



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 28.2.2008  
KOM(2008) 112 endgültig

**BERICHT DER KOMMISSION**

**Antworten der Mitgliedstaaten auf den Jahresbericht des Rechnungshofs  
zum Haushaltsjahr 2006**

{SEK(2008)269}

## INHALTSVERZEICHNIS

1.	Umfang des Berichts .....	3
2.	Die Feststellungen des Rechnungshofs zur geteilten Mittelverwaltung in der DAS 2006.....	3
3.	Rückmeldungen der Mitgliedstaaten zu den häufigsten Fehlern im Zusammenhang mit strukturpolitischen Maßnahmen .....	7
4.	Bestandsaufnahme der Positionen der Mitgliedstaaten im Jahresbericht des Rechnungshofs .....	9
5.	Weiterverfolgung der Fehler bei agrar- und strukturpolitischen Maßnahmen durch die Mitgliedstaaten.....	12
6.	Schlussfolgerung.....	13

## 1. UMFANG DES BERICHTS

Der Europäische Rechnungshof („der Rechnungshof“) legt alljährlich seine Zuverlässigkeitserklärung („die DAS“) betreffend die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Europäischen Gemeinschaften sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor.<sup>1</sup> Die DAS basiert vor allem auf den Ergebnissen der vom Rechnungshof durchgeführten Prüfungen, die weitgehend in den Mitgliedstaaten erfolgen, da diese mehr als drei Viertel der gesamten Zahlungen aus dem Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (EG-Haushalt) abwickeln.

Nach der Veröffentlichung des Jahresberichts 2006 des Rechnungshofs<sup>2</sup> übermittelte die Kommission – wie in der Haushaltsordnung<sup>3</sup> vorgesehen – den Mitgliedstaaten umgehend eine Aufstellung aller durch den Rechnungshof ermittelten Feststellungen und Fehler im jeweiligen Land. Die Mitgliedstaaten wurden aufgefordert, in einem Fragebogen anzugeben, wie sie die Bemerkungen/Feststellungen des Rechnungshofs weiterverfolgt hatten. Die Mitgliedstaaten sollten zudem mitteilen, welches die Ursachen für die häufigsten Fehler im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen waren.

Der vorliegende Bericht enthält eine Zusammenfassung der an die Kommission übermittelten Antworten der Mitgliedstaaten. Er befasst sich nur mit Bereichen, in denen eine geteilte Mittelverwaltung durch Kommission und Mitgliedstaaten stattfindet, d. h. Einnahmen und Ausgaben in den Bereichen Gemeinsame Agrarpolitik und Strukturpolitische Maßnahmen.

Die Kommission muss diesen zusammenfassenden Bericht bis 28. Februar 2008 dem Rat, dem Rechnungshof und dem Europäischen Parlament vorlegen.<sup>4</sup> Die Kommission ist nicht in der Lage, bis zu diesem Datum den Inhalt der Antworten der Mitgliedstaaten nachzuprüfen. Die Antworten spiegeln daher ausschließlich die Auffassung der Mitgliedstaaten wider.

Dem Bericht liegt ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen<sup>5</sup> bei, das weitere Einzelheiten zu den Antworten der Mitgliedstaaten enthält.

## 2. DIE FESTSTELLUNGEN DES RECHNUNGSHOFS ZUR GETEILTEN MITTELVERWALTUNG IN DER DAS 2006

In den Bereichen mit geteilter Mittelverwaltung erledigen die Mitgliedstaaten den Großteil der laufenden Verwaltung und Kontrolle, während die Kommission ihre

---

<sup>1</sup> Siehe Artikel 248 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft.

<sup>2</sup> Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2006 zusammen mit den Antworten der Organe, ABl. C 273 vom 15.11.2007.

<sup>3</sup> Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25.06.2002, geändert durch Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13.12.2006.

<sup>4</sup> Siehe Artikel 143 Absatz 6 der Haushaltsordnung.

<sup>5</sup> SEK(2008) 269.

Arbeit überwacht. Funktionierende Verwaltungs- und Kontrollstrukturen in den Mitgliedstaaten sind somit eine Voraussetzung zur Vermeidung von Fehlern bei Zahlungen und bei der Erhebung von Einnahmen.

Im Jahresbericht 2006 legte der Rechnungshof eine Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme und eine Schätzung der anzunehmenden finanziellen Folgen infolge von Fehlern für jeden Bereich des EG-Haushalts vor. Diese Bewertung stützte sich auf die Ergebnisse der vom Rechnungshof in den Mitgliedstaaten und bei der Kommission durchgeführten Systemprüfungen und stichprobenartigen Finanzprüfungen von Zahlungen.

Der Rechnungshof stellte fest, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme im Jahr 2006 für die Einnahmen und für fast 70 % der Ausgaben im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik, die gemäß dem Integriertem Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) kontrolliert wurden, *siehe Tabelle 1*, zufriedenstellend waren. In Bezug auf die übrigen agrarpolitischen Ausgaben wurden die Überwachungs- und Kontrollsysteme als nur teilweise zufriedenstellend erachtet.

