



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 1.6.2011
KOM(2011) 323 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT UND DEN RECHNUNGSHOF**

Managementbilanz der Kommission 2010 – Synthesebericht

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN RECHNUNGSHOF

Managementbilanz der Kommission 2010 – Synthesebericht

1. EINLEITUNG

Gemäß Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) **führt** die Europäische **Kommission den Haushaltsplan in eigener Verantwortung** und im Rahmen der zugewiesenen Mittel entsprechend dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung **aus**. Mit der Annahme dieses Syntheseberichts übernimmt die Kommission die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltungsmaßnahmen ihrer Generaldirektoren und Dienststellenleiter. Dabei stützt sie sich auf die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten abgegebenen Zuverlässigkeitserklärungen und die darin formulierten Vorbehalte. In diesem Synthesebericht hält sie auch fest, welche zentralen Managementthemen vorrangig angegangen werden müssen, und gibt Handlungsdirektiven zur Behebung der Mängel vor.

2009 **gab** der **Rechnungshof** zum dritten Mal in Folge **einen uneingeschränkt positiven Bestätigungsvermerk** zum konsolidierten Abschluss **ab**. Der **positive Trend zur Rückführung der Gesamtfehlerquote** setzte sich fort. Zum ersten Mal ging der Hof davon aus, dass die wahrscheinlichste Fehlerquote für den gesamten Haushaltsplan zwischen 2 % und 5 % liegt. Die Bewertung der Qualität der Jährlichen Tätigkeitsberichte durch den Rechnungshof¹ hat sich ebenfalls verbessert.

Ein Bericht über die Managementbilanz der Kommission ist mehr als ein Bericht über Fehlerquoten. Aufgrund der derzeitigen Wirtschaftslage sind die Bürger für Zusatznutzen und eine effiziente Ausgabenpolitik besonders sensibilisiert. In ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten legen die bevollmächtigten Anweisungsbefugten in Teil I dar, wie Personal und Finanzmittel eingesetzt wurden, um die vom Kollegium vorgegebenen strategischen Ziele nach den Grundsätzen der wirtschaftlichen Haushaltsführung zu erreichen, und machen dabei deutlich, wie durch die politischen Maßnahmen ein Zusatznutzen für die EU-Gesellschaft erzielt wurde.

In ihren Vorschlägen für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen wird die Kommission Verbesserungen anregen, vor allem in der geteilten Mittelverwaltung, bei der die Mitgliedstaaten etwa 80 % des Haushalts ausführen. Durch den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird mehr Verantwortung auf die Mitgliedstaaten übertragen, die bei der Ausführung des Haushaltsplans mit der Kommission zusammenarbeiten müssen, was ihre Kontroll- und Wirtschaftsprüfungspflichten unterstreicht².

2. FESTIGUNG DER GRUNDLAGE FÜR EINE ZUVERLÄSSIGE MITTELVERWALTUNG

Den praktischen Vollzug des Haushaltsplans überträgt das Kollegium den Generaldirektoren und Dienststellenleitern, die als „bevollmächtigte Anweisungsbefugte“ in ihren Dienststellen für eine wirtschaftliche und effiziente Mittelverwaltung und die Durchführung angemessener und wirksamer Kontrollen verantwortlich sind. Die Generaldirektoren und Dienststellenleiter

¹ ABl. C 303 vom 9.11.2010, Abschnitte 1.27-1.31.

² Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

erläutern in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht³, inwieweit sie ihren Aufgaben gerecht geworden sind. Zum Bericht gehört auch eine von ihnen unterzeichnete Zuverlässigkeitserklärung, mit der sie die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Finanzvorgänge bestätigen. Die Prüfungsleistung ist die objektive Erbringung von Prüfungsnachweisen, um eine unabhängige Beurteilung der Effektivität des Risikomanagements, der Kontrollverfahren und der Führungs- und Überwachungsprozesse zu erreichen. Diese Prüfung erfolgt durch die Führungsebene, die das Funktionieren der internen Kontrollsysteme kontinuierlich überwacht, sowie durch interne und externe Prüfer. Die Ergebnisse werden in jedem Jährlichen Tätigkeitsbericht, dem wichtigsten Instrument der Generaldirektoren zur Bekundung ihrer Rechenschaftspflicht gegenüber dem Kollegium, dargelegt.

2.1. Auswirkungen interner Umstrukturierungen auf die Zuverlässigkeit

Im Laufe des Jahres 2010 kam es zu zahlreichen Veränderungen und Umstrukturierungen. Durch den am 1. Dezember 2009 in Kraft getretenen Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wurde das Amt⁴ des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik und des Vizepräsidenten der Kommission geschaffen sowie festgelegt, dass dem Hohen Vertreter der **Europäische Auswärtige Dienst (EAD)** zur Seite steht. Die Vorbereitungen zur Einrichtung des **EAD** erfolgten während des gesamten Jahres 2010, bevor der Dienst am 1. Januar 2011 eingerichtet wurde. Einige Bestimmungen der Haushaltsordnung wurden geändert⁵. Die Kommission ist nach wie vor für die Ausführung des Haushaltsplans zuständig, wobei operative Mittel auch von Delegationsleitern verwaltet werden, die nachgeordnet bevollmächtigte Anweisungsbefugte der Kommission sind.

Nach der Bildung der neuen Kommission und der **Zuweisung der Zuständigkeitsbereiche wurden einige GDs umstrukturiert**⁶. Hierzu gehörten die Einrichtung der neuen Generaldirektionen „Justiz“, „Inneres“, „Klimapolitik“, „Energie“ und „Mobilität und Verkehr“ sowie der Transfer einiger Direktionen zwischen einzelnen Generaldirektionen. Entsprechend der Strategie der Kommission, bei den Haushaltsbehörden keine neuen Stellen zu beantragen, wurden gemeinsame Direktionen für Ressourcen und gemeinsame interne Auditstellen (SIACs) eingerichtet, die eine Bündelung berufspraktischer Erfahrung und größenbedingte Einsparungen erlauben.

Die Kommission hat diese Änderungen behutsam umgesetzt. Die zentralen Dienste haben hierzu beigetragen, indem sie das Rundschreiben⁷ über die Abfassung der Jährlichen Tätigkeitsberichte unter diesen Umständen aktualisiert haben. Die neuen Generaldirektoren haben von ihren Vorgängern Übergabevermerke erhalten. Der Interne Auditdienst prüfte verschiedene Aspekte dieser Umstrukturierungen und trug somit zu einer verbesserten Verwaltung und Governance bei.

³ Artikel 60 der Haushaltsordnung (HO).

⁴ Der Beschluss über die Einsetzung des EAD wurde dem Rat am 22. April übermittelt. Er führte zu Änderungen der Haushaltsordnung und des Statuts sowie zur Annahme eines Berichtingshaushaltsplans.

⁵ Verordnung (EG) Nr. 1081/2010 vom 24 November 2010;

⁶ Seine Entscheidung über die Zuweisung der Zuständigkeitsbereiche machte der gewählte Präsident am 27. November 2009 bekannt.

⁷ Rundschreiben SEK(2002) 657 wurde ersetzt durch SEK(2010) 1333, Abschnitt 3, „Wechsel von Generaldirektoren/Dienststellenleitern/bevollmächtigten Anweisungsbefugten sowie Übertragung/Aufteilung von Tätigkeiten zwischen Dienststellen“.

2.2. Dialog zwischen Generaldirektoren und Kollegium

Jeder⁸ Jährliche Tätigkeitsbericht bestätigt ausdrücklich, dass das zuständige Kommissionsmitglied vor der endgültigen Unterzeichnung der Zuverlässigkeitserklärung über die zentralen Aspekte der Jährlichen Tätigkeitsberichte, auch über etwaige Vorbehalte, informiert wurde.

Die Jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument, mit dem die bevollmächtigten Anweisungsbefugten ihrer Rechenschaftspflicht gegenüber dem Kollegium nachkommen, und bilden die Grundlage für die Zuverlässigkeitserklärung. Die Kommission hat das Generalsekretariat und die Generaldirektion Haushalt angewiesen, die Generaldirektionen und Dienststellen auch weiterhin zu unterstützen, sei es durch die regelmäßige Prüfung der geltenden Anweisungen, die Herausgabe von Leitfäden, Schulungen oder Peer-Review-Sitzungen. Ferner hat sie alle Generaldirektoren und Dienststellenleiter aufgefordert, alle von den zentralen Diensten geförderten Maßnahmen zur qualitativen Verbesserung der Instrumente zur Berichterstattung aktiv zu unterstützen.

2.3. Interne Revision

Der Auditbegleitausschuss konzentrierte seine Arbeiten auf die im Rahmen von Auditaufträgen festgestellten zentralen Risiken und verbesserte den Informationsfluss zum Kollegium in Auditfragen, auch in Fragen der Gesamtdimension, sowie im Hinblick auf qualitative Angaben, inwiefern Aktionspläne zur Verbesserung des allgemeinen Kontrollumfelds beitragen. In seinem Jahresbericht und seinen Vermerken teilte der Auditbegleitausschuss dem Kollegium mit, dass bei der im Synthesebericht 2009 geforderten Umsetzung der angenommenen, aber noch nicht erledigten Auditempfehlungen, die als „kritisch“ oder „sehr wichtig“ eingestuft worden waren, Fortschritte erzielt wurden. 2010 blieben sechs Monate nach Ablauf ihrer Umsetzungsfrist keine „kritischen“ Empfehlungen und 26 „sehr wichtige“ Empfehlungen unerledigt. 97 „sehr wichtige“ Empfehlungen wurden angenommen, sind aber seit weniger als sechs Monaten anhängig.

