



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 5. Oktober 2012 (08.10)
(OR. en)**

14652/12

FIN 731

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 4. Oktober 2012

Empfänger: der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, Herr Uwe CORSEPIUS

Nr. Komm.dok.: COM(2012) 585 final

Betr.: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das Haushaltsjahr 2010 (Zusammenfassung)

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument COM(2012) 585 final.

Anl.: COM(2012) 585 final



Brüssel, den 3.10.2012
COM(2012) 585 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

**über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das Haushaltsjahr 2010
(Zusammenfassung)**

{SWD(2012) 330 final}
{SWD(2012) 340 final}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das Haushaltsjahr 2010 (Zusammenfassung)

BERICHT ÜBER DIE FOLGEMASSNAHMEN ZU DEN VOM EUROPÄISCHEN PARLAMENT IN SEINEN ENTLASTUNGSENTSCHEIDUNGEN UND VOM RAT IN SEINER ENTLASTUNGSEMPFEHLUNG FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2010 ERHOBENEN FORDERUNGEN

VORBEMERKUNGEN

Der vorliegende Bericht der Kommission an das Europäische Parlament (EP) und den Rat behandelt die Folgemaßnahmen zu den Entlastungsentschlüssen¹ des EP und zur Empfehlung² des Rates für das Haushaltsjahr 2010 gemäß Artikel 319 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Artikel 147 der Haushaltsordnung (HO) sowie Artikel 119 Absatz 5 der Finanzregelung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF).

Er konzentriert sich auf die vier vorrangigen Maßnahmen, die das EP in seinen allgemeinen Entlastungsentschlüssen hervorgehoben hat, sowie auf andere Schlüsselforderungen. Dem Bericht sind zwei Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen beigelegt, die die Antworten der Kommission auf jede Forderung des EP und des Rates (insgesamt 428) enthalten. Im Vergleich zu den Entlastungsentschlüssen und der Empfehlung des Jahres 2009 wurden 44% mehr Forderungen an die Kommission gerichtet.

Von den 428 Forderungen stammen 337 aus den Entschlüssen des EP und 91 aus der Empfehlung des Rates. Die Kommission ist bereit, bei 119 Forderungen (95 aus dem EP und 24 aus dem Rat) neue Maßnahmen zu ergreifen. Ihrer Ansicht nach hat sie bei 283 Forderungen (217 aus dem EP und 66 aus dem Rat) bereits entsprechende Schritte eingeleitet, auch wenn in einigen Fällen die Ergebnisse der Maßnahmen noch zu bewerten sind. Aus Gründen, die sich aus dem bestehenden rechtlichen und haushaltstechnischen Rahmen bzw. ihrer institutionellen Rolle oder ihren Befugnissen ergeben, kann die Kommission 26 Forderungen (25 aus dem EP³ und 1 aus dem Rat⁴) nicht nachkommen. In den zwei beigelegten Arbeitsunterlagen wird eine Begründung angeführt, wenn die Kommission den Forderungen der Entlastungsbehörde nicht nachgekommen ist.

¹ Entlastung für den Gesamthaushaltsplan 2010, Sonderberichte des ERH im Zusammenhang mit der Entlastung der Kommission, Entlastung der EEF, Entlastung der Agenturen: Dokumente P7_TA(2012)0153 und P7_TA(2012)0154 verfügbar unter folgender Webadresse: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+20120510+TOC+DOC+XML+V0//DE>

² Dokumente 6081/12 ADD 1 und 2, und 6084/12 ADD 1 veröffentlicht auf: <http://www.europarl.europa.eu/committees/de/cont/publications.html?id=CONT00003> (in englischer Sprache).

³ Siehe Punkte 19, 47, 53, 58, 71, 78, 89, 90, 95, 138, 148, 151, 152, 183, 189, 227, 241, 244, 302, 305, 306, 309, 310, 311 und 332 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu den Entschlüssen des EP.

⁴ Siehe Punkt 69 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zur Empfehlung des Rates.

1. VORRANGIGE MASSNAHMEN

In der allgemeinen Entlastungsentschließung für 2010 verweist das EP speziell auf vier vorrangige Maßnahmen institutioneller Rechenschaftspflicht und finanzieller Art. Diese Forderungen wurden während des Entlastungsverfahrens intensiv diskutiert, insbesondere mit den Mitgliedern des Haushaltskontrollausschusses (CONT) des EP. Die Kommission hat diesen vorrangigen Maßnahmen ihre starke Unterstützung zugesagt.

1.1. Intensive Überwachung der Nutzung von Finanzinstrumenten (FEI)

Unter Punkt 21 fordert das EP die Kommission auf, die Nutzung von FEI durch eine Reihe verschiedener Maßnahmen zu überwachen und der Entlastungsbehörde jährlich über die Umsetzung dieser Maßnahmen zu berichten. Das EP fordert die Kommission auch auf, bisherige Erfahrungen zu berücksichtigen, eine Risikobewertung vorzulegen und Mechanismen zu entwickeln, die die Berichtspflichten der Mitgliedstaaten (MS) verstärken.