Der Rechnungshof bewertete die Kontrollsysteme für strukturpolitische Maßnahmen in den Mitgliedstaaten als generell unwirksam oder nur eingeschränkt wirksam. Außerdem vertrat der Rechnungshof die Meinung, dass die Überwachung der mitgliedstaatlichen Kontrollsysteme durch die Kommission das Risiko, dass die Mitgliedstaaten zu hohe oder nicht erstattungsfähige Ausgaben geltend machen, nur eingeschränkt mindert.<sup>6</sup>

**Tabelle 1. Bewertung von Bereichen mit großteils geteilter Mittelverwaltung durch den Rechnungshof, 2005 und 2006**

Überwachungs- und Kontrollsysteme		Bereiche mit großteils geteilter Mittelverwaltung	Fehlerspanne	
2005	2006		2005	2006
Zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Eigenmittel	Unter 2 %	Unter 2 %
		Gemeinsame Agrarpolitik, davon:	Vom Rechnungshof nicht offengelegt	Zwischen 2 und 5 %
Zufriedenstellend	Zufriedenstellend	<i>InVeKoS</i>	Unter 2 %	Unter 2 %
Teilweise zufriedenstellend	Teilweise zufriedenstellend	<i>Nicht InVeKoS</i>	Über 5 %	Über 5 %
Nicht zufriedenstellend	Nicht zufriedenstellend	Strukturpolitische Maßnahmen	Über 5 %	Über 5 %

Quelle: Präsentation der DAS des Rechnungshofs durch Herrn Bonnici, Mitglied des Rechnungshofs, vor dem Haushaltskontrollausschuss (COCOBU) im Europäischen Parlament am 20.12.2006. Tabelle 1.2 im Jahresbericht 2006 des Rechnungshofs.

Die vom Rechnungshof bei den Eigenmitteln aufgedeckten wesentlichen Fehler (d. h. Fehler mit finanziellen Folgen) waren so geringfügig, dass die

<sup>6</sup> Siehe Prüfungsurteil des Rechnungshofs zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge in der Zuverlässigkeitserklärung, Kapitel 1, Jahresbericht 2006.

Gesamtfehlerquote in diesem Bereich auf einen Wert unterhalb der vom Rechnungshof festgelegten Wesentlichkeitsschwelle von 2 % geschätzt wurde.

Die wesentlichen Fehler im Zusammenhang mit der gemeinsamen Agrarpolitik bzw. strukturpolitischen Maßnahmen wiesen im Jahr 2006 leichte Unterschiede auf, *siehe Tabelle 2.*

**Tabelle 2. Typische wesentliche Fehler in den Bereichen gemeinsame Agrarpolitik bzw. strukturpolitische Maßnahmen**

Gemeinsame Agrarpolitik	Strukturpolitische Maßnahmen
<p><i>InVeKoS</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Rechnungshof stellte fest, dass die Fläche eines Felds kleiner war, als vom Betriebsinhaber angegeben.</li> </ul> <p><i>Nicht InVeKoS</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Rechnungshof stellte fest, dass der Betriebsinhaber eine oder mehrere Verpflichtungen im Rahmen der Agrarumweltregelungen nicht vollständig erfüllt hatte.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Der Rechnungshof verlangte vom Projektleiter die Vorlage von Belegen als Nachweis für die geltend gemachten Ausgaben. Der Projektleiter war nicht in der Lage, die gewünschten Unterlagen innerhalb der gesetzten Frist beizubringen.</li> <li>• Der Rechnungshof stellte fest, dass der Projektleiter Ausgaben geltend gemacht hatte, die nicht erstattungsfähig waren (z. B. durch nicht ordnungsgemäße Berechnung von Gehaltskosten oder Geltendmachung von Kosten, die nach Ablauf des Förderzeitraums anfielen).</li> <li>• Der Rechnungshof stellte fest, dass die Verfahren zur öffentlichen Auftragsvergabe nicht beachtet wurden (z. B. erfolgte keine Ausschreibung, obwohl dies erforderlich gewesen wäre).</li> <li>• Der Rechnungshof stellte fest, dass durch das Projekt Einnahmen erwirtschaftet worden waren, die bei der Berechnung der Kofinanzierungsquote nicht berücksichtigt wurden.</li> <li>• Der Rechnungshof stellte fest, dass die geltend gemachten Ausgaben höher als die tatsächlich angefallenen Kosten waren (z. B. weil der Projektleiter nicht die tatsächlichen Kosten, sondern die Kostenansätze geltend gemacht hatte).</li> </ul>

Der Rechnungshof ging davon aus, dass marktbezogene Maßnahmen und Direktbeihilfen in der Landwirtschaft, die gemeinsam 85 % der Ausgaben im Rahmen des EAGFL-Garantie (einschließlich InVeKoS) ausmachen, unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lagen. Bezüglich Ausgaben zur Entwicklung des ländlichen Raums wies der Rechnungshof darauf hin, dass Agrarumweltmaßnahmen eine Tendenz zu hohen Fehlerquoten aufweisen, da die Betriebsinhaber die (oft komplexen) Förderfähigkeitsbedingungen nicht einhalten.<sup>7</sup> Trotzdem wurde die Gesamtfehlerrate im Zusammenhang mit Ausgaben für die Landwirtschaft nur auf etwas über 2 % geschätzt.

