Programm legten die Programmbehörden in unterschiedlichen Dokumenten für die Begünstigten fest, dass die förderfähigen Kosten des ESF auf vereinfachten Kostenoptionen basieren (in Artikel 68 Buchstabe b und in Artikel 68b Absatz 1 der Dachverordnung definierte Pauschalsätze) und gleichzeitig nationale Erstattungsvorschriften auf der Grundlage der tatsächlichen Kosten Anwendung finden. Dieses duale System wird von der Kommission aus Gründen der Vereinfachung für die Begünstigten nicht empfohlen. Es steht jedoch nicht im Widerspruch zur Dachverordnung und stellt keine Gefährdung des EU-Haushalts dar, da die tatsächlichen Kosten die unter Nutzung vereinfachter Kostenoptionen geltend gemachten Beträge übersteigen.

#### *Nicht förderfähige Projekte*

**5.24–5.27** Für zwei im Abschluss des Programms 2007–2013 enthaltene Projekte ist die Kommission der Ansicht, dass aus den in Illustration 5.4 erläuterten Gründen keine Rechtsverletzung vorlag.

Aus den in der Illustration 5.5 dargelegten Gründen waren der Kommission zufolge die Projekte im Rahmen eines spanischen Programms zur Beschäftigungsinitiative für junge Menschen förderfähig, es hätten jedoch nicht alle Kosten erstattet werden dürfen.

Die Kommission wird mit dem Mitgliedstaat alternative Möglichkeiten für die Umsetzung des geprüften Programms für die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen im Rahmen des ESF für den nächsten Programmplanungszeitraum prüfen.

**Illustration 5.4 – Zuvor durch nationale Fonds geförderte Projekte, die außerhalb des Förderzeitraums für den Erhalt einer EU-Finanzhilfe neu zugewiesen wurden**

Die beiden vom EuRH geprüften Fälle beziehen sich auf den Programmplanungszeitraum 2007–2013, in dem keine Vorschriften bezüglich des Zeitpunkts galten, zu dem Vorhaben ausgewählt werden konnten. Die einzige rechtliche Anforderung bestand darin, dass gemäß Artikel 56 der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 die entsprechenden Ausgaben tatsächlich im Förderzeitraum geleistet werden mussten, d. h. zwischen dem 1.1.2007 und dem 31.12.2015, und dass ein Vorhaben, das vor dem 1.1.2007 durchgeführt worden war, nicht für eine Finanzhilfe ausgewählt werden konnte. In den beiden Fällen waren beide dieser Anforderungen erfüllt. Selbst wenn das Vorhaben tatsächlich später ausgewählt worden ist, wird die Förderfähigkeit der entsprechenden Ausgaben, die innerhalb des Förderzeitraums angefallen sind, davon nicht beeinflusst.

Die Verwaltungsbehörde wählte die Projekte aus, und deshalb wurden sie Teil des Programms. Nach Auffassung der Kommission lag daher kein Verstoß gegen die geltenden Rechtsvorschriften vor.

Mit Artikel 65 Absatz 6 der Dachverordnung für 2014–2020 wurden weitere Vorschriften eingeführt, mit denen die Auswahl von physisch abgeschlossenen Vorhaben verboten wurde. Für den Programmplanungszeitraum 2017–2013 waren solche Vorschriften jedoch nicht in Kraft. Entsprechend der Empfehlung des EuRH im Jahresbericht 2019 zur rückwirkenden Aufnahme von Vorhaben im Programmplanungszeitraum 2014–2020 erinnerte die Kommission Italien daran, dass es nicht möglich ist, physisch abgeschlossene Vorhaben für diesen Zeitraum auszuwählen.

### Illustration 5.5 – Rückwirkende Registrierung von NEET in der Jugendgarantie

Die meisten Teilnehmer waren als Arbeitslose am Tag vor Beginn der Maßnahme im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen förderfähig. Mithilfe einer rückwirkenden Registrierung ermittelte die nationale Arbeitsverwaltung junge NEET, denen bereits nationale Beschäftigungsmaßnahmen zugutekamen, für die Aufnahme in das Programm im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen. Der nationale Rechtsrahmen lässt eine rückwirkende Registrierung vorbehaltlich anderer Bedingungen innerhalb einer bestimmten Frist zu. Anschließend informierten die spanischen Behörden die Teilnehmer über ihre Registrierung.

Die Kommission wendete bereits eine pauschale Finanzkorrektur von 25 % auf der Grundlage ihrer eigenen Kontrollen und Prüfungen an. Ihres Erachtens ist diese Pauschalkorrektur ausreichend hoch, um auch den zusätzlichen Feststellungen des EuRH Rechnung zu tragen.

**5.27** Hinsichtlich der Mindestlaufzeit einzelner befristeter Verträge wählten die nationalen Behörden unbeschadet der Empfehlung der Kommission eine Mindestlaufzeit von 28 Tagen auf der Grundlage einer Schlussfolgerung des Beschäftigungsausschusses des Rates (EMCO) von Dezember 2018.

In der Praxis umfasste die Gesamtlaufzeit jedoch in einer erheblichen Zahl der geprüften Fälle mehr als sechs Monate. Dies wurde teilweise über mehrere aufeinanderfolgende Verträge, möglicherweise mit unterschiedlichen Arbeitgebern, erzielt. Nach Auffassung der Kommission wurde die Regelung im Allgemeinen wirksam umgesetzt, da in ihrem Rahmen die Teilnehmer an den Arbeitsmarkt herangeführt und dadurch ihre Chancen auf eine langfristige Beschäftigung verbessert wurden, wie die von dem Mitgliedstaat bereitgestellten Statistiken zeigen.

#### *Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften*

**5.30–5.31** In den vergangenen Jahren entfiel auf Fehler im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen ein kleinerer Anteil der von den Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission ermittelten Fehler.

Für das letzte Geschäftsjahr 2020–2021 betrafen entsprechend der mit den Prüfbehörden vereinbarten gemeinsamen Typologie der Fehler nur 1,7 % der von den Mitgliedstaaten getroffenen Feststellungen und 9 % der von der Kommission ermittelten Feststellungen staatliche Beihilfen.

Die Kommission setzt die im Rahmen ihres Aktionsplans für staatliche Beihilfen konzipierten Maßnahmen fort, um bewährte Verfahren zu ermitteln und zu verbreiten und allen Akteuren der ESI-Fonds Schulungen anzubieten.

**5.33–5.34** Die Vergabe öffentlicher Aufträge, die durch komplexe nationale und EU-Vorschriften gekennzeichnet ist, bleibt eine wichtige Quelle für von den Prüfbehörden aufgedeckte und gemeldete Fehler. Der Kommission zufolge hat sich die Aufdeckung dieser Fehler im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Prüfbehörden verbessert – ein Zeichen, dass die im

Rahmen des Aktionsplans der Kommission zur Vergabe öffentlicher Aufträge durchgeführten Maßnahmen im Bereich der Verwaltungskapazitäten jetzt zum Tragen kommen. Dies zeigt sich auch in der relativ geringen Zahl an Fehlern im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge, die vom EURH gemeldet wurden.

Auch der im Mai 2019 aktualisierte Beschluss der Kommission über Finanzkorrekturen bei Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge trägt dazu bei, dass Fehler besser aufgedeckt werden, da der Kommission und den Programmbehörden der Mitgliedstaaten ein harmonisierter Ansatz für den Umgang mit Unregelmäßigkeiten im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge angeboten wird (Beschluss C(2019) 3452).

Die Kommission verfolgt Maßnahmen im Rahmen des Aktionsplans zur Vergabe öffentlicher Aufträge, mit denen sichergestellt werden soll, dass Begünstigte (öffentliche Auftraggeber) und Programmbehörden weiterhin ihre Vergabeverfahren verbessern und ihre entsprechenden Verwaltungskapazitäten ausbauen.

### **Illustration 5.7 – Mängel bei der Überprüfung und Umsetzung von Vertragsbedingungen**

Was die Abnahmegarantien betrifft (siehe Illustration 5.7), legten die Hersteller dem gemeinsamen Verhandlungsteam eine detaillierte Aufstellung der Produktionskosten vor; dieses Team setzt sich aus Vertretern von sieben Mitgliedstaaten, die von den Mitgliedern des Lenkungsausschusses ausgewählt werden, und Bediensteten der Kommission zusammen. Diese Angaben wurden als ausreichend erachtet, da zum Zeitpunkt der Verhandlungen noch kein Impfstoff gegen COVID-19 existierte. Zur Wahrung der Geschäftsgeheimnisse im Rahmen der Verhandlungen wurden jedoch keine schriftlichen Aufzeichnungen dieser Aufstellungen erstellt.

Alle Abnahmegarantien enthalten eine Bestimmung, nach der die Kommission bis zu fünf Jahre nach der Abschlusszahlung Vor-Ort-Kontrollen und Überprüfungen vornehmen kann. Jede der vier vom EuRH überprüften Abnahmegarantien führte zur Entwicklung eines Impfstoffes, für den eine Zulassung mit Auflagen erteilt wurde, und mit Ausnahme eines Falls lieferten die Hersteller die in der Abnahmegarantie vereinbarten Mengen. Somit war es nur in diesem einen Fall der Nichterfüllung erforderlich, gründliche Kontrollen durchzuführen: Die 2021 eingeholten Belege konnten zum Vorteil der Kommission und der Mitgliedstaaten bei Gerichtsverfahren zu einstweiligen Maßnahmen gegen den Hersteller vorgebracht werden, was zu einem positiven Ergebnis führte.

In einer Abnahmegarantie ist eine Vorauszahlung an den Hersteller zur Sicherung der bestellten Menge an Impfdosen in Kombination mit einer vollen Garantie der Investitionen vorgesehen, d. h. eine Erstattung von 100 % der Vorauszahlungen – unter anderem falls keine Marktzulassung erteilt wird und die vertraglich vereinbarten Impfdosen nicht geliefert werden.

### **Arbeit der Prüfbehörden**

**5.40–5.41** Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung kontrollieren auf der ersten Ebene die Verwaltungsbehörden die von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben. Dabei handelt es sich um die erste Kontrollebene zur Sicherstellung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben. Die Prüfbehörden führen die Prüfungen der zweiten Ebene durch, um die Qualität der Verwaltungsprüfungen zu kontrollieren.

Die Kommission hat 2021 weiterhin umfassend mit den Programmprüfbehörden zusammengearbeitet, um einen einheitlichen und robusten Zuverlässigkeitss- und Kontrollrahmen sicherzustellen, auch unter den aufgrund der Pandemie praktisch eingeschränkten Prüfbedingungen, und um die Qualität der Arbeit zur Erlangung der Zuverlässigkeitsgewähr gegebenenfalls durch eine Stärkung der erforderlichen Aufdeckungs- und Korrekturkapazitäten zu verbessern.

Wie aus den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL hervorgeht, hat die Kommission insbesondere bei fünfzehn für Prüfungen des EFRE und/oder des ESF/der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen zuständigen Prüfbehörden oder -stellen von 116 für die Kohäsionspolitik zuständigen Prüfbehörden Schwachstellen festgestellt und Verbesserungen gefordert. Diese Prüfbehörden sind für die Prüfung von 6,5 % der Ausgaben im Rahmen des EFRE/Kohäsionsfonds bzw. 8,5 % der Ausgaben für den ESF/die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen/den FEAD zuständig.

**5.41** Auf Programmebene bestätigte die Kommission für die 2021 akzeptierte Rechnungslegung eine Gesamtrestfehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle für 243 EFRE-/KF-Programme (83 %, einschließlich einiger Fälle nach der Vornahme von Anpassungen ohne wesentliche Auswirkungen) und für 167 Programme im Rahmen des ESF/der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen/des FEAD (78 %, einschließlich einiger Fälle nach der Vornahme von Anpassungen ohne wesentliche Auswirkungen) und über der Wesentlichkeitsschwelle für 50 EFRE-/KF-Programme (17 %) und für 48 Programme im Rahmen des ESF/der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen/des FEAD (22 %). Diese Programme mit einem Wert über der Wesentlichkeitsschwelle stellen 2021 nur ein Fünftel (20 %) der Kohäsionsprogramme dar.

Zudem wurden die zwei Fälle, in denen die Prüfbehörden Vorauszahlungen für Finanzinstrumente einbezogen hatten, entsprechend den rechtlichen Anforderungen in den Jährlichen Tätigkeitsberichten für den zentralen Leistungsindikator zur Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit ausgewiesen, sie können jedoch keine zusätzlichen Finanzkorrekturen nach sich ziehen.

**5.42** Für ein anderes Gewährpaket mit einer vom EuRH neu berechneten Gesamtrestfehlerquote von über 2 % gibt es keine Rechtsgrundlage für zusätzliche Korrekturen. Nach Auffassung der Kommission liegt die Gesamtrestfehlerquote in diesem Fall deshalb weiterhin unter 2 %.

**5.43** In den vergangenen Jahren blieb der Umfang der Programme, für die die Kommission eine Gesamtrestfehlerquote über der Wesentlichkeitsschwelle errechnete, für die EFRE-/KF-OP stabil (rund 13 %) und verringerte sich für die OP des ESF/der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen/des FEAD von 40 % im Jahr 2017 auf 11 % im Jahr 2021.

Die Kommission weist darauf hin, dass die Gewährpakete, für die nach der Neuberechnung des EuRH eine Gesamtrestfehlerquote von über 2 % vorlag, in manchen Fällen mit einem geringen Anstieg der Gesamtrestfehlerquote in Zusammenhang standen.

**5.44–5.45** Die Kommission teilt die Auffassung, dass Fehler und Unregelmäßigkeiten auf der ersten Ebene von den Verwaltungsbehörden festgestellt und berichtigt werden sollten. Aus diesem Grund unterstützt sie diese Behörden weiterhin bei der Verbesserung ihrer Verwaltungskapazitäten durch Leitlinien, gezielte Hilfe, berufliche Entwicklung und Weiterbildung sowie Unterstützung bei der Vereinfachung von Verfahren und Vermeidung einer Übererfüllung von Vorgaben. Wird festgestellt, dass die Verwaltungsbehörden Fehler übersehen haben, verlangt die Kommission gezielte Abhilfemaßnahmen, um die Qualität und Quantität der von den betreffenden Behörden vor der Geltendmachung von Ausgaben durchgeführten Überprüfungen zu verbessern. Darüber hinaus hält die Kommission die Prüfbehörden an, Rückmeldungen zu übermitteln und mit den Verwaltungsbehörden die von ihnen übersehenden Fehler zu erörtern, um ihre Kapazitäten zur

Prävention und Aufdeckung zu verbessern, indem ihnen weitere Leitlinien an die Hand gegeben oder gezielte Schulungen für die betreffenden Sachbearbeiter angeboten werden.

Die Kommission ist der Auffassung, dass sie über hinreichende Gewähr für die Arbeit der meisten Prüfbehörden verfügt, mit Ausnahme einer begrenzten Anzahl von Behörden, bei denen erhebliche Verbesserungen ihrer Prüfkapazitäten erforderlich sind, um die festgestellten Mängel zu beheben (siehe gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 5.40 und 5.41).

In den vergangenen Jahren wurden auf der Grundlage gezielter Abhilfemaßnahmen – die in mehreren Fällen, in denen Mängel ermittelt worden waren, empfohlen wurden – konkrete Verbesserungen erzielt, wie in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten ausgewiesen wird.

Die Kommission bewertet die Zuverlässigkeit der Prüfbehörden nicht nur auf der Grundlage der neu berechneten Fehlerquoten (die durch einzelne Fehler mit erheblichen statistischen Auswirkungen beeinflusst werden können), sondern auch anhand einer Reihe von Kriterien, die, wenn sie nicht als zufriedenstellend bewertet werden, das Vorhandensein systemischer Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden widerspiegeln.

Die Kommission hat eine solide kontinuierliche Zusammenarbeit mit allen Prüfbehörden etabliert. Dazu gehören die gemeinsame Nutzung von Prüfinstrumenten, z. B. detaillierte Checklisten, der Austausch bewährter Verfahren unter Fachkollegen und die berufliche Weiterbildung des Personals der Prüfbehörden.

**5.46** Die Kommission fördert kontinuierlich und proaktiv eine gute Kommunikation zwischen den Prüfbehörden und den Programmverwaltungsbehörden, wie sich beispielsweise in der Charta bewährter Verfahren zeigt, die von den für die Prüfungen zuständigen Stellen (Kommission und Prüfbehörden der Mitgliedstaaten) bei der Durchführung von Prüfungen im Rahmen der Kohäsionspolitik gefördert wird. Nach Auffassung der Kommission sind diese gute Kommunikation und Rückmeldungen von zentraler Bedeutung, um für Verbesserungen der Kontrollsysteme und gezieltere Verwaltungsüberprüfungen zu sorgen.

**5.47** Die Kommission berichtete in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL über eine begrenzte Nutzung der als Reaktion auf die COVID-19-Krise angebotenen Flexibilität bei den Stichprobenverfahren durch die Prüfbehörden. Trotz der Gesundheitskrise, den Einschränkungen und der stärkeren Arbeitsbelastung der öffentlichen Verwaltungen nutzten die Prüfbehörden weiterhin für mehr als 91 % der Ausgaben (GD REGIO 91 %, GD EMPL 92 %), die in der Rechnungslegung 2019/2020 erfasst wurden, statistische Verfahren. Diese Zahlen sind für die seit dem 1. März 2022 übermittelten Rechnungslegungen noch höher: In diesen zuletzt übermittelten Fällen nutzten die Prüfbehörden durchschnittlich für mehr als 94 % (GD REGIO 94 %, GD EMPL 96 %) der bescheinigten Ausgaben nach einem statistischen Verfahren erstellte Stichproben. Diese Flexibilitätsregelung war zeitlich begrenzt und endet nach dem Geschäftsjahr 2019/2020.

**5.48 und 5.50** Wie in ihrer Antwort zu Ziffer 5.44 dargelegt, arbeitet die Kommission kontinuierlich mit den Prüfbehörden zusammen, um den Prüfpfad ihrer Prüfungstätigkeiten zu verbessern, was gegebenenfalls auch die Stichprobenverfahren einschließt.

Die Kommission wird weiterhin die im Reflexionspapier zur Prüfungsdokumentation („Reflection paper on audit documentation“) dargelegten bewährten Verfahren fördern, dieses wurde gemeinsam von einer aus Vertretern der Prüfbehörden und der Kommission bestehenden Arbeitsgruppe ausgearbeitet, wie im Jahresbericht des EuRH für das Haushaltsjahr 2019 in Illustration 5.8 dargelegt. Sie erinnert die betreffenden Prüfbehörden daran, bei der Stichprobenentnahme für einen angemessenen Prüfpfad zu sorgen.

**5.52** Die Kommission erinnerte die Prüfbehörden vor Kurzem daran, dass die für die Prüfung von Vorhaben zugrunde gelegten Checklisten einen Hinweis enthalten sollten, ob im Rahmen der Weiterverfolgung der Empfehlung Nr. 5.2 im Jahresbericht 2020 des EuRH ein Betrugsverdacht ermittelt wurde. Sie begrüßt es, dass sich die Situation verbessert, und wird die Prüfbehörden weiterhin daran erinnern, in ihren Checklisten die Arbeit zu dokumentieren, die vor Ort im Bereich Betrugsermittlung durchgeführt werden.

### **Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten**

**5.54–5.56** Die Kommission hat ihr Zuverlässigkeitssystem so konzipiert, dass die Generaldirektoren eine Zuverlässigkeitsgewähr für jedes der 418 einzelnen operationellen Programme entsprechend ihrer Pflicht als nachgeordnet bevollmächtigte Anweisungsbefugte erhalten. Nach Ansicht der Kommission verfügt sie über eine hinreichende Gewähr für die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Ausgaben. Eine Ausnahme bilden die Programme, für die sie auf Grundlage einer für jedes operationelle Programm angewandten gründlichen und soliden Methodik eine Notwendigkeit an potenziellen zusätzlichen Finanzkorrekturen in den Jährlichen Tätigkeitsberichten gemeldet hat.

Ferner wird ein aggregierter zentraler Leistungsindikator in den Jährlichen Tätigkeitsberichten als gewogener Durchschnitt aller bestätigten Fehlerquoten angegeben. Des Weiteren wies die Kommission eine Höchstgrenze dieses zentralen Leistungsindikators („Worst-case“-Szenario) unter Berücksichtigung aller ausstehenden Informationen, die noch geprüft wurden, aus. Seit diesem Jahr wird auch ein „Risikoaufschlag“ für bestimmte OP, die noch nie von der Kommission selbst geprüft wurden, sowie auf der Grundlage früherer Prüfungsfeststellungen der Prüfbehörde aufgenommen.

Des Weiteren ist in den geltenden Bestimmungen vorgesehen, dass die nationalen Behörden und die Kommission Prüfungen durchführen und alle erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen in einem mehrjährigen Zeitraum vornehmen können (auch durch Prüfungen, die bis zu drei Jahre nach dem Jahr, in dem die Rechnungslegung angenommen wurde, durchgeführt werden). Diese vom Mitgesetzgeber gebotene Möglichkeit ist wichtig für die Kommission, damit sie ihre Pflichten im Zusammenhang mit der Ausführung des EU-Haushalts bei mehrjährigen Programmen erfüllen kann.

Schließlich legt die Kommission in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten dar, dass sowohl die GD REGIO als auch die GD EMPL für die vorangegangenen Geschäftsjahre nach Abschluss der kontradiktitorischen Verfahren mit den Prüfungsbehörden und gegebenenfalls der Durchführung der entsprechenden Finanzkorrekturen durch die nationalen Behörden zu dem Schluss kommen können, dass das Risiko beim Abschluss wie erwartet auf deutlich unter 2 % geschätzt wird.

**5.57** Die Kommission stellt fest, dass die Höchstwerte ihrer Schätzung der Fehlerquote für die MFR-Rubrik 2 / Teilrubrik 2a (2,3 %/2,5 %), die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die Berechnung des Gesamtrisikos der Kommission bei Zahlung berücksichtigt werden, innerhalb des vom EuRH veranschlagten Fehlerbereichs liegen.

**5.59** Die Kommission verweist auf ihre Antworten zu dem vom EuRH erwähnten Sonderbericht.

**5.60 – Erster Gedankenstrich:** Die Kommission ist der Ansicht, dass ihre detaillierte Bewertung auf der Grundlage einer Kombination aus Aktenprüfungen und Prüfungstätigkeiten vor Ort, die abhängig von den jeweils zugewiesenen Risiken verschiedene einzelne Programme und Gewährpakete abdecken, es ihr ermöglicht, eine angemessene und faire Schätzung der Fehlerquoten für die einzelnen Programme und kumulativ für alle Programme vorzunehmen.

Die Kommission weist zudem darauf hin, dass ihre Schätzung der Fehlerquote (zentraler Leistungsindikator), die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten 2019 und 2020 ausgewiesen wurde, als ein Bereich angegeben ist, der Höchstrisiken einschließt. Zwar liegt dieser unterhalb der vom EURH veranschlagten Fehlerquote, doch fällt dieser Bereich in das vom EuRH für die Zuverlässigkeitserklärungen für 2019 und 2020 berechnete Intervall.

Die veröffentlichten zentralen Leistungsindikatoren werden vom Generaldirektor für die im Berichtsjahr angefallenen einschlägigen Ausgaben bestätigt. Sie sind eine Schätzung des Gesamtrisikos bei Zahlung für die Kohäsionsprogramme insgesamt zum Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung, für die alle zu diesem Zeitpunkt verfügbaren Informationen berücksichtigt werden.

**Zweiter Gedankenstrich:** Nach Auffassung der Kommission sind die von ihr für jedes Programm jährlich durchgeföhrten Aktenprüfungen ein wirksames und verhältnismäßiges Konzept für Programme, bei denen festgestellt wird, dass Jahr für Jahr zuverlässig niedrige Fehlerquoten gemeldet werden. Für andere Programme, die als risikobehafteter gelten, werden die Aktenprüfungen durch Compliance-Prüfungen vor Ort ergänzt.

Die Aktenprüfung aller eingegangenen jährlichen Kontrollberichte und Bestätigungsvermerke der Kommission basiert auf den im Gewährpaket enthaltenen Informationen, wobei die kumulativen Kenntnisse und frühere zu der Prüfbehörde und dem betreffenden operationellen Programm durchgeföhrte Prüfungstätigkeiten berücksichtigt werden (einschließlich eigener Prüfungen der Kommission, Prüfungen des EuRH und nationaler Systemprüfungsberichte) und durch einen Austausch mit den Prüfbehörden ergänzt werden, wenn es für erforderlich erachtet wird, Klarstellungen einzuholen oder gezielte Überprüfungen durchzuführen.

Für das 2021 eingegangene Gewährpaket nahm die GD EMPL eine Neuberechnung der gemeldeten Restfehlerquote für 38 Programme und die GD REGIO für 49 Programme vor, die ausschließlich auf der Aktenprüfung beruhte.

Wie vorstehend dargelegt, hat die Kommission ihre Berechnung des Höchstrisikos nur für Programme vorgenommen, die einer Aktenprüfung unterzogen worden waren.

**Dritter Gedankenstrich:** Wie in der Prüfstrategie der Kommission dargelegt, konzentriert sich die Prüfungstätigkeit auf die Prüfbehörden, zu denen die Kommission noch kein angemessenes Maß an Vertrauen aufbauen konnte, bislang nur begrenzte Prüfungen vorgenommen wurden oder neue Risiken entstanden sind. Darüber hinaus ist es im Laufe der Zeit zudem erforderlich, eine Reihe von weiteren Prüfbehörden einer Prüfung zu unterziehen, die für weniger risikobehaftet befunden werden. Die neue Gemeinsame Prüfdirektion Kohäsion wird für eine ausreichende Dokumentation des Verfahrens für die Festlegung ihrer künftigen Prüfungspläne Sorge tragen, um sicherzustellen, dass die Verknüpfungen zu den Ergebnissen der Risikobewertung sowie zu anderen berücksichtigten Kriterien eindeutig ausgewiesen und erläutert werden.