Im Februar 2012 hat die Kommission dem EP eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen⁵ übermittelt, in der die Erfahrungen bewertet werden, die sowohl die Kommission als auch die MS bei der Ausführung von FEI in der Kohäsionspolitik gemacht haben. Auf der Grundlage verfügbarer Auditergebnisse enthält dieses Dokument bisherige Erfahrungen sowie Maßnahmen, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten im laufenden Programmplanungszeitraum ergriffen wurden, und auch solche, die für die Zukunft vorgeschlagen werden. Darin werden auch die besonderen Risiken betont, die solchen Instrumenten innewohnen. Die wichtigste Schlussfolgerung aus diesem Dokument lautet, dass FEI eine wichtige Rolle bei der Erreichung von Zielen der Kohäsionspolitik spielen können, indem sie eine bedeutende Hebelwirkung erzielen und private Investoren anziehen. Sie tragen zur besseren Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Kohäsionspolitik bei, helfen damit den Regionen, ihre langfristigen Herausforderungen zu bewältigen und erhöhen die langfristigen Auswirkungen der Maßnahmen.

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass klarere Regeln und genauere Anweisungen notwendig sind, um eine wirtschaftliche Haushaltsführung zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang hat der Europäische Rechnungshof (ERH) der Kommission empfohlen⁶, bewährte Verfahren anzupassen, den Mitgliedstaaten wenn möglich Mustervorlagen von Finanzinstrumenten zur Verfügung zu stellen und sowohl Hebelwirkungen und deren Indikatoren als auch einen Ansatz für die erneute Mitteleinsetzung mit Mindest-Revolvierzeiträumen zu definieren und anzuwenden. Die Kommission hat auf diese Empfehlungen reagiert, indem sie den Begriff und die Regeln für die Hebelwirkung und die erneute Mitteleinsetzung in die Vorschläge für die gemeinsamen Bestimmungen über die Strukturfondsinstrumente für den Programmplanungszeitraum 2014-2020⁷ aufgenommen hat. Sie hat sich auch um so viel Übereinstimmung wie möglich zwischen dem Rahmen für Finanzinstrumente in den gemeinsamen Bestimmungen und dem Rahmen für Instrumente auf EU-Ebene in der Haushaltsordnung der EU bemüht (und wird dies auch bei der Umsetzung der nachfolgenden delegierten Rechtsakte tun).

⁵ SWD(2012)36.

⁶ Sonderbericht 2/2012: Finanzinstrumente für KMU, die durch den Europäischen Fonds für Regionale Entwicklung kofinanziert werden.

⁷ KOM(2011)615 endgültig.

Zu Jahresbeginn 2011, als formale Berichtsanforderungen in der geltenden Verordnung noch nicht vorgesehen waren, hat die Kommission bei den Mitgliedstaaten umfassende Informationen gesammelt, die auch dazu dienen, den Rechnungsabschluss 2010 der Kommission zu erstellen. Dieses Verfahren wurde auf Grundlage der freiwilligen Mitarbeit der MS durchgeführt und ermöglichte es der Kommission herauszufinden, welche Finanzierungsbeträge durch FEI bereitgestellt und welche Arten von Instrumenten eingesetzt wurden. Die Ergebnisse wurden in einem Bericht⁸ vorgestellt, der eine umfassende Aufstellung aller FEI, die bis Ende 2010 geschaffen wurden, und auch einen analytischen Überblick über das Ausführungsverfahren von FEI enthält. Zur Erstellung des Rechnungsabschlusses 2011 wiederholte die Kommission dieses Verfahren am Jahresende 2011.

Diese Vorgehensweise zeigte auf, dass der Rechtsrahmen verbessert werden musste, und die Kommission initiierte im Juli 2011 eine Überarbeitung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates. Diese beschleunigte Überarbeitung endete im Dezember 2011 mit der Einführung von Bestimmungen, die die Berichterstattung der MS über finanzielle Angelegenheiten und Durchführungsfragen zu einem regelmäßigen, standardisierten und verpflichtenden Verfahren im Rahmen der jährlichen Berichterstattung über die Programmdurchführung machten. Der Kommissionsvorschlag für den nächsten Programmplanungszeitraum enthält ähnliche Vorschriften, gemäß denen die Mitgliedstaaten der Kommission einen speziellen Bericht zu den Tätigkeiten mit FEI-Einsatz als Anhang zu ihrem jährlichen Durchführungsbericht übermitteln sollen.

Zusätzlich hat die Kommission zwei umfassende Initiativen gestartet, die es ihr gestatten werden, detailliert über die FEI zu berichten. Erstens soll es eine Analyse nach Mitgliedstaaten geben, einschließlich einer Gesamtbewertung zum Einsatz von FEI. Diese Bewertung wird bis Ende 2012 vorgelegt. Zweitens soll eine thematische Prüfung zur Ausführung einer Auswahl von FEI durchgeführt werden. Das Hauptziel dieser Prüfung ist es, die Zuverlässigkeitsgewähr für die Ausführung der FEI bis auf die Ebene der einzelnen Empfänger zu bewerten. Die Kommission wird in den nächsten Jährlichen Tätigkeitsberichten der für die Strukturfonds zuständigen Dienststellen sowohl über die Ergebnisse der Bewertung als auch der Prüfung berichten.