Auf der Grundlage der vom Auditbegleitausschuss bereitgestellten Informationen nahm die Kommission die Fortschritte bei der Umsetzung der Auditempfehlungen zur Kenntnis und weist die Dienststellen an, diese Arbeit fortzuführen. Generaldirektoren und Dienststellenleiter müssen sicherstellen, dass den ausstehenden Empfehlungen die gebührende Aufmerksamkeit gewidmet wird.

Im März 2011 legte der Interne Auditdienst der Kommission den Jahresbericht 2010 über das interne Audit gemäß Artikel 86 Absatz 3 der Haushaltsordnung vor.

Im Mai 2011 gab der Interne Auditdienst der Kommission seine erste umfassende Stellungnahme ab. Sie stützt sich auf die Arbeiten der Internen Auditstellen und des Internen Auditdienstes im Zeitraum 2008-2010 im Rahmen des koordinierten strategischen Auditplans. Im Mittelpunkt der Stellungnahme steht das Finanzmanagement. Der Interne Prüfer der Kommission ist der Auffassung, dass die Kommission 2010 Governance-, Risikomanagement- und interne Kontrollverfahren eingerichtet hat, die ausreichen, um hinreichende Sicherheit hinsichtlich der Verwirklichung ihrer finanziellen Ziele zu geben. Ausgenommen hiervon sind die Finanzmanagement-Bereiche, zu denen die Generaldirektoren

⁸ Die Generaldirektoren für Humanressourcen und Sicherheit und der Direktor des Europäischen Amtes für Personalauswahl gaben dies nicht in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten an, bestätigten es aber entsprechend in einem Vermerk an die zentralen Dienste.

in ihren Zuverlässigkeitserklärungen Vorbehalte geäußert haben, und zu denen Bemerkungen über die Steuerung von Risiken in Bezug auf Fehler in den betreffenden Vorgängen erfolgten. Das GNSS-Programm (globales Satellitennavigationssystem), dessen Audit Ende 2010 noch nicht abgeschlossen war, ist nicht Gegenstand dieser Stellungnahme. Besonders wird hervorgehoben, dass das Management Pläne beschlossen hat, die nach Auffassung des Internen Auditdienstes geeignet sind, die in den letzten Jahren von Prüfern festgestellten Restrisiken anzugehen und die ausgesprochenen Empfehlungen umzusetzen, und dass die Umsetzung dieser Pläne durch Berichte der Führungsebene sowie durch Folgeaudits überwacht wird.

Die Kommission nahm diese Berichte, die dem Kollegium Gewissheit im Hinblick auf die Leistungsfähigkeit der bestehenden Governance- und internen Kontrollverfahren in den einzelnen Dienststellen verschaffen und das Erreichen der Ziele hinreichend gewährleisten, zur Kenntnis.

2.4. Weitere Verbesserung der Klarheit und Kohärenz der Jährlichen Tätigkeitsberichte

Die Jährlichen Tätigkeitsberichte sind für den Europäischen Rechnungshof und die Entlastungsbehörden von grundlegender Bedeutung. Nach Auffassung des Rechnungshofes ist die Qualität dieser Berichte in den letzten Jahren gestiegen. In seinem Jahresbericht für 2009 gab der Rechnungshof allen Jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektionen und Dienststellen der Kommission die Noten ‚A‘ und ‚B‘⁹.

Die geltenden Anweisungen für die Jährlichen Tätigkeitsberichte wurden weiter optimiert, um die Qualität der für die Zuverlässigkeitserklärungen erbrachten Nachweise und die Lesbarkeit der Berichte zu verbessern. Die zentralen Dienste haben sich wieder frühzeitig in die Erstellung der Jährlichen Tätigkeitsberichte eingebracht, mit den Generaldirektionen und Dienststellen Kernthemen diskutiert und die notwendige Hilfestellung geleistet, um die Qualität der endgültigen Texte zu verbessern. Erneut haben sich (Vorab)-Peer-Reviews als wirksame Plattform für die verschiedenen Dienste erwiesen, die auf Augenhöhe ihre Meinungen darüber austauschen, wie sie einzelne Querschnittsthemen in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten formulieren, ein kohärentes Vorgehen gewährleisten und festgestellte Schwächen angemessen beheben.

Während des Peer-Review-Verfahrens wurden verschiedene Möglichkeiten zur Verbesserung der Darstellung, insbesondere der Gesamtargumentation zur Stützung der Zuverlässigkeitserklärung und der Beschreibung des Beitrags der einzelnen Elemente, herausgearbeitet. Hierzu gehören: a) die vorzulegende Begründung, wenn lediglich eine risikogestützte Kontrollstichprobe vorhanden ist; b) die Beschreibung des angewandten Stichprobenverfahrens und c) die mathematischen Methoden, die angewandt wurden, um die Ergebnisse der Audit-Stichprobe auf die Grundgesamtheit hochzurechnen.

Die Kommission verpflichtet sich, die Lesbarkeit und Vergleichbarkeit der Jährlichen Tätigkeitsberichte kontinuierlich zu verbessern.

⁹ Ein ‚A‘ bedeutet, dass die Erklärung des Generaldirektors und der Jährliche Tätigkeitsbericht eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit bieten, ‚B‘ bedeutet, dass die Erklärung des Generaldirektors und der Jährliche Tätigkeitsbericht keine vollständig angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit bieten, ‚C‘ bedeutet, dass die Erklärung des Generaldirektors und der Jährliche Tätigkeitsbericht keine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit bieten (ABl. C 303 vom 9.11.2010, S. 88).

3. DURCH DIE JÄHRLICHEN TÄTIGKEITSBERICHTE ERLANGTE GEWÄHR DER ZUVERLÄSSIGKEIT UND VORBEHALTE DER GENERALDIREKTOREN

Nach Prüfung der jährlichen Tätigkeitsberichte und insbesondere der von den einzelnen Generaldirektoren unterzeichneten Erklärungen stellt die Kommission fest, **dass diese ausnahmslos hinreichend Gewähr dafür bieten**, dass die Mittel für den beabsichtigten Zweck und entsprechend den Grundsätzen einer soliden Haushaltsführung verwendet wurden, und dass mittels der angewandten Kontrollverfahren die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der einschlägigen Finanzvorgänge sichergestellt werden kann. Einige Generaldirektoren signalisierten noch einige kleinere Probleme und formulierten in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten Vorbehalte, **was jedoch nicht die von ihnen insgesamt gebotene Gewähr in Frage stellt**.

Zwölf Generaldirektoren und ein Direktor einer Exekutiveagentur äußerten insgesamt **siebzehn Vorbehalte** in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten für 2010. Hierzu gehörten 15 der 21¹⁰ bereits 2009 geäußerten Vorbehalte, in deren Zusammenhang die Maßnahmen Ende 2010 noch nicht abgeschlossen waren, sowie zwei neue Vorbehalte.

Zu den verbreitetsten Problemen gehören die **komplexen Förderfähigkeitsbestimmungen für Finanzhilfeempfänger** (was sich auf die direkt zentral verwalteten Mittel auswirkt) und die Anwendung der **Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge** (eine häufige Fehlerquelle in der Kohäsionspolitik). Alle Generaldirektoren und Dienststellenleiter haben die Hauptgründe für ihre Vorbehalte und die entsprechenden Abhilfemaßnahmen dargelegt.

Nach Bewertung der Kontrollergebnisse konnten sechs Vorbehalte, die aus den Vorjahren übernommen worden waren, aufgehoben werden. Zur Aufhebung eines Vorbehalts wurden die bevollmächtigten Anweisungsbefugten gebeten, die Maßnahmen zur Beseitigung der ermittelten Schwachpunkte darzulegen, nachzuweisen, dass die Maßnahmen wirksam waren, und dass die Mängel wirksam angegangen wurden. In den meisten Fällen geschah dies in Form von Prüfungsnachweisen, wonach die Fehlerquoten auf ein annehmbares Niveau gesunken oder die Systeme ausgebaut worden waren und ordnungsgemäß funktionieren.

3.1. Landwirtschaft und natürliche Ressourcen

In seinem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2009 stellte der Rechnungshof für den Bereich Landwirtschaft und natürliche Ressourcen aufgrund eines leichten Anstiegs der Fehlerquote auf knapp über 2 % substanzielle Fehler fest. Der Hof wies nachdrücklich darauf hin, dass weitere Anstrengungen vonnöten seien, um die Bestimmungen und Bedingungen im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums zu vereinfachen.

In seinem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2010 äußerte der für Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums zuständige Generaldirektor **einen Vorbehalt**. Aufgrund der Bedeutung des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) für die Verwaltung und Kontrolle der Agrarausgaben sowie aufgrund der schwerwiegenden **Mängel in Bezug auf das InVeKoS in Bulgarien, Portugal und Rumänien** wurde ein Vorbehalt aus Reputationsgründen geäußert, auch wenn die finanziellen Auswirkungen der Mängel die Signifikanzschwelle nicht überschritten. Diese Generaldirektion hob den **„Vorbehalt betreffend die Ausgaben für Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums unter**

¹⁰ Diese Zahl beinhaltet eine Anpassung zur Berücksichtigung der Einrichtung der Generaldirektionen „Mobilität und Verkehr“ sowie „Energie“. Im letzten Jahr zählte der von der Generaldirektion für Energie und Verkehr geäußerte Vorbehalt nur einzeln im Synthesebericht für 2009.