**Vierter Gedankenstrich:** Im Einklang mit dem Rechtsrahmen für 2014–2020 bescheinigen die Mitgliedstaaten die Ausgaben und melden die Ergebnisse ihrer Kontrollen und Prüfungen im Gewährpaket, das bis zum 15. Februar jeden Jahres übermittelt wird.

Die Vorbehalte in den Jährlichen Tätigkeitsberichten beruhen auf allen zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Jährlichen Tätigkeitsberichts verfügbaren Informationen, was auch die Bewertungen der Auswirkungen früherer Mängel auf die zuletzt gemeldeten Fehlerquoten und Bestätigungsvermerke einschließt.

Beispielsweise legt die GD EMPL in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 dar, dass vier Vorbehalte auf Mängeln oder Zweifeln hinsichtlich der Zuverlässigkeit der in früheren Jahren gemeldeten Fehlerquoten beruhen, die noch nicht ausgeräumt wurden. Wenn Zweifel bestehen oder

Risiken ermittelt wurden, wendet die Kommission deshalb einen vorsichtigen Ansatz für ihre eigene Berichterstattung in den Jährlichen Tätigkeitsberichten an, nimmt eine pauschale Schätzung des Risikoniveaus für die betreffenden Programme vor und legt gegebenenfalls zusätzliche Vorbehalte ein.

Die Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit von Ausgaben ist eine fortlaufende Aufgabe während des in der Verordnung vorgesehenen Zeitraums für die Durchführung von Prüfungen, während der Jährliche Tätigkeitsbericht eine Momentaufnahme zu einem bestimmten Zeitpunkt (April) für die einschlägigen Ausgaben im Berichtsjahr bietet (Vorgabe in der Haushaltssordnung). Zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des Jährlichen Tätigkeitsberichts kann die Kommission nicht die Ergebnisse von Prüfungen antizipieren, die noch nicht stattgefunden haben. Sie setzt deshalb ihre Bewertung und Prüfungstätigkeiten fort, um die gemeldeten Fehlerquoten zu bestätigen oder neu zu berechnen (sofern sie noch nicht als endgültig gelten), und ersucht gegebenenfalls um die erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen. Dies wird in den nächsten Jährlichen Tätigkeitsberichten unter vollständiger Transparenz dargelegt.

**5.62** Die Kommission verweist auf ihren Jährlichen Tätigkeitsbericht 2021, in dem ihre Methodik für die Berechnung der Höchstrisiken detaillierter erläutert wird; diese beruht auf einer systematischen Aktenprüfung der einzelnen Programme sowie risikobasierten Compliance-Prüfungen zur Bestätigung und/oder Anpassung der von den Prüfbehörden gemeldeten Fehlerquoten, wobei ein vorsichtiger konservativer Ansatz im Wege von Aufschlägen oder Pauschalsätzen zur Abdeckung potenzieller zusätzlicher Risiken zugrunde gelegt wird (siehe Fußnote 51 des Jährlichen Tätigkeitsberichts der GD REGIO sowie Fußnote 73 des Jährlichen Tätigkeitsberichts der GD EMPL). Was die in vergangenen Geschäftsjahren geprüften Programme betrifft, betont die Kommission, dass sämtliche ihrer Prüfungen und die dazugehörigen Empfehlungen ordnungsgemäß mit den Programmbehörden weiterverfolgt werden und erst abgeschlossen werden können, wenn alle geforderten Abhilfemaßnahmen tatsächlich umgesetzt wurden, sodass Risiken in geeigneter Weise verringert werden und im Rahmen dieser Prüfungen ermittelte Probleme nicht mehr auftreten. Nach Auffassung der Kommission bietet dieses Konzept eine wirksame und angemessene Grundlage für die Beurteilung der Zuverlässigkeit, wobei auch die Kosteneffektivität der Kontrollen unter ihrer Verantwortung gewahrt bleibt.

**5.63–5.64** Zusätzlich zu ihren Compliance-Prüfungen führt die Kommission Informationsbesuche und Aktenprüfungen durch, die zu einer Anpassung der Restfehlerquoten, möglicherweise über 2 % in bestimmten Fällen, führen können. Zudem führt die Kommission andere Arten von Prüfungen durch (z. B. thematische Prüfungen oder Systemprüfungen auf Ebene der Verwaltungsbehörden oder zwischengeschalteten Stellen).

Die Compliance-Prüfungen der Kommission erfolgten 2021 hauptsächlich risikobasiert. Nach Auffassung der Kommission weisen ihre in dieser Ziffer vom EuRH gemeldeten Prüfungsergebnisse daher darauf hin, dass ihre Risikobewertung stichhaltig war. Zudem wird seit der Einrichtung der Gemeinsamen Prüfdirektion Kohäsion nur eine einzige Prüfung für Multifondsprogramme oder Regionen mit zwei Monofonds-Programmen durchgeführt. Diese Prüfungen hätten in der Vergangenheit doppelt gezählt (jeweils einmal für jede Generaldirektion). Die Zahl der Prüfungen kann deshalb nicht ganz mit den Vorjahren verglichen werden.

Die Kommission validiert ihre Prüfungsergebnisse gegenüber Prüfbehörden im Rahmen eines kontradiktionsverfahrens entsprechend den Bestimmungen der Rechtsgrundlage und überwacht ihre endgültigen Schlussfolgerungen mit Blick auf die Ermittlung der Ursachen der zusätzlichen von ihr aufgedeckten Fehler sowie auf die Verbesserung der Aufdeckungskapazitäten der betreffenden Prüfbehörden.

In den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL wies die Kommission auf schwerwiegende Mängel bei der Arbeit von 15 Prüfbehörden bzw. ihrer Kontrollstellen hin. Im Zuge der Bewertung der Wirksamkeit und Zuverlässigkeit der Arbeit einer

Prüfbehörde betrachtet die Kommission zahlreiche Aspekte, wovon die Fehlerquote nur einer ist. In einer Reihe von Fällen werden nur gelegentlich zusätzliche Fehler aufgedeckt, was trotz einer möglichen hochgerechneten wesentlichen Auswirkung auf die Fehlerquote nicht auf systemische Mängel auf Ebene der Prüfbehörde hinweist.

**5.64** 2021 umfassten die Prüfungen der GD REGIO 18 Compliance-Prüfungen, 15 Informationsbesuche und 13 thematische Prüfungen, wovon vier Interessenkonflikte betrafen.

Die Prüfungen der GD EMPL umfassten 17 Compliance-Prüfungen, 4 Informationsbesuche und 3 thematische Prüfungen sowie 2 Prüfungen im Vereinigten Königreich und 6 Prüfungen zur Zuverlässigkeit der Leistungsindikatoren.

*Der Jährliche Tätigkeitsbericht enthält keinen Hinweis auf das laufende Rechtsstaatlichkeitsverfahren gegen Ungarn*

**5.65** Im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 der GD BUDG wird ausführlich auf die allgemeine Konditionalitätsregelung Bezug genommen, insbesondere im Abschnitt zum Spezifischen Ziel 5.2 bezüglich eines stärkeren Schutzes des EU-Haushalts, auch über das EDES, vor den finanziellen Risiken, die von generellen Rechtsstaatlichkeitsdefiziten in den Mitgliedstaaten ausgehen, durch mehr Transparenz, eine Ausweitung des Wissensaustausches und eine Stärkung der Rechenschaftspflicht, was durch einen regelmäßigen Dialog zwischen allen beteiligten Interessenträgern erreicht wird. Ergänzt wird dies durch die Ergebnisse für Ende 2021/Anfang 2022, die in Anhang 2 des Jährlichen Tätigkeitsberichts für 2021 der GD BUDG im Abschnitt zur Führungsrolle bei der Durchführung und Durchsetzung der neuen Konditionalitätsverordnung zum Schutz des EU-Haushalts dargelegt sind. Die Konditionalitätsverordnung ist ein horizontales Instrument, nach dem geeignete Maßnahmen ergriffen werden können, wenn feststeht, dass Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit die wirtschaftliche Führung des Haushalts der Union oder den Schutz der finanziellen Interessen der Union hinreichend unmittelbar beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen. Die Konditionalitätsverordnung findet Anwendung, wenn es kein anderes Verfahren nach dem Unionsrecht ermöglichen würde, den Haushalt der Union wirksamer zu schützen.

Über die Annahme von Maßnahmen (die die Aussetzung von Mittelbindungen, die Aussetzung von Zahlungen usw. im Einklang mit Artikel 5 der Konditionalitätsverordnung einschließen können) befindet der Rat (mit qualifizierter Mehrheit) auf Vorschlag der Kommission. Somit fallen die getroffenen Maßnahmen nicht in die Zuständigkeit eines/r bestimmten bevollmächtigten Anweisungsbefugten und werden auf institutioneller Ebene in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz angegeben.

Da die Kommission verpflichtet ist, den kontradiktionscharakter des Verfahrens im Rahmen der Konditionalitätsverordnung uneingeschränkt zu achten, kann sie dem Beschluss, den der Rat gegebenenfalls fasst, wenn die Kommission Maßnahmen vorschlägt, nicht vorgreifen.

Der/die bevollmächtigte Anweisungsbefugte berücksichtigt jedoch bei seiner/ihrer Risikobewertung einschlägige Elemente, die im Zusammenhang mit dem Verfahren nach der Konditionalitätsverordnung zutage treten können und bezüglich derer er die Möglichkeit hat, im Rahmen der sektorspezifischen Rechtsgrundlage zu handeln.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### Schlussfolgerungen

**5.66** Die vom EuRH veranschlagte Fehlerquote ist im Vergleich zu den Vorjahren weiterhin stabil. Die Kommission wird bei sämtlichen vom EuRH aufgedeckten Fehlern Folgemaßnahmen ergreifen, und falls angemessen und gesetzlich zulässig, zusätzliche Finanzkorrekturen verlangen.

Die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL für 2021 ausgewiesenen Schätzungen der Fehlerquote gehen auf eine detaillierte Analyse der Gegebenheiten der einzelnen Programme zurück.

Die Kommission weist darauf hin, dass die Höchstwerte ihrer Schätzung der Fehlerquote für die MFR-Rubrik 2/Teilrubrik 2a (2,3 %/ 2,5 %), die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die Berechnung ihres Gesamtrisikos bei Zahlung berücksichtigt werden, innerhalb des vom EuRH veranschlagten Fehlerbereichs liegen.

Nach Auffassung der Kommission gibt es bei zwei der vom EuRH ermittelten Vorgänge bezüglich eines Programms im Zeitraum 2007–2013 keine Rechtsgrundlage für die Vornahme von Finanzkorrekturen.

Die Kommission weist zudem darauf hin, dass sich mehr als ein Drittel der Schätzung der Fehlerquote des EuRH auf nur ein Programm auf nationaler Ebene bezieht und einen sehr speziellen Fehler widerspiegelt. Ihres Erachtens waren die entsprechenden Projekte förderfähig, es hätten aber nicht alle Kosten erstattet werden dürfen.

**5.68** Das derzeitige Zuverlässigkeitssmodell im Rahmen der Kohäsionspolitik ist auf eine Restfehlerquote von unter 2 % für jedes einzelne Programm pro Jahr ausgerichtet. Wenn dies nicht der Fall ist, verfügt die Kommission über die Instrumente, um die betreffenden einzelnen Programme zu ermitteln und die erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen vorzunehmen, wenn bestätigt wird, dass die einzelnen Restfehlerquoten über 2 % liegen.

**5.69** Verwaltungsprüfungen sind die erste Kontrollebene zum Schutz vor Fehlern und sollten für eine Reihe von Programmen hinsichtlich der Vermeidung und Aufdeckung von Fehlern auf der ersten Ebene wirksamer sein. Die Kommission erstattet in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL über die Wirksamkeit des Funktionierens der Verwaltungs- und Kontrollsysteme Bericht (Seite 39 bzw. Seite 59) und kam zu dem Schluss, dass sich die Verwaltungs- und Kontrollsysteme im Laufe der Zeit verbessert haben und jetzt für 90 % der Programme gut oder hinreichend gut funktionieren.

**5.70** Mit Ausnahme einiger in den Jährlichen Tätigkeitsberichten aufgeführter Fälle ist die Kommission der Auffassung, dass die Arbeit der Prüfbehörden und ihrer Kontrollstellen insgesamt als zuverlässig eingestuft werden kann.

In anderen Fällen treten die ermittelten zusätzlichen Fehler nur gelegentlich auf und weisen nicht auf systemische Mängel auf Ebene der Prüfbehörde hin.

Entsprechend den rechtlichen Anforderungen berechneten die Prüfbehörden in zwei Fällen zudem Restfehlerquoten einschließlich Vorauszahlungen für Finanzinstrumente. Für diese Fälle weist die Kommission in den Jährlichen Tätigkeitsberichten eine Fehlerquote von über 2 % ohne Berücksichtigung solcher Vorauszahlungen für den Zweck des zentralen Leistungsindikators zur Ordnungsmäßigkeit und Rechtmäßigkeit aus, sie kann aber keine zusätzlichen Finanzkorrekturen vornehmen.

Bei einem anderen Gewährpaket mit einer vom EuRH neu berechneten Gesamtrestfehlerquote von über 2 % gibt es keine Rechtsgrundlage für zusätzliche Korrekturen. Nach Auffassung der Kommission liegt die Gesamtrestfehlerquote in diesem Fall deshalb weiterhin unter 2 %.

Die Kommission wird ihre enge Zusammenarbeit mit den Verwaltungs- und Prüfbehörden der betreffenden Programme fortsetzen, um die vereinbarten Schlussfolgerungen weiter zu verfolgen und im Laufe der Zeit eine Restfehlerquote von unter 2 % für alle Programme zu erreichen, und dabei die Regulierungsinstrumente nutzen, um erforderlichenfalls zusätzliche Finanzkorrekturen vorzunehmen.

**5.71** Die Kommission führt Prüfungsverfahren ein, um für jedes Programm eine hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die jedes Jahr von den verschiedenen Prüfbehörden gemeldeten Fehlerquoten akzeptabel sind oder ob Hinweise oder Belege vorliegen, dass weiterhin wesentliche Fehlerquoten bestehen.

Der Umstand, dass für ein bestimmtes Jahr eine Fehlerquote von über 2 % festgestellt wird, obwohl die Prüfbehörde eine Quote von unter 2 % gemeldet hatte, weist nicht zwangsläufig auf schwerwiegende oder systemische Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörde hin. Einzelne Fehler, die nicht aufgedeckt wurden und die bisweilen komplex sind, sind möglicherweise nicht immer repräsentativ für die von der Prüfbehörde durchgeföhrte Arbeit und können auf unterschiedliche Auslegungen der geltenden Rechtsvorschriften zurückzuföhren sein (siehe auch Antwort der Kommission zu Ziffer 5.70).

Zudem werden bei der Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch die Kommission zusätzlich zu den neu berechneten Fehlerquoten weitere Parameter berücksichtigt, darunter auch die Ergebnisse von Systemprüfungen.

**5.72** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission die Risiken bei der Zahlung zugrunde, die von den Generaldirektionen in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten ausgewiesen werden und einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsüberprüfung unterzogen wurden.

Angesichts ihrer detaillierteren Aufschlüsselung der Ausgaben nach Risikoprofilen und Kontrollsystmen kann die Kommission bei der Aufdeckung von Fehlern und unter Berücksichtigung der Arbeit des EuRH den spezifischen Teil der Programmpopulation ermitteln, der am wahrscheinlichsten betroffen sein wird. Sie kann daher eine differenzierte Sicht auf die Fehlerquote bei den getätigten Zahlungen abgeben und die Bereiche, in denen Verbesserungsbedarf besteht, klar identifizieren.

Die Kommission weist darauf hin, dass ihre Schätzungen innerhalb der vom EuRH veranschlagten Intervalle liegen. Ihrer Ansicht nach föhren ihre detaillierten Bewertungen zu einer Schätzung der Fehlerquoten, die den tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort für jedes einzelne Programm und kumulativ für alle Programme entspricht.

**5.73** Im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 der GD BUDG wird ausführlich auf die Konditionalitätsregelung Bezug genommen, insbesondere im Abschnitt zum Spezifischen Ziel 5.2 bezüglich eines stärkeren Schutzes des EU-Haushalts, auch über das EDES, vor den finanziellen Risiken, die von generellen Rechtsstaatlichkeitsdefiziten in den Mitgliedstaaten ausgehen, durch mehr Transparenz, eine Ausweitung des Wissensaustausches und eine Stärkung der Rechenschaftspflicht, was durch einen regelmäßigen Dialog zwischen allen beteiligten Interessenträgern erreicht wird. Ergänzt wird dies durch die Ergebnisse für Ende 2021/Anfang 2022, die in Anhang 2 des Jährlichen Tätigkeitsberichts für 2021 der GD BUDG im Abschnitt zur Führungsrolle bei der Durchführung und Durchsetzung der neuen Konditionalitätsverordnung zum Schutz des EU-Haushalts dargelegt sind. Die Konditionalitätsverordnung ist ein horizontales Instrument, nach dem geeignete Maßnahmen

ergriffen werden können, wenn feststeht, dass Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit die wirtschaftliche Führung des Haushalts der Union oder den Schutz der finanziellen Interessen der Union hinreichend unmittelbar beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen. Die Konditionalitätsverordnung findet Anwendung, wenn es kein anderes Verfahren nach dem Unionsrecht ermöglichen würde, den Haushalt der Union wirksamer zu schützen.

Über die Annahme von Maßnahmen (die die Aussetzung von Mittelbindungen, die Aussetzung von Zahlungen usw. im Einklang mit Artikel 5 der Konditionalitätsverordnung einschließen können) befindet der Rat (mit qualifizierter Mehrheit) auf Vorschlag der Kommission. Somit fallen die getroffenen Maßnahmen nicht in die Zuständigkeit eines/r bestimmten bevollmächtigten Anweisungsbefugten und werden auf institutioneller Ebene in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz angegeben.

Da die Kommission verpflichtet ist, den kontradiktatorischen Charakter des Verfahrens im Rahmen der Konditionalitätsverordnung uneingeschränkt zu achten, kann sie dem Beschluss, den der Rat gegebenenfalls fasst, wenn die Kommission Maßnahmen vorschlägt, nicht vorgreifen.

Der/die bevollmächtigte Anweisungsbefugte berücksichtigt jedoch bei seiner/ihrer Risikobewertung einschlägige Elemente, die im Zusammenhang mit dem Verfahren nach der Konditionalitätsverordnung zutage treten können und bezüglich derer er die Möglichkeit hat, im Rahmen der sektorspezifischen Rechtsgrundlage zu handeln.

**5.74** In allen Abnahmegarantien ist eine Bestimmung enthalten, nach der die Kommission bis zu fünf Jahre nach der Abschlusszahlung das Recht hat, Vor-Ort-Kontrollen und Überprüfungen vorzunehmen. Die Überprüfungen werden daher angesichts der derzeitigen Pandemie zu gegebener Zeit stattfinden. Siehe auch Antwort der Kommission zu Illustration 5.7.

## Empfehlungen

**5.75–5.77** Die Kommission setzt die von ihr angenommenen Empfehlungen des EuRH im Hinblick auf ihre Umsetzung innerhalb des vereinbarten Zeitrahmens strikt um. Bezüglich der Empfehlung 6.1 im Jahresbericht 2018 des EuRH ist die Kommission der Auffassung, dass sie der Empfehlung gefolgt ist, wobei auch der überarbeitete Artikel 40 der Dachverordnung für 2014–2020 zu berücksichtigen ist, mit dem ein neues Zuverlässigkeitssmodell für die Programme im Rahmen der KMU-Initiative festgelegt wurde.

### **Empfehlung 5.1 – Für die Erstattung an die Begünstigten verwendete Methoden bei der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen für die Bestimmung des EU-Beitrags zu dem Programm**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an, insbesondere bezüglich des vom EuRH geprüften irischen Programms.

### **Empfehlung 5.2 – Beitrag nationaler Regelungen zu den Zielen des ESF**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Nach Ansicht der Kommission leisteten die vom EuRH geprüften Vorhaben einen Beitrag zu den Programmzielen, auch wenn einige nicht förderfähige Teilnehmer ermittelt wurden. Die Kommission wird mit dem Mitgliedstaat alternative Möglichkeiten für die Umsetzung des geprüften Programms für die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen im Rahmen des ESF für den nächsten Programmplanungszeitraum prüfen.

### **Empfehlung 5.3 – Überprüfung des NEET-Status durch die Programmbehörden**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Der NEET-Status junger Teilnehmer sollte auf der Grundlage zuverlässiger und geprüfter Quellen, soweit dies möglich und durchführbar ist, kontrolliert werden, wobei zu berücksichtigen ist, dass in Artikel 16 der ESF-Verordnung keine Definition einer Person, die weder eine Arbeit hat noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolviert, enthalten ist. Deshalb liegt es in der Zuständigkeit des Mitgliedstaates, darüber zu entscheiden, wann die Förderfähigkeit der Teilnehmer zu kontrollieren ist und ob die Kriterien erfüllt sind.

Der Kommission sind auch die Schwierigkeiten bekannt, mit denen zahlreiche Durchführungsstellen des ESF/der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen oder Begünstigte beim Zugang zu vertraulichen Daten, die z. B. mit der Arbeitslosigkeit von Teilnehmern in Zusammenhang stehen, konfrontiert sind.

Aus diesem Grund wird in der Dachverordnung für 2021–2027 nicht mehr auf NEET als Kriterium für die Förderfähigkeit, sondern als Zielgruppe Bezug genommen, und deshalb wird ausschließlich auf „Jugendliche“ verwiesen, ohne Regeln für die Definition der Zielgruppe festzulegen, die die Mitgliedstaaten in ihrem Ermessen festlegen.

### **Empfehlung 5.4 – Einhaltung der in den Abnahmegarantien für COVID-19-Impfstoffe festgelegten Bedingungen durch die Hersteller**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

In allen Abnahmegarantien ist eine Bestimmung enthalten, nach der die Kommission bis zu fünf Jahre nach der Abschlusszahlung das Recht hat, Vor-Ort-Kontrollen und Überprüfungen vorzunehmen.

Die Kommission ist verpflichtet, die Einhaltung der Bestimmungen der Abnahmegarantien durch die Hersteller der COVID-19-Impfstoffe sicherzustellen, und beabsichtigt, Prüfungen auf der Grundlage einer Risikobewertung durchzuführen.

Bei der Risikobewertung wird berücksichtigt, ob der Hersteller eine Zulassung mit Auflagen für seinen COVID-19-Impfstoff erhalten hat und in der Lage war, diesen an die Mitgliedstaaten zu liefern, und ob der Unionshaushalt für die Anfangsfinanzierung in Anspruch genommen wurde.

Die Kontrollen werden angesichts der derzeitigen Pandemie zu gegebener Zeit stattfinden. Mit ersten Ergebnissen dürfte bis Ende 2024 und mit dem tatsächlichen Abschluss bis Dezember 2025 zu rechnen sein.

### **Empfehlung 5.5 – Prüfpfad für Stichprobenverfahren der Prüfbehörden**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Kommission weist die Prüfbehörden darauf hin, dass angemessene Erklärungen zu ihren Stichprobenverfahren vorzulegen sind und ein angemessener Prüfpfad sicherzustellen ist.

### **Empfehlung 5.6 – Rechtsstaatlichkeit**

Die Kommission nimmt die Empfehlung nicht an.

Die Kommission wird weiterhin nur in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz und im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD BUDG auf die allgemeine Konditionalitätsregelung Bezug

nehmen. Die allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union betrifft den gesamten Unionshaushalt und nicht nur spezifische Programme oder Politikbereiche, wie in der Berichterstattung auf institutioneller Ebene dargelegt. Zudem können die Kommission und ihre bevollmächtigten Anweisungsbefugten nicht künftigen Beschlüssen des Rates vorgreifen, der das zuständige Organ für die Annahme der einschlägigen Maßnahmen ist.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### **„KAPITEL 6 – NATÜRLICHE RESSOURCEN UND UMWELT“**

#### **EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION**

**6.1 Die Kommission begrüßt die vom EuRH geschätzte Fehlerquote von 1,8 % für den Politikbereich „Natürliche Ressourcen und Umwelt“, die unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt** und mit der Bewertung des Risikos bei Zahlung durch die Kommission übereinstimmt. Die Kommission stellt auch mit Zufriedenheit fest, dass die **Direktzahlungen** im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) **weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen**, was die wichtige Rolle des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS), einschließlich des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS), bei der Vermeidung und Verringerung der Fehlerquote bestätigt.

Die GAP ist eine wahrlich europäische Politik, da die Mitgliedstaaten ihre Ressourcen bündeln, um eine einheitliche europäische Politik mit einem gemeinsamen europäischen Haushaltsplan zu verwirklichen. Mit 6,6 Millionen Begünstigten werden die GAP-Ausgaben im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung über ein umfassendes Verwaltungs- und Kontrollsystem ausgeführt, mit dem die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge auf der Ebene der Endbegünstigten gewährleistet werden soll.

Das **robuste Zuverlässigkeitssmodell der GAP** umfasst die Kontrollen der ersten Ebene durch die Zahlstellen, die von den unabhängigen Bescheinigenden Stellen durchgeführten Prüfungen und die eigene Arbeit der Kommission im Rahmen des Rechnungsabschlusses.

Die Kommission begrüßt die Einschätzung des EuRH, dass die Systeme der **Zahlstellen** insgesamt zuverlässig sind und eine korrekte Berechnung des Beihilfebetrags ermöglichen, was im Einklang mit der eigenen Analyse der Kommission steht.