Fehler bei strukturpolitischen Maßnahmen hatten tendenziell wesentlich ausgeprägtere finanzielle Folgen als Fehler im Bereich der Agrarpolitik. Der Rechnungshof erklärte, mit hinreichender Sicherheit behauptet zu können, dass im

<sup>7</sup> Siehe Ziffer 5.72, Jahresbericht 2006.

Haushaltsjahr 2006 mindestens 12 % des Gesamterstattungsbetrags für strukturpolitische Projekte nicht hätten erstattet werden dürfen.<sup>8</sup> Die Feststellungen des Rechnungshofs basieren auf der Prüfung von 177 Stichproben, die im Jahr 2006 von der Kommission Zwischenzahlungen<sup>9</sup> erhielten.

Sowohl die Kommission als auch der Rechnungshof haben festgestellt, dass strukturpolitische Maßnahmen ein Bereich des EG-Haushalts sind, in dem Fehler scheinbar besonders beharrlich und häufig auftreten<sup>10</sup> und sich gleichzeitig finanziell stärker auswirken als in anderen Bereichen. Jedes Jahr wiederholt sich dieselbe Art von Fehlern – auch wenn deren relative Bedeutung unterschiedlich sein kann –, was darauf hindeutet, dass die Kontrollsysteme nicht angemessen greifen.

Die Mitgliedstaaten sind zur Einrichtung von vier Kontrollebenen verpflichtet. Aufgabe der Kommission ist es, zu überwachen, ob die Kontrollsysteme ordnungsgemäß eingerichtet wurden und wirksam sind, *siehe Tabelle 3*. Die Kommission führt in den Mitgliedstaaten ausführliche Prüfungen durch. Werden dabei Unzulänglichkeiten im System aufgedeckt, die dazu führen können, dass Fehler unerkannt bleiben, schreibt die Kommission Abhilfemaßnahmen in Form von Aktionsplänen vor, setzt die Zwischenzahlungen aus oder führt Finanzkorrekturen durch.

**Tabelle 3. Kontrollstruktur bei strukturpolitischen Maßnahmen**

Mitgliedstaat	Verwaltungsbehörde	Laufende Überprüfung der Projektmaßnahmen (einschließlich so genannter Kontrollen nach Artikel 4)
	Zahlstelle	Bescheinigung der Ausgaben für das Projekt
	Prüfungsbehörde	Systemprüfungen und Ex-Post-Stichprobenkontrollen der Projektmaßnahmen
	Den Abschlussvermerk erstellende Stelle	Bestätigung der endgültigen Meldung über die Ausgaben für das Projekt
Kommission	Überwachung mittels Prüfungen, Aktionsplänen, Aussetzung von Zahlungen und Finanzkorrekturen	

Im Jahresbericht 2006 nahm der Rechnungshof eine Bewertung von 19 Kontrollsystemen in neun Mitgliedstaaten vor.<sup>11</sup> Der Rechnungshof analysierte

<sup>8</sup> Siehe Ziffer 6.39, Jahresbericht 2006.

<sup>9</sup> Bei strukturpolitischen Maßnahmen richtet jeder Mitgliedstaat operationelle Programme zur Finanzierung bestimmter Arten von Projekten ein. Im Laufe des Programmplanungszeitraums wählen die nationalen Behörden förderfähige Projekte aus und die Projektleiter machen erstattungsfähige Ausgaben geltend. Im Gegenzug erklären die nationalen Behörden mehrmals jährlich ihre Ausgaben gegenüber der Kommission und erhalten Zwischenzahlungen zur Abdeckung des EU-Beitrags zu den Ausgaben. Am Ende des Programmplanungszeitraums legen die nationalen Behörden der Kommission eine endgültige Meldung der Ausgaben sowie einen Abschlussvermerk einer unabhängigen Prüfungsbehörde vor und erhalten dafür den fälligen EU-Kofinanzierungsbetrag. Kontrollmechanismen in verschiedenen Phasen des Programmzyklus dienen zur Verhinderung oder Aufdeckung von Fehlern. Fehler werden korrigiert, indem Zahlungen vom Begünstigten rückgefordert bzw. reduziert oder nicht erstattungsfähige Ausgaben durch erstattungsfähige ersetzt werden.