Schwerpunktbereich 2“ („Verbesserung der Umwelt und der Landschaft“) auf, der seit 2007 Bestand hatte. 2010 haben sich die Qualität und Zuverlässigkeit der Kontrollstatistiken der Mitgliedstaaten und der Grad der Quantifizierung der entdeckten und gemeldeten Fehler dank der Arbeit der Generaldirektion Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums, die die Meldungen der Mitgliedstaaten betreffend Fehler bei Maßnahmen unter Schwerpunktbereich 2 geprüft und detaillierte Leitlinien für die Berichterstattung bereitgestellt hat, deutlich verbessert. Aufgrund dieser Verbesserungen kann die Generaldirektion Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums die Restfehlerquote genauer berechnen als in früheren Jahren, als sie nicht über die notwendige Gewissheit verfügte, dass die Mitgliedstaaten ihre Statistiken mit der angemessenen Konsequenz erstellen. Ausgehend von den von den Mitgliedstaaten vorgelegten Zahlen beläuft sich die für 2010 geschätzte Restfehlerquote auf 1,84 % und liegt somit unterhalb der vom Rechnungshof zugrunde gelegten Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Auch die Restfehlerquote für die Entwicklung des ländlichen Raums insgesamt liegt mit 1,13 % (2,1 % im Jahr 2009) unter der Wesentlichkeitsschwelle. Darüber hinaus wurde der im Vorbehalt vergangener Jahre dargelegte Aktionsplan nun abgeschlossen. Eine weitere Reduzierung von Fehlern könnte nur durch verstärkte Vor-Ort-Kontrollen, die nicht kostengünstig wären, erreicht werden.

Im letzten Jahr äußerte der Generaldirektor für Maritime Angelegenheiten und Fischerei einen Vorbehalt betreffend verschiedene **operationelle Programme und Maßnahmen im Zusammenhang mit dem Finanzinstrument zur Ausrichtung der Fischerei (FIAF)**. Ein Aktionsplan wurde erstellt und erfolgreich umgesetzt. Somit konnte der Vorbehalt für alle Ausgaben aufgehoben werden. Die einzige Ausnahme hiervon ist ein Programm in Deutschland, für das eine weitere Prüfung und zusätzliche Kontrollen notwendig erschienen, die derzeit durchgeführt werden.

Aus den Ergebnissen einer zusätzlichen Untersuchung des Rechtsrahmens und den von den Mitgliedstaaten vorgebrachten Argumenten hinsichtlich der **Regeln für die Gewährung von Zahlungen an die Mitgliedstaaten zum Ausgleich zusätzlicher Kosten für die Vermarktung bestimmter Fischereiprodukte aus Gebieten in äußerster Randlage** ging hervor, dass dieser Vorbehalt aufgehoben werden konnte.

Die Generaldirektion Umwelt setzte den **Aktionsplan erfolgreich um, der im vergangenen Jahr infolge eines Vorbehalts hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der** von Finanzhilfeempfängern geltend gemachten **Ausgaben** erarbeitet worden war. Der Vorbehalt wurde daher aufgehoben.

Der Generaldirektor für Klimaschutz äußerte einen Vorbehalt aufgrund der **Rufschädigung** der Kommission infolge **einer schwerwiegenden Verletzung der Sicherheit in den nationalen Registern des EU-Emissionshandelssystems**.

<p>Die Kommission bekräftigt erneut die Notwendigkeit einer ordnungsgemäßen Anwendung der InVeKoS in Bulgarien, Rumänien und Portugal. Den portugiesischen Behörden wird dringend empfohlen, ihren Aktionsplan zu intensivieren. Der bulgarische Plan wird im Hinblick auf seinen fristgerechten Abschluss streng verfolgt. Rumänien hat seinen Aktionsplan bereits abgeschlossen und wird aufmerksam betreut, um die korrekte Anwendung der neuen Elemente bei der Bearbeitung der Beschwerden betreffend das Haushaltsjahr 2011 zu gewährleisten.</p>

3.2. Kohäsion

Die Kohäsionspolitik erfolgt auf der Grundlage einer geteilten Mittelverwaltung und lag bei der geschätzten Fehlerquote viele Jahre lang deutlich über den anderen Politikbereichen. 2009 war ein erheblicher Rückgang der vom Rechnungshof geschätzten wahrscheinlichsten Fehlerquote zu verzeichnen. Nach Ansicht der Kommission¹¹ ist diese Verbesserung teilweise auf die verbesserten Kontrollvorschriften des Regelwerks für die Kohäsionspolitik im Zeitraum 2007-2013 sowie auf die Auswirkungen des Aktionsplans 2008 der Kommission zur Stärkung ihrer Aufsichtsfunktion zurückzuführen. Gleichwohl werden die jährlichen Schwankungen bei festgestellten Fehlerquoten auch durch die jeweilige Phase des mehrjährigen Projektzyklus beeinflusst. 2010 war das erste Jahr, in dem die meisten Programme im Rahmen der derzeitigen Rechtsvorschriften vollständig ausgeführt wurden, und die meisten nationalen Behörden führten Projekte durch und machten Ausgaben geltend, wodurch das inhärente Fehlerrisiko stieg.

Daher hat die Kommission bei der Änderung der Haushaltsordnung vorgeschlagen, dass nationale Behörden eine jährliche Erklärung der Führungsebene für alle Programme im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung vorlegen müssen. Dies ist die beste Möglichkeit, eine glaubwürdige und verlässliche Versicherung zu erstellen, dass die EU-Mittel insgesamt ordnungsgemäß verwendet und kontrolliert werden.

Dennoch bleibt die Kohäsionspolitik der Ausgabenbereich mit der höchsten Fehlerquote in der Zuverlässigkeitserklärung 2009. Sie ist der einzige Politikbereich, in dem die vom Rechnungshof geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote bei über 5% liegt. Nach Auffassung der Kommission sind zusätzliche Bemühungen notwendig, um diese Fehlerquote zu senken.

Der **Generaldirektor für Beschäftigung, Soziales und Integration äußerte zwei Vorbehalte:** Einer galt Verwaltungs- und Kontrollsystemen für operative ESF-Programme für den Zeitraum 2000-2006 (in Deutschland, Frankreich, Italien und Spanien), der andere Verwaltungs- und Kontrollsystemen für operative ESF-Programme für den Zeitraum 2007-2013 (in Österreich, Belgien, Bulgarien, Deutschland, Irland, Italien, der Slowakei, Spanien und im Vereinigten Königreich). Der erste Vorbehalt betraf 0,14% der Zwischenzahlungen für den Zeitraum 2000-2006, der zweite 1,13% der Zwischenzahlungen für den Zeitraum 2007-2013. Beide Vorbehalte wurden wegen schwerwiegender Defizite bei wichtigen Bestandteilen der Verwaltungs- und Kontrollsysteme aus Reputationsgründen vorgenommen.

Der **Generaldirektor für Regionalpolitik äußerte zwei Vorbehalte:** Einer galt Verwaltungs- und Kontrollsystemen im Bereich EFRE/Kohäsionsfonds für den Zeitraum 2000-2006 (in Bulgarien, Deutschland, Ungarn, Italien, Lettland und den Niederlanden sowie 9 Interreg-Programme), der andere Verwaltungs- und Kontrollsystemen im Bereich EFRE/Kohäsionsfonds für den Zeitraum 2007-2013 (in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Deutschland, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Rumänien, Spanien und im Vereinigten Königreich sowie 13 Programme zur europäischen territorialen Zusammenarbeit und 6 Programme im Rahmen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA) — Komponente Grenzübergreifende Zusammenarbeit).

¹¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Rechnungshof - Auswirkungen des Aktionsplans zur Stärkung der Aufsichtsfunktion der Kommission bei der gemeinsamen Verwaltung von Strukturmaßnahmen - KOM(2010) 52 vom 18.2.2010.

Der gemeldete voraussichtliche Risikobetrag für die operativen Programme im Bereich Kohäsionspolitik entspricht 0,8-1,5 % der 2010 für die Kohäsionspolitik insgesamt geleisteten Zahlungen. Unberücksichtigt bei diesen geschätzten Durchschnittswerten bleiben die deutlichen Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten sowie in einigen Fällen zwischen den operativen Programmen innerhalb eines Mitgliedstaats. Während die Gefahr von Unregelmäßigkeiten in einigen Programmen auf mehrjähriger Basis als überschaubar angesehen werden kann, ist es möglich, dass das Risiko in einer Reihe von Programmen und Mitgliedstaaten deutlich über den geschätzten Durchschnittswerten liegt, wenn jährlich geprüft wird. Die Kommission wird ihre Aufsichtsfunktion weiterhin konsequent wahrnehmen, die Mitgliedstaaten dazu bringen, die in ihren Verwaltungs- und Kontrollsystemen festgestellten Mängel zu beseitigen, Zahlungsunterbrechungen und -aussetzungen sowie notfalls Finanzkorrekturen vornehmen.

Die Kommission wird ihre Bemühungen in Form von Präventiv- und Korrekturmaßnahmen insbesondere auf diese Systeme konzentrieren. Die Risikobeträge weichen von der vom Rechnungshof in seinem Jahresbericht für die Zuverlässigkeitserklärung berechneten Fehlerquote ab. Die Differenz zwischen der von den bevollmächtigten Anweisungsbefugten gegebenen angemessene Zuverlässigkeitsgewähr und der Bewertung der Kontrollsysteme durch den Rechnungshof resultiert aus mehreren Faktoren. Hierzu gehört die Tatsache, dass die Kommission in einigen Politikbereichen mehrjährige Kontrollstrategien umsetzt, und dass die bevollmächtigten Anweisungsbefugten daher das Funktionieren der Kontrollsysteme entsprechend bewerten, während der Rechnungshof gehalten ist, eine jährliche Stellungnahme abzugeben. Der in den Jährlichen Tätigkeitsberichten von den Kommissionsdienststellen für Strukturmaßnahmen mitgeteilte Risikobetrag beinhaltet die verschiedenen Abhilfe- und Korrekturmaßnahmen im Rahmen der mehrjährigen Verwaltungs- und Kontrollsysteme (wodurch Korrekturen einige Jahre, nachdem der Mitgliedstaat die Mittel an die Empfänger und die Kommission an den Mitgliedstaat ausgezahlt hat, möglich sind), und bei der Prüfung wird die besondere Situation eines jeden Programms berücksichtigt.