Die **Maßnahme 21 zur Entwicklung des ländlichen Raums** wurde mit dem Ziel eingeführt, den von der Krise am stärksten Betroffenen eine leicht zugängliche Krisenhilfe zu bieten, die sowohl für die Begünstigten als auch für die Verwaltung möglichst einfach ist. Die Kommission begrüßt die Einschätzung des EuRH, dass die Bedingungen für die Unterstützung im Allgemeinen eingehalten wurden.

**Kontrollen durch Monitoring** sind ein im aktuellen EU-Rechtsrahmen definierter Kontrollansatz. Ab 2023 werden flächenbezogene Interventionen in allen Mitgliedstaaten durch das verpflichtende Flächenmonitoringsystem überwacht werden, um die Leistung der Politik mit Schwerpunkt auf landwirtschaftlichen Tätigkeiten zu messen. Da insbesondere Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums häufig Förderfähigkeitsbedingungen enthalten, die mit Sentinel-Satellitendaten nicht überwacht werden können, ist im Vorschlag der Kommission für ein künftiges Flächenmonitoringsystem in den Mitgliedstaaten auch die Verwendung von Nicht-Sentinel-Daten vorgesehen.

## ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

**6.14** Die Kommission begrüßt die Bewertung des Fehlers im Kapitel „Natürliche Ressourcen“ durch den EuRH und stellt mit Zufriedenheit fest, dass die vom EuRH ermittelte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt und weiterhin eng mit ihrer eigenen Schätzung (1,8 %) für die GAP-Ausgaben übereinstimmt, wie sie in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission und im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI dargelegt ist.

### Illustration 1 – Eine Zahlstelle nutzte bei der Prüfung der gemeldeten Kosten eines Begünstigten nicht alle verfügbaren Informationen

Um eine sichere Durchführung der Absatzförderungsmaßnahme für Wein zu gewährleisten, veröffentlichte die GD AGRI im Jahr 2016 Leitlinien<sup>1</sup> zu den nationalen Stützungsprogrammen im Weinsektor und insbesondere zu der Absatzförderungsmaßnahme. Darüber hinaus gab die GD AGRI 2021 eine Mitteilung an die Delegierten der Mitgliedstaaten über bei der Weinförderung in Drittländern festgestellte technische Probleme heraus. Dies dürfte dazu beitragen, die Risiken bei der Durchführung der Absatzförderungsmaßnahme im Weinsektor zu mindern.

In Bezug auf diesen spezifischen Vorgang wird die Kommission Folgemaßnahmen ergreifen, um die Korrektur aller unrechtmäßigen Zahlungen zu gewährleisten.

#### *Direktzahlungen*

**6.18** Die Kommission stellt mit Zufriedenheit fest, dass der EuRH bei nur drei der 84 geprüften Vorgänge geringfügige Überschreitungen festgestellt hat, die alle unter 5 % lagen.

**6.20** Die Kommission begrüßt die positive Bewertung des EuRH, was die Rolle des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) einschließlich des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS) anbelangt. Die Kommission ist der Ansicht, dass das InVeKoS einschließlich des LPIS wirksam zur Vermeidung und Verringerung der Fehlerquote beiträgt.

#### *Flächen-/tierbezogene Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums*

**6.23** Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass die beiden angeführten Fehler in Bezug auf die ungenauen Daten über die in ihrer Tierdatenbank erfassten Begünstigten, die beide bei derselben Zahlstelle auftraten, nicht auf falsche Angaben der Begünstigten zurückzuführen waren, sondern auf ein technisches Problem in der Tierdatenbank, von dem die Angaben einer begrenzten Zahl von Begünstigten betroffen waren. Die zuständige Zahlstelle hat Verfahren eingeleitet, um alle betroffenen Begünstigten zu ermitteln und die unrechtmäßig gezahlten Beträge einzuziehen. Das technische Problem wurde für das Antragsjahr 2022 gelöst.

#### *Investive Vorhaben*

**6.25** Bei zwei Vorgängen ist die Kommission mit der Bewertung des EuRH nicht einverstanden.

#### **Kontrollen durch Monitoring**

<sup>1</sup> Abrufbar unter [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/wine-guidelines-national-support-programmes-2016-16-12\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/food-farming-fisheries/farming/documents/wine-guidelines-national-support-programmes-2016-16-12_en.pdf).

**6.28** Kontrollen durch Monitoring sind ein im EU-Rechtsrahmen definierter Kontrollansatz, der auf Besuche vor Ort (für nicht durch Monitoring kontrollierbare Förderfähigkeitskriterien, Verpflichtungen und Auflagen) und auf den Einsatz neuer Technologien (für durch Monitoring kontrollierbare Förderfähigkeitskriterien, Verpflichtungen und Auflagen) gestützt ist und eine Alternative zu herkömmlichen Kontrollansätzen für flächenbezogene Beihilferegelungen und -maßnahmen darstellt.

Insgesamt ist die Kommission der Ansicht, dass die Kontrollen durch Monitoring ein sehr gutes Beispiel dafür sind, wie Technologie eingesetzt werden kann, um die Verwaltungs- und Kontrollsysteme effizienter zu gestalten.

Im Jahr 2021 haben sich 10 Mitgliedstaaten und fast 30 Zahlstellen für Kontrollen durch Monitoring entschieden.

**6.29** Wenn davon ausgegangen werden kann, dass die Förderfähigkeitsbedingungen für flächenbezogene Beihilfen mit Sentinel-Satellitendaten (oder anderen mindestens gleichwertigen Daten) kontrolliert werden können, werden im Rahmen der Kontrollen durch Monitoring automatisierte Prozesse eingesetzt, um die Einhaltung der Vorschriften zu kontrollieren. Bei nicht eindeutigen Ergebnissen werden Folgemaßnahmen in Form von teilautomatisierten Verfahren durchgeführt. Können die Förderfähigkeitsbedingungen für flächenbezogene Beihilfen *a priori* nicht mit Sentinel-Satellitendaten kontrolliert werden, so sind bei den Begünstigten auf Stichprobenbasis Besuche vor Ort durchzuführen. Der Vorteil der Kontrollen durch Monitoring gegenüber herkömmlichen Kontrollmethoden ist daher am größten, wenn alle Förderfähigkeitsbedingungen durch Monitoring kontrolliert werden können. Insbesondere die Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums umfassen jedoch oft Förderfähigkeitsbedingungen, die nicht mit Sentinel-Satellitendaten überwacht werden können. Um dem entgegenzuwirken, sieht die Kommission in ihrem Vorschlag für ein künftiges Flächenmonitoringsystem in den Mitgliedstaaten die Verwendung von Nicht-Sentinel-Daten wie Fotos mit Geotagging vor.

**6.30** Der Umfang, in dem die Mitgliedstaaten den Ansatz der Kontrollen durch Monitoring übernommen haben, hat sich im Jahr 2021 gegenüber 2020 verdoppelt. Damit wurde das von der Kommission gesetzte Etappenziel einer Abdeckung von 10 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche bis 2022 übertroffen.

**6.31** Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass die Mitgliedstaaten ab 2023 ihre Verwaltungs-, Kontroll- und Sanktionssysteme nach den grundlegenden Anforderungen der Union gemäß der Verordnung (EU) Nr. 2116/2022 gestalten können. Ab 2023 werden flächenbezogene Interventionen in allen Mitgliedstaaten durch das verpflichtende Flächenmonitoringsystem überwacht werden, um die Leistung der Politik zu messen. Diese verpflichtende Nutzung von Copernicus-Sentinel-Satellitendaten wird im Rahmen der nächsten GAP eingeführt, um die Zuverlässigkeit der jährlichen Leistungsberichterstattung der Mitgliedstaaten sicherzustellen. Die grundlegenden Informationen, die durch das Flächenmonitoringsystem zur Verfügung stehen werden, können die Mitgliedstaaten nutzen, um Fehler zu verhindern, Unregelmäßigkeiten aufzudecken und damit die Risiken für die Fonds zu verringern.

**6.35** Die Kommission setzt sich bereits seit 2018 für die Übernahme des Ansatzes der Kontrollen durch Monitoring ein. Neben der Gewährung des kostenlosen Zugangs zu den Copernicus-Daten und den DIAS für die Zwecke der GAP-Überwachung hat die Kommission Leitlinien erarbeitet und fördert das Lernen voneinander und den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten, indem sie beispielsweise spezielle Sitzungen organisiert, bei denen Mitgliedstaaten, die bereits Kontrollen durch Monitoring nutzen, ihre bei der tatsächlichen Umsetzung gewonnenen Einblicke und Erfahrungen weitergeben. Darüber hinaus unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten mit Schulungen, Unterlagen und IT-Lösungen im Rahmen ihrer Outreach-Initiative zu den Kontrollen

durch Monitoring, um wahrgenommene oder tatsächliche technische Hindernisse bei der Nutzung von Sentinel-Satellitendaten für das GAP-Monitoring zu überwinden.

Infolgedessen hat sich der Umfang, in dem die Mitgliedstaaten den Ansatz der Kontrollen durch Monitoring übernommen haben, im Jahr 2021 gegenüber 2020 verdoppelt. Damit wurde das von der Kommission gesetzte Etappenziel von 10 % der landwirtschaftlich genutzten Fläche bis 2022 übertroffen.

## **Prüfungen der Übereinstimmung der Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten der Mitgliedstaaten**

**6.37** Die Kommission begrüßt die Einschätzung des EuRH, dass die Systeme der Zahlstellen insgesamt zuverlässig sind und eine korrekte Berechnung des Beihilfebetrags ermöglichen. Die Kommission führt ihre eigene Analyse in Form von jährlichen Qualitätsprüfungen der von der Zahlstelle übermittelten Zahlungs- und Kontrolldaten sowie von Prüfungen der Datenintegrität der Informationssysteme der Zahlstellen durch, die die Einschätzung des EuRH bestätigen.

## **Maßnahme M21 zur Entwicklung des ländlichen Raums**

**6.39** Die Kommission begrüßt die Einschätzung des EuRH, dass die Förderbedingungen im Allgemeinen eingehalten wurden. Die Regelungen sollten sowohl für die Begünstigten als auch für die Verwaltung möglichst einfach gestaltet werden, was dem Zweck und der Idee der Maßnahme entspricht, den von der Krise am stärksten Betroffenen eine leicht zugängliche Krisenhilfe zu bieten.

Die Maßnahme M21 ist eine Nicht-InVeKoS-Maßnahme, bei der Pauschalzahlungen gewährt werden, die in der Regel nicht an die Anzahl der Hektar oder Tiere gebunden sind. Gemäß den Regelungen fällt sie daher nicht unter die InVeKoS-Vorschriften, und die Anwendung des InVeKoS-Systems war nicht erforderlich.

Die Kommission möchte auch darauf hinweisen, dass der EuRH bei keinem der sieben für die Zwecke der Zuverlässigkeitserklärung geprüften Vorgänge im Rahmen von Maßnahme M21 unrechtmäßige Zahlungen festgestellt hat.

**6.40** Die Maßnahme M21 ist eine nicht unter das InVeKoS fallende Maßnahme und unterliegt gemäß der Regelung nicht den InVeKoS-Vorschriften. Es war daher nicht erforderlich, das InVeKoS-System zu verwenden, sondern es oblag den Mitgliedstaaten, über die Verwaltungssysteme zu entscheiden, die für die Durchführung der Maßnahme verwendet werden sollten.

## **Illustration 4 – Beispiele für Begünstigte, die die Kriterien der Maßnahme M21 nicht erfüllen**

Im Falle des rumänischen Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums waren die genannten Kategorien von Begünstigten, sofern es sich um „aktive Landwirte“ handelte, berechtigt, die Beihilfe zu erhalten. Im Rahmen der Maßnahme wurden keine Auswahlkriterien festgelegt.

## JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

**6.42** In diesem siebten Jahr, in dem ein Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben abgegeben wird, enthalten die Berichte der Bescheinigenden Stellen wesentliche und wertvolle Informationen über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben, die von den Prüfern der GD AGRI eingehend untersucht und bei der Bewertung der Anpassungen, die an den von den Zahlstellen gemeldeten Fehlerquoten vorzunehmen sind, berücksichtigt wurden. Die Bescheinigenden Stellen liefern solide und aussagekräftige Ergebnisse über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben für alle Bevölkerungsgruppen. Aufgrund der umfangreichen Arbeit der Bescheinigenden Stellen und der zunehmenden Zahl von Feststellungen verließ sich die GD AGRI auf die Ergebnisse der Arbeit dieser Stellen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit. Anhand der überarbeiteten Leitlinien, in denen die Quote der Nichteinhaltung der Vorschriften durch die Bescheinigenden Stellen direkt mit den Kontrollstatistiken der Zahlstellen verglichen werden konnte, bildeten die Ergebnisse der Bescheinigenden Stellen außerdem die Grundlage für die Berechnung der angepassten Fehlerquote der GD AGRI für das Haushaltsjahr 2021.

**6.44** Die Kommission stellt ferner fest, dass aufgrund aller Korrekturmaßnahmen für die GAP (schätzungsweise 1,5 %) der geschätzte endgültige Risikobetrag (Risiko bei Abschluss) für die GAP im Jahr 2021 auf 0,3 % anzusetzen ist (siehe jährlichen Tätigkeitsbericht 2021, S. 90).

**6.46** Die Kommission stellt fest, dass das in ihrer jährlichen Management- und Leistungsbilanz angegebene Risiko bei Zahlung für „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ der vom EuRH geschätzten Fehlerquote von 1,8 % entspricht und damit unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### Schlussfolgerung

**6.47** Die Kommission begrüßt die Tatsache, dass die vom EuRH für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote mit 1,8 % unter der Wesentlichkeitsschwelle (2,0 %) liegt und dem von der Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz geschätzten Risiko bei Zahlung für diese Rubrik entspricht.

### Weiterverfolgung der Empfehlungen aus dem Jahresbericht 2019

**6.49** Die Kommission verweist auf die Schlussfolgerungen und ihre Antworten auf den EuRH-Sonderbericht 14/2022 – „Reaktion der Kommission auf Betrug im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik: Es ist an der Zeit, das Problem an der Wurzel anzugehen“. Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um die festgestellten Probleme zu beheben, und sie wird die Betrugrisikoanalyse vor dem Hintergrund der neuen GAP aktualisieren.

**6.50** Siehe Antwort der Kommission auf Ziffer 6.49.

Die Kommission trifft die notwendigen Vorkehrungen, um die im Sonderbericht 14/2022 aufgeführten Empfehlungen umzusetzen.

## **Empfehlungen**

### **Empfehlung 6.1 – Den Einsatz neuer Technologien bei der Vorbeugung von Fehlern bei GAP-Zahlungen unterstützen**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission wird ein Forum für den Austausch bewährter Verfahren bei der Nutzung neuer Technologien bieten.

Ab 2023 werden flächenbezogene Interventionen in allen Mitgliedstaaten durch das verpflichtende Flächenmonitoringsystem überwacht werden, um die Leistung der Politik mit Schwerpunkt auf landwirtschaftlichen Tätigkeiten zu messen. Mit dem Flächenmonitoringsystem sollen Fälle ermittelt werden, in denen die Förderfähigkeitsbedingungen nicht erfüllt sind. In diesen Fällen müssen die Mitgliedstaaten dem Begünstigten die Möglichkeit geben, die Mängel zu beheben.

### **Empfehlung 6.2 – Zahlungen im Rahmen von Maßnahme M21 überprüfen**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Maßnahme M21 wurde von den Verwaltungen angesichts der Dringlichkeit der Situation in kürzester Zeit angenommen und umgesetzt. Der EuRH kommt zu dem Schluss, dass die in der Verordnung festgelegten Förderbedingungen im Allgemeinen eingehalten wurden, und er ermittelte nur eine geringe Anzahl von Fällen, in denen Begünstigte, die die Förderkriterien nicht erfüllten, Mittel erhielten. Die Maßnahme wird von der Kommission sowie im Rahmen des Überwachungs- und Evaluierungssystems für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) geprüft, und die Kommission wird die Mitgliedstaaten auffordern, diese Maßnahme in ihre Ex-post-Evaluierungen der GAP einzubeziehen.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### „KAPITEL 7 – MIGRATION UND GRENZMANAGEMENT, SICHERHEIT UND VERTEIDIGUNG“

#### EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission begrüßt die Feststellungen des EuRH und sichert zu, in den Bereichen Maßnahmen zu ergreifen, in denen Verbesserungsbedarf festgestellt wurde, um künftig die Zahl der Fehler zu verringern.

Trotz der gemeldeten Fälle funktioniert die von der Kommission eingeführte Kontrollstrategie für die Bereitstellung von Soforthilfe zufriedenstellend. Die Kommission wird die Empfehlungen umsetzen, sie weist jedoch auf die besonders schwierigen Umstände hin, unter denen Sofortmaßnahmen von den Empfängern durchgeführt werden.

Die Mittel des AMIF und des ISF für den Zeitraum 2014–2020 werden größtenteils gemeinsam mit den Mitgliedstaaten (oder assoziierten Schengen-Staaten) verwaltet. Die Kommission begrüßt, dass vom Hof anerkannt wird, dass die Prüfbehörden trotz gewisser Mängel, die teilweise bereits von der Kommission festgestellt worden waren, detaillierte Verfahren von ausreichender Qualität entwickelt und umgesetzt haben, um über ihre Arbeiten Bericht zu erstatten, und Checklisten zur Untermauerung ihrer Schlussfolgerungen herangezogen haben.

**7.8** Nach dem Zustrom von Vertriebenen aus der Ukraine in die Union aufgrund der Invasion Russlands in die Ukraine am 24. Februar 2022 wurde durch die Verordnung (EU) 2022/585 vom 6. April 2022 der Durchführungszeitraum der Fonds für den Zeitraum 2014–2020 bis zum 30. Juni 2024 verlängert, sodass die Mitgliedstaaten über zusätzliche Flexibilität verfügen, um die verbleibenden Mittel einzusetzen.

#### ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

**7.10** Nach Auffassung der Kommission liegt in einem Fall kein Fehler auf Kommissionsebene vor.

Die Kommission nimmt einen bei einer Agentur im Jahr 2020 festgestellten Fehler zur Kenntnis, ist aber der Ansicht, dass die im Jahr 2021 geprüfte Zahlung der Kommission aufgrund der Verrechnung der Vorfinanzierung des EU-Beitrags für diese Agentur nicht davon betroffen ist. Für diesen auf Ebene der Agentur aufgetretenen Fehler ist der Anweisungsbefugte der Agentur verantwortlich. Die Kommission erinnert daran, dass sie der Agentur einen Ausgleichsbetrag auf Grundlage ihrer Ergebnisrechnung zahlt. Die Kommission hatte keine andere Möglichkeit, als die Vorfinanzierung im Zusammenhang mit dem EU-Beitrag zu verrechnen, da alle rechtlichen Voraussetzungen für die Verrechnung erfüllt waren.

## Illustration 7.1 – Beispiele für Fehler

### *Erwerb nicht beihilfefähiger Fahrzeugtypen*

Für den Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2021 ergriff die Kommission nach den Prüfungen des EuRH Vorsichtsmaßnahmen, indem 10 % der jährlichen Rechnungslegung im Zuge einer teilweisen Verrechnung entsprechend den Erläuterungen im jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 zurückbehalten wurden. Die Kommission wird ein Konformitätsabschlussverfahren einleiten, um das finanzielle Risiko für frühere Abschlüsse und den Betrag der anzuwendenden Nettofinanzkorrektur zu bestimmen.

### *Nichtförderfähigkeit geltend gemachter Unterbringungskosten*

Die Maßnahme fand in einer Notlage im Sinne des Basisrechtsakts des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) statt. Das Projekt wurde unter außergewöhnlichen Umständen umgesetzt, die von einer stetigen Zunahme der Zahl der Asylsuchenden gekennzeichnet waren. Die Notlage entstand aufgrund der fehlenden Kapazitäten zur Deckung der Nachfrage und aufgrund des Risikos, dass die nationalen rechtlichen Verpflichtungen, Asylsuchenden im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen zu gewähren, nicht erfüllt werden.

Die Kommission erkennt an, dass der EuRH angesichts der fehlenden Unterlagen nicht in der Lage war, die korrekte Durchführung des Vergabeverfahrens zu überprüfen. Angesichts der von den irischen Behörden bereitgestellten Informationen und der Prüfungsbescheinigung, die auf den vollständigen Unterlagen beruhen sollte, geht die Kommission davon aus, dass das Verfahren korrekt durchgeführt wurde.

Nach Ansicht der Kommission bietet das von den irischen Behörden eingeführte Verfahren eine hinreichende Gewähr, dass die Förderfähigkeit der Zielgruppe erfüllt war.

Die Gäste wurden vom Irish International Protection Office den Hotels zugewiesen. Es bestehen interne Verfahren zur Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz und die Zuweisung der Antragsteller zu den verschiedenen Unterkünften.

Die Erbringung der Dienstleistungen, die Unterbringung und die Verpflegung werden nicht infrage gestellt, und die Kommission hält die operationellen Ergebnisse dieses Soforthilfeprojekts für zufriedenstellend.

Angesichts der Feststellungen wird ein Kontrollbesuch in Irland stattfinden, um sicherzustellen, dass angemessene Verfahren zur Behebung der festgestellten Mängel eingeführt werden, und die Kommission wird anschließend den vom Empfänger einzuziehenden Betrag bestimmen.

# UNTERSUCHUNG VON ELEMENTEN DER INTERNEN KONTROLLSYSTEME

## Arbeit der Prüfbehörden

**7.13** Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der EuRH die Qualität der zugrunde liegenden Prüfungsarbeit der nationalen Prüfbehörden entsprechend der Darstellung im jährlichen Kontrollbericht für den Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2020 bestätigt.

Wie vom EuRH anerkannt, hatte die Kommission bereits alle vom EuRH festgestellten Mängel im Zuge ihrer Prüfungsarbeit für die Zuverlässigkeitserklärung 2021 ermittelt und im Rahmen ihrer Entscheidung über den Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2020 angemessene Maßnahmen zur Risikominderung getroffen.

### Illustration 7.2 – Mängel in den jährlichen Kontrollberichten

Das Fehlen einer Zufallsstichprobe für die Ausgabenprüfungen in Malta hatte die Kommission bereits bei der Analyse des jährlichen Kontrollberichts für das Haushaltsjahr 2020 festgestellt. Nach Ansicht der Kommission kann eine risikobasierte Stichprobenauswahl dazu führen, dass die Gesamtfehlerquote zu hoch angesetzt wird, wodurch sich die Risiken für den EU-Haushalt verringern. Im Schreiben an die Prüfbehörden vom 23. Juni 2021 erinnerte die Kommission den Mitgliedstaat jedoch daran, dass die Prüfungsstichprobe entsprechend der Delegierten Verordnung nach dem Zufallsprinzip auszuwählen und, falls es die Prüfbehörden zur Berücksichtigung bestimmter Risiken für erforderlich erachtet, eine ergänzende risikobasierte Stichprobe zu ziehen ist.

Was die Vorlage des Entwurfs des Rechnungsabschlusses bei der Prüfbehörde anbelangt, bevor die zuständige Behörde ihre eigenen Kontrollen abgeschlossen hatte (Malta), ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission diesen Mangel bereits bei ihrer Analyse des jährlichen Kontrollberichts für das Haushaltsjahr 2020 ermittelt hatte und in dem an den Verantwortlichen und die Prüfbehörden gerichteten Schreiben zum teilweisen Rechnungsabschluss vom 14. Juni 2021 sowie im Schreiben mit Rückmeldungen an die Prüfbehörde vom 23. Juni 2021 an den Mitgliedstaat eine Empfehlung ausgesprochen wurde.

Mit Blick auf die fehlende Erklärung der Differenzen zwischen dem Entwurf der Rechnungslegung und der endgültigen Rechnungslegung (Schweden) ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission diesen Mangel bereits bei der Analyse des jährlichen Kontrollberichts für das Haushaltsjahr 2020 festgestellt hatte und im Schreiben mit Rückmeldungen an die Prüfbehörde vom 3. Juni 2021 die Empfehlung ausgesprochen hatte, in den jährlichen Kontrollbericht sämtliche einschlägigen Informationen aufzunehmen, die für die Dienststellen der Kommission beim Abgleich der in die endgültige Rechnungslegung aufgenommenen Zahlen und der überprüfbaren Grundgesamtheit (im Entwurf der Rechnungslegung) in Tabelle 10.2 Spalte B hilfreich sein könnten.

Was die ungenaue Darstellung der Restfehlerquote und den falschen Bestätigungsvermerk (Malta) betrifft, so hatte die Kommission diesen Mangel bereits im Rahmen der Analyse des jährlichen Kontrollberichts für das Haushaltsjahr 2020 festgestellt, und es wurden Minderungsmaßnahmen umgesetzt. Anschließend nahm die Kommission einen teilweisen Rechnungsabschluss vor und annulierte den Betrag von 16 398,70 EUR in der Rechnungsabschlussentscheidung, wie dem Mitgliedstaat mit Schreiben vom 22. Dezember 2021 mitgeteilt wurde, wodurch sichergestellt wurde, dass die Gesamt-Restfehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle lag.

Die unvollständige Berichterstattung über die Prüfung von Ausgaben im Zusammenhang mit negativen Zahlungen oder Zahlungen zur Abrechnung von Vorschüssen, die in der Rechnungslegung eines Vorjahres geltend gemacht worden waren (Bulgarien), hatte die Kommission bereits im Rahmen der Analyse des jährlichen Kontrollberichts für das Haushaltsjahr 2020 festgestellt. Die bulgarische Prüfbehörde hatte die Informationen in den jährlichen Kontrollbericht aufgenommen, aber falsch dargestellt. Nach Klarstellungen zwischen der Kommission und der Prüfbehörde im Zuge des Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 2020 konnte die Kommission die richtigen Schlussfolgerungen ziehen. Die Prüfbehörde wurde im Schreiben mit Rückmeldungen vom 3. Juni 2021 darum gebeten, eine bessere Berichterstattung in den korrekten Tabellen im nächsten jährlichen Kontrollbericht sicherzustellen.