Was schließlich die Forderung nach regelmäßiger Berichterstattung an die Entlastungsbehörde angeht, so hat sich die Kommission verpflichtet, jedes Jahr einen Bericht über die FEI auf der Grundlage der von den MS gelieferten Daten vorzulegen. Diese Daten sollen unter anderem eine Beschreibung der Ausführungsmodalitäten, die Angabe der in die Ausführung involvierten Stellen, den Beitrag der EU, die nationale Kofinanzierung an die FEI und die Höhe der an die Endempfänger gezahlten Unterstützung enthalten. Die Kommission wird im vierten Quartal jedes Jahres (ab 2012) einen Bericht über die von den MS ausgeführten FEI vorlegen.

Was die Entwicklung des ländlichen Raums betrifft, hat die Kommission entschiedene Maßnahmen zur genauen Überwachung der FEI und zur Verbesserung der Rechtsvorschriften getroffen, um eine missbräuchliche Verwendung dieser Instrumente zu verhindern. Im Jahr 2011 hat sie die Verordnung (EG) Nr. 1974/2006 der Kommission geändert, um die MS zu verpflichten, bei der Einrichtung und beim Abschluss von Garantiefonds eine angemessene Ex-ante-Bewertung der erwarteten Verluste durchzuführen. Zur Erstellung der

⁸ <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201202/20120206ATT37316/20120206ATT37316EN.pdf> (in englischer Sprache)

Jahresabschlüsse 2010 und 2011 hat die Kommission die Informationen über die FEI auf der Grundlage der freiwilligen Mitarbeit der MS gesammelt, wie oben für die Strukturfonds dargelegt. Ferner müssen die MS seit 2012 gegebenenfalls Informationen über die Beträge an die FEI in die Ausgabenerklärung aufnehmen. Falls die Erklärung unvollständig ist, kann die Kommission die MS um zusätzliche Informationen ersuchen und die damit zusammenhängende Zwischenzahlung reduzieren oder aussetzen. Die oben angeführten Informationen sollen dem Parlament regelmäßig übermittelt werden. Für den nächsten Programmplanungszeitraum wird die Rechtsvorschrift zu den FEI an die Vorschriften der Verordnung über die gemeinsamen Bestimmungen⁹ für die Strukturfonds angeglichen.

1.2. Rechenschaftskette

Unter Punkt 36 fordert das Parlament die Kommission auf, dem CONT volle Einsichtnahme in die jährlichen Zusammenfassungen der MS zu gewähren. Die Kommissionsdienststellen haben einen speziellen Abschnitt in den entsprechenden Jährlichen Tätigkeitsberichten erstellt, in dem die aus den Jährlichen Zusammenfassungen gewonnene Zuverlässigkeitsgewähr analysiert wird. Dem EP wurden alle Zusammenfassungen im Rahmen des Entlastungsverfahrens ebenfalls zur Verfügung gestellt, unter der Voraussetzung, dass ihre Veröffentlichung den geltenden Vorschriften¹⁰ entspricht. Die Kommission wird diese Vorgangsweise bis zum Ende des gegenwärtigen Mehrjährigen Finanzrahmens (2007-2013) beibehalten. Mit der Einführung gezielter Erklärungen zur Mittelverwaltung der MS mit der überarbeiteten HR wird die Rechenschaftskette nach Ansicht der Kommission weiter verbessert werden.

Was die politische Erklärung der Kommission angeht, in der sie die Verantwortung für die Ausführung des EU-Haushaltsplans übernimmt, so bestätigt die Kommission, dass sie diese wie in Artikel 317 AEUV vorgesehen voll übernimmt. Der jährliche Synthesebericht, der die Gesamtverantwortung für den EU-Haushalt umfasst, wird förmlich vom Kollegium der Kommissare angenommen. Die Kommission hat die Einleitung zu diesem Bericht modifiziert, und es wird darin klar bestätigt, dass die Kommission die politische Gesamtverantwortung für die Verwaltung durch ihre Generaldirektoren und Dienststellenleiter auf der Grundlage der von diesen in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten abgegebenen Zuverlässigkeitsgewähr und der eingelegten Vorbehalte übernimmt.

Die Kommission ist entschlossen, die Qualität, Lesbarkeit und Vergleichbarkeit der Jährlichen Tätigkeitsberichte, die ihr hauptsächliches Instrument der Rechenschaftspflicht und der Managementberichterstattung darstellen, ständig zu verbessern. Was jedoch die Forderung nach der Unterschrift des zuständigen Kommissars auf den Jährlichen Tätigkeitsberichten seiner Generaldirektion(en) angeht, so erinnert die Kommission daran, dass dies ihrer internen Leitungsstruktur zuwiderlaufen würde. In einem Beschluss des Kollegiums ist festgelegt, dass die Hauptverantwortung für die Verwaltung der Finanz- und Personalressourcen den Generaldirektoren oder Dienststellenleitern persönlich übertragen wird. Diese bestätigen mit ihrer Unterschrift, dass sie die Managementverantwortung übernehmen.

⁹ KOM(2011) 615.