<sup>10</sup> Mit Ausnahme des EAGFL-Ausrichtung.

<sup>11</sup> Siehe Anhang 6.1, Jahresbericht 2006. Bei den 9 Mitgliedstaaten handelte es sich um Deutschland, Polen, Spanien, Frankreich, Slowenien, VK (Schottland), Italien, Griechenland, Österreich/Ungarn.

jeweils, ob die entsprechende Ebene der Kontrollstruktur zufriedenstellend, teilweise zufriedenstellend oder nicht zufriedenstellend war, *siehe Tabelle 4*.

**Tabelle 4. Bewertung von 19 Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten durch den Rechnungshof, Jahresbericht 2006**

	Nicht zufriedenstellend	Teilweise zufriedenstellend	Zufriedenstellend	Insgesamt
Verwaltungsbehörden	11	7	1	19
Zahlstellen	10	6	3	19
Prüfungsbehörden	4	7	8	19
Den Abschlussvermerk erstellende Stellen	0	8	11	19

Der Rechnungshof stellte fest, dass die Hauptprobleme in den Mitgliedstaaten auf den unteren Kontrollebenen verortet sind (etwas mehr als die Hälfte der untersuchten Verwaltungsbehörden und Zahlstellen wurde als nicht zufriedenstellend eingestuft), während die oberen Kontrollebenen relativ gut funktionieren (keine den Abschlussvermerk erstellende Stelle wurde als nicht zufriedenstellend erachtet).

### 3. RÜCKMELDUNGEN DER MITGLIEDSTAATEN ZU DEN HÄUFIGSTEN FEHLERN IM ZUSAMMENHANG MIT STRUKTURPOLITISCHEN MAßNAHMEN

Angesichts der Feststellungen des Rechnungshofs forderte die Kommission die Mitgliedstaaten auf, genauere Angaben zu den Ursachen der häufigsten Fehler im Zusammenhang mit strukturpolitischen Maßnahmen und zu den Vorkehrungen zu machen, die von den Mitgliedstaaten getroffen wurden, um diese Fehler zu vermeiden. Fast alle Mitgliedstaaten lieferten Rückmeldungen.

Als häufigste Fehlerursachen gaben die Mitgliedstaaten an:

- *Rechtsvorschriften*: Die Bedingungen für die Kofinanzierung durch die EU sind in den grundlegenden Verordnungen zu strukturpolitischen Maßnahmen festgelegt.<sup>12</sup> Die Rechtsvorschriften werden von der Kommission vorgeschlagen und vom Rat – gegebenenfalls nach Zustimmung des Europäischen Parlaments – angenommen. Die Mitgliedstaaten bezeichneten die EU-Gesetzgebung häufig als zu komplex. In anderen Fällen führten Unterschiede zwischen nationalen und EU-Gesetzen zu Verwirrungen (z. B. unterschiedliche Aufbewahrungsfristen für Dokumente auf nationaler und EU-Ebene). Einige Mitgliedstaaten führten auch an, dass ihre Auslegung der EU-Gesetzgebung in einigen Fällen von jener des Rechnungshofes abwich.

<sup>12</sup> Die Website der Kommission enthält einen Überblick über die grundlegenden Verordnungen zu strukturpolitischen Maßnahmen:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reglem\\_de.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reglem_de.htm)

- *Personal:* Mehrere Mitgliedstaaten gaben an, dass fehlende Fachkenntnisse des Personals der Durchführungseinrichtungen eine wichtige Fehlerquelle sind. Auch Nachlässigkeit oder mangelnde Sorgfalt wurden genannt.
- *Dokumentation:* Mehrere Mitgliedstaaten führten fehlende bzw. uneinheitliche Archivierung oder Dokumentenverlust (teilweise aufgrund der Umstrukturierung oder Auflösung des Projektträgers) als eine der Hauptursachen an.

Die Kommission erfragte bei den Mitgliedstaaten, ob Maßnahmen zur künftigen Vermeidung der häufigsten Fehler getroffen wurden. Alle Mitgliedstaaten, die diesen Teil des Fragebogens beantworteten, gaben an, entsprechende Schritte gesetzt zu haben. Die häufigsten Maßnahmen betrafen:

- *Informationen:* Viele Mitgliedstaaten antworteten, dass bei dem Personal, das für die laufende Verwaltung der Projekte verantwortlich ist, Maßnahmen zur Vertiefung der Fachkenntnisse hinsichtlich Vorschriften und Verfahren getroffen wurden.
- *Kontrolle:* Einige Mitgliedstaaten änderten ihre Kontrollverfahren oder versuchten, deren Funktionieren zu verbessern – beispielsweise durch die Einführung von Checklisten für die Kontrollen.
- *Rechtsvorschriften:* Einige Mitgliedstaaten verabschiedeten neue nationale Gesetze zur Klarstellung oder Vereinfachung der Verfahren.