**7.14** Insgesamt vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Mängel geringen Einfluss auf die Zuverlässigkeitsgewähr haben, da sie entweder nicht wesentlich waren oder die Kommission (wie bei den Mängeln beim ISF in Bulgarien) unverzüglich Maßnahmen eingeleitet hat, um den Risiken für den EU-Haushalt zu begegnen, die auf die vom EuRH festgestellte Art von Mängeln zurückgehen, und diese beim Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2021 berücksichtigt hat.

### Illustration 7.3 – Mängel in der Arbeit der Prüfbehörden

Mit Blick auf die Kontrolle des Projektauswahlverfahrens (Schweden) betrachtet die Kommission das Risiko als begrenzt, wobei berücksichtigt wird, dass die schwedische Prüfbehörde bestätigt hatte, dass die Systemprüfung zur Kernanforderung 2 – „Auswahlverfahren“ für das Haushaltsjahr 2019 durchgeführt worden war und keine wesentlichen Mängel ermittelt worden waren. Zudem wurde die Standard-Checkliste unverzüglich aktualisiert, um die festgestellten Mängel zu beheben.

Hinsichtlich der Kontrolle des Vergabeverfahrens (Bulgarien) nimmt die Kommission die Feststellungen des EuRH zur Kenntnis. Für den Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2021 ergriff die Kommission Vorsichtsmaßnahmen, indem 10 % der jährlichen Rechnungslegung über einen teilweisen Rechnungsabschluss entsprechend den Erläuterungen im jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 zurückbehalten wurden. Die Kommission wird ein Konformitätsabschlussverfahren einleiten, um das finanzielle Risiko für frühere Abschlüsse und den Betrag der anzuwendenden Nettofinanzkorrektur zu bestimmen.

Was die Prüfung der Förderfähigkeit der Ausgaben in Schweden und Bulgarien betrifft, betrachtet die Kommission für Schweden das Risiko nicht förderfähiger Ausgaben als begrenzt, da die Prüfbehörde anschließend die einschlägigen Kontrollen durchgeführt hat, auch wenn in ihrer Dokumentation einige geringfügige Mängel festzustellen waren. Für die Überprüfung des variablen Elements beschloss die Prüfbehörde, sich auf eine der offiziellen Datenbanken zu stützen, und auch wenn dieser Ansatz möglicherweise mit einigen Mängeln behaftet ist, sind nur geringfügige Unterschiede gegenüber anderen Datenbanken festzustellen.

Wie vorstehend dargelegt, wird die Kommission für Bulgarien ein Konformitätsabschlussverfahren einleiten, um das finanzielle Risiko für frühere Abschlüsse und den Betrag der anzuwendenden Nettofinanzkorrektur zu bestimmen.

Mit Blick auf den Prüfpfad und die Dokumentation der Prüfungsarbeit und der Ergebnisse in Schweden und Bulgarien:

Bezüglich Schweden ist die Kommission der Ansicht, dass hier geringfügige Mängel in der Dokumentation spezifischer Kontrollen und/oder Prüfungen aufgezeigt worden sind. Des Weiteren stellen diese Fälle in keiner Weise die Prüfungsarbeit der Prüfbehörden oder die Zuverlässigkeit ihrer Schlussfolgerungen infrage.

Bezüglich Bulgarien ist die Kommission der Ansicht, dass hier Mängel in der Dokumentation spezifischer Kontrollen und/oder Prüfungen aufgezeigt worden sind.

Zur Vermeidung dieser Art von festgestellten Mängeln in beiden Ländern in der Zukunft und auch auf frühere Feststellungen und Empfehlungen des EuRH hin übermittelte die GD HOME den Prüfbehörden für Finanzmittel der GD HOME ein Reflexionspapier zur Prüfungsdokumentation mit bewährten Verfahren von und für Prüfer („Reflection Paper on Audit Documentation – Good practices from and for auditors“). Das Papier ist das Ergebnis einer Arbeitsgruppe, an der Prüfdienststellen der Kommission für geteilte Mittelverwaltung und die nationalen Prüfbehörden der Mitgliedstaaten teilnahmen, um bewährte Verfahren zur Verbesserung der Dokumentation ihrer Prüfungsarbeit zu ermitteln und zu entwickeln.

## JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

**7.16** Die Kommission weist darauf hin, dass die Zuverlässigkeitserklärung der Generaldirektorin bzw. des Generaldirektors auf der Prüfung einzelner Informationen aus verschiedenen Quellen beruht (Selbsteinschätzung, Ex-Post-Kontrollen, Berichte des Internen Auditdienstes und des EuRH), wodurch ihre Zuverlässigkeit gewährleistet wird.

## SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

### Empfehlungen

#### **Empfehlung 1 – Prüfpfad und Auftragsvergabe**

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu, ist der Auffassung, dass diese bereits umgesetzt wird, und wird weiterhin Maßnahmen ergreifen.

Die Kommission stellt laufend Leitlinien und Unterstützung bezüglich der Regeln für die Auftragsvergabe und des Prüfpfads für die Empfänger von Mitteln für den Bereich Inneres und die für ihre Durchführung zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zur Verfügung.

Dies wird auch durch die Maßnahmen belegt, die die Kommission im Zuge der Umsetzung der vom EuRH im Jahr 2018 ausgesprochenen Empfehlungen ergriffen hat (d. h. bezüglich der Auftragsvergabe im Rahmen der direkten und geteilten Mittelverwaltung).

#### **Empfehlung 2 – Förderfähigkeit von Projektkosten bei direkt von der GD HOME verwalteten Maßnahmen**

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung teilweise zu.

Die Kommission stimmt der Empfehlung insoweit zu, als sie sich auf die Soforthilfe bezieht. Die Kommission nimmt den die Unionsmaßnahmen betreffenden Teil der Empfehlung nicht an; diese Maßnahmen wurden bereits nach der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Jahr 2018 verstärkt.

Es gibt bereits eine Methodik für die Prüfung der Anträge auf Restzahlung im Rahmen von Unionsmaßnahmen und Soforthilfe sowie spezielle Checklisten. Bevor die Zahlung des Restbetrags veranlasst wird, werden gegebenenfalls Ex-ante-Kontrollen durchgeführt.

Nach den Feststellungen des EuRH wird die bestehende Kontrollstrategie für Soforthilfe vom Dezember 2017 weiterentwickelt, und die Ex-ante-Kontrollen zur Förderfähigkeit von Ausgaben werden gegebenenfalls verstärkt – auch mit Blick auf die aufgrund des neuen MFR erforderlichen Aktualisierungen.

In den Musterfinanzhilfvereinbarungen werden die Anforderungen an die Bescheinigung über die Finanzaufstellungen und die von den Prüfern anzuwendende Prüfmethode festgelegt.

Die Prüfungsbescheinigung ist nur eines der Elemente für die Ex-ante-Zuverlässigkeitserklärung der Kommission bei der Umsetzung der Unionsmaßnahmen und der Soforthilfe. Bevor die Zahlung des Restbetrags veranlasst wird, werden gegebenenfalls weitere Ex-ante-Kontrollen durchgeführt.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### „KAPITEL 8 – NACHBARSCHAFT UND DIE WELT“

#### EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION

Die Kommission begrüßt die Feststellungen des Hofes zu diesem Kapitel und verpflichtet sich, erforderlichenfalls geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Als Antwort auf einige Bemerkungen im Zusammenhang mit der Analyse der Restfehlerquote der GD NEAR erläutert die Kommission die Merkmale der Analyse und ihren Beitrag zur Erstellung der jährlichen Zuverlässigkeitserklärung sowie die anderen Elemente des internen Kontrollrahmens.

#### ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

##### Kasten 1 – Teilweise noch nicht getätigte Ausgaben

###### GD NEAR

Da der endgültige Betrag zulasten des EU-Haushalts erst nach Eingang des Abschlussberichts des Empfängers festgelegt wird, betrachtet die Kommission den Fehler als vorübergehend. Er wird nach der endgültigen Abrechnung nicht mehr bestehen.

###### GD INTPA:

Der Kontext des Landes zu diesem Zeitpunkt ermöglichte es der EU-Delegation, auf Wunsch eine Direktvergabe vorzunehmen, da sich das Land die Ausrufung des Notstands und somit die Anwendung flexibler Verfahren zunutze machen konnte. Dennoch versuchte die EU-Delegation, den Wettbewerb so weit und so schnell wie möglich durch ein Verhandlungsverfahren zu eröffnen.

Sieben dieser Unternehmen waren in einem Rahmenvertrag in Bereichen aufgeführt, die im Vertrag vorgesehen waren. Das achte Unternehmen verfügte auch über ähnliche Erfahrungen aus früheren Verträgen in diesem Bereich und wurde nach seiner Interessensbekundung ausgewählt. Auf dieser Grundlage vertrat die Kommission die Auffassung, dass alle acht Unternehmen in der Lage waren, am wettbewerblichen Verhandlungsverfahren teilzunehmen. Die Kommission räumt ein, dass dies besser dokumentiert hätte werden können.

**8.9** Die Kommission hat die vom Hof ermittelten Fälle aufmerksam verfolgt und verpflichtet sich, erforderlichenfalls geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen.

In Bezug auf die Fälle von Verstößen im Zusammenhang mit der Auswahl von Projekten und der Anwendung der Vergabevorschriften ist die Kommission jedoch der Auffassung, dass die Begünstigten die einschlägigen Vorschriften im Einklang mit ihren eigenen Vorschriften und Verfahren korrekt angewandt haben, wie in den Vertragsbestimmungen der Vereinbarung vorgesehen.

## Kasten 2 – Bedingungen für Budgethilfetranchen

Die Kommission ist der Auffassung, dass ihre Leitlinien für Budgethilfen in Bezug auf die Anforderungen an die Bankkonten und den Wechselkurs sehr klar sind.

Die Kontrollen im Zusammenhang mit der Ausarbeitung der Finanzierungsvereinbarungen werden durch eine Überprüfung der entsprechenden Checkliste verstärkt, um die vollständige Einhaltung und Angleichung an die bestehenden Leitlinien für Budgethilfen zu gewährleisten.

**8.12** Im Rahmen der hypothetischen Strategie werden die EU-Anforderungen an die Förderfähigkeit von Kosten erfüllt, sofern die Maßnahme einen Betrag von nach den EU-Vorschriften förderfähigen Kosten umfasst, der dem EU-Beitrag entspricht, und der von anderen Gebern bereitgestellte Betrag ausreicht, um die Kosten zu decken, die nach den EU-Vorschriften nicht förderfähig sind (Artikel 155 Absatz 5 der Haushaltssordnung). Dies ermöglicht es der EU, einen Beitrag zu Maßnahmen mit mehreren Gebern ohne Zweckbindung von Mitteln (d. h. gemeinsam kofinanzierte Maßnahmen) zu leisten. Es besteht keine rechtliche Verpflichtung für die Kommission, getrennt über den Anteil der den Durchführungspartnern anvertrauten Mittel Bericht zu erstatten, für den die hypothetische Strategie gilt.

**8.14** Die Kommission ist sich der vom Hof ermittelten Fälle des Zugangs zu Dokumenten im schreibgeschützten Format bewusst und macht die betroffenen internationalen Organisationen der Vereinten Nationen weiterhin darauf aufmerksam, dass den Prüfern die erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen sind.

Die Kommission arbeitet eng mit den betroffenen internationalen Organisationen und dem Hof zusammen, um annehmbare Lösungen für die Frage des Zugangs zu Dokumenten zu finden.

Die Kommission stellte fest, dass der eingeschränkte Zugang zu Dokumenten drei von UN-Organisationen durchgeführte Projekte betraf. Als die Kommission auf diese Fälle aufmerksam gemacht wurde, reagierten die Mitarbeiter der Kommission am Hauptsitz und vor Ort rasch und intensivierten den Dialog mit den betreffenden UN-Organisationen und deren Hauptsitzen, um die laufenden Arbeiten zu erleichtern und die Bereitstellung von Antworten/Dokumenten zu beschleunigen.

## JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

### *Analyse der Restfehlerquote*

**8.20** Die Analyse der Restfehlerquote ist ein wichtiges Element, das der Erklärung des Generaldirektors zugrunde liegt, ist aber nicht die einzige Quelle zur Erlangung von Prüfungssicherheit. Die GD NEAR verfügt über einen umfassenden internen Kontrollrahmen und eine Kontrollstrategie, die den gesamten Durchführungszyklus abdecken. Alle Elemente des Kontrollrahmens dienen als Bausteine für seine Prüfsicherheit.

**8.21** Die Kommission stellt fest, dass die zusätzliche die Zuschüsse betreffende Quote auf einer weiteren Stichprobe von 64 Vorgängen beruht. Die Fehlerquote, die sich aus der zusätzlichen Zuschussstichprobe ergibt, liefert bestätigende und verbesserte Informationen über die Verwaltung

der Zuschüsse und ergänzt die zuschussbezogenen Informationen aus den Zuschüssen, die in der Hauptstichprobe enthalten sind. Alle drei Quoten (Hauptanteil, „indirekte Mittelverwaltung durch die Empfängerländer“ und Zuschüsse) werden geprüft, und die GD NEAR berücksichtigt bei der Bewertung ihrer internen Kontrolle die Ergebnisse aller Ex-post-Kontrollen, die vom Generaldirektor unterzeichnete Zuverlässigkeitserklärung und die Berichterstattung im jährlichen Tätigkeitsbericht.

**8.22** Die Kommission stuft die Analyse der Restfehlerquote nicht als Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit oder als Prüfung ein. Sie dient einem bestimmten Zweck und beruht auf einer speziellen Methode.

Dies wird in der Analyse der Restfehlerquote und im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD NEAR ausgewiesen, der vollständige und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Managementinformationen enthält. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Analyse keinen Einschränkungen unterliegt, die zu einer Unterbewertung der Fehler beitragen können.

**8.23** Die Ex-post-Kontrollen der Restfehlerquote werden an einer (für die Grundgesamtheit repräsentativen) Stichprobe abgeschlossener Verträge und nicht an der gesamten Grundgesamtheit durchgeführt. Es ist das Wesensmerkmal der Studie, dass einige „Altverträge“ nicht Gegenstand der Überprüfung der Restfehlerquote sind. Der Hauptgrund dafür, dass die Kommission Altverträge im Einklang mit ihrer Methodik von der Analyse der Restfehlerquote ausnimmt, besteht darin, dass sie der Auffassung ist, dass die Informationen aus den Ex-post-Kontrollen dieser Verträge für die Verbesserung des internen Kontrollrahmens von geringem Nutzen wären. Dies ist damit zu begründen, dass Verträge, die in den letzten acht Jahren keine operative Tätigkeit und/oder in den letzten fünf Jahren keine Kontrollen aufwiesen, nach nicht mehr geltenden Vorschriften und Regelungen durchgeführt wurden. Darüber hinaus sind die Begünstigten nach Ablauf des Durchführungszeitraums verpflichtet, Belege für einen Zeitraum von 5 bis 8 Jahren aufzubewahren. Diese zeitliche Begrenzung würde die Durchführung der Kontrollen behindern und dazu führen, dass eine Reihe von Vorgängen nicht zur Berechnung der Fehlerquoten beitragen.

**8.24** Die Kommission stellt fest, dass diese Zuschüsse in der Analyse der Restfehlerquote in die zusätzliche Grundgesamtheit aufgenommen wurden; daher wurden sie Ex-post-Kontrollen unterzogen. Sie wurden jedoch nicht in die Hauptstichprobe einbezogen, und zwar im Einklang mit einer Dienstleistungsvereinbarung zwischen der GD INTPA und der GD NEAR. Nachdem die neue Dienstleistungsvereinbarung zwischen den beiden Generaldirektionen im Juli 2021 in Kraft getreten ist, werden sie – beginnend mit der Analyse der Restfehlerquote 2022 – in die Grundgesamtheit aufgenommen, aus der die Hauptstichprobe entnommen wird.

**8.25** Die Kommission stellt fest, dass die thematischen Zuschüsse im Jahr 2021 rund 3 % des Portfolios der geschlossenen Verträge ausmachten. Thematische Zuschüsse wurden Ex-post-Kontrollen der Restfehlerquote unterzogen, da sie in die Stichprobe für zusätzliche Zuschüsse einbezogen wurden. Die „Altverträge“ (die verbleibenden 17 %) sind gemäß der anwendbaren Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote, die die einschlägigen Kriterien und Grundsätze enthält, nicht Teil der Grundgesamtheit für die Ermittlung der Restfehlerquote.

Aus diesen Gründen ist die Kommission der Auffassung, dass die Nichteinbeziehung der Altverträge in die Grundgesamtheit keine Einschränkung, sondern ein Merkmal der Analyse ist, nach dem Daten aus der Grundgesamtheit entnommen werden, die für die Analyse nicht relevant sind.

Das Format des jährlichen Tätigkeitsberichts eignet sich schlecht dazu, alle technischen Merkmale der Analyse der Restfehlerquote offenzulegen. Diese werden in der Methode und dem Handbuch zur Ermittlung der Restfehlerquote ausführlicher beschrieben. Um der Empfehlung des Hofes

jedoch in vollem Umfang nachzukommen, wird die GD NEAR ab dem nächsten jährlichen Tätigkeitsbericht die Informationen zu „Altverträgen“ offenlegen.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### Weiterverfolgung der in den Jahresberichten 2018–2020 ausgesprochenen Empfehlungen

**8.28** In Bezug auf die Empfehlung Nr. 1 aus den Jahren 2018 und 2020 intensivierte die Kommission die Kommunikation mit internationalen Organisationen über den Zugang des EuRH zu Dokumenten.

In der Arbeitsgruppe zum Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (Financial and Administrative Framework Agreement, FAFA) der Vereinten Nationen vom Oktober 2021 betonte die Kommission, dass die Vereinten Nationen dem Hof alle Unterlagen oder Informationen zur Verfügung stellen müssen, die für die Durchführung seiner Prüfungsarbeit erforderlich sind, und erinnerte an die Frage des Lesezugriffs.

Die Kommission organisierte im Oktober 2021 eine Fachsitzung mit Vertretern einiger UN-Einrichtungen zum Thema Zugang zu Dokumenten. Die Vereinten Nationen haben sich verpflichtet, ein Standardtool und -konzept zu entwickeln, um die Arbeit des Hofes zu erleichtern.

Einige internationale Organisationen gewährten jedoch weiterhin nur eingeschränkten Zugang zu Dokumenten, beispielsweise in einem schreibgeschützten Format.

Die Kommission arbeitet eng mit den betreffenden internationalen Organisationen und dem EuRH zusammen, um akzeptable Lösungen für dieses Problem zu finden.

### Empfehlungen

#### **Empfehlung 1 – Abzug von Kosten, die nicht vor der Zahlung oder der Abrechnung angefallen sind**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Es wird ein Hinweis auf bestehende Anweisungen für die Abrechnung gegeben werden, um die Anweisungsbefugten für diese Angelegenheit zu sensibilisieren und sie daran zu erinnern, dass sie zum Zeitpunkt der Abrechnung über hinreichende Gewähr dafür verfügen sollten, dass dem Empfänger die gemeldeten Kosten entstanden sind und sie von der internationalen Organisation akzeptiert werden.

#### **Empfehlung 2 – Verstärkung der Kontrollen bei der Ausarbeitung von Finanzierungsvereinbarungen für Budgethilfemaßnahmen**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Muster für die Finanzierungsvereinbarungen zweckmäßig sind und dass sie zusammen mit den Leitlinien für Budgethilfen eine klare Anleitung für die Überweisung von Mitteln auf das Konto der Staatskasse des Empfängerlandes und den anwendbaren Wechselkurs bieten. Ferner ist die Kommission der Ansicht, dass die Bestimmungen in angemessener Weise verwendet werden, doch um zu gewährleisten, dass sie in der

Finanzierungsvereinbarung je nach Länderkontext immer klar festgelegt sind, wird die Kommission die Kontrollen durch Überprüfung der entsprechenden Checkliste für Finanzierungsvereinbarungen verstärken. Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass Länder in seltenen Fällen keine Zentralbank haben und dass die Empfehlung in diesen Fällen unter Berücksichtigung des Länderkontexts sinngemäß angewandt wird.

**Empfehlung 3 – Offenlegung der Verträge, die aus der zur Ermittlung der Restfehlerquote ausgewählten Grundgesamtheit ausgeschlossen wurden**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.



## **ANTWORTEN DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS AUF KAPITEL 9 DES JÄHLICHEN LEISTUNGSBERICHTS 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG**

**VOM PRÄSIDIUM DES PARLAMENTS AM 4. JULI 2022 ANGENOMMEN**

### **ANTWORTEN AUF DIE BEMERKUNGEN DES RECHNUNGSHOFS ZUM PARLAMENT**

#### **9.8**

Gemäß Artikel 1 der Regelung für die Verwendung der Mittel von Haushalt Artikel 400 („Regelung“) verwalten die Fraktionen die ihnen zugewiesenen Mittel nach den Grundsätzen der indirekten Mittelverwaltung, wobei Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltordnung sinngemäß Anwendung findet. Diese Regelung ersetzt die „Beitragsvereinbarungen“ (gemäß Artikel 155 Absatz 6 der Haushaltordnung), die von den Fraktionen nicht rechtsverbindlich unterzeichnet werden können.

Die Verwaltung des Europäischen Parlaments vertritt den Standpunkt, dass Artikel 175 Absatz 1 und Artikel 163 Absatz 1 der Haushaltordnung, die die Anwendung von Verhandlungsverfahren für Aufträge mit hohem Wert vorsehen, nicht auf die Fraktionen anwendbar sind, da diese Bestimmungen nur für die direkte Mittelverwaltung gelten.

Als Folgemaßnahme zu zuvor gemeldeten Mängeln bei der Auftragsvergabe durch die Fraktionen in den Jahren 2015 und 2016 stellte die Verwaltung des Parlaments Leitlinien für die Auftragsvergabe bereit und organisierte Schulungen für die Fraktionen.

Das Europäische Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis. Gemäß Artikel 1.4 der Regelung sind die Fraktionen gegenüber dem Organ für die Verwendung der Mittel im Rahmen der Befugnisse verantwortlich, die ihnen zur Anwendung dieser Regelung vom Präsidenten übertragen werden. Die Verwaltung des Parlaments wird die Fraktionen weiterhin mit dem Ziel unterstützen, dass die Mittel im Einklang mit dieser Regelung verwendet werden und dass sie geeignete Maßnahmen ergreifen, um Ausgaben zu vermeiden, die nicht im Einklang mit dieser Regelung stehen.

#### **9.9.**

Im Anschluss an den Beschluss des Präsidenten des Parlaments vom 5. Oktober 2020 wurde das öffentliche Vergabeverfahren im Einklang mit der Haushaltordnung und allen geltenden internen Vorschriften und Verfahren sowie unter strikter Einhaltung des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung gegenüber allen potenziellen Bietern vom Parlament für den Erwerb des Gebäudes in der Rue Wiertz in Brüssel angewendet. Ziel des Verfahrens war der „Erwerb von Gebäuden im Bereich oder in unmittelbarer Nähe seiner zentralen, miteinander

verbundenen Kerngebäude“, wie in der zugrundeliegenden Aufzeichnung des Präsidiums festgelegt.

In der Bekanntmachung des Verfahrens, die im Amtsblatt der Europäischen Union vom 28. Oktober 2020 (2020/S210-511911) veröffentlicht wurde, wurde ausdrücklich das Ziel genannt, Büroräume für Mitglieder, parlamentarische Assistenten und Bedienstete des Europäischen Parlaments zu schaffen. Um für die Gleichbehandlung der Mitglieder in Bezug auf die Nähe ihrer Büros zum Plenarsaal zu sorgen, spielte das Kriterium der Entfernung bei den Qualitätskriterien eine wichtige Rolle. Der Gewichtungsfaktor des Kriteriums der Entfernung wurde auf 20 von 50 Qualitätspunkten festgelegt. Darüber hinaus erhielt die Möglichkeit einer Verbindung mit den zentralen Gebäuden einen zusätzlichen Gewichtungsfaktor von 4 von 50 Qualitätspunkten, um dem vom Präsidium des Parlaments festgelegten Ziel so weit wie möglich zu entsprechen. Ähnliche Gewichtungen für die räumliche Nähe wurden von anderen Organen der Union für den Erwerb von Gebäuden verwendet. Auf der Grundlage der Rechtsprechung der europäischen Gerichte<sup>1</sup> verfügt der öffentliche Auftraggeber über ein weites Ermessen in Bezug auf die Auswahl, den Inhalt und die Umsetzung der einschlägigen Zuschlagskriterien im Zusammenhang mit dem betreffenden Auftrag, einschließlich der Kriterien zur Ermittlung des wirtschaftlich günstigsten Angebots. Das Parlament ist der Auffassung, dass das Gebäude in der Rue Wiertz unter Berücksichtigung des Preises und der vom öffentlichen Auftraggeber verfolgten spezifischen Bedürfnisse und Zielen, wie sie in der vom Präsidium angenommenen Gebäudestrategie des Parlaments festgelegt sind, das wirtschaftlich günstigste Angebot darstellt.

Darüber hinaus muss der Fall, in dem das Parlament das Gebäude nicht erworben hätte, berücksichtigt werden. Der 2009 vom Parlament unterzeichnete Nießbrauchvertrag für das Gebäude in der Rue Wiertz enthielt keine Möglichkeit für eine Ausstiegsklausel. Hätte das Parlament das Gebäude nicht erworben, wäre es ohnehin verpflichtet gewesen, die jährlichen Forderungen aus dem Nießbrauch für die verbleibende Vertragslaufzeit bis zum 31. Mai 2027 zu zahlen. Darüber hinaus hätte das Parlament die bereits getätigten Investitionen in die Modernisierung, Sicherheit und Verbindung dieses Gebäudes verloren.