Die Fehlerquote in der Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs fällt wahrscheinlich höher aus, da sie Fehler beinhaltet, die in den Folgejahren, sobald alle Beteiligten in der Prüfkette zum Zuge gekommen sind, korrigiert werden können. Ein weiterer Grund für die Abweichung ist die Tatsache, dass die vom Rechnungshof jährlich gemeldete Fehlerquote auf der Grundlage von Fehlern berechnet wird, die im Laufe des Jahres in einer Stichprobe von Programmen festgestellt und auf alle Kohäsionsausgaben hochgerechnet werden. Dies ist durch die Tatsache zu erklären, dass die meisten Programme und Behörden nunmehr ihre Projekte vor Ort durchgeführt und ihre Ausgaben geltend gemacht haben, wodurch die inhärenten Fehlerrisiken steigen.

Die vom Generaldirektor für Regionalpolitik für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 geäußerten Vorbehalte gehen weiter als in den vergangenen Jahren und betreffen mehr operative Programme in mehr Mitgliedstaaten mit höher veranschlagten Risikobeträgen. Die vom Generaldirektor für Beschäftigung, Soziales und Integration für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 geäußerten Vorbehalte betreffen weniger operative Programme als im Jahre 2009, aber in mehr Mitgliedstaaten und mit einem insgesamt niedriger geschätzten Risikobetrag.

Darüber hinaus war 2010 das erste Jahr, in dem die nationalen Auditbehörden angehalten waren, die Fehlerquote zu melden, die infolge von Prüfergebnissen, die auf repräsentativen Stichproben beruhen, festgestellt wurde. Seit diesem Jahr stützt sich der Generaldirektor für Beschäftigung, Soziales und Integration bei der Abschätzung der finanziellen Auswirkungen

des Vorbehalts eher auf diese Quoten als auf im Vorfeld festgelegte voraussichtliche Fehlerquoten¹², die angesetzt wurden, wenn diese Zahlen von angemessener Qualität zu sein schienen. Die Strategie für die Zukunft besteht darin, sich so weit wie möglich auf von den nationalen Auditbehörden gemeldete Fehlerquoten zu stützen, wenn diese entsprechend verlässlich erscheinen.

In den Jährlichen Tätigkeitsberichten wird die Art der angetroffenen Probleme deutlich angesprochen; solide Aktionspläne werden dargelegt. **Exemplarisch seien die folgenden Maßnahmenbereiche genannt:**

- Anwendung von Zahlungsunterbrechungs- und **–aussetzungsverfahren sowie von Finanzkorrekturen** (siehe Abschnitt 4.2.1).
- Die Dienststellen werden den nationalen Auditbehörden weiterhin **zusätzliche Leitlinien und Unterstützung bereitstellen**, insbesondere im Hinblick auf den Anwendungsbereich und die Qualität der Audits sowie bezüglich der Erstellung der **jährlichen Kontrollberichte und Bestätigungsvermerke**, um deren Zusatznutzen zu maximieren.
- Die Dienststellen werden ihre Kontrolltätigkeit, aber auch ihre Begleitmaßnahmen und ihre Initiativen zum Aufbau von Verwaltungskapazitäten auf die Förderfähigkeit von Kosten und auf die Anwendung der Bestimmungen für die **Vergabe öffentlicher Aufträge** konzentrieren, Bereiche, in denen 2008 und 2009 die meisten der vorausgesagten Fehler auftraten. Die Kommission hat Maßnahmen erarbeitet, um die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge weiter zu straffen (siehe Abschnitt 4.4.2).
- Die Dienststellen werden im Rahmen ihrer Prüfstrategien Vor-Ort-Prüfungen von Vorhaben und Systemen mit einem risikobasierten Ansatz weiterhin vornehmen oder gegebenenfalls ausbauen.

Die Kommission ist ebenfalls besorgt über die Wirksamkeit von EU-Mitteln, die von Regionen/Mitgliedstaaten ausgegeben wurden, um Rückerstattungen für Projekte zu leisten, die bereits abgeschlossen und vor Beginn des Förderzeitraums und außerhalb des Rahmens der geltenden Bestimmungen für die Auswahl von Projekten aus nationalen Haushalten bezahlt wurden („retrospektive Projekte“). Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Förderfähigkeitsbestimmungen, die Bedingungen und Voraussetzungen für die Aufnahme juristischer und regulärer retrospektiver Projekte in die kofinanzierten Programme eindeutiger fassen und in ihrem Maßnahmenpaket für die Strukturfonds nach 2013 entsprechende neue Bestimmungen vorschlagen.

Die Kommission hat im Zusammenhang mit der Änderung der Haushaltsordnung vorgeschlagen, die zugelassenen Einrichtungen zu verpflichten, jährlich Zuverlässigkeitserklärungen für alle Programme abzugeben, die unter die geteilte Mittelverwaltung fallen.

¹² Die so genannten „Pauschalen für Finanzkorrekturen“.

Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, ab sofort ihren Willen zu einer verbesserten Rechenschaftslegung dadurch zu bekunden, dass sie notfalls ihre Kontrollmaßnahmen intensivieren, insbesondere im Hinblick auf Verwaltungskontrollen der ersten Ebene, ehe sie die Ausgaben gegenüber der Kommission bescheinigen, sowie dadurch, dass sie ihre Leitlinien für die jährlichen Zusammenfassungen befolgen, um sie zu einer wertvollen zusätzlichen Grundlage für die Beurteilung der Zuverlässigkeit zu machen. Auch wenn die Rechtsgrundlage für die jährlichen Zusammenfassungen nicht zwingend eine allgemeine Zuverlässigkeitserklärung verlangt, ermutigt die Kommission alle Mitgliedstaaten, dem Beispiel der elf Länder zu folgen, die 2010 Zuverlässigkeitserklärungen beifügten, und weitere Maßnahmen zu ergreifen, um ihren Willen zu einer soliden Verwaltung der EU-Mittel zu zeigen.

Die Kommission hat die für Kohäsionspolitik zuständigen GDs angewiesen, ein hohes Maß an Transparenz im Hinblick auf ihre Bewertung der Kontrollsysteme in jedem Mitgliedstaat zu gewährleisten und Informationen über Zahlungsunterbrechungen und -aussetzungen sowie über Finanzkorrekturen systematisch in ihre Jährlichen Tätigkeitsberichte aufzunehmen. Darüber hinaus hat die Kommission sie angewiesen, bei wesentlichen Kontrollmängeln oder Unregelmäßigkeiten weiterhin systematische und fristgerechte Zahlungsunterbrechungen vorzunehmen und Verfahren zur Aussetzung von Zahlungen einzuleiten.

3.3. Forschung, Energie und Verkehr

Die von den für Forschung zuständigen Generaldirektionen entwickelte gemeinsame Audit-Strategie für das **Sechste Rahmenprogramm (RP6)** (2007-2010) hat sich in Bezug auf den Anwendungsbereich der Prüfung und die erzielten Prüfergebnisse bewährt. Zum Ende des Zeitraums sank die mehrjährige Restfehlerquote¹³ deutlich, für einige GDs auf ein Niveau, das der Zielmarke von 2% sehr nahe kommt. Die wiederholten RP6-Vorbehalte wurden nicht aufgehoben, außer im Fall des Generaldirektors für Informationsgesellschaft und Medien, der beschlossen hat, seine Zuverlässigkeitserklärung trotz einer Restfehlerquote von leicht über 2% nicht mit einem Vorbehalt zu versehen. Der Generaldirektor erklärte in seinem Jährlichen Tätigkeitsbericht, warum er davon ausgeht, dass die mehrjährige Fehlerquote (d.h. gemessen für das gesamte RP6) im Laufe des Jahres 2011 unter den Schwellenwert sinkt.

Das **7. Forschungsrahmenprogramm (RP7) gewinnt an Schwung**. Deshalb wird der Vorauszahlungsbetrag niedriger ausfallen als der Betrag der Zahlungen auf der Grundlage von Kostenerklärungen. Bei letzteren geht man davon aus, dass sie ein höheres inhärentes Risiko (und somit höhere potentielle Fehlerquoten) bergen. Die bislang ausgeführte Audit-Stichprobe ist ausreichend repräsentativ genug, um in dieser Phase eine genaue Berechnung der Restfehlerquote zu erlauben und Rückschlüsse auf die Zuverlässigkeit zu ziehen. Es wird davon ausgegangen, dass die geprüfte Stichprobe ab 2011 so aufschlussreich ist, dass sich die bevollmächtigten Anweisungsbefugten bei ihrer Entscheidung, ob ein Vorbehalt für das aktuelle **Rahmenprogramm notwendig ist**, auch auf die Restfehlerquote stützen können. Die vorläufigen Fehlerquoten (4-5%) in den bislang abgeschlossenen Audits deuten darauf hin, dass die Fehlerquote insgesamt über der 2%-Marke liegen könnte.