¹⁰ Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, sowie Rahmenvereinbarung über die Beziehungen zwischen dem EP und der Europäischen Kommission (L 304/47 – Anhang II, Weiterleitung vertraulicher Informationen an das EP, Punkt 1.2.3).

Die Forderung des Parlaments, die Jährlichen Tätigkeitsberichte objektiv zu erstellen und optimistische Schätzungen zu vermeiden sowie den Dienststellen Leitlinien insbesondere zu Restfehlerquoten und Risikobeträgen zur Verfügung zu stellen, wurde von der Kommission bei ihrer aktualisierten Dienstanweisung zur Erstellung der Jährlichen Tätigkeitsberichte 2011 und den damit verbundenen Leitlinien im November 2011 vollständig berücksichtigt. Die einheitliche Anwendung der Dienstanweisung zur Gewährleistung der Objektivität wird von den zentralen Dienststellen der Kommission überwacht.

Im Hinblick auf die unterschiedlichen Fehlerquoten, die von der Kommission berichtet und vom ERH berechnet wurden, weist die Kommission darauf hin, dass der Hauptgrund für die Unterschiede im unterschiedlichen Mandat und verschiedenen Zuständigkeiten des ERH und der Kommission liegt. Erstens beziehen sich die Fehlerquoten des ERH auf Kapitel seines Jahresberichts, die bestimmte Politikbereiche abdecken, während sich die Fehlerquoten in den Jährlichen Tätigkeitsberichten auf eine einzige Dienststelle oder sogar auf ein einziges Programm beziehen. Zweitens ist in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der mehrjährigen Programme eine ganze Abfolge von verschiedenen Kontrollen über mehrere Jahre hinweg vorgesehen, die die Besonderheiten dieser Programme berücksichtigt. Das bedeutet, dass Unregelmäßigkeiten bis zum Abschluss der Programme laufend entdeckt und korrigiert werden, während der ERH eine geschätzte Fehlerquote für ein bestimmtes Haushaltsjahr angibt.

Im Hinblick auf die Forderung, die Methoden für die umfassende Stellungnahme des Internen Prüfers zu überprüfen und die vom ERH festgestellten Schwächen zu beheben, hat die Kommission die Feststellungen des ERH in seinem Jahresbericht zur Kenntnis genommen. Darin wird angemerkt, dass der Interne Prüfer und der ERH bei der Bewertung des internen Kontrollrahmens der Kommission zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen gelangt sind. Der Interne Prüfer der Kommission vergewissert sich, dass jeder Dienst wirksame Kontrollsysteme eingerichtet hat, während der ERH eine Fehlerquote auf der Grundlage der Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge schätzt und eine Stellungnahme zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung abgibt. Obwohl die Kommission den Internen Prüfer ersuchen kann, spezielle Prüfungen durchzuführen, ist er außerdem bei der Ausübung seiner Pflichten dennoch vollkommen unabhängig.

Die letzte Forderung bezieht sich auf die Frage, ob die Corporate-Governance-Regeln der Kommission unter Berücksichtigung des Grünbuchs über den Europäischen Corporate-Governance-Rahmen für den Privatsektor noch weiter verbessert werden könnten. Die Kommission bestätigt, dass sie entschlossen ist, einen wirksamen und transparenten Corporate-Governance-Rahmen auf der Grundlage der vorher erwähnten Rechenschaftsprinzipien zu gewährleisten. In ihren gegenwärtigen Governance-Vorkehrungen, die sich auf eine förmlich angenommene Erklärung zur Corporate Governance stützen, werden diese grundlegenden Kriterien für eine stabile Governance-Struktur vollständig berücksichtigt. Um die Gesamtverantwortung der Kommission für die Ausführung des EU-Haushaltsplans noch deutlicher zu machen, wurde der Synthesebericht der Kommission entsprechend angepasst.

1.3. Verstärkter Einsatz von Vorfinanzierungen

Unter Punkt 56 fordert das EP die Kommission auf, genauer über den verstärkten Einsatz von Vorfinanzierungen zwischen 2005 und 2010 informiert zu werden und deren Umfang in den verschiedenen Programmen anzupassen, um den für den Projektstart notwendigen Geldfluss für die Empfänger sicherzustellen.

Die Kommission teilt die Ansicht des EP, dass das Thema Vorfinanzierungen entsprechende und regelmäßige Beachtung verdient.

Der verstärkte Einsatz von Vorfinanzierungen in den letzten Jahren spiegelt den Ausgabenzyklus der mehrjährigen Programme wieder und hat seine Ursache hauptsächlich im Beginn des Programmierungszeitraums 2007-2013. Andere Faktoren, die dazu beitragen, sind: zusätzliche Vorfinanzierungen im Zusammenhang mit dem Paket zur Bekämpfung der Auswirkungen der Wirtschaftskrise 2009-2010 und verstärkte Nutzung von FEI durch die Strukturfonds (FEI sind im Jahresabschluss ebenfalls als Vorfinanzierungen erfasst).

Der Umfang der Vorfinanzierungen in den einzelnen Programmen sollte den für den Projektstart notwendigen Geldfluss für den Empfänger sicherstellen und gleichzeitig die finanziellen Interessen der EU schützen sowie die Vorgaben im Bereich der Durchführung und der Kostenwirksamkeit berücksichtigen.