## **ANTWORT AUF DIE EMPFEHLUNG DES RECHNUNGSHOFS AN DAS PARLAMENT**

### **Empfehlung 9.1:**

Das Europäische Parlament akzeptiert die Empfehlung des Rechnungshofs.

Das Parlament wird die Fraktionen weiterhin unterstützen, um deren interne Haushaltsführung zu verbessern. Es wird insbesondere die Leitlinien für die Auftragsvergabe durch die Fraktionen weiter präzisieren und eine bessere Anpassung der Regelung für die Verwendung der Mittel von Haushalt Artikel 400 an die Haushaltsoordnung vorschlagen.

---

<sup>1</sup> Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache T-556/11, Randnummer 215.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### „KAPITEL 9 – EUROPÄISCHE ÖFFENTLICHE VERWALTUNG“

Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, dass die Ausgaben in der Rubrik „Europäische öffentliche Verwaltung“ insgesamt keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen.

In Bezug auf die Bemerkungen zu den Ruhegehaltszahlungen (Ziffer 9.10) möchte die Kommission darauf hinweisen, dass der Beschluss zur Aussetzung der Verpflichtung, eine Lebensbescheinigung einzureichen, von Juni 2020 bis November 2021 wirksam war. Alle Bediensteten wurden bzw. werden aufgefordert, alle ausstehenden Bescheinigungen wie bisher zu übermitteln.

In Bezug auf die Bemerkungen zur Weiterverfolgungsprüfung der Empfehlung aus dem Jahr 2018 zu Familienzulagen (Ziffer 9.19), so ist die Überwachung von anderweitig gezahlten Zulagen ein komplexer Vorgang, wie vom EuRH bestätigt wurde. Da die Regularisierung von Zuweisungen aus anderen Quellen nur auf der Grundlage der Erklärungen der Bediensteten erfolgen kann, kann die Aktualisierung der betreffenden Akten nur im Nachhinein und nicht in Echtzeit erfolgen. Die Kommission hat verstärkt Überprüfungen auf Stimmigkeit vorgenommen, und es ist ihr gelungen, zu viel gezahlte Beträge fast unverzüglich wieder einzuziehen.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### „KAPITEL 10 – AUFBAU- UND RESILIENZFAZILITÄT“

#### EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION

Im Jahr 2021 bewertete und billigte die Kommission 22 Aufbau- und Resilienzpläne, die anschließend vom Rat genehmigt wurden. Nach der Unterzeichnung der Darlehens- und Finanzierungsvereinbarungen zahlte die Kommission die Vorfinanzierung von bis zu 13 % des finanziellen Beitrags an die 21 Mitgliedstaaten aus, die dies beantragt hatten (davon 20 Mitgliedstaaten im Jahr 2021). Zum Jahresende führte die Kommission die Bewertung des ersten von Spanien eingereichten Zahlungsantrags durch und veranlasste die entsprechende Zahlung im Dezember 2021.

Im Jahr 2021 richtete die Kommission Prüfungs- und Kontrollstrategien für die ARF ein und begann mit ihrer Anwendung; es werden systematische Ex-ante-Kontrollen aller Etappenziele und Zielwerte, die in den einzelnen Zahlungsanträgen enthalten sind, durchgeführt, und es wird eine Prüfstrategie für den ARF eingeführt.

Die Prüfstrategie umfasst risikobasierte Prüfungstätigkeiten zu den Zahlungsanträgen sowie Systemprüfungen zu i) den Systemen für die Umsetzung der Etappenziele und Zielwerte sowie ii) den Systemen für den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union. Hinsichtlich Prüfungen von Zahlungsanträgen beabsichtigt die Kommission, alle als mit hohem Risiko behaftet geltenden Etappenziele und Zielwerte zu prüfen. Mit Blick auf Systemprüfungen ist mindestens eine Prüfung pro Mitgliedstaat bis Ende 2023 geplant.

Sofern nur ein Teil der Etappenziele und Zielwerte eines Zahlungsantrags zufriedenstellend erfüllt wird, ist im Rechtsrahmen der ARF-Verordnung eine Flexibilität für die Kommission vorgesehen, um über den auszusetzenden Betrag einer Tranche zu entscheiden. Die Kommission entwickelt derzeit eine Methodik, um für Gleichbehandlung zu sorgen. Im Jahr 2021 benötigte die Kommission diese aber nicht, da sie alle im ersten von Spanien übermittelten Zahlungsantrag enthaltenen Etappenziele als zufriedenstellend erreicht bewertete.

#### ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

##### Bewertung der Kriterien im Zusammenhang mit Etappenzielen und Zielwerten

**10.22** Die Kommission stützte ihre Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele auf ihre Beschreibung und die in der Beschreibung der verbundenen Maßnahmen enthaltenen einschlägigen Elemente (sowohl die Etappenziele als auch die verbundenen Maßnahmen waren im entsprechenden Durchführungsbeschluss des Rates dargelegt) sowie auf den in den operativen Vereinbarungen vorgesehenen Überprüfungsmechanismus.

**10.23** In der zum Zeitpunkt des spanischen Zahlungsantrags geltenden ersten Fassung der internen Leitlinien waren neben der Anforderung, dass alle in der Beschreibung des

Etappenziels/Zielwerts im Durchführungsbeschluss des Rates und alle in der Beschreibung der Maßnahme im Durchführungsbeschluss des Rates enthaltenen Elemente in der Regel vollständig erfüllt sein sollten, auch Ausnahmen für Fälle vorgesehen, in denen dies möglicherweise nicht zutreffend ist. Dies steht im Einklang mit dem von den gesetzgebenden Organen in der ARF-Verordnung vereinbarten Konzept, dass die Kommission die „zufriedenstellende“ Erfüllung bewertet, was der Kommission bei der Prüfung der verschiedenen Elemente einen gewissen Ermessensspielraum lässt.

## **10.24–10.25 und Illustration 1 (Etappenziel 395 „Änderungen der Körperschaftsteuer im Jahr 2021“)**

Betreffend Etappenziel 395 bewertet die Kommission gemäß Artikel 24 Absatz 3 der ARF-Verordnung, „ob die einschlägigen Etappenziele und Zielwerte gemäß dem Durchführungsbeschluss ... des Rates in zufriedenstellender Weise erreicht wurden“. Das Element, das vom EuRH als nicht bewertet ermittelt wurde (und als nicht erfüllt betrachtet wird), ist kein Etappenziel, sondern in der Beschreibung der Maßnahme enthalten. Gemäß Artikel 20 Absatz 5 Buchstabe c der ARF-Verordnung ist die Beschreibung der Maßnahme ein gesonderter Teil des Durchführungsbeschlusses des Rates, im Gegensatz zu den Etappenzielen und Zielwerten, die in Artikel 20 Absatz 5 Buchstaben e und f enthalten sind. Somit ist die Kommission der Auffassung, dass nicht alle Elemente dieser Beschreibung in jedem Fall für die Bewertung der zufriedenstellenden Erfüllung der Etappenziele und Zielwerte durch die Kommission relevant sind.

Die Kommission hat eingeräumt, dass ihre internen Leitlinien zur Bewertung der Meilensteine und Zielwerte nicht ausreichend klar waren, und hat Schritte zur Verbesserung eingeleitet. Der Kommission zufolge wird im Etappenziel weder direkt noch indirekt auf das Element der Beschreibung der Maßnahme, auf das sich der EuRH bezieht, Bezug genommen und es ist weder direkt noch indirekt für das Erreichen dieses Etappenziels von Bedeutung. Daher hat die Kommission keinen Grund zu der Annahme, dass eine Bewertung dieses Elements notwendig ist, und bestreitet, dass es auf dieser Grundlage möglich ist, das Etappenziel als nicht in zufriedenstellender Weise erfüllt zu bewerten.

Insbesondere wurde das vom EuRH ermittelte Element von Spanien und der Kommission stets als mittelfristiges Ziel betrachtet. Dies wird durch den spanischen Aufbau- und Resilienzplan selbst (in dem explizit auf dieses Element als mittelfristiges Ziel verwiesen wird) sowie den Titel der Reform im Durchführungsbeschluss des Rates („kurzfristig“) und die Tatsache gestützt, dass die Reform des Steuersystems zur Sicherstellung eines Mindestniveaus der Unternehmensbesteuerung an anderer Stelle im Aufbau- und Resilienzplan und im Durchführungsbeschluss des Rates (C28.R3 und Etappenziel 388) unter Angabe anderer Fristen behandelt wurde.

Dies wird auch durch die Tatsache gestützt, dass der vorläufige Termin für die Umsetzung dieser Reform (31. März 2021) entsprechend dem Durchführungsbeschluss des Rates vor dem Datum der Vereinbarung der OECD über die Maßnahmen lag, die zum Erreichen dieses Mindeststeuersatzes von 15 % durchzuführen sind (8. Oktober 2021). Auf der Grundlage des OECD-Abkommens veröffentlichte die Kommission am 22. Dezember 2021 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Gewährleistung einer globalen Mindestbesteuerung für multinationale Unternehmensgruppen in der Union, zu dem im Rat keine Einigung zustande kam.

Der Kommission zufolge wird überdies in der Beschreibung des Etappenziels unmissverständlich erwähnt, dass das mit dem Inkrafttreten der Änderungen des Haushaltsgesetzes für 2021 und der Erarbeitung von Rechtsvorschriften bezüglich der Körperschaftsteuer zu erreichende Ziel in einer Erhöhung des Körperschaftsteueraufkommens besteht. Dies ist das kurzfristige Ziel dieser Reform, auf das im spanischen Aufbau- und Resilienzplan Bezug genommen wurde und das nach der vorläufigen Bewertung der Kommission durch die Reform erreicht wurde. Angesichts der

vorstehenden Ausführungen vertritt die Kommission die Ansicht, dass das Erreichen des Mindeststeuersatzes von 15 % für die Bewertung dieses Etappenziels nicht relevant war. Daher wurde dieser Punkt in der vorläufigen Bewertung des Etappenziels der Kommission nicht erwähnt.

**10.26** Die Kommission verweist auf ihre Argumente zu Ziffer 10.24 und bestätigt, dass der Mindeststeuersatz nur als mittelfristiges Ziel ausgelegt werden kann. Da das Gesetz vor der Billigung des Durchführungsbeschlusses des Rates erlassen wurde, ist es nach Ansicht der Kommission offensichtlich, dass weder die Kommission noch Spanien oder der Rat ein Etappenziel gebilligt hätten, das definitionsgemäß unerfüllbar war. Demnach kann nur erwartet werden, dass auf diesen Punkt weder in der Dokumentation des Mitgliedstaates noch in der Bewertung der Kommission Bezug genommen wird.

**10.28** Der einem Mitgliedstaat für das zufriedenstellende Erreichen einer bestimmten Reihe von Etappenzielen und Zielwerten zu zahlende Betrag wird vom Rat im jeweiligen Durchführungsbeschluss des Rates festgelegt. Zahlungen sind an die zufriedenstellende Erfüllung der vereinbarten Etappenziele und Zielwerte geknüpft. Als strikt leistungsbasiertes Instrument sind bei der ARF Zahlungen an die Leistung und nicht an konkret entstandene Kosten gebunden. Der finanzielle Beitrag im Rahmen der ARF wird auf der Grundlage eines für jeden Mitgliedstaat berechneten maximalen finanziellen Beitrags unter Berücksichtigung der veranschlagten Gesamtkosten der ARF berechnet. Angesichts dieses Konzepts sui generis ist es ausgeschlossen, den „Ausgleich für das Erreichen eines einzelnen Etappenziels oder Zielwerts“ abzuleiten.

Nach dem Rechtsrahmen der ARF-Verordnung muss die Kommission über den auszusetzenden Betrag einer Tranche entscheiden, sollten die Etappenziele und Zielwerte eines Zahlungsantrags nur teilweise zufriedenstellend erfüllt sein, und verfügt die Kommission über Flexibilität bei der Entscheidung über den Betrag. Die Kommission hat mit der Entwicklung einer Methode begonnen, um Gleichbehandlung bei der Anwendung dieser Flexibilität sicherzustellen. Aufgrund des Rechtsrahmens für die ARF kann eine solche Methodik jedoch nicht dafür konzipiert sein, den „Ausgleich für das Erreichen eines einzelnen Etappenziels oder Zielwerts“ abzuleiten. Die Kommission ist derzeit noch mit der Entwicklung dieser Methode befasst, wobei anzumerken ist, dass diese im Jahr 2021 nicht benötigt wurde, da die Kommission alle im ersten von Spanien übermittelten Zahlungsantrag enthaltenen Etappenziele als zufriedenstellend erreicht bewertete.

### **Etappenziele im Zusammenhang mit dem Kontrollsysteem des Mitgliedstaats**

**10.29** Die Kommission hat ihre Bewertung für jeden Aufbau- und Resilienzplan klar dargelegt, was auch das Kriterium bezüglich des Kontrollsystems einschließt. Sämtliche der gebilligten Aufbau- und Resilienzpläne umfassen angemessene Kontrollsysteme, wobei ein Plan von der Kommission nicht positiv bewertet worden wäre, wenn die Kommission das vorgeschlagene Kontrollsysteem als nicht angemessen bewertet hätte.

Die Kommission betont, dass die Bereiche, in denen der Durchführungsbeschluss des Rates Auslegungsspielraum zulässt, nicht zu Risiken für die Bewertung einer zufriedenstellenden Erfüllung durch die Kommission führen, sondern vielmehr Raum für eine qualitative Beurteilung bieten.

**10.31-10.32** As regards milestone 173, the Commission confirmed through its work that the Spanish control system was able to meet the requirements of Article 22 of the RRF Regulation as it pertains to the elements covered by the milestone. Insbesondere bewertete die Kommission die Vollständigkeit der Datenerfassungssysteme und überprüfte, dass 100 % der Verträge angemessen erfasst wurden.

Nach Auffassung der Kommission ist die Ermittlung von Bereichen, in denen Verbesserungen möglich sind oder die effizienter gestaltet werden können, kein ausreichender Grund, um ihre Bewertung infrage zu stellen, und kann daher die Ablehnung des Zahlungsantrags und der Verzicht auf die Zahlung nicht damit begründet werden. Die Kommission muss bei der Bewertung von Etappenzielen und Zielwerten zu Kontrollen und Prüfungen Bereiche mit Verbesserungspotenzial ermitteln und diese den Mitgliedstaaten mitteilen und wird dies weiterhin tun.

Die Kommission wird bei der Verbesserung der für die Aufbau- und Resilienzpläne eingesetzten Kontrollsysteme weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten und bei ihrer Bewertung sicherstellen, dass die rechtlichen Mindestanforderungen erfüllt werden.

### **Dokumentation des Bewertungsverfahrens**

**10.35** Betreffend die beiden in Ziffer 10.35 genannten Etappenziele belegen nach Auffassung der Kommission die den Prüfern bereitgestellten Nachweise in vollem Umfang, dass sie über die erforderliche Dokumentation zur Stützung ihrer Feststellung verfügte, sie räumt aber ein, dass in einem Fall die Aufzeichnungen verbessert werden könnten.

Bezüglich des Etappenziels 215 beruhte die Bewertung der Kommission auf einer gründlichen Analyse des Inhalts der Website DATAESTUR. Die Kommission hat im Oktober und November 2021 Bildschirmkopien der Website DATAESTUR erstellt, die die Schlussfolgerungen der Bewertung der Kommission belegen. Dennoch erkennt die Kommission an, dass die Registrierung dieser Bildschirmkopien nicht im Einklang mit den internen Leitlinien erfolgte.

Bezüglich des Etappenziels 303 ist die Kommission der Ansicht, dass sie den Prüfpfad für den umfangreichen Schriftwechsel mit Spanien und die internen Konsultationen zwischen den Kommissionsdienststellen angegeben hat, wodurch die Schlussfolgerung einer zufriedenstellenden Erfüllung gestützt wird.

## **JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN**

**10.41** Nach Ansicht der Kommission kann in einem Kontext, in dem Zahlungen auf einer qualitativen Bewertung des Erreichens von Etappenzielen und Zielwerten beruhen, diesen Etappenzielen und Zielwerten kein individueller Wert zugewiesen wird und diese Etappenziele und Zielwerte sehr unterschiedlich sind, keine sinnvolle Fehlerquote bestimmt werden.

**10.42** Die Kommission weist darauf hin, dass die ARF nicht Teil des MFR ist und dass – wie in der Antwort zu Ziffer 10.41 dargelegt – für die ARF im Gegensatz zu anderen Finanzierungsprogrammen im Rahmen des MFR keine sinnvolle Fehlerquote ermittelt werden kann und daher in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz die gesonderte Aufstellung enthalten ist. Die Kommission stellt fest, dass der EuRH in seinem Jahresbericht einen ähnlichen Ansatz anwendet und der Jahresbericht ein gesondertes Kapitel für die ARF enthält.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

### **Schlussfolgerungen**

**10.44** Wie in ihrer Antwort zu Ziffer 10.27 dargelegt, lehnt die Kommission unter Zugrundelegung der verfügbaren Nachweise und ihrer gründlichen Ex-ante-Kontrollen die Schlussfolgerung des EuRH ab und betrachtet das Etappenziel als zufriedenstellend erfüllt. The Commission notes that the ECA considers on the basis of its professional judgement that the error is not material. Darüber hinaus ist es nach Ansicht der Kommission entsprechend ihren Ausführungen zu Ziffer 10.41 nicht möglich, eine sinnvolle Fehlerquote zu bestimmen.

**10.45** Wie in ihrer Antwort zu Ziffer 10.35 dargelegt, konnte die Kommission in einem Fall eine ausreichende Dokumentation vorlegen, war aber nicht in der Lage, die Registrierung nachzuweisen. Im zweiten Fall ist die Dokumentation, um die der EuRH ersuchte, nach Auffassung der Kommission nicht mit dem zufriedenstellenden Erreichen des Etappenzieles oder des Zielwerts verknüpft.

### **Empfehlung 1 – Begründung bezüglich nicht relevanter Elemente für die Bewertung der Etappenziele und Zielwerte**

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung teilweise zu.

Zwar stimmt die Kommission der Empfehlung zu, soweit sie sich auf den Durchführungsbeschluss des Rates bezieht, doch mit Blick auf operative Vereinbarungen wird die Kommission die Elemente begründen, die in den genaueren Bestimmungen zu den Etappenzielen und Zielwerten festgelegt sind. Andere Elemente, wie Überwachungsschritte, können aufgrund ihres Charakters nicht als relevant betrachtet werden und werden nicht einzeln begründet. The Commission additionally notes that the final decision as to what elements are not relevant is subject to the opinion of the Economic and Financial Committee and the endorsement of Member States through the comitology process.

### **Empfehlung 2 – Eine Methode zur Quantifizierung der (teilweisen) Aussetzung einer Zahlung entwickeln**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

### **Empfehlung 3 – Dokumentation der Bewertung der Etappenziele und Zielwerte verbessern**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

**Jahresbericht über die Tätigkeiten im  
Rahmen des achten, neunten, zehnten  
und elften Europäischen  
Entwicklungsfonds für das  
Haushaltsjahr 2021**

# Inhalt

	Seite
<b>Einleitung</b>	<b>382</b>
<b>Kapitel I</b> <b>Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF</b>	<b>385</b>
<b>Kapitel II</b> <b>Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF</b>	<b>388</b>
<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>416</b>

# Inhalt

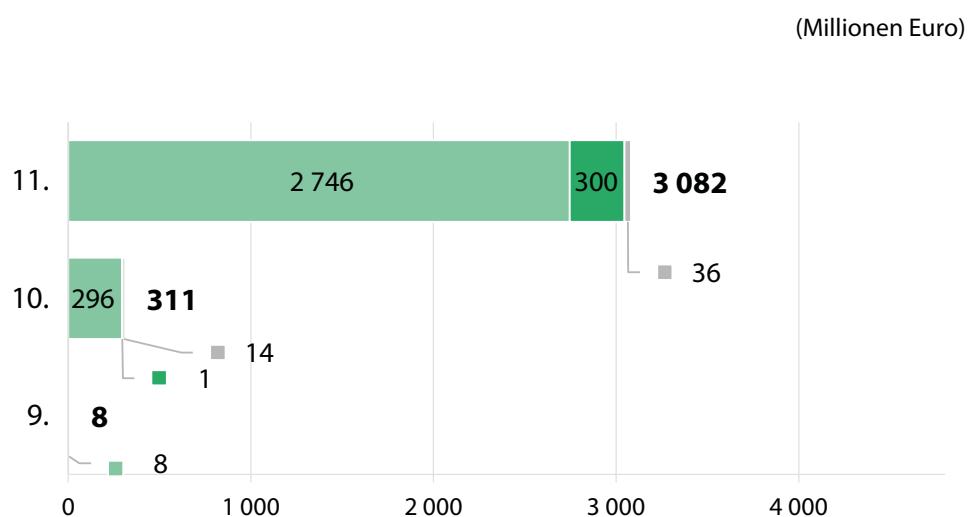
	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>01 - 06</b>
<b>Kurzbeschreibung der Europäischen Entwicklungsfonds</b>	<b>02 - 06</b>
<b>Kapitel I – Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF</b>	<b>07 - 10</b>
<b>Kapitel II – Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF</b>	<b>I. - 38</b>
<b>Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften EEF – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers</b>	<b>I. - XXI.</b>
<b>Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung</b>	<b>11 - 38</b>
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	11 - 16
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	17
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	18 - 27
Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen	28 - 38
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	<b>39 - 43</b>
<b>Schlussfolgerung</b>	<b>39 - 40</b>
<b>Empfehlungen</b>	<b>41 - 43</b>
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang I – Im Rahmen der EEF im Jahr 2021 geleistete Zahlungen nach Hauptregionen</b>	
<b>Anhang II – Stand der Umsetzung der Aktionspläne</b>	
<b>Anhang III – Weiterverfolgung von Empfehlungen</b>	

# Einleitung

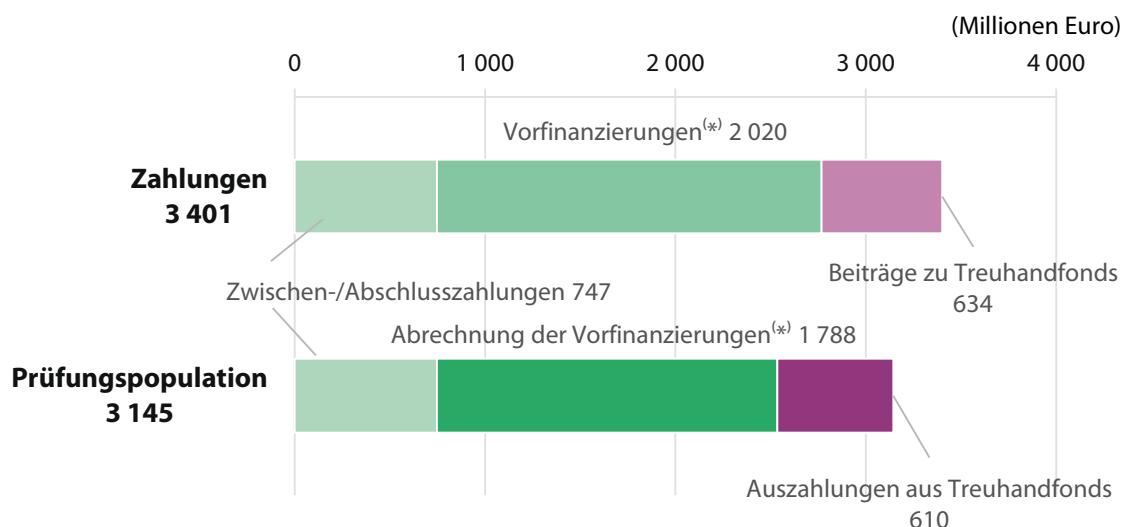
**01** Dieser Jahresbericht enthält die Bemerkungen des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). *Abbildung 1* gibt einen Überblick über die Tätigkeiten und Ausgaben in diesem Bereich im Jahr 2021.

**Abbildung 1 – Europäische Entwicklungsfonds: Finanzübersicht 2021**

## EEF-Zahlungen nach Haushaltslinie und Art



## EEF-Zahlungen und Prüfungspopulation



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähtere Einzelheiten siehe *Anhang 1.1*, Ziffer 12).

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresrechnungen 2021 des achten, neunten, zehnten und elften EEF.

## Kurzbeschreibung der Europäischen Entwicklungsfonds

**02** Die EEF wurden 1959 ins Leben gerufen und waren bis Ende 2020 die wichtigsten Hilfeinstrumente der Europäischen Union (EU) im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG), wobei der elfte (und letzte) EEF den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2014–2020 abdeckte. Der Rahmen für die Beziehungen zwischen der EU und den AKP-Staaten sowie den ÜLG war ein *Partnerschaftsabkommen* ("Abkommen von Cotonou"), das am 23. Juni 2000 in Cotonou für einen Zeitraum von 20 Jahren unterzeichnet wurde. Die Geltungsdauer seiner Bestimmungen wurde derzeit bis zum 30. Juni 2022 verlängert. Sein Hauptziel war entsprechend dem Hauptziel der Entwicklungszusammenarbeit gemäß Artikel 208 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) die Bekämpfung und schließlich die Beseitigung der Armut. Für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021–2027 wurde die Hilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten in das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI/Europa in der Welt) und die Hilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den ÜLG in den Grönland einschließenden Übersee-Assoziationsbeschluss aufgenommen. Der achte, neunte, zehnte und elfte EEF wurden jedoch nicht in den Gesamthaushaltsplan der EU aufgenommen; Ausführung und Rechnungslegung erfolgen bis zu ihrem Abschluss nach wie vor gesondert.

**03** Im Jahr 2019 schloss die Kommission die noch verbleibenden ausstehenden Transaktionen für Projekte des achten EEF ab. Die Restmittel und die aufgehobenen Mittelbindungen wurden vollständig auf den neunten EEF übertragen. Im Jahr 2021 kündigte die Kommission den finanziellen und operativen Abschluss des achten EEF an. Alle damit zusammenhängenden Tätigkeiten sind abgeschlossen, alle Prüfungen und Kontrollen wurden durchgeführt, und alle Verträge und Finanzentscheidungen sind in der Rechnungsführung des EEF abgeschlossen.