Die Bestimmungen über die zuschussfähigen Kosten sind komplex, und die Prüfungen ergaben, dass eine unterschiedliche Auslegung dieser Bestimmungen Ursache für die meisten

¹³ Die mehrjährige Restfehlerquote beschreibt die tatsächlichen Auswirkungen eines Fehlers im EU-Haushalt, wobei Korrekturen und Rückforderungen, auch solche, die in den Folgejahren erfolgen, berücksichtigt werden.

der im Kapitel „Forschung, Energie und Verkehr“ festgestellten Fehler war. 2010 untersuchte eine hochrangige Task-Force Management- und organisatorische Fragen im Bereich Forschung und veröffentlichte Empfehlungen mit Optionen zur Verbesserung der Audit- und Kontroll-Governance in diesem Bereich.

Inzwischen wurden weitere Korrekturmaßnahmen für das RP7 eingeführt, wozu die Einrichtung eines Standardrahmens für externe Prüfer zur Ausstellung von Prüfungsbescheinigungen sowie die Festlegung bestimmter verbindlicher Verfahren gehören. Darüber hinaus dürften die am 24. Januar 2011 eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen¹⁴ dafür sorgen, dass die Fehlerquote weiter sinkt. Der Beschluss, wonach Empfänger von EU-Forschungsgeldern zur Beantragung der Erstattung durchschnittlicher Personalkosten ihre üblichen Buchhaltungssysteme verwenden können, sowie die Möglichkeit, KMU-Eigentümern (und anderen natürlichen Personen, die kein Gehalt beziehen) Pauschalvergütungen zu zahlen, dürfte sich positiv auf die Fehlerquote auswirken. Trotz der positiven Auswirkungen der Vereinfachungsmaßnahmen wird die Situation erneut geprüft, sobald der Betrag der Zahlungen auf der Grundlage von Kostenerklärungen steigt und die Audit-Stichprobe statistisch weit genug greift.

In ihrer Mitteilung „Vereinfachung der Durchführung von Forschungsrahmenprogrammen“¹⁵ von 2010 hat die Kommission Maßnahmen und Möglichkeiten zur Vereinfachung der Finanzierungsregeln und -verfahren im Forschungsbereich beschrieben und die übrigen EU-Organe zu Diskussionsbeiträgen und Stellungnahmen aufgerufen.

3.4. Außenhilfe, Entwicklung und Erweiterung

Insgesamt war die interne Kontrolle im Hinblick auf Außenmaßnahmen im Laufe des Jahres 2010 zufriedenstellend. Um die Zuverlässigkeit im Bereich Außenhilfe zu erhöhen, erarbeitet die GD EuropeAid derzeit einen Indikator für die voraussichtlichen Auswirkungen von Restfehlern und hat sich verpflichtet, im Laufe des Jahres 2011 hierfür eine Methodik festzulegen.

Der Generaldirektor für **Außenbeziehungen hat den aus Reputationsgründen bezüglich der Verwaltung der Mittel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) und des Stabilitätsinstruments formulierten Vorbehalt** nach Verbesserungen in Methodik und Kapazität zur Durchführung von Ex-Post-Kontrollen **aufgehoben**.

Die Kommission hat den Dienst für außenpolitische Instrumente eingerichtet, dessen Aufgabe darin besteht, die Finanzkontrolle bestimmter Instrumente einschließlich des GASP-Haushalts und des Stabilitätsinstruments zu gewährleisten. Diese Kommissionsdienststelle untersteht unmittelbar der Vizepräsidentin und Hohen Vertreterin der EU für Außen- und Sicherheitspolitik.

Die Kommission hat den Leiter des Dienstes für außenpolitische Instrumente angewiesen, die weitere Umsetzung des ursprünglich vom Generaldirektor für Außenbeziehungen initiierten Aktionsplans aufmerksam zu verfolgen.

¹⁴ K(2011) 174 endgültig, Beschluss der Kommission vom 24. Januar 2011 zu drei Maßnahmen zur Vereinfachung der Durchführung des Beschlusses 1982/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und des Beschlusses 970/2006/Euratom des Rates sowie zur Änderung der Beschlüsse K(2007) 1509 und K(2007) 1625.

¹⁵ KOM(2010) 187 vom 29.4.2010.

3.5. Bildung und Unionsbürgerschaft

Der Generaldirektor für **Kommunikation hielt den 2008 geäußerten Vorbehalte bezüglich der potentiellen Nichteinhaltung der geltenden Vorschriften zum Schutz der Rechte des geistigen Eigentums durch die Kommissionsdienststellen** aus Reputationsgründen **aufrecht**. Die meisten im Aktionsplan detaillierten Korrekturmaßnahmen wurden ergriffen, insbesondere im Hinblick auf Schulungen, Sensibilisierung und internationale Koordinierung. Der Generaldirektor für Kommunikation hat angekündigt, dass dieser Vorbehalt aufgehoben wird, sobald die Vereinbarungen über die Nutzung von Urheberrechten bezüglich der Erarbeitung eines täglichen Pressespiegels, der von dieser Generaldirektion zusammengestellt wird, geschlossen sind.

Der Generaldirektor für **Bildung und Kultur hielt den Vorbehalt wegen der Fehlerquote in der zentralen direkten Mittelverwaltung** angesichts der vielen bei nachträglichen Kontrollen einzelner Vorgänge festgestellten Fehler **aufrecht**. Dieser Vorbehalt wurde um einen Vorbehalt des Direktors der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur erweitert. Die Fehlerquote in der zuständigen Generaldirektion **betrug 3,4%, während diejenige in den sieben wichtigsten von der Exekutivagentur verwalteten Programmen bzw. im Kulturprogramm und im Jugendprogramm bei 4,28% bzw. 7,38% liegt**. In den meisten Fällen waren die Empfänger nicht in der Lage gewesen, Belege oder Unterlagen von ausreichender Qualität vorzulegen. Die zuständige GD und die Agentur verfügen über einen koordinierten Aktionsplan, um die Informationen für Empfänger und die Aktenprüfstrategien unter Zugrundelegung einer Risikoabschätzung zu verbessern.

Der Generaldirektor für **Inneres äußerte** im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2010 **zwei Vorbehalte**, die beide eine **Rufschädigung wegen Verzögerungen bei der Einführung großflächig konzipierter IT-Systeme betrafen**. Hierbei handelte es sich um die Vorhaben VIS bzw. SIS II. 2010 wurden bedeutende Fortschritte im Hinblick auf ihre erfolgreiche Einführung erzielt. Der detaillierte Aktionsplan wurde in vollem Umfang umgesetzt, aber neue Ereignisse verursachten zusätzliche Verzögerungen. Die mangelnde Bereitschaft in einigen Mitgliedstaaten und die politische Situation in Nordafrika wirkten sich auf die Umsetzung des VIS aus.

Der Generaldirektor für **Justiz konnte den Vorbehalt** bezüglich des finanziellen Risikos in Höhe der auf 2,15 % geschätzten Restfehlerquote in den **nicht geprüften Finanzhilfen** im Rahmen der ABB-Tätigkeit 1804 – Grundrechte und Unionsbürgerschaft - aufheben.

Die Kommission ist zufrieden mit dem Verlauf der Arbeiten zur Behandlung einer potentiellen Verletzung der Rechte des geistigen Eigentums durch ihre Dienststellen.

Die Kommission bedauert, dass die Ex Post-Kontrollen der Generaldirektion für Bildung und Kultur erhöhte Fehlerquoten aufweisen, und dass der Vorbehalt trotz der Bemühungen, die Empfänger besser über die jeweiligen Bedingungen zu informieren, auf zwei von der Exekutivagentur verwaltete Programme ausgeweitet wurde. Sie fordert die Dienststellen auf, ihre Bemühungen zu intensivieren.

Die Kommission räumt ein, dass die Entwicklung und Verwaltung groß angelegter IT-Systeme wie SIS II und VIS besonders anspruchsvoll ist. Sie wird ihre Bemühungen im Hinblick auf eine verbesserte Steuerung und eine bessere Zusammenarbeit mit den Beteiligten fortsetzen, soweit es um das SIS II geht. Ferner wird sie die politische Situation in den Mitgliedstaaten und in Nordafrika aufmerksam verfolgen, um die Gefahr von Verzögerungen bei der Umsetzung des VIS zu begrenzen.

3.6. Wirtschaft und Finanzen

Auch für 2010 hat der Generaldirektor für **Unternehmen und Industrie einen Vorbehalt in Bezug auf die Verlässlichkeit der Rechnungslegung einer beauftragten Einrichtung formuliert**. Die Maßnahmen im Zusammenhang mit der Verbesserung des Überwachungs- und Kontrollrahmens sowie die Mängel der öffentlichen Vergabeverfahren wurden, wie 2009 angekündigt, in Angriff genommen. Anhaltspunkte in den Jahresabschlüssen 2009 deuteten allerdings auf weitere Schwächen in den internen Kontrollsystemen der durchführenden Einrichtung hin und gaben Anlass zu Bedenken im Hinblick auf die Zuverlässigkeit der Finanzberichterstattung für 2010. Es ist nicht möglich, etwaige Auswirkungen zu quantifizieren, da diese erst nach der für 2011 geplanten Prüfung der Finanzberichte für 2010 bekannt werden.

Die gemeinsame Verwaltung von EU-Mitteln erweist sich als besonders anspruchsvolle Aufgabe. Die Kommission hat das Generalsekretariat und die Generaldirektion Haushalt angewiesen, gemeinsam mit den zuständigen Dienststellen die am häufigsten aufgetretenen Probleme zu untersuchen und gegebenenfalls Verbesserungen für die gemeinsame Mittelverwaltung vorzuschlagen.