Das EP und der Rat sind übereingekommen, die Regeln in der neuen HO¹¹ abzuändern, in denen künftig vorgesehen ist, dass Vorfinanzierungen in regelmäßigen Abständen abzurechnen sind, wobei der wirtschaftlichen Natur und der zeitlichen Planung des zugrunde liegenden Projekts Rechnung zu tragen ist. Bei Projekten von mehr als 5 000 000 EUR muss der Anweisungsbefugte von den Begünstigten mindestens einmal pro Jahr Informationen über die kumulierten Ausgaben erhalten. Für Projekte im Außenbereich, die von diesen Bestimmungen ausgenommen sind, gelten andere Vorschriften, jedoch dürfen bei Projekten mit einem Wert von über 5 000 000 EUR nicht mehr als zwei Vorfinanzierungen unabgerechnet bleiben.

Die jüngsten Informationen zeigen, dass der Gesamtumfang an Vorfinanzierungen 2011 leicht gesunken ist, was die These bestätigt, dass der Anstieg zu Beginn des Finanzrahmens 2007-2013 auch eine normale Entwicklung ist, die mit dem Ausgabenprofil mehrjähriger Programme zusammenhängt.

1.4. Wirksame Sanktionsmechanismen im Bereich der Kohäsionspolitik

Unter Punkt 124 fordert das EP die Kommission auf, wirksame Sanktionsmechanismen zu schaffen, indem sie Nettoreduktionen zur Regel macht, retrospektive Projekte abschafft, die MS dazu verpflichtet, nicht förderbare Ausgaben von den Empfängern wieder einzuziehen und sie ermutigt, die Kohäsionspolitik wirksamer umzusetzen. Diese Sanktionsmechanismen sollten ohne große Ermessensspielräume angewandt werden, eine angemessene Berichterstattung von den MS enthalten und es der Kommission gestatten, Strafmaßnahmen einzuleiten, nicht konforme operationelle Programme zu unterbrechen und rechtliche Schritte gegen MS, die ihren Verpflichtungen gemäß Artikel 258 AEUV nicht nachkommen, zu ergreifen.

Die Kommission betont nochmals ihre feste Entschlossenheit, die Umsetzung der Kohäsionsprogramme in den MS genau zu überwachen, auch um die finanziellen Interessen der EU zu schützen. Sie ist der Ansicht, dass die bereits vorhandenen Vorbeuge- und Strafmaßnahmen (Unterbrechungen, Aussetzungen, Finanzkorrekturen) wirksam zu diesen Zielen beitragen.

¹¹ Artikel 87 Absatz 4 und 176 Absatz 4 der geänderten HO, die sich im Stadium der Annahme durch die Gesetzgebungsbehörden befindet.

Sie erkennt jedoch an, dass die ihr zur Verfügung stehenden Mittel in einigen Bereichen weiter verstärkt werden müssen.

Der Vorschlag für die gemeinsamen Bestimmungen über alle strukturpolitischen Instrumente¹² ist die Reaktion auf eine lange bestehende Forderung des EP. Er sieht vor, Netto-Finanzkorrekturen für die MS einzuführen, „[wenn] *Unregelmäßigkeiten, die den der Kommission übermittelten Jahresabschluss betreffen, von der Kommission oder dem Europäischen Rechnungshof entdeckt [werden]*“, sowie die Verfahren und Bedingungen zur Unterbrechung oder Aussetzung von Zahlungen zu verbessern.

Im Hinblick auf retrospektive Projekte wird im Vorschlag für die gemeinsamen Bestimmungen deren Förderfähigkeit genauer definiert, indem den Verwaltungsbehörden ausdrücklich verboten wird, Projekte auszuwählen, die zum Zeitpunkt der Antragstellung vollständig abgeschlossen sind oder bereits vollständig durchgeführt wurden (Artikel 55 Absatz 4). Die Kommission vertraut darauf, dass diese Vorschläge in die Verordnung aufgenommen werden.

Im laufenden Zeitraum tragen die Empfänger bereits die Kosten von Finanzkorrekturen, die auf ihre Projekte aufgrund von Einzelkontrollen und Prüfungen angewandt werden. Finanzkorrekturen, die sich aus schwachen Verwaltungsverfahren ergeben, sollten jedoch ein *allgemeines Risiko* irregulärer Ausgaben abdecken, die der Kommission gemeldet werden und die sich daher nicht auf Einzelempfänger beziehen.

Die Legislativvorschläge der Kommission für den Zeitraum 2014-2020 sollen durch folgende Maßnahmen Ergebnisse und Wirksamkeit der Kohäsionspolitik steigern: strategische Planung auf der Grundlage von Zielen, thematische Bündelung, „Leistungs“-Rahmen mit Leistungsüberprüfung und leistungsgebundener Reserve, gemeinsame Indikatoren, Qualität der Überwachungsdaten einschließlich der Möglichkeit einer Aussetzung von Zahlungen, wenn die Daten nicht verlässlich sind, und erweiterte Möglichkeiten der Verwendung von output- oder ergebnisorientierten Rückzahlungssystemen.