Die Mitgliedstaaten konnten nicht auf konkrete Ergebnisse der getroffenen Maßnahmen verweisen, doch in der Regel wurden für die Zukunft weniger (und geringfügigere) Fehler erwartet.

Die Kommission bat die Mitgliedstaaten anzugeben, welche Hauptursachen sie für Fehler im Zusammenhang mit öffentlicher Auftragsvergabe, Einnahmen und fehlenden Unterlagen sehen.

Hinsichtlich Fehlern bei der öffentlichen Auftragsvergabe schienen sich die Mitgliedstaaten darüber einig zu sein, dass „fehlendes Wissen über Vorschriften“ und „unterschiedliche Auslegung der Vorschriften“ die beiden häufigsten Gründe waren.

Was Fehler in Bezug auf Einnahmen angeht, gaben die Mitgliedstaaten am häufigsten „fehlendes Wissen der Durchführungseinrichtungen“ und „Mehrdeutigkeit der anwendbaren Vorschriften“ an, gefolgt von „Unterschätzung der Einnahmen durch die Begünstigten“.

Über die häufigsten Ursachen für fehlende Dokumente waren sich die Mitgliedstaaten weniger einig. Die beiden häufigsten Antworten lauteten: „Die Dokumente waren noch vorhanden, doch dem Geprüften war nicht klar, welche Dokumente der Rechnungshof benötigte“ und „Der Geprüfte konnte die Dokumente nicht finden, da die Ablage nicht ordnungsgemäß organisiert war. Die Dokumente sind später aufgetaucht“. Anschließend folgten: „Der Geprüfte bewahrte die Dokumente versehentlich unter Berücksichtigung der nationalen statt der EU-Fristen

auf” und „Der Geprüfte konnte die Dokumente nicht finden, da die Ablage nicht ordnungsgemäß organisiert war. Die Dokumente fehlen nach wie vor”.

### **Spanien und das Vereinigte Königreich**

Die Rückmeldungen Spaniens und des Vereinigten Königreichs erschienen besonders wichtig, da etwa die Hälfte des im Jahr 2006 vom Rechnungshof ermittelten quantifizierbaren Gesamtfehlers bei strukturpolitischen Maßnahmen auf diese beiden Mitgliedstaaten entfiel.<sup>13</sup>

Die Antworten Spaniens schienen sich nur auf den ESF zu beziehen, obwohl die Mehrzahl der vom Rechnungshof 2006 in Spanien ermittelten Fehler den EFRE betraf. Spanien erklärte, seiner Auffassung nach seien die Hauptursachen für die häufigsten Fehler „*Probleme beim Verständnis der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, insbesondere im Zusammenhang mit den Unterschieden in der Gesetzgebung auf nationaler und gemeinschaftlicher Ebene*“. Das Land werde 2008 auf der Website der UAFSE (ESF-Verwaltungsbehörde in Spanien) eine Zusammenfassung der Fragen und Antworten zum Thema veröffentlichen. Außerdem wurde die Erstellung eines Leitfadens für ESF-Begünstigte ins Auge gefasst, der zur Beseitigung der Unklarheiten dienen soll, auf welche der Großteil der gemachten Fehler zurückzuführen ist. Die 2008 zu treffenden Maßnahmen sollten die Fehlerquote senken, da die meisten Fehler auf eine mangelnde Kenntnis oder eine falsche Auslegung des Gemeinschaftsrechts zurückzuführen waren.

Das Vereinigte Königreich gab an: 1) Fehlen eines ausreichenden Prüfpfads,<sup>14</sup> 2) mangelndes Verständnis der Vorschriften und nationalen Bestimmungen, 3) komplizierte Vorschriften als wichtigste Fehlerquelle. Das VK erklärte, dass von den Verwaltungsbehörden im Jahr 2007 verschiedene laufende Maßnahmen getroffen wurden, darunter eine Verstärkung der Kontrollen nach Artikel 4 durch die Verwaltungsbehörde. Die Projektleiter wurden eigens darauf hingewiesen, dass die Dokumentation aufzubewahren ist und darüber informiert, welche Arten von Unterlagen für Prüfzwecke benötigt werden. Das Land ging von einem anfänglichen Anstieg der Fehlerquote infolge der Feststellung weiterer Probleme und einem anschließenden Rückgang aufgrund der Korrekturmaßnahmen aus. Die durch Ex-Post-Kontrollen ermittelten Fehlerquoten (Kontrollen nach Artikel 10) sollten nach dem Abschluss sinken.