**04** Die EEF weisen einige besondere Merkmale auf:

- a) Sie wurden durch Beiträge der Mitgliedstaaten direkt finanziert, die auf Quoten, den sogenannten Beitragsschlüsseln, beruhen. Diese wurden von den nationalen Regierungen im Rat der Europäischen Union im Rahmen späterer interner Vereinbarungen zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der EU-Mitgliedstaaten festgelegt.
- b) Sie werden von der Kommission außerhalb des Gesamthaushaltsplans der EU sowie von der Europäischen Investitionsbank (EIB) verwaltet.

- c) Aufgrund des zwischenstaatlichen Charakters der EEF ist die Rolle des Europäischen Parlaments im Hinblick auf die Funktionsweise der Fonds stärker eingeschränkt als bei den Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit, die aus dem EU-Gesamthaushaltsplan finanziert werden. Insbesondere war es nicht an der Festlegung und Zuweisung der EEF-Mittel beteiligt. Das Europäische Parlament ist jedoch Entlastungsbehörde; hiervon ausgenommen ist lediglich die Investitionsfazilität, die von der EIB verwaltet wird und daher außerhalb der Prüfungszuständigkeit des Hofes liegt<sup>1 2</sup>.
- d) Der Grundsatz der *Jährlichkeit* findet bei den EEF keine Anwendung: EEF-Abkommen wurden in der Regel für einen Mittelbindungszeitraum von fünf bis sieben Jahren geschlossen, und Zahlungen können über einen weitaus längeren Zeitraum geleistet werden.

**05** Die EEF werden fast vollständig von der Generaldirektion für internationale Partnerschaften (GD INTPA) der Kommission verwaltet<sup>3</sup>. Ein geringer Anteil (0,25 %) der im Jahr 2021 im Rahmen der EEF getätigten Ausgaben wurde von der Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) verwaltet.

**06** Die in diesem Bericht behandelten Ausgaben werden in 79 Ländern über eine große Bandbreite von Methoden wie Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, Budgethilfen, Leistungsprogramme sowie Beitrags- und Übertragungsvereinbarungen ausgeführt, die mit Einrichtungen geschlossen wurden, die einer Säulenbewertung unterzogen wurden (z. B. internationalen Organisationen) (siehe *Anhang I*).

---

<sup>1</sup> Siehe Artikel 43, 48 bis 50 und 58 der Verordnung (EU) 2015/323 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds.

<sup>2</sup> Im Jahr 2012 wurde die Prüfung dieser Vorgänge durch den Hof in einer zwischen der EIB, der Kommission und dem Hof geschlossenen Dreiervereinbarung (Artikel 134 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 über die Finanzregelung für den 10. Europäischen Entwicklungsfonds) geregelt.

<sup>3</sup> Die GD DEVCO wurde im Januar 2021 zur GD INTPA.

# Kapitel I – Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF

**07** Die Mittel des achten EEF (1995–2000) beliefen sich auf 12,8 Milliarden Euro, die Mittel des neunten EEF (2000–2007) auf 13,8 Milliarden Euro und die des zehnten EEF (2008–2013) auf 22,7 Milliarden Euro.

**08** Das [Interne Abkommen zur Errichtung des elften EEF \(2015–2020\)](#) trat am 1. März 2015 in Kraft. Zwischen 2013 und 2015 wurden Mittel im Rahmen einer Überbrückungsfazilität gebunden, um für Kontinuität bis zur Ratifizierung des elften EEF zu sorgen. Der elfte EEF ist mit 30,5 Milliarden Euro ausgestattet. Davon entfielen 29,1 Milliarden Euro auf die AKP-Staaten, 0,4 Milliarden Euro auf die ÜLG und 1,1 Milliarden Euro auf Verwaltungskosten.

**09** [Abbildung 2](#) ist die Verwendung der EEF-Mittel im Jahr 2021 sowie die kumulierte Verwendung für den achten, neunten, zehnten und elften EEF zu entnehmen.

Abbildung 2 – Verwendung der EEF-Mittel zum 31. Dezember 2021\*

	Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2021 (netto) <sup>6</sup>					Stand Ende 2021						(Millionen Euro)	
	Gesamt- betrag	Ausführungs- rate <sup>2</sup>	8. EEF <sup>3</sup>	9. EEF <sup>3</sup>	10. EEF	11. EEF <sup>3</sup>	Gesamt- betrag	8. EEF	9. EEF	10. EEF	11. EEF	Gesamt- betrag	Ausführungs- rate <sup>2</sup>
<b>A – MITTEL<sup>1</sup></b>	<b>75 959</b>		<b>0</b>	<b>-14</b>	<b>-113</b>	<b>213</b>	<b>86</b>	<b>10 376</b>	<b>15 266</b>	<b>20 947</b>	<b>29 456</b>	<b>76 045</b>	
<b>B – VERWENDUNG</b>			<b>0</b>	<b>-18</b>	<b>-172</b>	<b>-16</b>	<b>-206</b>	<b>10 375</b>	<b>15 250</b>	<b>20 805</b>	<b>29 293</b>	<b>75 723</b>	<b>99,6 %</b>
1. Globale Mittelbindungen <sup>4</sup>	<b>75 929</b>	<b>100,0 %</b>	<b>0</b>	<b>-8</b>	<b>33</b>	<b>2 085</b>	<b>2 110</b>	<b>10 374</b>	<b>15 245</b>	<b>20 600</b>	<b>27 195</b>	<b>73 414</b>	<b>96,5 %</b>
2. Einzelmittelbindungen <sup>5</sup>	<b>71 304</b>	<b>93,9 %</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>311</b>	<b>3 082</b>	<b>3 401</b>	<b>10 374</b>	<b>15 216</b>	<b>19 956</b>	<b>19 874</b>	<b>65 420</b>	<b>86,0 %</b>
3. Zahlungen	<b>62 018</b>	<b>81,6 %</b>						<b>0</b>	<b>34</b>	<b>850</b>	<b>9 419</b>	<b>10 303</b>	<b>13,5 %</b>
C – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen (B1–B3)	<b>13 911</b>	<b>18,3 %</b>						<b>1</b>	<b>16</b>	<b>142</b>	<b>163</b>	<b>322</b>	<b>0,4 %</b>
D – Noch verfügbare Mittel (A–B1) <sup>7</sup>	<b>30</b>	<b>0,0 %</b>											

\* Gerundete Zahlen.

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

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

<sup>3</sup> Negativbeträge ergeben sich aus aufgehobenen Mittelbindungen.

<sup>4</sup> Globale Mittelbindungen betreffen Finanzierungsbeschlüsse.

<sup>5</sup> Einzelmittelbindungen betreffen Einzelverträge.

<sup>6</sup> Netto-Mittelbindungen nach Aufhebung von Mittelbindungen. Nettozahlungen nach Wiedereinziehung.

<sup>7</sup> Der Saldo umfasst die "nicht verfügbare Reserve" (nicht verwendbar ohne einstimmigen Beschluss des Rates).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresrechnungen 2021 des achten, neunten, zehnten und elften EEF. In den angegebenen Zahlen ist der von der EIB verwaltete Teil der EEF nicht berücksichtigt.

**10** Die GD INTPA legt für sich selbst jedes Jahr zentrale Leistungsindikatoren (*Key Performance Indicators, KPI*) betreffend die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und den effizienten Ressourceneinsatz fest. Diese Indikatoren zeigen, dass die GD INTPA im Jahr 2021 trotz der mit der COVID-19-Krise verbundenen Schwierigkeiten ihre Zielvorgaben erreicht hat, alte Vorfinanzierungen und noch abzuwickelnde Mittelbindungen im Vergleich zu 2020 um 35 % abzubauen und den Anteil der offenen, abgelaufenen Verträge (d. h. der Verträge, die nach Abschluss ihrer operativen Tätigkeiten nicht abgeschlossen wurden) in ihrem Portfolio unter 15 % zu halten. Dies war das Ergebnis einer Verbesserung der Verfahren in den letzten Jahren (siehe **Illustration 1**). Beide Zielvorgaben umfassten sowohl ein übergeordnetes Ziel für den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA als auch ein spezifisches Ziel für die EEF.

### Illustration 1

#### KPI zur Verringerung alter Vorfinanzierungen, noch abzuwickelnder Mittelbindungen und des Prozentsatzes offener, abgelaufener Verträge

Im Jahr 2021 behielt die GD INTPA das Vorjahresziel von 35 % für ihre KPI zum Abbau alter Vorfinanzierungen (KPI 10) und noch abzuwickelnder Mittelbindungen (KPI 12) bei. Sie übertraf diese Zielvorgaben für beide Indikatoren deutlich durch die Reduzierung der alten Vorfinanzierungen sowohl für die EEF (46 %) als auch für ihren gesamten Zuständigkeitsbereich (50 %). Sie reduzierte die noch abzuwickelnden Mittelbindungen um 39 %, sowohl für die EEF als auch in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich.

Die GD INTPA erfüllte auch ihr Ziel, im System höchstens 15 % abgelaufene Verträge weiterzuführen (KPI 11); sie erreichte dies sowohl für die EEF (13 %) als auch in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich (10 %). Der KPI für die EEF hat sich seit 2017 infolge der in diesem Jahr eingeführten neuen Verfahren kontinuierlich verbessert (2017: 19 %, 2018: 17 %, 2019: 15 % und 2020: 14 %).

# Kapitel II – Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF

**Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften EEF – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers**

## Prüfungsurteil

### I. Wir haben

- a) die gebilligten Jahresrechnungen des achten, neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr, die aus der Bilanz, der Ergebnisrechnung, der Kapitalflussrechnung, der Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens und der Übersicht über die finanzielle Ausführung bestehen, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge, deren Finanzmanagement der Kommission obliegt<sup>4</sup>, geprüft.

### Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

#### Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

### II. Nach unserer Beurteilung stellen die Jahresrechnungen des achten, neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2021 endende Jahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2021, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der EEF-Finanzregelung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

<sup>4</sup> Gemäß den Artikeln 43, 48 bis 50 und 58 der Finanzregelung für den elften EEF deckt diese Zuverlässigkeitserklärung nicht die von der EIB verwalteten EEF-Mittel ab.

## **Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge**

### **Einnahmen**

*Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen*

**III.** Nach unserer Beurteilung sind die den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

### **Ausgaben**

*Versagtes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben*

**IV.** Nach unserer Beurteilung weisen die akzeptierten Ausgaben, die in den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr ausgewiesen sind, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben" beschriebenen Sachverhalts eine wesentliche Fehlerquote auf.

*Grundlage für das Prüfungsurteil*

**V.** Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing (ISA) sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der IFAC und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) der INTOSAI durchgeführt. Unsere Verantwortlichkeiten nach diesen Standards und Verhaltensanforderungen sind im Abschnitt "Verantwortlichkeiten des Prüfers" unseres Vermerks näher beschrieben. Außerdem haben wir in Übereinstimmung mit dem Code of Ethics for Professional Accountants des International Ethics Standards Board for Accountants die Unabhängigkeitsanforderungen erfüllt und sind unseren beruflichen Verhaltenspflichten nachgekommen. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen.

*Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben*

**VI.** Die 2021 zulasten des achten, neunten, zehnten und elften EEF verbuchten Ausgaben weisen eine wesentliche Fehlerquote auf. Unsere *geschätzte Fehlerquote* für die in den Jahresrechnungen enthaltenen akzeptierten Ausgaben beträgt 4,6 %.

## **Besonders wichtige Prüfungssachverhalte**

**VII.** Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach unserem pflichtgemäßen Ermessen am bedeutsamsten für unsere Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab.

### **Antizipative Passiva**

**VIII.** Wir haben die in den Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva, die weitgehend auf Schätzungen beruhen, überprüft. Ende des Jahres 2021 beliefen sich die von Begünstigten getätigten, aber noch nicht gemeldeten förderfähigen Ausgaben nach Schätzungen der Kommission auf 5 381 Millionen Euro (Jahresende 2020: 5 452 Millionen Euro).

**IX.** Wir haben die Berechnung dieser Schätzungen untersucht und eine Stichprobe von 30 Vorfinanzierungen und 27 Rechnungen (Schritt 1) überprüft, um dem Risiko einer falschen Darstellung der Rechnungsabgrenzung zu begegnen. Auf der Grundlage der durchgeföhrten Prüfungsarbeit sind wir zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die in den endgültigen Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva angemessen waren.

### **Mögliche Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die EEF-Jahresrechnungen 2021**

**X.** Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Gemäß dem zwischen den beiden Parteien geschlossenen Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft ("Austrittsabkommen") bleibt das Vereinigte Königreich Vertragspartei des EEF bis zum Abschluss des elften EEF und aller nicht abgeschlossenen vorangegangenen EEF und übernimmt im Rahmen des Internen Abkommens, mit dem der elfte EEF eingesetzt wurde, die gleichen Verpflichtungen wie die Mitgliedstaaten, zudem übernimmt es seine Verpflichtungen aus früheren EEF bis zu deren Abschluss.

**XI.** In dem Austrittsabkommen ist zudem festgelegt, dass, wenn die Mittel aus Projekten im Rahmen des zehnten EEF oder aus vorangegangenen EEF nicht gebunden wurden oder zum Tag des Inkrafttretens dieses Abkommens freigegeben worden sind, die Anteile des Vereinigten Königreichs an diesen Mitteln nicht wiederverwendet werden. Dasselbe gilt für den Anteil des

Vereinigten Königreichs an nicht gebundenen Mitteln oder Mitteln, die im Rahmen des elften EEF nach dem 31. Dezember 2021 freigegeben wurden.

**XII.** Daher sind für die EEF-Jahresrechnungen 2021 keine finanziellen Auswirkungen anzugeben. Wir gelangen zu dem Schluss, dass die Jahresrechnungen der EEF zum 31. Dezember 2021 den Austrittsprozess bis zu diesem Zeitpunkt korrekt widerspiegeln.

### **Verantwortlichkeiten des Managements**

**XIII.** Gemäß den Artikeln 310 bis 325 AEUV und der Finanzregelung für den elften EEF ist das Management verantwortlich für die Aufstellung und Darstellung der Jahresrechnungen der EEF auf der Grundlage international anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Diese Verantwortlichkeit umfasst die Gestaltung, Einrichtung und Aufrechterhaltung interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Aufstellung und Darstellung eines Jahresabschlusses notwendig sind, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den EEF-Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge.

**XIV.** Bei der Aufstellung der EEF-Jahresrechnungen ist die Kommission dafür verantwortlich, die Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit zu beurteilen, relevante Sachverhalte anzugeben und den Rechnungslegungsgrundsatz der Fortführung der Geschäftstätigkeit anzuwenden, es sei denn, sie beabsichtigt, entweder die Einrichtung zu liquidieren oder die Geschäftstätigkeit einzustellen, oder hat keine realistische Alternative dazu.

**XV.** Die Kommission ist verantwortlich für die Aufsicht über den Rechnungslegungsprozess der EEF.

### **Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der EEF-Jahresrechnungen und der zugrunde liegenden Vorgänge**

**XVI.** Unsere Ziele sind, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die EEF-Jahresrechnungen frei von wesentlichen falschen Darstellungen sind und die zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat auf der Grundlage unserer Prüfung eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass bei der Prüfung sämtliche Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die möglicherweise

vorliegen, zwangsläufig aufgedeckt wurden. Falsche Darstellungen und Verstöße können beabsichtigt oder unbeabsichtigt sein und werden als wesentlich angesehen, wenn von ihnen einzeln oder insgesamt vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie auf der Grundlage dieser EEF-Jahresrechnungen getroffene wirtschaftliche Entscheidungen beeinflussen.

**XVII.** Als Teil einer Prüfung in Übereinstimmung mit den ISA und ISSAI üben wir während der gesamten Prüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in den EEF-Jahresrechnungen sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die Rechtsvorschriften der EEF bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsysteem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsysteams abzugeben;
- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;
- schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung ziehen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in den Jahresrechnungen der EEF aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige

Ereignisse oder Gegebenheiten können jedoch die Abkehr der Einrichtung von der Fortführung der Geschäftstätigkeit zur Folge haben;

- o beurteilen wir die Darstellung, den Aufbau und den Inhalt der Jahresrechnungen insgesamt einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die Jahresrechnungen die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellen.

**XVIII.** Wir tauschen uns mit dem Management unter anderem über den geplanten Umfang und die geplante zeitliche Einteilung der Prüfung sowie über bedeutsame Prüfungsfeststellungen, einschließlich Feststellungen zu etwaigen bedeutsamen Mängeln im internen Kontrollsysteem, aus.

**XIX.** Hinsichtlich der Einnahmen untersuchen wir sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen.

**XX.** Hinsichtlich der Ausgaben untersuchen wir die Zahlungsvorgänge, sobald die Ausgaben getätigten, erfasst und akzeptiert wurden. Außer bei den Vorschüssen erfolgt diese Untersuchung bei allen Arten von Zahlungen erst, nachdem diese getätigten wurden. Vorauszahlungen werden geprüft, sobald der Mittelempfänger deren ordnungsgemäße Verwendung nachgewiesen und das Organ oder die Einrichtung diesen Nachweis durch Abrechnung der Vorauszahlung – zu der es unter Umständen erst in einem Folgejahr kommt – akzeptiert hat.

**XXI.** Wir bestimmen von den Sachverhalten, über die wir uns mit der Kommission ausgetauscht haben, diejenigen Sachverhalte, die am bedeutsamsten für die Prüfung der EEF-Jahresrechnungen waren und daher für den aktuellen Zeitraum die besonders wichtigen Prüfungssachverhalte sind. Wir beschreiben diese Sachverhalte in unserem Vermerk, es sei denn, Gesetze oder andere Rechtsvorschriften schließen eine Offenlegung aus, oder wir bestimmen in äußerst seltenen Fällen, dass ein Sachverhalt nicht in unserem Vermerk mitgeteilt werden

soll, weil vernünftigerweise erwartet wird, dass die negativen Folgen einer solchen Mitteilung deren Vorteile für das öffentliche Interesse übersteigen würden.

7. Juli 2022

Klaus-Heiner LEHNE  
*Präsident*

Europäischer Rechnungshof

12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

## Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung

### Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**11** Der Prüfungsansatz und die Prüfungsmethoden des Hofes sind in **Anhang 1.1** des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021 beschrieben; sie gelten auch für die Prüfung der EEF.

**12** Die Bemerkungen des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF beruhen auf den Jahresabschlüssen<sup>5</sup> des achten, neunten, zehnten und elften EEF, die von der Kommission gebilligt wurden<sup>6</sup> und zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 28. Juni 2022 beim Hof eingingen. Der Hof untersuchte die Wertansätze und sonstigen Angaben und bewertete die angewandten Rechnungslegungsgrundsätze sowie signifikante Schätzungen der Kommission und die Gesamtdarstellung der Jahresrechnungen.

---

<sup>5</sup> Siehe Artikel 39 der Verordnung (EU) 2018/1877 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds.

<sup>6</sup> Gemäß der EEF-Finanzregelung; siehe Artikel 38 der Verordnung (EU) 2018/1877.

**13** Zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge untersuchte der Hof eine Stichprobe von 140 Vorgängen. Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben der EEF repräsentativ ist. Sie umfasste 26 Vorgänge im Zusammenhang mit dem Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika, 92 von 17 EU-Delegationen bewilligte Vorgänge<sup>7</sup> und 22 von den zentralen Kommissionsdienststellen genehmigte Zahlungen<sup>8</sup>. Wenn er Fehler in den Vorgängen aufdeckte, analysierte der Hof die zugrunde liegenden Ursachen, um potenzielle Mängel zu ermitteln.

**14** Des Weiteren untersuchte der Hof für das Jahr 2021 Folgendes:

- a) sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen wie die Kofinanzierungsbeiträge anderer Länder;
- b) bestimmte von der GD INTPA und den EU-Delegationen verwendete Systeme, wobei sich die Analyse auf folgende Aspekte erstreckte: i) Ex-ante-Kontrollen durch Kommissionsbedienstete und (von der Kommission oder den Begünstigten beauftragte) externe Prüfer vor Leistung der Zahlungen; ii) Monitoring und Überwachung, insbesondere die Weiterverfolgung von externen Prüfungen sowie die Analyse der Restfehlerquote;
- c) die Zuverlässigkeit der im jährlichen Tätigkeitsbericht (JTB) der GD INTPA enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methode für die Schätzung von Risikobeträgen, künftigen Korrekturen und Einziehungen und deren Berücksichtigung in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission;
- d) die Weiterverfolgung der früheren Empfehlungen des Hofs.

**15** Wie in Ziffer **05** erwähnt, ist die GD INTPA für die Ausführung der meisten aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und den EEF finanzierten Außenhilfeinstrumente zuständig. Die Bemerkungen des Hofs zu den Systemen und zur Darstellung der Informationen im JTB beziehen sich auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA, nicht nur auf die EEF.

---

<sup>7</sup> Äthiopien, Botswana, Burkina Faso, Dschibuti, Ghana, Guinea-Bissau, Haiti, Jamaika, Liberia, Malawi, Mali, Niger, Nigeria, Sambia, Tansania, Timor-Leste und Uganda.

<sup>8</sup> Alle 140 Zahlungen erfolgten über die GD INTPA.

**16** Aufgrund der COVID-19-Pandemie war es nicht möglich, Besuche vor Ort bei den EU-Delegationen durchzuführen<sup>9</sup>, die der Hof durch Aktenprüfungen ersetzte. Daher konnte der Hof bestimmte Prüfungshandlungen nicht durchführen, insbesondere die Überprüfung der Vertragsausführung für die ausgewählten Vorgänge, und war daher in seiner Prüfungsarbeit eingeschränkt. Der Hof musste insofern seinen Ansatz anpassen, als er die Vorgänge und Projekte einer Aktenprüfung unterziehen und sich aus der Ferne mit seinen geprüften Stellen austauschen musste. Die Nichtdurchführung von Vor-Ort-Kontrollen kann das Aufdeckungsrisiko erhöhen<sup>10</sup>; dennoch ist der Hof der Ansicht, dass die erlangten Nachweise ihn in die Lage versetzten, seine Arbeit abzuschließen und Schlussfolgerungen zu ziehen.

### Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

**17** Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnungen keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwiesen.

### Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

#### Einnahmen

**18** Die Einnahmenvorgänge wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf.

#### Ausgaben

**19** Von den 140 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen 54 (38,8 %) Fehler auf. Auf der Grundlage der 43 quantifizierten Fehler schätzt der Hof die Fehlerquote auf 4,6 % (siehe [Abbildung 3](#)).

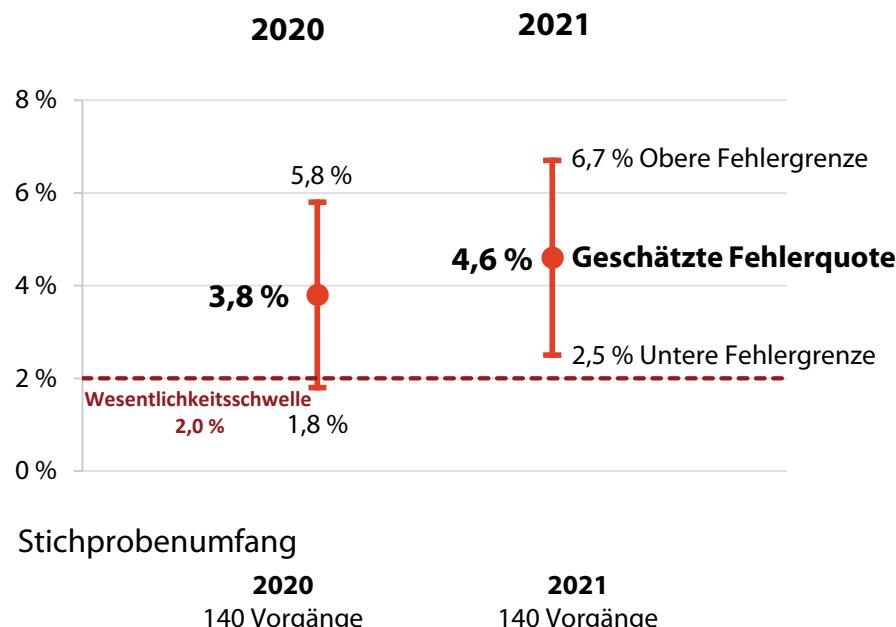
---

<sup>9</sup> Äthiopien, Botswana, Burkina Faso, Guinea-Bissau, Haiti, Liberia, Malawi, Niger, Nigeria, Sambia, Tansania und Uganda.

<sup>10</sup> Das Aufdeckungsrisiko ist das Risiko, dass der Prüfer eine Abweichung, die vom internen Kontrollsysteem der geprüften Stelle nicht korrigiert wurde, nicht aufdeckt.