Die Kommission hat auch vorgeschlagen, die Rechenschaftspflicht der MS und ihre eigene Kontrollfunktion zu stärken, indem sie erklärt, wann welche Sanktionsmechanismen, die ihr zur Verfügung stehen, zur Anwendung kommen. Sie hat jedoch kein System vorgeschlagen, mit dem gegen die MS Strafmaßnahmen eingeleitet oder operationelle Programme in MS oder Regionen, die die Strukturfonds und den Kohäsionsfonds wiederholt nicht korrekt umgesetzt haben, eingestellt werden. Sie ist der Ansicht, dass ihr die gegenwärtigen Vorschläge für bessere Instrumente, einschließlich der Nettokorrekturen, die angemessene Überwachung der Umsetzung jedes Programms auf Ebene der Mitgliedstaaten erlauben. Wenn MS ihren Verpflichtungen konstant nicht nachkommen, kann die Kommission auch beschließen, ein Vertragsverletzungsverfahren gemäß Artikel 258 AEUV gegen diesen MS einzuleiten, insbesondere, wenn der Mitgliedstaat die Pflicht zur Zusammenarbeit gemäß Artikel 4 Absatz 3 EUV verletzt.

¹² Siehe Artikel 137 Absatz 6, KOM(2011) 615 endg.

2. ÜBERGREIFENDE ASPEKTE

2.1. Corporate Governance der Kommission

Unter Punkt 35 fordert das EP den Präsidenten der Kommission auf, den Jahresabschluss zu unterzeichnen und gleichzeitig eine Beschreibung der Risiken vorzulegen, die die Verwirklichung der politischen Ziele beeinträchtigen könnten. Außerdem wird die Vorlage eines Dokuments verlangt, in dem der Präsident zusammen mit dem Kollegium der Kommissionsmitglieder die Verantwortung für das Risikomanagement übernimmt, sowie eine formelle Corporate-Governance-Erklärung.

Die Kommission hat bereits dazu Stellung genommen, wie sie die politische Verantwortung in dieser Hinsicht übernimmt (siehe Punkt 1.2). Hinsichtlich der Unterzeichnung des Jahresabschlusses durch den Präsidenten unterstreicht die Kommission, dass jede zusätzliche Erklärung des Präsidenten und/oder der anderen Mitglieder des Kollegiums, die politisch verantwortlich bleiben, die klare Zuweisung der tatsächlichen Managementverantwortung an die Generaldirektoren aufweichen könnte.

Hinsichtlich der Informationen über die Risiken gibt es gegenwärtig eine Diskussion innerhalb eines Projekts des „International Public Sector Accounting Standards Board“ (IPSASB), in dem die Kommission vertreten ist. Die Kommission schlägt vor, das Ergebnis dieses Projekts abzuwarten, bevor die endgültige internationale Norm/Leitlinie angewendet wird.

2.2. Verantwortung der Mitgliedstaaten

Unter Punkt 47 fordert das EP die Vorlage eines Vorschlags für die Einführung verpflichtender nationaler Verwaltungserklärungen. Im Rahmen der Überarbeitung der HO hat die Kommission den Vorschlag unterstützt, freiwillige nationale Erklärungen auf politischer Ebene zu unterzeichnen. Als Ergebnis der Verhandlungen über die neue HO ist es jetzt vorgesehen, dass die MS der Kommission Erklärungen vorlegen können, die auf entsprechender Ebene unterzeichnet sind und sich auf die jährlich an die Kommission übermittelten Informationen (Jahresabschlüsse, Verwaltungserklärungen, jährliche Zusammenfassung der abschließenden Prüf- und Kontrollberichte, Prüfungsurteil) stützen. Diese freiwilligen Erklärungen würden zusätzlich zu den verpflichtenden Verwaltungserklärungen ausgestellt, die von den von den MS benannten Stellen unterzeichnet werden. Diese Bestimmung kommt erstmals für die Ausgaben zur Anwendung, die sich aus ab 2014 getätigten Mittelbindungen ergeben.

2.3. Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM)

In Punkt 78 wird die Kommission gebeten, dem EP und dem Rat zweimal jährlich über das Risiko Bericht zu erstatten, das der EU-Haushalt durch seine Garantie an den EFSM eingeht. Außerdem soll die Kommission im Falle eines Zahlungsausfalls darüber informieren, wie dieses Geld in den EU-Haushalt eingestellt und anschließend für den EFSM bereitgestellt werden soll.

In allen Fällen werden die Darlehen „back-to-back“ durch die von der EU begebenen Anleihen finanziert. Unter normalen Umständen werden durch die Rückzahlungen des Schuldnerlandes die von der EU begebenen Anleihen zurückgezahlt.

Im Falle eines Zahlungsausfalls wird durch das Liquiditätsmanagement der Kommission und ihr Recht, gemäß Artikel 12 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1150/2000 auf die Beiträge der Mitgliedstaaten zurückzugreifen, die rechtzeitige Zahlung aller verpflichtenden Ausgaben, einschließlich des Schuldendienstes für die Anleihen der EU, sichergestellt. Alle auf diese Art mobilisierten Mittel sollen bei der Haushaltslinie 01 04 01 03 „Garantie der Europäischen Union für Unions-Anleihen zum Zweck des finanziellen Beistands im Rahmen des europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus“ eingestellt werden. Das EP wäre als Teil der Haushaltsbehörde an diesem Beschluss beteiligt.