#### **4. BESTANDSAUFNAHME DER POSITIONEN DER MITGLIEDSTAATEN IM JAHRESBERICHT DES RECHNUNGSHOFS**

Der Rechnungshof trägt durch Prüfungen bei der Kommission und in den Mitgliedstaaten die Nachweise zusammen, auf denen sein Jahresbericht beruht. Der

---

<sup>13</sup> In beiden Mitgliedstaaten hatte die Kommission bereits im Rahmen ihrer eigenen Prüfungstätigkeit Mängel festgestellt und Aktionspläne für Abhilfemaßnahmen oder Verfahren zur Aussetzung der Zahlungen in die Wege geleitet.

<sup>14</sup> Das Vereinigte Königreich merkte an: „Die Aufbewahrung der Unterlagen kann sich auch für kleine Organisationen aus dem dritten Sektor als schwierig erweisen, da unzumutbare Aufbewahrungsfristen von 13 Jahren und länger vorgeschrieben werden können.“

Rechnungshof prüft eine Stichprobe der Vorgänge und untersucht, ob Überwachungs- und Kontrollsysteme eingerichtet wurden und ordnungsgemäß funktionieren. Außerdem berücksichtigt er die jährlichen Tätigkeitsberichte und Erklärungen der Generaldirektoren der Kommission (und deren Synthese) sowie die Arbeit anderer Prüfer.<sup>15</sup>

Der Rechnungshof muss seinen Jahresbericht einschließlich DAS für das Jahr N spätestens zum 15. November des Jahres N+1 vorlegen. Diese Frist ist sehr kurz, wenn man berücksichtigt, dass der Rechnungshof Prüfungen bei der Kommission/in den Mitgliedstaaten durchführen, die daraus resultierenden Feststellungen analysieren, ein Schreiben (Erklärung mit vorläufigen Feststellungen – Statement of Preliminary Findings – SPF) an das jeweilige Kommissionsmitglied/die einzelstaatliche oberste Rechnungsbehörde verfassen, die Antwort der Kommission/des Mitgliedstaats abwarten (übliche Frist: zwei Monate), die Antwort auswerten und unter Umständen ein zweites Schreiben an das entsprechende Kommissionsmitglied/die einzelstaatliche oberste Rechnungsbehörde mit der endgültigen Stellungnahme des Rechnungshofs zu den Feststellungen verfassen muss. In jeder Phase ist gegebenenfalls auch Zeit zur Übersetzung der Unterlagen erforderlich.

Der Rechnungshof stellte den Entwurf seines Jahresberichts 2006 Ende Mai/Anfang Juni 2007 fertig, *siehe Tabelle 5*. Zu diesem Zeitpunkt wurde ein kontradiktorisches Verfahren zwischen Rechnungshof und Kommissionsdienststellen eingeleitet.

---

<sup>15</sup> Siehe Ziffer 1.38 und 1.39, Jahresbericht 2006.

**Tabelle 5. SPFs, Antworten und Analysen zur geteilten Mittelverwaltung, Jahresbericht 2006**

	2006												2007											
	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D	J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
Versand von <b>96 SPFs</b> durch den Rechnungshof		1			1		1	1	2	3	7	9	9	10	15	10	13	10	2		1	1		
Erhalt von <b>87 Antworten</b> der MS					1			1		2	2	2	5	8	9	5	6	19	13	8	4	2		
Versand von <b>65 Auswertungen</b> durch den Rechnungshof										1			2	2	6	5	3	5	6	5	11	17	2	
Verfahren für den Jahresbericht 2006													Ausarbeitung des Berichts-entwurfs d. den Rechnungshof			Kontradiktorisches Verfahren								

Hinweis: Die Tabelle enthält Schreiben an und von Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Prüfungen betreffend Eigenmittel, gemeinsame Agrarpolitik und strukturpolitische Maßnahmen zum Jahresbericht 2006. Eine hellgraue Schattierung zeigt an, dass ein bis drei Schreiben verschickt wurden. Aus einer mittelgrauen Schattierung geht hervor, dass vier bis sechs Schreiben verschickt wurden. Bei einer dunkelgrauen Schattierung wurden mehr als sechs Schreiben verschickt.

Im Rahmen des kontradiktorischen Verfahrens erörtern Rechnungshof und Kommissionsdienststellen bei gemeinsamen Sitzungen die Feststellungen des Rechnungshofs und die Antworten der Kommission unter Berücksichtigung vorliegender neuer Informationen einschließlich der Rückmeldungen der Mitgliedstaaten.<sup>16</sup> Der Großteil dieser Zusammenkünfte fand im Juli 2007, einige weitere in der ersten Septemberhälfte 2007 statt. Der Rechnungshof verabschiedete die DAS zum Haushaltsjahr 2006 am 27. September 2007.

Leider fehlte zum 1. Juli 2007 noch fast ein Drittel der Antworten der Mitgliedstaaten auf die SPFs. In diesen Fällen war es der Kommission häufig nicht möglich, anhand der vorliegenden Informationen zu ermitteln, ob die Feststellungen des Rechnungshofs noch zutreffend waren. Auch Frankreich wies mit der allgemeinen Feststellung „...die vom [Rechnungshof] als Grundlage für die Erstellung seines Jahresberichts 2006 herangezogene Prüfung befindet sich noch in der Verhandlungsphase und der [Rechnungshof] muss seine endgültigen Schlussfolgerungen erst vorlegen“ auf diesen Umstand hin.