**Abbildung 3 — Ergebnisse der Prüfungen von Vorgängen**

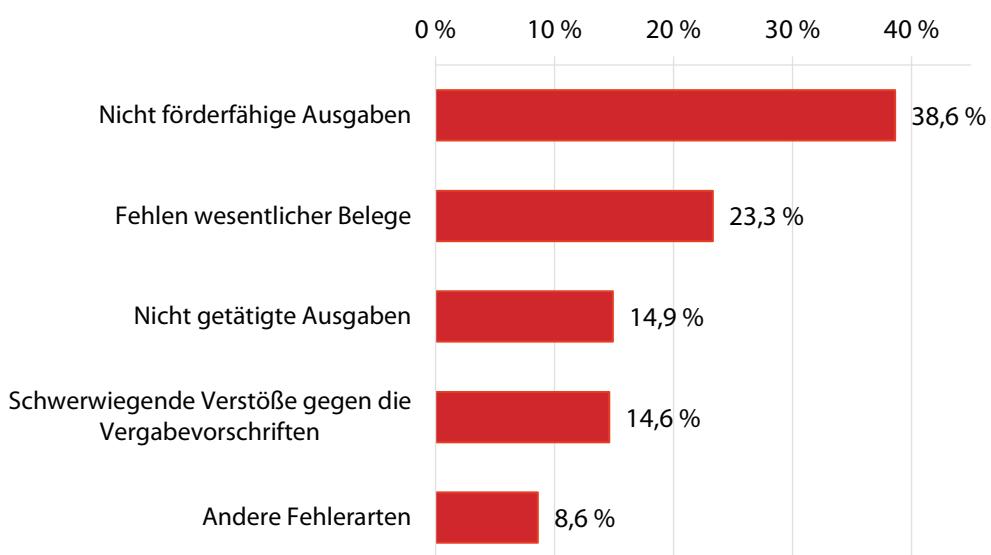
### Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**20** *Abbildung 4* enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2021 geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart.

**Abbildung 4 – Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**21** *Illustration 2* enthält Beispiele für vom Hof quantifizierte Fehler, ebenfalls nach Fehlerart.

## Illustration 2

### Fehlende Rechtsgrundlage führt zu nicht förderfähigen Ausgaben

Die Kommission unterzeichnete einen Zuschussvertrag mit einer internationalen Organisation, um die Kassenmittelverwaltung in Niger zu verbessern und ein einheitliches Rechnungsführungssystem für den Staatshaushalt (*Treasury Single Account*) im Land einzurichten. Die Gesamtkosten der Maßnahme wurden auf 1,4 Millionen Euro geschätzt, der Beitrag der EU belief sich auf 100 %.

Der Hof prüfte die Finanzierungsvereinbarung über 82 Millionen Euro, die zwischen der Kommission und Niger abgeschlossen wurde. Darin hieß es, dass die Mittel für Budgethilfe und andere Projekte verwendet werden sollten, es wurde jedoch nicht erwähnt, dass ein einheitliches Rechnungsführungssystem für den Staatshaushalt eingerichtet werden solle. Die Finanzierungsvereinbarung sah auch nicht die Vergabe eines entsprechenden Auftrags an die betreffende Organisation oder an eine andere Einrichtung vor, obwohl sie als Rechtsgrundlage für die betreffende Vergabe genannt wurde. Der gesamte Auftragswert (1,4 Millionen Euro) ist fehlerbehaftet.

### Fehlen wesentlicher Belege

Die Kommission schloss eine Übertragungsvereinbarung im Wert von 16 Millionen Euro (zu 99,75 % von der EU finanziert) mit einer internationalen Organisation ab, um Investitionen des Privatsektors in ugandische Nutzholzplantagen durch Zuschüsse und technische Unterstützung zu fördern.

Einer der für die Prüfung ausgewählten Vorgänge betraf die Gehaltskosten eines Mitarbeiters in Höhe von 9 000 Euro für die im Rahmen des Projekts geleistete Arbeit. Der Arbeitsvertrag sah vor, dass dieser Mitarbeiter an anderen Projekten als dem geprüften Projekt arbeiten sollte.

Die internationale Organisation konnte keine Nachweise dafür erbringen, dass der Mitarbeiter an dem geprüften Projekt gearbeitet hatte. Der Hof erachtet die Ausgaben daher für nicht förderfähig.

## **Ein Teil der nicht getätigten Ausgaben führte zu nicht förderfähigen Kosten, die zulasten des Projekts abgerechnet wurden**

Die Kommission unterzeichnete eine Übertragungsvereinbarung mit einer internationalen Organisation zur Unterstützung und Erleichterung des Zugangs zu Bildung für benachteiligte Kinder. Die Gesamtkosten der Maßnahme wurden auf 24,5 Millionen Euro geschätzt, der Beitrag der EU belief sich auf 19,5 Millionen Euro (79,6 %).

Bei der Prüfung der Aufschlüsselung der Ausgaben stellte der Hof fest, dass die internationale Organisation Ausgaben in Höhe von 7,4 Millionen Euro gemeldet und die Kommission diese abgerechnet hatte. Die Kontrollen des Hofs ergaben, dass sich die tatsächlichen Ausgaben für diesen Zeitraum auf 6,9 Millionen Euro beliefen. Die Differenz von 0,5 Millionen Euro entsprach dem von der Organisation gebundenen, aber noch nicht ausgegebenen Betrag. Die Kommission hatte daher fälschlicherweise 6,2 % des geprüften Betrags abgerechnet.

## **Schwerwiegende Verstöße gegen die Vergabevorschriften: unbegründete Entscheidungen des nationalen Anweisungsbefugten**

Der nationale Anweisungsbefugte des EEF in Mali vergab einen Auftrag an ein Beratungsunternehmen für die Bereitstellung von technischer Unterstützung zur Verbesserung der Straßeninstandhaltung in dem Land. Diese Unterstützung wurde aus dem elften EEF finanziert und hatte ein Volumen von 1,2 Millionen Euro.

Der nationale Anweisungsbefugte nutzte ein nichtoffenes Verfahren, um die Dienstleistungen zu beschaffen. Zwei Bieter erreichten die letzte Bewertungsrunde. Der erste Bieter erhielt die beste Punktzahl auf der Grundlage des Kriteriums des wirtschaftlich günstigsten Angebots, wurde jedoch vom nationalen Anweisungsbefugten aufgrund der Empfehlung des Bewertungsausschusses abgelehnt, der sein Angebot als ungewöhnlich niedrig erachtete (1 Million Euro, wobei die Obergrenze für den Auftrag bei 1,2 Millionen Euro lag). Der nationale Anweisungsbefugte vergab den Auftrag an den zweiten Bieter.

Der erste Bieter legte zweimal Berufung beim Streitbeilegungsausschuss in Mali ein, der dessen Argumente für berechtigt hielt und den nationalen Anweisungsbefugten aufforderte, die ursprüngliche Entscheidung aufzuheben. Der nationale Anweisungsbefugte weigerte sich jedoch, dies zu tun.

Die Vergabe dieses Auftrags war daher nicht gerechtfertigt, und der gesamte Auftragswert war fehlerbehaftet.

**22** Wie bereits im Jahr 2020 unterliefen der Kommission und ihren Durchführungspartnern bei Vorgängen, die *Zuschüsse* und *Beitragsvereinbarungen* sowie *Übertragungsvereinbarungen* mit Empfängerländern, internationalen

Organisationen und Agenturen von Mitgliedstaaten betrafen, mehr Fehler als bei anderen Formen der Unterstützung (die beispielsweise Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge betrafen). Von den 92 vom Hof untersuchten Vorgängen dieser Art wiesen 39 quantifizierbare Fehler auf, die 81 % der geschätzten Fehlerquote ausmachten.

**23** In fünfzehn Fällen quantifizierbarer Fehler und acht Fällen nicht quantifizierbarer Fehler verfügte die Kommission über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern bzw. vor Anerkennung der Ausgaben aufzudecken und zu berichtigen. Hätte die Kommission alle ihr vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die geschätzte Fehlerquote um 2,4 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

**24** Darüber hinaus wurden 25 Vorgänge mit quantifizierbaren Fehlern, die 1,9 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote beitrugen, einer Prüfung oder Ausgabenüberprüfung unterzogen. Das Kontrollsyste der GD INTPA beruht auf Ex-ante-Kontrollen<sup>11</sup>. Anhand der in den Prüfungs-/Überprüfungsberichten bereitgestellten Informationen über die tatsächlich durchgeführten Tätigkeiten konnte der Hof nicht beurteilen, ob die Fehler im Rahmen dieser Ex-ante-Kontrollen hätten aufgedeckt und berichtet werden können<sup>12</sup>.

**25** Wie in den Vorjahren ist die Häufigkeit der (auch in endgültigen Ausgabenerklärungen, die externen Ex-ante-Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen unterzogen worden waren) festgestellten Fehler ein Zeichen für Schwachstellen bei diesen Kontrollen.

---

<sup>11</sup> Das Gesamtkontrollsyste umfasst Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen. Bei Ex-ante-Kontrollen wird die Förderfähigkeit der Ausgaben geprüft, bevor entsprechende Aufträge vergeben und bevor die Ausgaben akzeptiert werden, während Ex-post-Kontrollen nach Anerkennung der Ausgaben durchgeführt werden. Beispielsweise kann eine externe Prüfung entweder als Ex-ante-Kontrolle (bevor eine Zahlung akzeptiert wird) oder als Ex-post-Kontrolle (nachdem ein Projekt abgeschlossen wurde) durchgeführt werden. Beide Arten von Kontrollen können zur Wiedereinziehung von dem Begünstigten ausgezahlten Mitteln führen, im Falle von Ex-ante-Kontrollen betreffen solche Wiedereinziehungen zuvor ausgezahlte Vorfinanzierungen.

<sup>12</sup> In den Berichten werden weder sämtliche gemeldeten Ausgaben behandelt, noch sind die darin enthaltenen Angaben detailliert genug, um ersehen zu können, ob die Kostenpositionen, bei denen der Hof Fehler ermittelte, in der jeweiligen Stichprobe enthalten waren.

**26** Der Hof ermittelte zwei Ausgabenbereiche, in denen die Vorgänge aufgrund der besonderen Zahlungsbedingungen weniger fehleranfällig sind. Bei diesen Bereichen handelt es sich um i) Budgethilfe und ii) von internationalen Organisationen umgesetzte Projekte mit mehreren Gebern, die der sogenannten hypothetischen Strategie unterliegen. Im Jahr 2021 prüfte der Hof vier Budgethilfsvorgänge und acht von internationalen Organisationen verwaltete Projekte im Rahmen der hypothetischen Strategie<sup>13</sup>.

**27** Wie in den Vorjahren gewährten einige internationale Organisationen nur begrenzten Zugang zu Dokumenten (z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs), was bedeutete, dass der Hof keine Kopien davon anfertigen konnte. Diese Probleme behinderten die Planung und Durchführung der Prüfung des Hofs und führten zu Verzögerungen beim Prüfungsteam, die angeforderten Unterlagen zu erhalten und seine Arbeiten auszuführen. Der Hof hat in seinen Jahresberichten für die Jahre 2018 und 2020 entsprechende Empfehlungen abgegeben. Obwohl die Kommission ihre Kommunikation mit internationalen Organisationen intensiviert hat, hat der Hof weiterhin Schwierigkeiten, von einigen von ihnen die angeforderten Unterlagen zu erhalten.

### Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen

**28** Von 2012 bis 2018 machte die GD INTPA in jedem jährlichen Tätigkeitsbericht Vorbehalte zur Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge geltend. Für die Jahre 2019, 2020 und 2021 wurden keine Vorbehalte geltend gemacht. Dennoch hat die GD INTPA, wie bereits in den Vorjahren, Aktionspläne angenommen, mit denen die Mängel bei der Umsetzung ihres Kontrollsystems beseitigt werden sollen.

**29** In den Jahren 2019 und 2020 berichtete der Hof über die zufriedenstellenden Fortschritte, die bei den Aktionsplänen 2018 und 2019 erzielt wurden; bis April 2021 waren sieben von neun Maßnahmen abgeschlossen und zwei im Gange. Wie in den Vorjahren passte die GD INTPA die Zahl der Maßnahmen in ihrem Aktionsplan 2020 an, in diesem Fall auf sieben. Fünf dieser Maßnahmen wurden aus den Vorjahren übertragen und zwei neue Maßnahmen hinzugefügt:  
i) Verringerung überhöht abgerechneter Vorfinanzierungen und ii) Bewertung der Verwendung der neuen Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen. Bis

---

<sup>13</sup> Im Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2021, **Kapitel 8**, Ziffern **8.10–8.12**, sind die Budgethilfe und die hypothetische Strategie näher beschrieben.

April 2022 wurden vier Maßnahmen abgeschlossen und drei Maßnahmen waren im Gange.

**30** Für den Aktionsplan 2021 kam eine neue Maßnahme hinzu: die Bearbeitung der Bemerkungen zu mit einem hohen Risiko verbundenen Punkten, die der Interne Auditdienst (IAS) der Kommission aufgrund seiner Prüfung zur *Säulenbewertung* im Bereich des auswärtigen Handelns (DG BUDG, DG ECHO, DG INTPA, DG NEAR und FPI als die für die Maßnahmen im Außenbereich zuständigen Generaldirektionen und Dienste) vorlegte. Bei zwei der sieben anderen Maßnahmen handelt es sich um fortlaufende Maßnahmen und die anderen fünf wurden übertragen (siehe [Anhang II](#)).

### Analyse der Restfehlerquote 2021

**31** Im Jahr 2021 beauftragte die GD INTPA einen externen Auftragnehmer mit der Durchführung ihrer zehnten Analyse der Restfehlerquote. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD INTPA in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind, um die Wirksamkeit dieser Kontrollen zu beurteilen. Sie ist ein wichtiges Element für die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors und fließt in die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit für die Maßnahmen im Außenbereich in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ein.

**32** Für die Analyse der Restfehlerquote 2021 verwendete die GD INTPA eine Stichprobe von 480<sup>14</sup> Vorgängen (ebenso viele wie in den Jahren 2020 und 2019). Daher konnte sie erneut separate Fehlerquoten für die aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und für die aus den EEF finanzierten Ausgaben vorlegen, ergänzend zur kombinierten Fehlerquote für beide Ausgabenarten zusammengenommen. Im sechsten Jahr in Folge ergab die Analyse eine geschätzte kombinierte Restfehlerquote, die unter der von der Kommission festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 % lag 2021: 1,14 %

**33** Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem *Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit* und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD INTPA bereitgestellt wird. In den früheren Jahresberichten des Hofes<sup>15</sup> zu den EEF

---

<sup>14</sup> Einige der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge haben einen Wert, der größer ist als das *Stichprobenintervall*. Die endgültige Stichprobe umfasste daher 412 Vorgänge.

<sup>15</sup> Siehe die Jahresberichte des Hofes zu den EEF 2017, 2018, 2019 und 2020.

wurden bereits Einschränkungen in den Analysen beschrieben, die möglicherweise zur Unterschätzung der Restfehlerquote beigetragen haben.

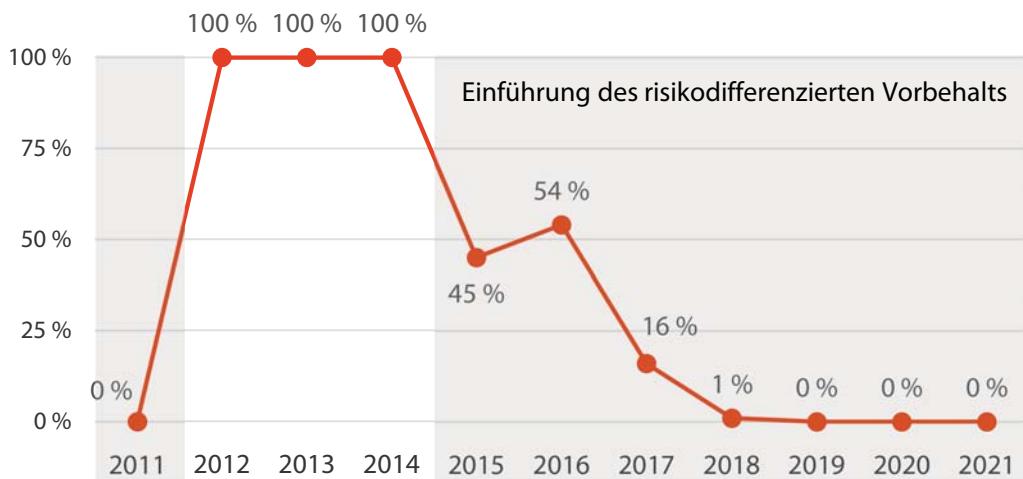
**34** Ein Aspekt der Analyse der Restfehlerquote ist der Grad des Vertrauens in die Arbeit anderer Prüfer. Es gibt drei mögliche Szenarien: i) kein Vertrauen in die Arbeit anderer Prüfer mit vollumfänglicher vertiefter Prüfung; ii) teilweises Vertrauen in die Arbeit anderer Prüfer mit eingeschränkter vertiefter Prüfung; iii) vollständiges Vertrauen in die Arbeit anderer Prüfer ohne weitere Prüfung. Das volle Vertrauen stieg von 15 % der Vorgänge im Jahr 2020 auf 34 % der Vorgänge im Jahr 2021. Der Hof ist nach wie vor der Ansicht, dass ein solch weitreichendes Vertrauen in die Arbeit anderer Prüfer dem Zweck einer Analyse der Restfehlerquote zuwiderläuft, der darin besteht, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung, Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD INTPA aufgetreten sind.

#### **Prüfung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021**

**35** Die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors im jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 enthält keine Vorbehalte. Seit 2018 hat die GD INTPA den Umfang der Vorbehalte (d. h. den Anteil der Ausgaben, auf die sie sich erstreckten) erheblich verringert. In [Abbildung 5](#) ist der Umfang der in den JTB geltend gemachten Vorbehalte für die einzelnen Jahre von 2011 bis 2021 dargestellt.

**Abbildung 5 –Vorbehalte in den JTB der GD INTPA im Zeitraum 2011–2021**

**Jährliche Ausgaben, für die im jährlichen Tätigkeitsbericht Vorbehalte geäußert wurden (Anteil in %)**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**36** Der Hof ist der Ansicht, dass die fehlenden Vorbehalte im jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 nicht gerechtfertigt sind und zum Teil auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote zurückzuführen sind, da die Erkenntnisse zu dieser Analyse auch die Schätzungen der Risikobeträge betreffen, die auf dieser Analyse basieren. Die GD INTPA schätzt den Gesamtrisikobetrag bei Zahlung auf 79,65 Millionen Euro<sup>16</sup> (1,41 % der Ausgaben 2021) und den Gesamtrisikobetrag bei Abschluss auf 66,03 Millionen Euro<sup>17</sup>. Bezüglich des Risikobetrags bei Zahlung geht die GD INTPA davon aus, dass 13,62 Millionen Euro (24 %) durch ihre Kontrollen in den Folgejahren korrigiert werden (dieser Betrag wird als "Korrekturkapazität" bezeichnet).

**37** Die GD INTPA arbeitet daran, die Qualität der für die Berechnung ihrer Korrekturkapazität herangezogenen Daten zu verbessern. Im Jahr 2021 setzte sie ihre Schulungs- und Sensibilisierungsaktivitäten zu Wiedereinziehungen und zur Qualität

<sup>16</sup> Dies ist die bestmögliche konservative Schätzung der Kommission des Betrags der im Jahresverlauf genehmigten relevanten Ausgaben, die nicht den zum Zeitpunkt der Zahlung geltenden vertraglichen und regulatorischen Bestimmungen entsprachen.

<sup>17</sup> Siehe den JTB 2021 der GD INTPA, S. 34.

der Rechnungsführungsdaten fort<sup>18</sup>. Wie in den vergangenen Jahren führte die GD INTPA gezielte Kontrollen von Einziehungsanordnungen durch, um die ermittelten Diskrepanzen zu korrigieren. Der Hof überprüfte die Berechnung der Korrekturkapazität für 2021. Der Hof prüfte (wertmäßig) 35 % der Grundgesamtheit der Wiedereinziehungen und ermittelte dabei in seiner Stichprobe keine Fehler.

**38** Um die Kohärenz der Finanzberichterstattung in allen Generaldirektionen der Kommission weiter zu verbessern, wurde 2020 eine "Financial Scorecard" mit sechs Indikatoren eingeführt<sup>19</sup>. Im Jahr 2021 wurden vier weitere hinzugefügt<sup>20</sup>: Sechs dieser Indikatoren waren im Jahr 2021 auf die EEF und die Treuhandfonds anwendbar. Bei der "*Ausschöpfung der globalen Mittelbindungen*" erzielte die GD INTPA im Jahr 2021 ein Ergebnis von 99 % für den EU-Haushalt und von 97 % für die EEF gegenüber 95 % bzw. 94 % im Jahr 2020. Bei den "*fristgerechten Zahlungen*" erreichte die GD INTPA im Jahr 2021 97 % für den EU-Haushalt und 95 % für die EEF gegenüber 98 % bzw. 97 % im Jahr 2020.

---

<sup>18</sup> Spezifische Schulung der örtlichen Bediensteten der EU-Delegationen zu Leitlinien zum Ausstellen von Einziehungsanordnungen.

<sup>19</sup> Die "Financial Scorecard" umfasst sechs Standardfinanzindikatoren für die Europäische Kommission als Ganzes. Sie dient dazu, die einzelnen Generaldirektionen und Dienststellen der Kommission miteinander zu vergleichen. Im Einzelnen handelt es sich um die folgenden Indikatoren: 1) Ausführung der *Mittel für Verpflichtungen*, 2) Ausführung der *Mittel für Verpflichtungen* gemäß den Vorausschätzungen, 3) Ausführung der *Mittel für Zahlungen*, 4) Ausführung der *Mittel für Zahlungen* gemäß den Vorausschätzungen, 5) *Ausschöpfung der globalen Mittelbindungen*, 6) fristgerechte Zahlungen.

<sup>20</sup> Bei den vier zusätzlichen Indikatoren handelt es sich um: 7) fristgerechte Aufhebung von Mittelbindungen, 8) Fristen der Rechnungserfassung, 9) Qualität der Rechnungsführungsdaten, 10) Qualität der Managementdaten.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**39** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Jahresrechnungen der EEF für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen des Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Jahr in Übereinstimmung mit ihrer Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

**40** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass für das am 31. Dezember 2021 endende Haushaltsjahr

- a) die im Rahmen der EEF erhobenen Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen;
- b) die Zahlungsvorgänge im Rahmen der EEF eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe Ziffern **19–25**). Auf der Grundlage der Prüfung von Vorgängen schätzt der Hof die Fehlerquote auf 4,6 %.

## Empfehlungen

**41** *Anhang III* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeföhrten Weiterverfolgungsprüfung zu den zwei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2018 zu den EEF ausgesprochen hatte und von denen die GD INTPA eine Empfehlung weitgehend und eine teilweise umgesetzt hatte<sup>21</sup>.

**42** Außerdem überprüfte der Hof die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2019 und 2020 zu den EEF, die sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2021 umgesetzt werden sollten (siehe *Anhang III*). Sowohl für 2019 als auch für 2020 betrachtet der Hof zwei der Empfehlungen als teilweise umgesetzt und eine als noch nicht umgesetzt.

---

<sup>21</sup> Anhand dieser Weiterverfolgung sollte überprüft werden, ob aufgrund der Empfehlungen des Hofs Korrekturmaßnahmen ergriffen worden waren, jedoch nicht, wie wirksam diese Maßnahmen umgesetzt wurden.