2.4. Transparenz

Unter den Punkten 80-82 fordert das EP, dass alle Finanzhilfeszahlungen aus dem EU-Haushalt in einer benutzerfreundlichen Datenbank unter Berücksichtigung der gesetzlichen Datenschutzbestimmungen erfasst werden sollen.

Die Kommission ist der Ansicht, dass sie die Transparenzanforderungen gemäß der HO unter Berücksichtigung der gesetzlichen Datenschutzbestimmungen und der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs erfüllt.

Sie veröffentlicht Informationen im Zusammenhang mit Empfängern von EU-Mitteln, die sie direkt verwaltet, auf ihrer Website. Diese Informationen sind durch das Finanztransparenzsystem (FTS), eine zentrale Online-Suchmaschine¹³, abrufbar.

Gemäß der neuen HO und ihren Anwendungsbestimmungen sehen in den Fällen, in denen die Verwaltung von EU-Mitteln anderen Stellen und Personen (Drittstaaten, internationalen Organisationen, EU-Agenturen usw.) übertragen wird, die Vereinbarungen zur Übertragung der Haushaltsausführung vor, dass die Informationen zu den Empfängern gemäß einer Standardvorlage auf der Webseite dieser Behörden oder Stellen¹⁴ veröffentlicht oder der Kommission zur Veröffentlichung überlassen werden.

3. EINZELFRAGEN

3.1. Leistung: Haushalt der Union und Ergebnisbringung

Unter Punkt 98 wiederholt das EP seinen Vorschlag, die Kommission solle eine „Leistungsbewertungsinstanz“ einsetzen, um klar die Verantwortung für ihren Evaluierungsbericht (Artikel 318 AEUV) zu übernehmen.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Verantwortung für den Evaluierungsbericht, wie er derzeit vom Kollegium angenommen wird, klar ersichtlich ist, und bekräftigt ihre Entschlossenheit, den Evaluierungsbericht gemäß Artikel 318 AEUV vorzulegen. Sie wird jedoch auch ihre bestehenden Arbeitsmethoden anwenden, um den Bericht gemeinsam mit den anderen politischen Erklärungen und Unterlagen, die zur Evaluierung benötigt werden, zu erstellen. Zu diesen Methoden gehören die Beiträge aus den Evaluierungsreferaten in jeder Generaldirektion.

¹³ http://ec.europa.eu/beneficiaries/fts/index_de.htm.

¹⁴ Sie können diese Informationen gemäß der Standardvorlage auch in anderer geeigneter Form veröffentlichen.

3.2. Kohäsion

Unter Punkt 117 ruft das EP die Kommission auf, die Schwächen in den MS und Regionen zu untersuchen, die von hohen Fehlerraten betroffen sind. Die Kommission hat im November 2011 eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen erstellt, die diese Analyse enthält, und übt ihre strenge Aufsichtsfunktion gemäß ihrer Verpflichtungen aus dem Aktionsplan 2008¹⁵ weiterhin aus. Die Generaldirektoren für Regionalpolitik und Beschäftigung haben in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten 2011 bei einer ganzen Reihe von Programmen Vorbehalte eingelegt und in der Folge die Zahlungen für diese Programme unterbrochen und/oder ausgesetzt. Dieser Ansatz steht im Einklang mit dem allgemeinen Ziel, die Aufsichtsfunktion der Kommission zu stärken.

Zusätzlich ruft das EP die Kommission unter Punkt 118 dazu auf, die unterbrochenen Zahlungen erst wiederaufzunehmen, wenn ausreichende Kontrollergebnisse vor Ort belegen, dass die Schwächen behoben wurden. Die Kommission betont, dass sie Zahlungen erst wieder aufnimmt, wenn sie die Bestätigung dafür hat, dass die Systeme nachhaltig korrigiert und die Finanzkorrekturen auf die getätigten Ausgaben angewandt wurden. Diese Bestätigung erfolgt in Form von förmlichen schriftlichen Erklärungen und Berichten, die von der zuständigen Verwaltungsbehörde übermittelt und von der nationalen Prüfbehörde oder durch von der Kommission selbst vor Ort ausgeführte Nachfolgeprüfungen validiert wurden.

3.3. Landwirtschaft und natürliche Ressourcen

Unter Punkt 128 fordert das EP die Kommission dazu auf, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, damit Tauschhandelsregelungen transparent und kostenwirksam sind, wenn mit diesen fortgefahren werden sollte. Im Hinblick auf das Nahrungsmittelhilfsprogramm für die Bedürftigsten gestattet die Verordnung (EU) Nr. 121/2012 die Fortsetzung der gegenwärtigen Hilfe bis zum Abschluss des Jahresplans 2013. Gemäß dem MFF-Vorschlag für 2014-2020 wird das Nahrungsmittelhilfsprogramm ab 2014 aus den Kohäsionsmitteln finanziert.