4. QUERSCHNITTSTHEMEN UND LÖSUNGEN

4.1. Kostenwirksamkeit der Kontrollen

Das öffentliche Ausgabenwesen erfordert effektive, effiziente und verhältnismäßige Kontrollen, die den Bürgern und ihren Vertretern Sicherheit geben. Gleichwohl können zusätzliche Kontrollen jenseits eines bestimmten Niveaus das Ziel der Effektivität des Programms (wenn sie zur Folge haben, dass sich potentielle Bewerber dagegen entscheiden, eine EU-Unterstützung zu beantragen) und/oder die Ziele einer wirtschaftlichen Haushaltsführung gefährden.

2010 hat die Kommission eine **Mitteilung mit Vorschlägen für ein tolerierbares Fehlerrisiko** in den Bereichen Forschung, Energie und Verkehr und Entwicklung des ländlichen Raums angenommen¹⁶. Diese Initiative entstand aus der Notwendigkeit einer klaren und einvernehmlichen Abwägung von Kosten und Risiken, wobei zu berücksichtigen ist, welchen Mehrwert Investitionen in bestimmte Bereiche für die EU haben, und dass die Kontrollsysteme nicht mit übermäßigen Kosten zu Buche schlagen. Interinstitutionelle Gespräche über diese Strategie sind im Gange.

Im Übrigen liefern die Generaldirektionen, für deren Politikbereich die Kommission bereits einen Vorschlag veröffentlicht hat, in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten **mehr Informationen über die Kosteneffizienz von Kontrollen**. In ihren Analysen stellen sie die Kosten potentieller zusätzlicher Kontrollen den Vorteilen, d.h. dem Betrag, den die voraussichtlich festgestellten und korrigierten Fehler ausmachen, gegenüber. Diese Analyse ändert zwar nichts an der momentan anwendbaren 2%-Signifikanzschwelle für Recht- und Ordnungsmäßigkeitsfehler, liefert den bevollmächtigten Anweisungsbefugten aber wertvolle Informationen darüber, ob unter Berücksichtigung der Grundsätze einer wirtschaftlichen Haushaltsführung zusätzliche Kosten im Hinblick auf die Risiken gerechtfertigt sind.

¹⁶ KOM(2010) 261 vom 26.5.2010.

Die Kommission weist die zentralen Dienste an, andere Dienststellen bei der Verfeinerung ihrer Analysen sowie bei der Berichterstattung über die Kosteneffizienz von Kontrollen in den nächsten Jährlichen Tätigkeitsberichten zu unterstützen, und diese Analyse auf andere Politikbereiche auszuweiten.

Die Kommission fordert die bevollmächtigten Anweisungsbefugten auf, ihre Kontrollsysteme entsprechend den neuen Anforderungen, die in der überarbeiteten Haushaltsordnung¹⁷, die ab 2012 in Kraft treten dürfte, vorgeschlagen werden, auf die festgestellten Fehler und die Kosteneffizienz von Kontrollen abzustimmen. Die Kommission wird mit den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die (Kosten)-Effizienz der Kontrollsysteme zu optimieren.

4.2. Verbesserung des Informationsaustauschs über die Aussetzung von Zahlungen, Einziehungen und Finanzkorrekturen im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung

4.2.1. Informationen über Zahlungsunterbrechungsverfahren und die Aussetzung von Zahlungen

Die Kommission hat ihre Dienststellen ermutigt, Zahlungsverfahren zu unterbrechen und die Aussetzung von Zahlungen vorzuschlagen, wenn dies notwendig ist, und sobald die rechtlichen Bedingungen hierfür gegeben sind.

Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung hat die Kommission die Anzahl der Zahlungsunterbrechungs- und -aussetzungsverfahren erhöht, sobald Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme entsprechend den Artikeln 91 und 92 von Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 erhebliche Mängel aufweisen.

Die Dienststellen, die Transaktionen in geteilter Mittelverwaltung vornehmen, haben alle Entscheidungen über die Unterbrechung oder Aussetzung von Zahlungen in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten vermerkt. Diese Informationen bezogen sich auf die betreffenden operativen Programme, die betroffenen Mitgliedstaaten, die Art der festgestellten Mängel, die zentralen Gründe für die Entscheidung und die haushaltspolitischen Auswirkungen der Entscheidung. Sie sind von besonderer Bedeutung für eine angemessene Zuverlässigkeitsgewähr.

Nach Einführung des neuen Zahlungsunterbrechungsinstruments für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 im Jahre 2010 haben die Generaldirektoren, die in gemeinsamer Mittelverwaltung tätig sind, den formalen Beschluss gefasst, **Zahlungsunterbrechungen** im Gegenwert von 2,6 Mrd. EUR vorzunehmen. Das Kollegium hat sechs Beschlüsse über die **Aussetzung von Zahlungen** gefasst.

Die Kommission bekräftigt, dass bevollmächtigte Anweisungsbefugte Zahlungsverfahren systematisch unterbrechen und dem Kollegium die Aussetzung der Verfahren vorschlagen sollten, wenn die entsprechenden Bedingungen gegeben sind, und solange die notwendigen Korrekturmaßnahmen seitens der zuständigen nationalen Behörden nicht umgesetzt wurden.

¹⁷ KOM (2010) 815, Artikel 63 Absatz 2.

4.2.2. *Informationen seitens der Mitgliedstaaten über Finanzkorrekturen und Einziehungen auf ihrer Ebene*

Die Korrektur zu Unrecht gezahlter Beträge ist ein zentrales Element der wirtschaftlichen Haushaltsführung. 2010 wurden dauerhafte Anstrengungen unternommen, um gegebenenfalls Finanzkorrekturen durchzusetzen, die Qualität der von den Mitgliedstaaten übermittelten Angaben über Finanzkorrekturen und Einziehungen zu verbessern und die Anwendung bewährter Verfahren zu fördern, um einen verbesserten Einziehungsmechanismus auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU zu gewährleisten.

Im Hinblick auf die geteilte Mittelverwaltung bieten die Jährlichen Tätigkeitsberichte detaillierte Informationen über von den Mitgliedstaaten umgesetzte und der Kommission gemeldete Finanzkorrekturen sowie eine Bewertung der nationalen Kontrollsysteme (siehe Abschnitt 4.2.4). Mit diesen zusätzlichen Informationen wird dem Ersuchen des Entlastungs-Berichterstatters im Rahmen der Gespräche über die Entlastungsentschließung für 2009 nachgekommen.

Im Bereich Kohäsionspolitik führen die Mitgliedstaaten Finanzkorrekturen durch, die sich aus ihren eigenen Audittätigkeiten sowie aus EU-Audits ergeben. Diese Korrekturen werden mit einjähriger Verzögerung gemeldet, d.h. 2010 wurden ihre Korrekturen für 2009 gemeldet.

In Bezug auf die Regionalpolitik meldeten die Mitgliedstaaten, dass sie bis Ende 2009 zu den Programmen 2000-2006 **Finanzkorrekturen** in Höhe von insgesamt 3,6 Mrd. EUR (Einziehungen in Höhe von 1,7 Mrd. EUR sowie Rücknahmen in Höhe von 1,9 Mrd. EUR) vorgenommen hätten.

Bezüglich der Beschäftigungspolitik gaben die Mitgliedstaaten an, für den Zeitraum 2000-2009 Finanzkorrekturen in Höhe von insgesamt 1,2 Mrd. EUR (von denen 0,2 Mrd. EUR auf Einziehungen und 1,0 Mrd. EUR auf Rücknahmen entfallen) vorgenommen zu haben.

4.2.3. *Finanzkorrekturen, die den Mitgliedstaaten von der Kommission auferlegt wurden*

Bei den übrigen gemeldeten **Finanzkorrekturen** handelte es sich um solche, **die den Mitgliedstaaten von der Kommission auferlegt wurden**. Die Generaldirektion für Regionalpolitik meldete aus EU-Audits für den Zeitraum 2000-2010 resultierende Finanzkorrekturen in Höhe von insgesamt 6,7 Mrd. EUR. Über die Hälfte der gesamten Korrekturen erfolgte in den letzten drei Jahren dieses Zeitraums (3,9 Mrd. EUR für 2008-2010). Die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration meldete aus EU-Audits resultierende Finanzkorrekturen in Höhe von insgesamt 1,5 Mrd. EUR. Im Haushaltsjahr 2010 führte die GD AGRI aus EU-Audits resultierende Finanzkorrekturen in Höhe von 834 Mio. EUR durch. 97 % der vereinbarten/beschlossenen Finanzkorrekturen für Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik insgesamt erfolgten bereits bis Ende 2010 (in Form von Einziehungsanordnungen oder Rücknahmen durch die Mitgliedstaaten infolge von Zahlungsanforderungen).

Seit 2009 finden sich im Anhang zum Jahresabschluss der Europäischen Union ausführlichere Informationen über von der Kommission beschlossene und im Laufe des Jahres vorgenommene Finanzkorrekturen sowie über Einziehungen. Diese Informationen werden im Anhang zum Jahresabschluss 2010 ausgeweitet.