<sup>16</sup> Angesichts der im Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vorgesehenen Aufgabenverteilung wird kein entsprechendes kontradiktorisches Verfahren zwischen dem Rechnungshof und den Mitgliedstaaten durchgeführt.

## 5. WEITERVERFOLGUNG DER FEHLER BEI AGRAR- UND STRUKTURPOLITISCHEN MAßNAHMEN DURCH DIE MITGLIEDSTAATEN

Die Kommission forderte die Mitgliedstaaten auf, für jeden in ihrem Land vom Rechnungshof festgestellten Fehler anzugeben, welche Weiterverfolgungsmaßnahmen getroffen wurden und wie der zeitliche Rahmen, der Inhalt und die zu erwartenden Ergebnisse dieser Maßnahmen aussehen. Wenn keine Maßnahmen getroffen bzw. geplant wurden, sollte der Mitgliedstaat angeben, wieso nicht.

Die Antworten der Mitgliedstaaten deckten ca. 60 % der Fehler laut DAS in der Agrarpolitik bzw. ca. drei Viertel der Fehler bei den strukturpolitischen Maßnahmen ab. Etwas mehr als die Hälfte der Fehler, zu denen keine Antworten eingingen, betraf Spanien, ca. ein Viertel Italien und Portugal. Der Rest entfiel auf fünf weitere Mitgliedstaaten. An diese Mitgliedstaaten sind Erinnerungen ergangen. Der Eingang weiterer Antworten ist daher noch möglich.

In einigen Fällen gaben Mitgliedstaaten an, dass keine Abhilfemaßnahmen getroffen wurden, weil die jeweilige Feststellung des Rechnungshofs von ihnen nicht akzeptiert wurde. Die Ablehnungsquote unterschied sich bei den einzelnen Fehlerkategorien geringfügig. Am höchsten (5 von 10) lag sie bei wesentlichen Fehlern in Bezug auf strukturpolitische Maßnahmen, wobei insbesondere das Vereinigte Königreich den Feststellungen des Rechnungshofs nicht zustimmte. Im Bereich agrarpolitischer Maßnahmen waren die Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich wesentlicher Fehler erheblich geringer (2 von 10).

Bezüglicher formaler Fehler war die Ablehnung bei agrarpolitischen Maßnahmen hoch (4 von 10), insbesondere aufgrund von Fällen betreffend Griechenland. Bei strukturpolitischen Maßnahmen herrschten etwas geringere Meinungsverschiedenheiten (weniger als 3 von 10), die zudem gleichmäßiger auf mehrere Mitgliedstaaten verteilt waren.

Wenn ein vom Rechnungshof festgestellter Fehler von den Mitgliedstaaten akzeptiert wurde, konnte fast immer angegeben werden, welche Abhilfemaßnahme diesbezüglich getroffen wurde bzw. werden sollte. Bei formalen Fehlern wurden viele unterschiedliche Schritte eingeleitet. Typische Maßnahmen in der Agrarpolitik waren die Erledigung von verspäteten Zahlungen, Verbesserungen bei der Aufzeichnung verschiedener Daten oder die Durchführung von Prüfungen in Fällen, in denen der Rechnungshof festgestellt hatte, dass die vorgeschriebenen Kontrollverfahren nicht ordnungsgemäß befolgt wurden.

Auch im Bereich der strukturpolitischen Maßnahmen wurden verspätete Zahlungen erledigt, für eine entsprechende Bekanntmachung der EU-Förderung gesorgt sowie Verfahren im Zusammenhang mit Ausschreibungen und Zeiterfassung geändert.

Bei wesentlichen Fehlern in der Agrarpolitik gaben die Mitgliedstaaten üblicherweise an, Zahlungen bereits zurückgefordert zu haben oder dabei zu sein, dies zu tun. In einigen Fällen wurde der betreffende Betrieb für zusätzliche Vor-Ort-Kontrollen ausgewählt.

Bei strukturpolitischen Maßnahmen gaben die Mitgliedstaaten in etwa der Hälfte der Fälle an, nicht erstattungsfähige Ausgaben aus den Anträgen gestrichen oder deren Rückerstattung eingeleitet zu haben. Zu den anderen getroffenen Maßnahmen zählte die Verbesserung von Prüfpfaden, die Wiederholung von Prüfungen oder eine genauere Belehrung der Begünstigten hinsichtlich der Vorschriften.