3.4. Außenhilfe einschließlich der Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)

In Bezug auf die Hilfe der Union für Haiti ersucht das EP sowohl in den Punkten 72-75 der EEF-Entschießung als auch in den Punkten 147-150 der Entschießung zum Gesamthaushaltsplan darum, sowohl auf politischer Ebene als auch in der Praxis eine bessere Kohärenz und Komplementarität zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungshilfe herzustellen und die Sichtbarkeit zu erhöhen. Gleichzeitig fordert das EP in der Entlastungsentschießung zum Gesamthaushaltsplan eine Liste der Projekte an, die in Haiti durchgeführt wurden, einschließlich einer genauen Bewertung ihres gegenwärtigen Status.

Die Anleitungen betreffend die EEF/DCI für den Zeitraum 2014-2020, die an die EU-Delegationen geschickt wurden, sollen einen umfassenden, konsistenten und wirksamen Ansatz gegenüber den Partnerländern gewährleisten und die Komplementarität zwischen geografischen und thematischen Programmen/Instrumenten verstärken. Die spezielle Fachkenntnis der Generaldirektion für humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (ECHO) wird daher sowohl bei der Programmplanung als auch der Umsetzung der über die EEF geförderten Aktivitäten berücksichtigt.

¹⁵ SEK(2011) 1179.

Was die Übersicht über die Projekte betrifft, weist die Kommission darauf hin, dass es bereits eine bestimmte Anzahl von Standardverfahren gibt, um eine regelmäßige Überwachung und Bewertung von Entwicklungsprojekten zu gewährleisten¹⁶. Außerdem enthält der Arbeitsplan der Kommission (GD DEVCO) eine Länderbewertung für Haiti, die nächstes Jahr zu erwarten ist. Die EU-Delegationen wurden angewiesen, in enger Zusammenarbeit mit ECHO konkrete Schritte zur Erhöhung der Sichtbarkeit zu unternehmen.

Das Parlament fordert die Kommission auf, Maßnahmen zur Haushaltsunterstützung nur unter strengen und klar formulierten Bedingungen einzuleiten (Punkt 138 der allgemeinen Haushaltsentschließung). Dieser Punkt wurde bereits in der Mitteilung der Kommission zum künftigen Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten¹⁷ und im Einzelnen in den Leitlinien zur Gestaltung und Durchführung von Budgethilfeprogrammen aufgegriffen. As Teil dieser Leitlinien hat die Kommission zusammen mit den MS einen gemeinsamen Risikobewertungsrahmen erstellt, der Themen wie die politische Steuerung, die makroökonomische Stabilität, die Verwaltung der öffentlichen Finanzen und Korruption umfasst. Dieser Rahmen hat sich als wirksames Instrument zur Gestaltung und Durchführung von Budgethilfemaßnahmen erwiesen.

Im Hinblick auf die Integration der EEF in den EU-Haushalt (Punkte 4-6 der EEF-Entschließung) und da das Cotonou-Abkommen 2020 ausläuft, ist die Kommission schließlich der Ansicht, dass im Zeitraum 2014-2020 eher die Grundsätze und die Architektur der Partnerschaft zwischen EU und AKP neu definiert und die Einbeziehung der Zusammenarbeit mit den AKP für die Zeit nach Cotonou in den Haushalt vorbereitet werden sollen.

3.5. Forderungen an die Kommission im Zusammenhang mit dezentralen Agenturen / Gemeinsamen Unternehmen

Mehrere Forderungen des EP betreffen Punkte, die in der Interinstitutionellen Arbeitsgruppe (IIAG) zu den Agenturen diskutiert und im gemeinsamen Ansatz des EP, des Rates und der Kommission berücksichtigt werden. Zum Beispiel fordert das EP die Kommission auf, Formulare für die Jährlichen Arbeitsprogramme und Tätigkeitsberichte zu erstellen (Punkt 64 der allgemeinen Haushaltsentschließung und Punkt 39 der Entschließung über Leistung, Finanzmanagement und Kontrolle der EU-Agenturen). Außerdem fordert es eine Überprüfung der Stellung der Kommission in den Verwaltungsräten der Agenturen (Punkt 90 der Entschließung über Leistung, Finanzmanagement und Kontrolle der EU-Agenturen). Die Kommission wird bis Ende 2012 einen Fahrplan zur Umsetzung des gemeinsamen Ansatzes mit einem genauen Zeitplan für die geplanten Initiativen vorlegen. Darin wird sie angeben, wie sie unter anderem die vom EP angesprochenen Punkte weiterverfolgen wird. Die Agenturen werden für die Umsetzung der Punkte, die in ihre Zuständigkeit fallen, verantwortlich sein.

* * *

¹⁶ Weitere Informationen über Haiti finden Sie unter:
http://ec.europa.eu/europeaid/where/asia/regional-cooperation/index_en.htm
http://eeas.europa.eu/delegations/haiti/projects/list_of_projects/projects_fr.htm

¹⁷ http://eeas.europa.eu/delegations/haiti/projects/case_studies/index_fr.htm
KOM(2011) 638.