4.2.4. Bewertung der Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten

Die Jährlichen Tätigkeitsberichte 2010 enthielten erstmalig eine **Bewertung der einzelnen Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten durch die Kommission, bei der die verschiedenen Zuverlässigkeitsgrade je Programm in jedem Mitgliedstaat berücksichtigt wurden**. Die Anzahl der Mitgliedstaaten, für die sich aus der Bewertung ein Vorbehalt ergab, war je nach Politikbereich unterschiedlich: gegen zwölf Mitgliedstaaten sowie einige grenzübergreifende Programme in der Regionalbeihilfepolitik, gegen zehn Mitgliedstaaten in der Beschäftigungspolitik, gegen vier Mitgliedstaaten in der Fischereipolitik sowie gegen drei Mitgliedstaaten in der Agrarpolitik. Es wird ebenfalls darüber informiert, inwiefern die Bewertung der Kontrollsysteme die Quantifizierung des unter Vorbehalt stehenden Gesamtbetrags durch den Generaldirektor beeinflusst.

4.3. Aufwertung der Erklärungen der zuständigen öffentlichen Behörden

2010 wurde das **einheitliche Auditsystem** in der Kohäsionspolitik für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 zum ersten Mal vollständig umgesetzt. Wie bei allen neuen Systemen gab es einige Startschwierigkeiten im Hinblick auf die Verlässlichkeit der von den Auditbehörden in den Mitgliedstaaten übermittelten Angaben. Die Ende 2010 vorgelegten **jährlichen Kontrollberichte** bezogen sich auf die Ergebnisse von Audits, die während des vorangegangenen Zwölfmonatszeitraums, der am 30. Juni 2010 endete, durchgeführt wurden. Von den 460 fälligen Bestätigungsvermerken der Mitgliedstaaten enthielten 14 eine Verweigerung des Bestätigungsvermerks (207 im Jahr 2009), 265 einen uneingeschränkten Bestätigungsvermerk (108 im Jahr 2009), 175 einen eingeschränkten Bestätigungsvermerk (93 im Jahr 2009) und 5 eine negative Stellungnahme (2 im Jahr 2009)¹⁸; 1 Bestätigungsvermerk ging nicht ein. Die Kommission hat die übermittelten Bestätigungsvermerke sorgfältig geprüft und gegebenenfalls ihre eigenen Bewertungen hinzugefügt. In den kommenden Jahren werden alle Parteien über mehr Erfahrung verfügen, so dass die Verlässlichkeit der mitgeteilten Fehlerquoten zunehmen dürfte.

Dass die Mitgliedstaaten mehr Verantwortung bei der Ausführung gemeinsam verwalteter Mittel übernehmen, wurde auch bei der alle drei Jahre stattfindenden Überarbeitung der Haushaltsordnung vorgeschlagen, die vorsieht, dass alle mit der Verwaltung von EU-Mitteln betrauten Einrichtungen Zuverlässigkeitserklärungen für alle gemeinsam verwalteten Mittel¹⁹ abgeben müssen.

Im Zusammenhang mit der Agrarpolitik und der Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums haben alle 82 Zahlstellen eine Zuverlässigkeitserklärung im Hinblick auf die Vollständigkeit, Genauigkeit und Richtigkeit der Rechnungen sowie eine Erklärung darüber, dass ein Kontrollsystem die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge hinreichend gewährleistet, abgegeben. Darüber hinaus legten die Mitgliedstaaten mit mehr als einer Zahlstelle (mit Ausnahme Rumäniens) entsprechend den rechtlichen Bestimmungen eine jährliche Zusammenfassung vor. Die gegenüber diesen Erklärungen und Zusammenfassungen geäußerten Vorbehalte werden in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten dargelegt, sind jedoch in der Regel eher unbedeutend.

¹⁸ Es gab auch vier „Nicht anwendbar“-Fälle, in denen die Konformitätsbewertung noch nicht genehmigt worden war.

¹⁹ Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung sind hiervon in erster Linie Struktur- und Agrarausgaben betroffen.

Die Kommission hat eine externe Evaluierung der jährlichen Zusammenfassungen der Mitgliedstaaten veranlasst, die sie kürzlich den anderen Organen weitergeleitet hat. Die Studie kommt zu der Überzeugung, dass die jährliche Zusammenfassung in ihrer jetzigen Form von geringem Zusatznutzen ist.

Die Kommission wird weiterhin jährliche Treffen wie die Jahressitzungen der Verantwortlichen für die Finanzkontrolle²⁰, bilaterale Koordinierungstreffen und jährliche Managementsitzungen sowie Schulungsmaßnahmen durchführen. Um die Rechenschaftspflicht der Mitgliedstaaten nach Artikel 317 AEUV zu stärken, hat die Kommission im Rahmen der alle drei Jahre stattfindenden Überarbeitung der Haushaltsordnung vorgeschlagen, die zugelassenen Einrichtungen in den Mitgliedstaaten zu verpflichten, jährlich eine Erklärung über die von ihnen verwalteten Mittel abzugeben, die unter die geteilte Mittelverwaltung fallen.

Auch wenn sie rechtlich nicht vorgeschrieben sind, haben vier²¹ Mitgliedstaaten hochrangige **nationale Erklärungen** abgegeben. Diese Erklärungen erhöhen die Transparenz der Kontrollen und der Rechnungsprüfungsstrukturen. Sie dienen nicht dazu, Informationen zu liefern, die über die Angaben in den bestehenden Berichten hinausgehen.

4.4. Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands

Die Komplexität der Bestimmungen über die zuschussfähigen Kosten, insbesondere die Pflicht zur Erstattung tatsächlich angefallener Kosten, war ein häufiger Grund für die Vorbehalte der bevollmächtigten Anweisungsbefugten. Sie war jahrelang Ursache wiederholter Vorbehalte im Kapitel über „Forschung, Energie und Verkehr“ und beeinträchtigte einige Ausgabenbereiche in den Kapiteln über „Kohäsionspolitik“ sowie „Bildung und Unionsbürgerschaft“.

4.4.1. Änderung der Haushaltsordnung und ihrer Durchführungsbestimmungen

2010 nutzte die Kommission die alle drei Jahre stattfindende Überarbeitung der Haushaltsordnung zur Anpassung der Finanzvorschriften. Hierbei verfolgte sie drei Ziele: Vereinfachung der Vorschriften, insbesondere bei der Verwaltung von Finanzhilfen, durch häufigere Pauschalzahlungen, Einheitskosten und Durchschnittssätze; erhöhte Bereitstellung von EU-Finanzierungen durch die Gewährung des Rückgriffs auf EU-Treuhandfonds, Finanzinstrumente und öffentlich-private Partnerschaften sowie größere Rechenschaftspflicht für die Kommission und die mit der Umsetzung betrauten Partner durch eine Harmonisierung der gegenwärtigen Arten der Mittelverwaltung und eine Straffung der einschlägigen Bestimmungen.

Der nächste Schritt besteht darin, diese Gelegenheit zu nutzen, um die sektoralen Vorschriften entsprechend zu ändern. Eine **dienststellenübergreifende Arbeitsgruppe** wurde eingesetzt, um die Kohärenz zwischen den Bestimmungen der Haushaltsordnung und den sektoralen Vorschriften zu gewährleisten. Das Endprodukt dieses Vorhabens soll **drei Kriterien genügen**: a) Rückführung des Fehlerrisikos, b) Verringerung des Verwaltungsaufwands für Empfänger (insbesondere KMU) und andere Beteiligte (wie durchführende Einrichtungen und Auftragnehmer) und c) Senkung der Betriebskosten der Kontrollen.

²⁰ Kontaktgruppe für die Zusammenarbeit mit den Auditbehörden der Mitgliedstaaten, der Kommission und des Rechnungshofes.

²¹ Staatliche (Regierungs-) Erklärungen wurden unterzeichnet von den Finanzministern der Niederlande und Schwedens, dem Staatssekretär des Vereinigten Königreichs und dem Obersten Rechnungsprüfer Dänemarks.

Die Kommission fordert die übrigen Organe auf, ihren Vorschlag für die alle drei Jahre stattfindende Überarbeitung der Haushaltsordnung positiv aufzunehmen.

4.4.2. *Vorschriften über Finanzhilfen und öffentliche Aufträge*

Im Kapitel über „Kohäsion“ sind Mängel bei der Anwendung der Vorschriften über öffentliche Aufträge eine zentrale Fehlerursache. Die Kommission hat ein Grünbuch²² zur Anpassung der EU-Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge vorgelegt, um dafür zu sorgen, dass Vertragsgelder optimal verwendet werden.

Anhand der Ergebnisse der Grünbuch-Konsultation und der Ergebnisse der wirtschaftlichen Bewertung der Wirksamkeit der aktuellen Bestimmungen soll geprüft werden, inwiefern die EU-Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge konkret verbessert werden können. Ein Legislativvorschlag ist für Ende 2011 in der Binnenmarktakte angekündigt worden.

Im Bereich Regionalpolitik geben Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der nicht korrekten Anwendung des Vergaberechts sowie Mängel bei den Verwaltungsprüfungen zur Feststellung dieser Unregelmäßigkeiten besonderen Anlass zur Sorge. Zur Behebung dieser konkreten Mängel sind Maßnahmen vorgesehen, insbesondere in Form einer eingehenden Analyse und anschließender Gespräche mit den zuständigen Verwaltungsbehörden in den betreffenden Mitgliedstaaten. Zusätzlich sind gezielte Begleit- und Schulungsmaßnahmen für Behörden und Empfänger vorgesehen, um die Verwaltungskapazität gegebenenfalls auszubauen.

4.5. **Gesamtstrategie für Managementinformationssysteme**

Die Audittätigkeiten, die der Interne Auditdienst in den vergangenen Jahren zu groß angelegten IT-Systemen und IT-Systemen auf Institutionsebene durchgeführt hat, haben deutlich gemacht, dass die strategische Entscheidungsfindung im IT-Bereich und die Prozesse für die Verwaltung von IT-Projekten sowohl auf GD- als auch auf Kommissionsebene weiter gestärkt werden müssen, um sicherzustellen, dass IT-Projekte auf die Ziele der Kommission abgestimmt werden, ein gutes Preis-Leistungs-Verhältnis aufweisen und fristgerecht umgesetzt werden.