## 6. SCHLUSSFOLGERUNG

Fast alle Mitgliedstaaten beantworteten den Fragebogen der Kommission zum Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofs über das Haushaltsjahr 2006; allerdings übermittelten einige Mitgliedstaaten unvollständige Antworten. An einige Mitgliedstaaten sind Erinnerungen ergangen. Der Eingang weiterer Antworten ist daher noch möglich.

Aus den Antworten geht Folgendes hervor:

- Im Zusammenhang mit strukturpolitischen Maßnahmen erachten viele Mitgliedstaaten die EU-Gesetzgebung als sehr komplex und sind der Auffassung, dass die einschlägigen Fachkenntnisse des Personals, das für die laufende Verwaltung der Projekte verantwortlich ist, nicht ausreichen. Häufig ist die Ablage nicht ordnungsgemäß organisiert und Unterlagen werden nicht lange genug aufbewahrt. Aufgrund dieser Probleme wiederholen sich regelmäßig dieselben Fehler. Die Mitgliedstaaten müssen diese Probleme wirksam bekämpfen – möglichst bereits im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens – wenn die Fehlerquote bei strukturpolitischen Maßnahmen reduziert werden soll.
- Die Tätigkeit des Rechnungshofs erfolgt innerhalb eines sehr engen Zeitrahmens. Infolgedessen ist es für die Mitgliedstaaten schwierig, rechtzeitig vor der Verabschiedung der DAS durch den Rechnungshof auf dessen Feststellungen zu reagieren. Der Rechnungshof hat seine Bemühungen, die Mitgliedstaaten noch schneller über die ermittelten Fehler in Kenntnis zu setzen, bereits verstärkt. Derzeit erfolgt die Benachrichtigung der Mitgliedstaaten durch ein Schreiben des Rechnungshofs an die einzelstaatliche oberste Rechnungsbehörde, die anschließend Informationen bei den Geprüften einholt. Möglicherweise wären die Mitgliedstaaten in der Lage, ihre Antworten schneller zu übermitteln, wenn der Rechnungshof seine Feststellungen auch direkt an die geprüfte Behörde/Einrichtung senden und verstärkt elektronische Kommunikationsmöglichkeiten nutzen würde. Der Rechnungshof legt seine Feststellungen bereits in einem Standardformat (DAS-Fehlerformular) vor. Eine Weiterentwicklung dieses Formulars könnte in Form eines standardisierten, vom Geprüften auszufüllenden Antwortfelds ins Auge gefasst werden, wenn die Mitgliedstaaten der Auffassung sind, dass dies die Übermittlung der benötigten Informationen an den Rechnungshof (und die Kommission) beschleunigen würde.
- Die Kommission sollte ihre Weiterverfolgung der Feststellungen des Rechnungshofs in den Mitgliedstaaten ausbauen und so dazu beitragen, dass die Antworten der Mitgliedstaaten rechtzeitig eingehen und nützlich sind. Deshalb beabsichtigt die Kommission eine verstärkte Überwachung der Antworten der Mitgliedstaaten auf die Feststellungen des Rechnungshofs; beispielsweise durch

regelmäßige Übermittlung von Feststellungen an die Mitgliedstaaten, zu denen die Kommission während des kontradiktorischen Verfahrens Informationen benötigt. Die Kommission wird weiterhin mit den Mitgliedstaaten und dem Rechnungshof die Ursachen für die häufigsten Fehler und die praktischen Maßnahmen zu deren Verhinderung erörtern.

- Wenn die Mitgliedstaaten die vom Rechnungshof ermittelten Fehler akzeptieren, scheinen sie angemessene Gegenmaßnahmen zu treffen – häufig durch Rückforderung von Mitteln oder Streichung nicht erstattungsfähiger Ausgaben, wenn die Fehler finanzielle Auswirkungen zeitigen.
- Die Mitgliedstaaten stimmen den Feststellungen des Rechnungshofs nicht immer zu. Insbesondere bei Fehlern mit finanziellen Folgen im Zusammenhang mit strukturpolitischen Maßnahmen gibt es Schwierigkeiten. Die Kommission und der Rechnungshof erörtern derzeit, wie sich die Differenzen bei der Auslegung der Vorschriften in Zukunft minimieren lassen.

Die Kommission begrüßt den Eingang der zahlreichen und prompten Antworten aus den Mitgliedstaaten. Sie leisten einen wichtigen Beitrag zur Weiterverfolgung der Feststellungen des Rechnungshofs durch die Kommission. Wenn die Mitgliedstaaten den Feststellungen des Rechnungshofs zustimmen, scheinen sie adäquate Maßnahmen zur Weiterverfolgung, darunter auch die Rückforderung von Mitteln, zu ergreifen. Trotzdem sollten Fehler möglichst von Anfang an vermieden werden, indem sichergestellt wird, dass dem Personal, das für die laufende Verwaltung der Projekte verantwortlich ist, die anwendbaren Vorschriften und Verfahren bekannt sind und angemessene Ressourcen zur Verfügung stehen.