**43** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2021 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen (siehe *Illustration 2*):

### **Empfehlung 1 – Kontrollen hinsichtlich der Rechtsgrundlage vor der Unterzeichnung von Verträgen verstärken**

---

Verstärkung interner Kontrollen, um sicherzustellen, dass keine Verträge ohne Vorliegen einer gültigen Rechtsgrundlage unterzeichnet werden.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023**

### **Empfehlung 2 – Abzug der nicht entstandenen Kosten vor der Zahlung oder Abrechnung**

---

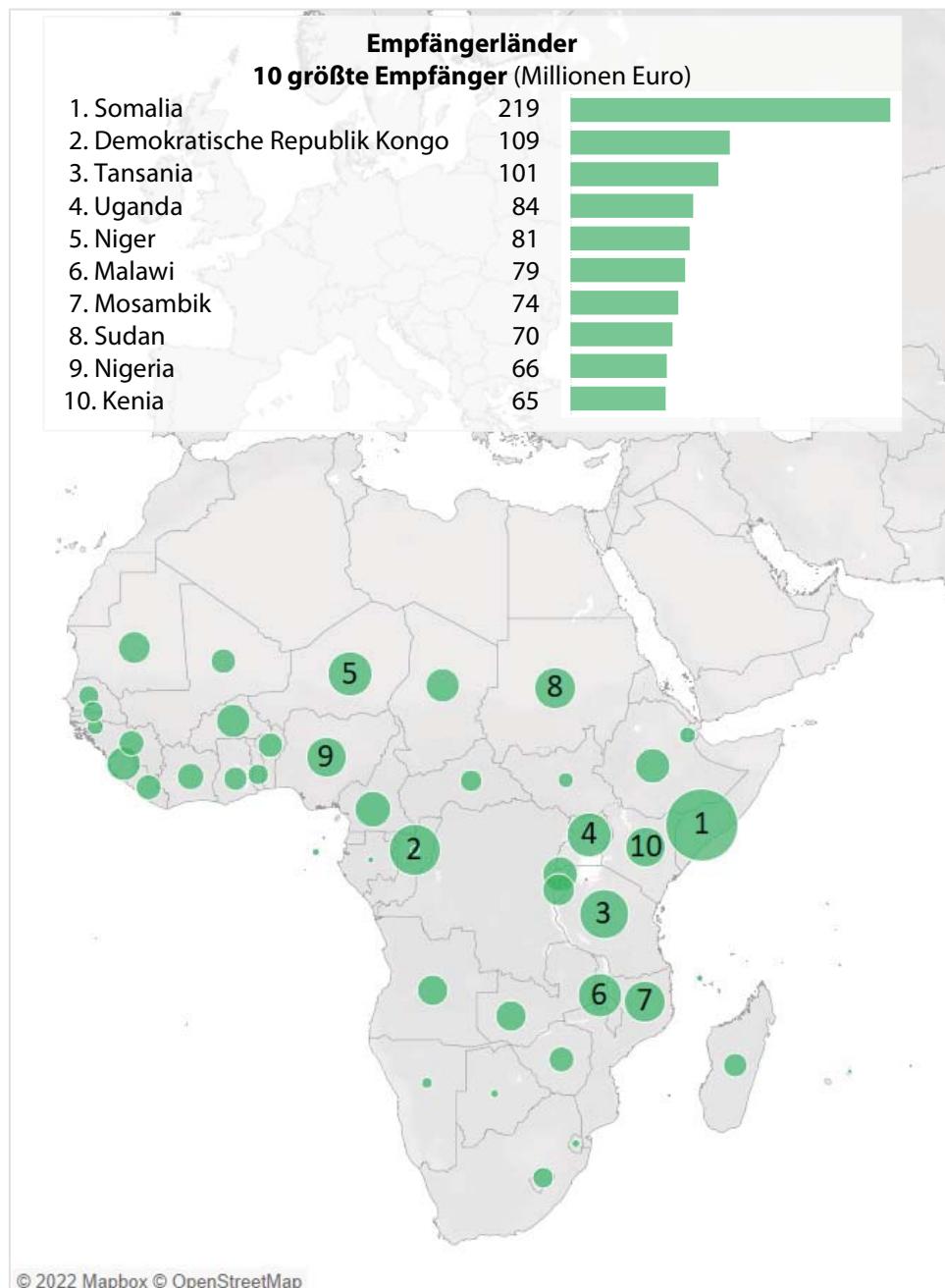
Ergreifung geeigneter Maßnahmen, um sicherzustellen, dass alle Mittelbindungen oder Vorschüsse, die von den Begünstigten in ihren Finanzberichten als entstandene Kosten geltend gemacht werden, vor der Durchführung der Zahlungen oder Abrechnungen abgezogen werden.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023**

# Anhänge

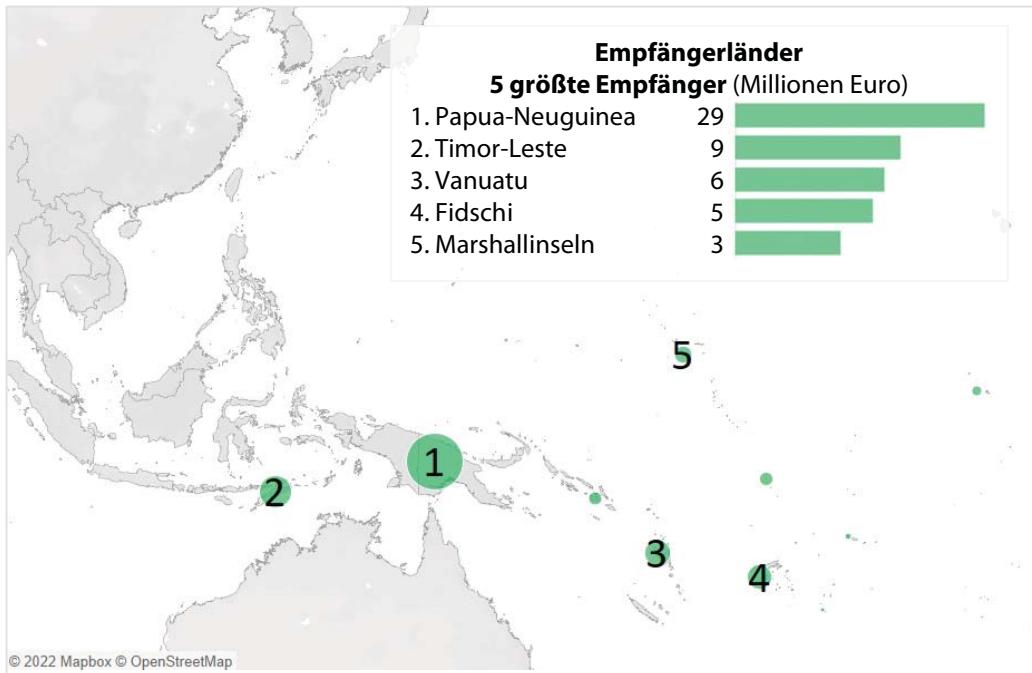
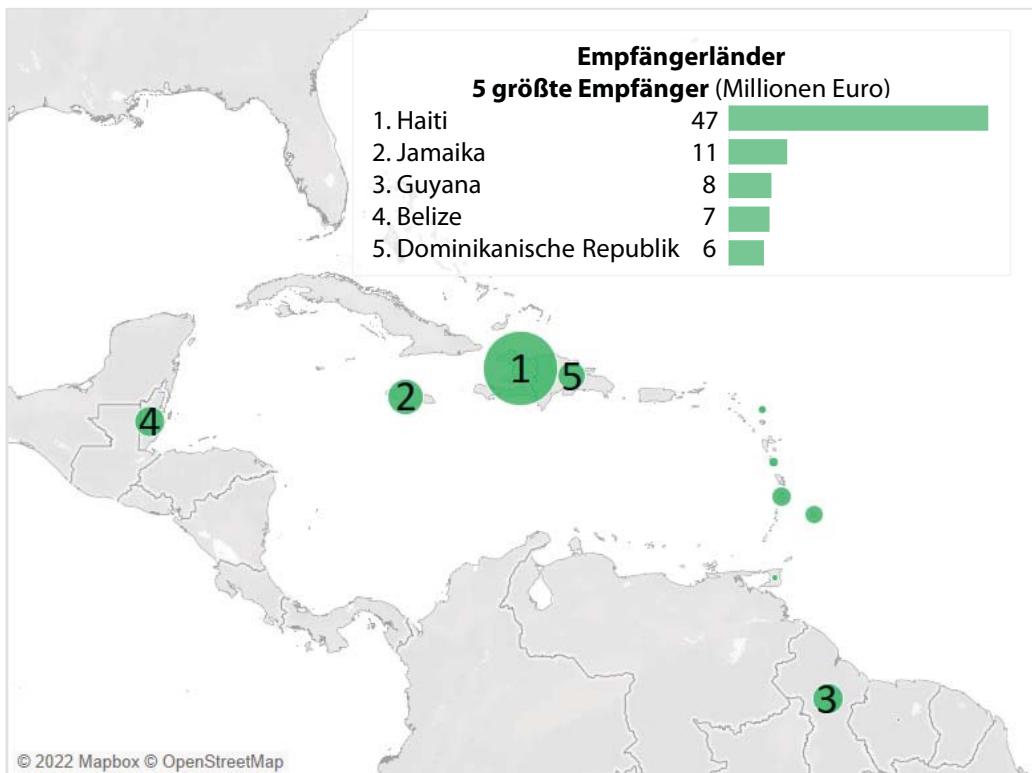
## Anhang I – Im Rahmen der EEF im Jahr 2021 geleistete Zahlungen nach Hauptregionen

### Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Afrika



Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund © [Mapbox](#) und © [OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license ([CC BY-SA](#)).

## Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Karibischer Raum und Pazifischer Ozean



Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund © [Mapbox](#) und © [OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license ([CC BY-SA](#)).

## Anhang II – Stand der Umsetzung der Aktionspläne

Aktionsplan 2019			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse	<span style="color: blue;">●</span>	im Gange
A.2	Fortlaufende Sensibilisierung für bei der Umsetzung von Zuschussverträgen häufig auftretende Fehler in den Bereichen Finanzmanagement und Dokumentenverwaltung	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
B.1	Entwicklung einer Strategie zur Verringerung des Einsatzes von Leistungsprogrammen und zur Förderung von Alternativen zwecks Vereinfachung und Kosteneffizienz	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
C.1	Anstreben der Verwendung der im Jahr 2017 eingeführten Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen (Ares (2018) 1722717) bei der Überprüfung von Ausgaben, die internationale Organisationen unter indirekter Mittelverwaltung tätigen	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
C.2	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
D.1	Verbesserung der Einheitlichkeit und Kohärenz der Abläufe von Prüfungs- und Überprüfungsaufgaben	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
D.2	Präzisierung und Förderung der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
D.3	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung	<span style="color: blue;">●</span>	im Gange
D.4	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote (neue Maßnahme 2019)	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt

Aktionsplan 2020			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse	<span style="color: blue;">●</span>	im Gange
A.2	Fortlaufende Sensibilisierung für bei der Umsetzung von Zuschussverträgen häufig auftretende Fehler in den Bereichen Finanzmanagement und Dokumentenverwaltung	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung	<span style="color: blue;">●</span>	im Gange
C.2	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote (neue Maßnahme, die auf den Aktionsplan 2019/D.4 aufbaut)	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt
C.3	Vermeidung überhöht abgerechneter Vorfinanzierungen (neue Maßnahme)	<span style="color: blue;">●</span>	im Gange
C.4	Bewertung der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen (neue Maßnahme)	<span style="color: green;">●</span>	umgesetzt

Aktionsplan 2021			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse		im Gange
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern		umgesetzt
B.2	Bearbeitung der Bemerkungen zu mit einem hohen Risiko verbundenen Punkten des Internen Auditdienstes (IAS) zur Säulenbewertung von Maßnahmen im Außenbereich (neue Maßnahme)		umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung		im Gange
C.2	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote (neue Maßnahme, die auf den Aktionsplan 2019/D.4 aufbaut)		umgesetzt
C.3	Beseitigung von Schwachstellen bei überhöht abgerechneten Vorfinanzierungen		im Gange
C.4	Bewertung der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen		umgesetzt
C.5	Austausch von Informationen über häufig auftretende Fehler mit den relevanten Kontrollbeteiligten (neue Maßnahme)		im Gange

Quelle: Aktionspläne 2019, 2020, 2021 der Europäischen Kommission.

### Anhang III – Weiterverfolgung von Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2018	<p><b>Empfehlung 1:</b>  Die Kommission sollte Schritte unternehmen, um gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, gemäß AEUV dem Hof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen zu übermitteln.</p>			X <sup>22</sup>			

<sup>22</sup> Die Kommission intensivierte die Kommunikation mit internationalen Organisationen im Hinblick auf den Zugang des Hofes zu Dokumenten. Einige Organisationen, wie die Weltbankgruppe, verbesserten ihre Zusammenarbeit mit dem Hof, andere hingegen nicht. Einige Organisationen der Vereinten Nationen (VN), wie zum Beispiel das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), das Internationale Büro für Migration (IOM) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), gewähren weiterhin nur Lesezugriff auf Belegunterlagen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2019	<b>Empfehlung 2:</b>  Die Kommission sollte die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und das entsprechende Handbuch verbessern, sodass sie umfassendere Leitlinien zu den vom Hof in diesem Bericht beschriebenen Problemen enthalten und somit eine angemessene Grundlage für die von der GD DEVCO mit Blick auf die Vorbehalte vorgenommene Risikobewertung bieten.			X			
	<b>Empfehlung 1:</b>  Die Kommission sollte die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und das entsprechende Handbuch weiter verbessern, um die in diesem Bericht beschriebenen Probleme anzugehen und die Zuverlässigkeit der in der Analyse gemeldeten Fehlerquote zu steigern.  Zeitrahmen: bis Ende 2021				X		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2020	<b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt.  Zeitrahmen: bis Ende 2021			X <sup>23</sup>			
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte Vorbehalte für alle Bereiche geltend machen, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde – unabhängig vom Anteil dieser Bereiche an den Gesamtausgaben und ihren finanziellen Auswirkungen.  Zeitrahmen: bis zur Veröffentlichung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021				X		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

---

<sup>23</sup> Siehe Empfehlung 1 aus dem Jahr 2018.

**Antworten der Europäischen  
Kommission auf den Jahresbericht  
über die Tätigkeiten im Rahmen des  
achten, neunten, zehnten und elften  
Europäischen Entwicklungsfonds für  
das Haushaltsjahr 2021**

## ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2021 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### **„JAHRESBERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEITEN IM RAHMEN DES ACHTEN, NEUNTEL, ZEHNTEN UND ELFEN EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS (EEF)“**

#### **EINLEITUNG ZU DEN ANTWORTEN DER KOMMISSION**

Die Kommission hebt hervor, dass die Durchführung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in einem risikoreichen, komplexen und sich rasch entwickelnden Umfeld stattfindet. Er zeichnet sich durch Vielfalt aus:

- hinsichtlich der geografischen Streuung, da zahlreiche unterschiedliche Delegationen weltweit abgedeckt werden;
- hinsichtlich der Durchführungsstellen und Partnerländer mit ihren unterschiedlichen Verwaltungs- und Kontrollkapazitäten, die von kleinen lokalen NRO bis zu internationalen Organisationen reichen;
- hinsichtlich der Methoden für die Bereitstellung von Unterstützung, einschließlich traditioneller Projekte, Haushaltszuschüsse, sektorbezogener Unterstützungsprogramme, Beiträge zu globalen Instrumenten, Mischfinanzierung, Haushaltsgarantien und sonstiges.

Darüber hinaus fand 2021 die Umsetzung der aus dem EEF finanzierten Tätigkeiten vor dem Hintergrund der mit der COVID-19-Pandemie verbundenen Herausforderungen und schneller politischer Veränderungen in einigen unserer Partnerländer statt.

Nach Auffassung der Kommission ist angesichts dieser schwierigen Rahmenbedingungen kein Szenario mit einer Fehlerquote von Null zu erwarten. Die Kommission ergreift jedoch alle erforderlichen Maßnahmen, um eine vollständige und effiziente Durchführung des EEF entsprechend dem bestehenden Rechts- und Finanzrahmen sicherzustellen. Die Kommission wird die Anpassung und Verbesserung ihrer Verfahren fortsetzen, um das Fehlerrisiko weiter zu verringern, wobei die Ergebnisse der Prüfung der Zuverlässigkeitserklärung durch den EuRH berücksichtigt werden. Der jedes Jahr von der GD INTPA angenommene Aktionsplan umfasst unter anderem Maßnahmen, die auf eine Verringerung der Fehler ausgerichtet sind, wie eine Vereinfachung der Verfahren, Leitlinien, Schulungen und Sensibilisierungskampagnen. Um den Empfehlungen des EuRH zum EEF im Jahr 2021 Rechnung zu tragen, wird die Kommission weitere Maßnahmen ergreifen, um ihr internes Kontrollsysteem zu stärken, was auch unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz für angemessen erachtet wird.

#### **ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE**

Illustration 2 – Beispiele für Fehler

**Fehlende Rechtsgrundlage führt zu nicht förderfähigen Ausgaben**

Mit Blick auf die Fehlerart, die beim Abschluss des Zuschussvertrags mit einer internationalen Organisation in Niger aufgetreten ist, wird die Kommission geeignete Maßnahmen zur Risikominderung ergreifen. Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass dieses Projekt erheblich dazu beigetragen hat, die Qualität der öffentlichen Finanzverwaltung zu verbessern. Es gewährleistete die Wiedereinziehung von Mitteln durch die Behörden, sorgte aber auch dafür, dass die Beeinträchtigungen beim Betrieb der öffentlichen Dienstleistungen begrenzt wurden.

### **Fehlen wesentlicher Belege**

Was die Gehaltskosten der einem anderen Projekt zugewiesenen Mitarbeiter betrifft, so weist die Kommission darauf hin, dass es nicht möglich war, diese nicht förderfähigen Kosten in den Unterlagen zu ermitteln, die die internationale Organisation für die Freigabe der Zahlung im Einklang mit der unterzeichneten Vereinbarung vorlegen musste. Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich um ein sehr erfolgreich durchgeföhrtes Projekt handelt, mit dem Pionierarbeit im Bereich Förderung und Entwicklung einer Wertschöpfungskette bei der wirtschaftlichen Nutzung des Waldes in Uganda geleistet wurde und das sich zudem durch direktes Engagement bei der Förderung von Investitionen des Privatsektors auszeichnete.

### **Teilweise nicht getätigte Ausgaben, die zu nicht förderfähigen Kosten führen, die zulasten des Projekts abgerechnet werden**

Hinsichtlich der gebundenen Mittel, die aber als getätigte Ausgaben gemeldet wurden, weist die Kommission darauf hin, dass sie den Fehler für vorläufig erachtet, da der endgültig förderfähige Betrag erst nach Eingang des vom Empfänger erstellten Abschlussberichts bestimmt wird. Die gebundenen Mittel werden bis zum Ende der Projektdurchführung weiter verwendet.

Die Kommission verstärkt die Sensibilisierung und die Kontrollen, um das Problem einer zu hohen Abrechnung zu vermeiden, und fordert von den betreffenden Stellen eine klarere Berichterstattung.

### **Schwerwiegender Verstoß gegen die Vergabevorschriften: unbegründete Entscheidungen des nationalen Anweisungsbefugten**

Hinsichtlich der Feststellung zu der Entscheidung über die Vergabe öffentlicher Aufträge durch den nationalen Anweisungsbefugten betont die Kommission, dass trotz der in der Vergabephase aufgetretenen Schwierigkeiten die angeforderte Dienstleistung erfolgreich erbracht wurde. Es fand eine Sitzung zur Erstattung statt, an der die Ministerien für Verkehr und auswärtige Angelegenheiten teilnahmen, und die ausgesprochenen Empfehlungen wurden als sehr hilfreich zur Verbesserung der Straßeninstandhaltung in Mali angenommen.

**22.** Die Kommission ist in Drittländern unter komplexen politischen und technischen Rahmenbedingungen tätig und arbeitet mit zahlreichen Partnern wie Partnerländern, internationalen Organisationen oder Agenturen der Mitgliedstaaten zusammen. Zwar werden regelmäßig Aktionspläne durchgeführt, um die Fehlerquoten so gering wie möglich zu halten, doch erachtet es die Kommission für unwahrscheinlich, ein Szenario mit einer Fehlerquote von Null zu erreichen.

**23.** Die Kommission weist darauf hin, dass die meisten quantifizierbaren Fehler, die hätten vermieden werden können, auf eine überhöhte Abrechnung (zehn Fälle) zurückzuführen waren, und

derzeit mehrere Maßnahmen durchgeführt werden, um diese Art von Fehlern zu vermeiden. Was die acht Fälle nicht quantifizierbarer Fehler anbelangt, so stimmte die Kommission in zwei Fällen nicht zu, und vier weitere Fälle bezogen sich auf denselben Vertrag, der in vier Stichproben enthalten war, die jeweils unterschiedliche Vorgänge, aber immer denselben Einzelfehler zu einer Erfüllungsgarantie betrafen. Die Kommission weist darauf hin, dass ein Fehler in einem Vorgang nicht zwangsläufig einem rechtswidrig gezahlten Betrag entspricht, der einzuziehen ist.

**24.** Die Kommission schloss 2022 die Evaluierung bezüglich der seit 2018 geltenden Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen ab. Es wurde die Schlussfolgerung gezogen, dass diese mit Blick auf die Nachverfolgung nicht förderfähiger Ausgaben wirksam ist (das Muster für den Bericht über die Ausgabenüberprüfung umfasst einen Anhang mit der Liste der Vorgänge und Fehler).

**25.** Im September 2021 und im Mai 2022 überarbeitete die Kommission die Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen. Die Kommission beabsichtigt, die Analysen zu vertiefen und weitere Aspekte wie die Stichprobennahme zu berücksichtigen sowie die gewonnenen Erkenntnisse und die Antworten auf eine im Februar 2022 durchgeführte Befragung der Nutzer des Rahmenvertrags für Prüfungen zu integrieren.

**27.** Der Kommission sind die vom EuRH ermittelten Fälle bekannt, in denen ein Zugang zu Dokumenten nur in Form eines reinen Lesezugriffs gewährt wurde, und weist die betreffenden internationalen Organisationen der Vereinten Nationen weiterhin darauf hin, dass den Prüfern die notwendigen Informationen bereitgestellt werden müssen.

Die Kommission arbeitet eng mit den betreffenden internationalen Organisationen und dem EuRH zusammen, um akzeptable Lösungen für das Problem des Zugangs zu Dokumenten zu finden.

Als der Kommission diese Fälle betreffend drei UN-Organisationen zur Kenntnis gebracht wurden, reagierte sie schnell und verbesserte den Dialog mit den betreffenden UN-Organisationen, um die laufenden Tätigkeiten des Hofes zu erleichtern.

## JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE

**28.** In den geltenden Anweisungen der Kommission ist vorgesehen, dass ein Vorbehalt einzulegen ist, wenn die Restfehlerquote über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt.

Darüber hinaus sieht die mit den jährlichen Tätigkeitsberichten 2019 eingeführte De-minimis-Regel vor, dass potenzielle Vorbehalte als nicht wesentlich für Tätigkeiten betrachtet werden, auf die weniger als 5 % der Gesamtzahlungen der GD entfallen und die finanzielle Auswirkungen von weniger als 5 Mio. EUR aufweisen. Dadurch ist es der Kommission möglich, nur über die erheblichen Probleme, die Auswirkungen auf die Verwaltung der EU-Mittel haben, zu berichten. Die vollständige Transparenz der Berichterstattung über die Verwaltung bleibt gewährleistet: Alle Fälle, für die die Regel gilt, werden ordnungsgemäß im jährlichen Tätigkeitsbericht ausgewiesen und genau weiterverfolgt.

Für 2019 und 2020 hatte die De-minimis-Regel zur Folge, dass keine Vorbehalte eingelegt wurden, während für 2021 alle vorläufigen Restfehlerquoten unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lagen.

## Analyse der Restfehlerquote 2021

**31.** Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Analyse der Restfehlerquote ein wichtiges Element ist, auf das sich die Erklärung des Generaldirektors stützt, sie jedoch nicht der einzige Anhaltspunkt für die Zuverlässigkeit ist. Die GD INTPA verfügt über einen umfassenden internen Kontrollrahmen und eine Kontrollstrategie, die den gesamten Durchführungszyklus abdecken. Alle Elemente des Kontrollrahmens dienen als Bausteine der Zuverlässigkeitserklärung, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten ausgewiesen werden. Letztere bilden die Grundlage für den Nachweis der Ordnungsmäßigkeit in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz.

**32.** Neben der Gesamtrestfehlerquote wird in der Analyse der Restfehlerquote auch die Fehlerquote für die beiden Finanzierungsquellen EEF und EU-Haushalt veranschlagt, und das Risiko wird in einer differenzierten Abbildung dargestellt (siehe Tabelle auf Seite 34 und Anhang 9 zum jährlichen Tätigkeitsbericht der GD INTPA für 2021, in denen das Risiko bei Zahlung nach einschlägigem Kontrollsysteem dargestellt wird).

**33.** Die Kommission hat die Analyse der Restfehlerquote nicht als Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit oder als Prüfung eingestuft. Sie dient einem bestimmten Zweck und beruht auf einer speziellen Methode.

Dies wird im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD INTPA ausgewiesen, der vollständige und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Managementinformationen enthält. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Analyse nicht mit Einschränkungen behaftet ist, die zu einer zu niedrigen Fehlerangabe beitragen können.

**34.** In der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote ist immer vorgesehen, sich bei der Durchführung der Analyse der Restfehlerquote auf andere Arbeiten zu stützen. Die erneute vollständige Durchführung einer von einem Prüfer wie dem Europäischen Rechnungshof oder einem Auftragnehmer durchgeföhrten Prüfung wäre ein großer und unnötiger Verwaltungsaufwand für die Empfänger und würde dem Grundsatz der einzigen Prüfung widersprechen. Der Grad des Vertrauens kann nicht im Voraus festgelegt werden, da er von der Zahl der Fälle abhängt, in denen Vertrauen möglich und angemessen ist. Die Kommission teilt jedoch die Ansicht, dass der Grad an Vertrauen grundsätzlich historische Durchschnittswerte nicht wesentlich übersteigen sollte, sofern nicht eine besondere Rechtfertigung gegeben ist.

## Prüfung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021

**35.** Siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern 28 und 31.

**36.** Nach Auffassung der Kommission ist das Fehlen eines Vorbehalts im Einklang mit den geltenden Anweisungen der Kommission für die Geltendmachung von Vorbehalten durchaus gerechtfertigt. Dies ergibt sich aus der umfassenden Beurteilung der einzelnen Bausteine für die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors im jährlichen Tätigkeitsbericht.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Analyse der Restfehlerquote nicht mit Einschränkungen behaftet ist, die zu einer zu niedrigen Fehlerangabe beitragen können.

## SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

### **Schlussfolgerungen**

**40. b)** Die Kommission erkennt an, dass die Vorgänge mit einigen Fehlern behaftet sind, und arbeitet laufend an Präventiv- und Korrekturmaßnahmen, um diesen Rechnung zu tragen.

Die Kommission weist darauf hin, dass ein Fehler in einem Vorgang nicht zwangsläufig einen rechtswidrig gezahlten Betrag bedeutet, der einzuziehen ist.

### **Empfehlungen**

#### **Empfehlung 1 – Stärkung der Kontrollen bezüglich des Vorliegens einer Rechtsgrundlage vor der Unterzeichnung von Verträgen**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

#### **Empfehlung 2 – Abzug der nicht entstandenen Kosten vor der Zahlung oder Abrechnung**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an und erachtet sie als teilweise umgesetzt. Nach einer früheren Empfehlung des EuRH ergriff die Kommission Maßnahmen wie die Herausgabe von Leitlinien, die Einführung einer zusätzlichen Checkliste oder Sensibilisierungsmaßnahmen und arbeitet weiter daran, überhöhte Abrechnungen zu verhindern.

## URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2022

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt.

Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Hofbediensteten, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen.

Kapitel 6:

- [Abbildung 6.4](#): Mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund [©Mapbox](#) und [©OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license ([CC BY-SA](#)).
- Illustration 6.3: Bilder links von Sentinel Hub und der andalusischen Zahlstelle verarbeitete Copernicus-Sentinel-Daten (2021).

Kapitel 8 – [Anhang 8.1](#), EEF – [Anhang I](#):

Mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund [©Mapbox](#) und [©OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license ([CC BY-SA](#)).

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

### **Verwendung des Logos des Hofes**

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

**Der Jahresbericht des Hofes enthält die Ergebnisse seiner Untersuchung der Einnahmen und Ausgaben der Union und sein Prüfungsurteil dazu, ob die EU-Jahresrechnung zuverlässig ist und die zugrunde liegenden Vorgänge mit den maßgebenden Regeln und Rechtsvorschriften in Einklang stehen.**



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

ISBN 978-92-847-8348-9