2010 wurde eine dienststellenübergreifende Task-Force eingesetzt, um die derzeitige IT-Situation in der Kommission zu analysieren. Ihre Ergebnisse wurden in einer Mitteilung an die Kommission offiziell genehmigt²³. Daraufhin wurden neue Entscheidungsstrukturen im Informatikbereich eingesetzt. Der neue ABM+IT-Lenkungsausschuss²⁴ wird **eine IT-Gesamtstrategie für die Kommission** vorschlagen, die Straffung und Harmonisierung von IT-Projekten überwachen und Ziele im Hinblick auf Effizienzgewinne und IT-Sicherheit formulieren.

Zur Stärkung der Gefahrenabwehr und im Sinne eines koordinierten Vorgehens bei Cyber-Attacken gegen die Kommission hat die Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit in Zusammenarbeit mit der Generaldirektion Informatik einen **Krisenstab für die Reaktion auf Cyberangriffe (Cyber Attack Response Team - CART)** eingerichtet.

²² Zur Überprüfung der Umsetzung der aktuellen EU-Richtlinien (2004/18/EG und 2004/17/EG).

²³ SEC(2010) 1182 vom 7.10.2010 „Getting the Best from IT in the Commission“.

²⁴ Lenkungsgruppe Maßnahmenbezogenes Management für IT-Fragen unter Vorsitz der Generalsekretärin.

4.6. Humanressourcen

Seit 2008 kontrolliert die Kommission regelmäßig die Einstellungspolitik und formuliert Ziele im Hinblick auf Generaldirektionen und Funktionsgruppen, wobei sie auf eine geographische Ausgeglichenheit nach der Erweiterung von 2004 und eine ausgewogene Verteilung auf die verschiedenen Dienste achtet. Der **Übergangszeitraum für die Einstellung von EU-10-Staatsangehörigen** endete am 31. Dezember 2010. Das Ziel für EU-10-Einstellungen wurde 2008 insgesamt übertroffen, auch wenn der Prozentsatz der Zeitbediensteten nach wie vor relativ hoch war. 2010 ist der Anteil der Zeitbediensteten infolge der Einstellung erfolgreicher Bewerber bei internen und allgemeinen EU-10-Auswahlverfahren kontinuierlich gesunken. Analog hierzu wurden die Einstellungsziele für die EU-2 formuliert. 2009 wurde ein Kontrollsystem eingeführt, das bis zum Ende des EU-2-Übergangszeitraums (Ende 2011) Bestand haben soll.

In einer Zeit des Nullwachstums müssen neue politische Prioritäten durch einen **optimalen Einsatz der Bediensteten** und **interne Stellenumschichtungen** verwirklicht werden. Aufgrund der gezielten Maßnahmen in diesen Bereichen verzeichneten der jährliche „Screening-Bericht“ 2009 und der Nachfolgebericht 2010 einen kontinuierlichen Rückgang des Anteils der Kommissionsbediensteten in Verwaltungs- und Unterstützungsfunktionen.

Die Kommission bekräftigt ihre Zusage, Personalgemeinkosten weiterhin abzubauen und die entsprechenden Einsparungen in vorrangige Tätigkeitsbereiche umzulenken.
--

ZUSAMMENFASSUNG

- Die Kommission stellt fest, dass die bevollmächtigten Anweisungsbefugten die Mängel, die in 25% der im letzten Jahr geäußerten Vorbehalte angesprochen wurden, beheben konnten. Zu diesen Verbesserungen gehört eine striktere Einhaltung der Vorschriften für die Förderfähigkeit von Ausgaben, die von Finanzhilfeempfängern geltend gemacht werden.
- Insbesondere in einigen Bereichen der geteilten Mittelverwaltung ist noch Spielraum für weitere Verbesserungen vorhanden. Die Kommission wird die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, die gemäß Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union eine größere Verantwortung übernehmen, fortsetzen. Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Verwaltungs- und Kontrollsysteme weiterhin auszubauen, insbesondere die Verwaltungskontrollen der ersten Ebene, ehe sie die Ausgaben gegenüber der Kommission bescheinigen. Sie wird ihre Aufsichtsfunktion weiterhin konsequent wahrnehmen, die Mitgliedstaaten bitten, die zentralen Schwachpunkte in ihren Verwaltungs- und Kontrollsystemen zu beseitigen, und darüber hinaus systematisch und fristgerecht Zahlungsunterbrechungen und –aussetzungen, notfalls auch Finanzkorrekturen, vornehmen. Die Kommission fordert die übrigen Organe auf, ihren im Zuge der Überprüfung der Haushaltsordnung vorgebrachten Vorschlag, jährlich eine Erklärung über die von ihnen verwalteten Mittel abzugeben, die unter die indirekte/geteilte Mittelverwaltung fallen, zu unterstützen. Sie fordert die Mitgliedstaaten auf, sich auf das Inkrafttreten dieser Bestimmung vorzubereiten.
- Die Kommission räumt Schwierigkeiten aufgrund der komplexen Vorschriften für Finanzhilfeempfänger ein. Sie hat bereits im Zuge der alle drei Jahre stattfindenden Überprüfung der Haushaltsordnung vereinfachte Regeln für Finanzhilfen vorgeschlagen und arbeitet jetzt an der Umsetzung dieser Vereinfachungen in sektorale Rechtsvorschriften.
- Die EU-Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge sollten modernisiert werden. Ein Grünbuch²⁵ zur Anpassung der EU-Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge wurde vorgelegt. Es enthält eine breite Palette möglicher Aspekte einer künftigen Rechtsreform. Die Kommission hat für Ende 2011 die Annahme eines Legislativvorschlags für die Überarbeitung der Richtlinien zum öffentlichen Auftragswesen angekündigt.
- Die Kommission fordert die anderen Organe und die Mitgliedstaaten auf, die Finanzierungsregelungen auf der Grundlage der Gespräche über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen noch effizienter zu gestalten und die entsprechenden Umsetzungs-, Management- und Kontrollmechanismen zu verbessern, damit bessere Ergebnisse erzielt werden, und eine wirksame, angemessene und kosteneffiziente Kontrolle der EU-Ausgaben sichergestellt ist.
- Die Kommission stellt fest, dass im Rahmen der Kohäsionspolitik die meisten Programme und Behörden nunmehr ihre Projekte vor Ort durchgeführt und ihre Ausgaben geltend gemacht haben. Obwohl es sich bei den Kohäsionsprogrammen naturgemäß um Mehrjahresprogramme handelt, führte das größere Volumen an Vorgängen 2010 ebenfalls zu einem erhöhten inhärenten Fehlerrisiko. Für die

²⁵ Grünbuch über die anstehende Anpassung der EU-Richtlinien betreffend die Vergabe öffentlicher Aufträge (2004/18/EG und 2004/17/EG).

Kohäsionspolitik insgesamt verzeichnete das Berichtsjahr einen deutlichen Anstieg der Fehlerquote und der fehlerhaften Zahlungen. Die 2010 von den mit Regionalpolitik befassten Generaldirektionen geäußerten Vorbehalte betreffen mehr operative Programme in mehr Mitgliedstaaten als in den vergangenen Jahren. Die im Bereich Beschäftigung und Soziales geäußerten Vorbehalte betreffen weniger operative Programme als 2009, beziehen sich aber auf mehr Mitgliedstaaten (43 unter Vorbehalt stehende Programme aus dem Programmplanungszeitraum 2000-2006 bzw. 2007-2013 in zehn Mitgliedstaaten, im Vergleich zu 59 Programmen in sieben Mitgliedstaaten im Jahr 2009). Darüber hinaus stützte sich die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration 2010 auf die von den Audit-Behörden in den Mitgliedstaaten übermittelten Quoten, wenn diese Zahlen als ausreichend aussagekräftig angesehen wurden. Dieser unterschiedliche Ansatz erklärt teilweise die Differenz zu den vom Europäischen Rechnungshof gemeldeten Quoten.

- Die Kommission begrüßt die in Dänemark, den Niederlanden, Schweden und im Vereinigten Königreich ergriffene Initiative, freiwillige nationale Erklärungen abzugeben. 2010 hat die Kommission ein Arbeitspapier der Dienststellen²⁶ veröffentlicht, in dem Umfang und Inhalt freiwilliger nationaler Erklärungen eingehend untersucht werden. In derselben Veröffentlichung gab die Kommission den öffentlichen Behörden technische Anleitungen, wie sie ihre Erklärungen aufwerten und in der geteilten Mittelverwaltung die Zuverlässigkeit erhöhen können. Dieses Dokument wurde dem Europäischen Parlament und dem Rat der Europäischen Union am 23. Februar 2011 übermittelt. In den Anleitungen wird festgestellt, dass der Vorschlag für die Haushaltsordnung der Kommission, der jährliche Zuverlässigkeitserklärungen der zugelassenen Einrichtungen vorsieht, gleichwohl ein erster praktischer und nützlicher Schritt ist. Dieses Fazit wird verstärkt durch die jüngste externe Evaluierung der jährlichen Zusammenfassungen, die zu dem Ergebnis kam, dass diese Dokumente in ihrer jetzigen Form für den Zuverlässigkeitsprozess der Kommission von geringem Zusatznutzen sind.

²⁶ Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen „Adding value to Declarations: increasing assurance on execution in shared management” - SEC(2011) 250 vom 23.2.2011.