



Rat der  
Europäischen Union

070055/EU XXVI. GP  
Eingelangt am 01/07/19

Brüssel, den 26. Juni 2019  
(OR. en)

10732/19

FIN 445

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	25. Juni 2019
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2019) 350 final
Betr.:	Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Rechnungshof: Jahresbericht an die Entlastungsbehörde über die im Jahr 2018 durchgeführten internen Prüfungen

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2019) 350 final.

Anl.: COM(2019) 350 final



Brüssel, den 25.6.2019  
COM(2019) 350 final

**BERICHT DER KOMMISSION**

**AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN RECHNUNGSHOF**

**Jahresbericht an die Entlastungsbehörde über die im Jahr 2018 durchgeführten  
internen Prüfungen**

{SWD(2019) 300 final}

# Inhaltsverzeichnis

1.	<b>EINLEITUNG</b> .....	2
2.	<b>DIE AUFGABEN DES INTERNEN AUDITDIENSTES: UNABHÄNGIGKEIT, OBJEKTIVITÄT, RECHENSCHAFTSPFLICHT</b> .....	2
3.	<b>ÜBERSICHT ÜBER DIE PRÜFTÄTIGKEIT</b> .....	3
3.1.	Umsetzung des Prüfungsplans 2018.....	3
3.2.	Statistische Daten zu den Empfehlungen des Internen Auditdienstes.....	4
4.	<b>SCHLUSSFOLGERUNGEN AUF DER GRUNDLAGE DER IM JAHR 2018 DURCHFÜHRTEN PRÜFUNGSARBEIT</b> .....	7
4.1.	Schlussfolgerungen zu den Leistungsprüfungen .....	7
4.1.1.	Leistung der Generaldirektionen der Kommission, der Dienststellen und Exekutivagenturen: Horizontale Prozesse .....	7
4.1.2.	Fazit für den Bereich operative Ausgaben und Verwaltungsausgaben.....	11
4.2.	Eingeschränkte Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes .....	13
4.3.	Gesamtbewertung des Finanzmanagements der Kommission.....	14
5.	<b>ANHÖRUNG DES FACHGREMIUMS DER KOMMISSION FÜR FINANZIELLE UNREGELMÄßIGKEITEN</b> .....	15
6.	<b>ABHILFEMAßNAHMEN FÜR ETWAIGE INTERESSENKONFLIKTE (INTERNATIONALE STANDARDS) – UNTERSUCHUNG DER EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN</b> .....	15
7.	<b>WEITERE ÜBERWACHUNG UND FOLGEMAßNAHMEN ZU DEN PRÜFUNGSEMPFEHLUNGEN</b> .....	16

## 1. EINLEITUNG

Mit dem vorliegenden Bericht werden das Europäische Parlament und der Rat im Rahmen des Entlastungsverfahrens und nach den Artikeln 118 und 247 der Haushaltsordnung über die im Jahr 2018 innerhalb der Kommission durchgeführten internen Prüfungen unterrichtet. Als Grundlage diente der Bericht, der vom Internen Prüfer der Kommission in Bezug auf die Prüfungs- und Beratungsberichte des Internen Auditdienstes aus dem Jahr 2018 erstellt wurde (1). Der vorliegende Bericht beinhaltet **die innerhalb der Generaldirektionen, Dienststellen und Exekutivagenturen der Kommission durchgeführten Prüfungen** (2) sowie i) einen Überblick über die Anzahl und Art der durchgeführten internen Prüfungen, ii) eine Zusammenfassung der abgegebenen Empfehlungen und iii) die im Hinblick auf diese Empfehlungen getroffenen Maßnahmen.

## 2. DIE AUFGABEN DES INTERNEN AUDITDIENSTES: UNABHÄNGIGKEIT, OBJEKTIVITÄT, RECHENSCHAFTSPFLICHT

Der Interne Auditdienst hat die Aufgabe, **vorbildliche Verfahren in der Organisation zu konsolidieren und zu schützen, indem er an Risikokriterien ausgerichtete, objektive Prüfungs- und Beratungsleistungen sowie Erkenntnisse zur Verfügung stellt**. Der Interne Auditdienst unterstützt die Kommission bei der Erreichung ihrer Ziele, indem er mit einem systematischen und zielgerichteten Ansatz die Effektivität des Risikomanagements, der Kontroll- und der Steuerungsprozesse bewertet und diese verbessern hilft. Seinen Bewertungen und Empfehlungen im Hinblick auf die Verbesserung des Risikomanagements, der Kontroll- und der Steuerungsprozesse, liegen die folgenden drei Zielsetzungen zugrunde: i) Förderung ethisch angemessener Normen und Werte in der Organisation; ii) Sicherstellen von Leistungsmessung und Leistungssteuerung und klarer Verantwortlichkeiten in der Organisation; iii) wirksame Kommunikation von Risiko- und Kontrollinformationen an die in der Organisation zuständigen Funktionen. Damit zielt der Interne Auditdienst darauf ab, innerhalb der Kommission und ihrer Dienststellen eine Kultur des effizienten und wirksamen Managements zu fördern.

Die **Unabhängigkeit des Internen Auditdienstes ist in der Haushaltsordnung** (3) und in seiner von der Kommission angenommenen **Charta** (4) verankert. In dieser Charta ist festgelegt, dass die Prüfer des Internen Auditdienstes in Bezug auf die von ihnen geprüften Tätigkeiten und Abläufe ihre Unabhängigkeit wahren müssen, um die Objektivität ihres Urteils zu gewährleisten und Interessenkonflikte zu vermeiden. Ist ihre Objektivität tatsächlich oder dem Anschein nach beeinträchtigt, sind die diesbezüglichen Einzelheiten offenzulegen. Soweit es der Interne Prüfer für geboten hält, kann er den Kommissionspräsidenten und/oder das Kollegium unmittelbar befassen.

Der Interne Auditdienst übt seine Tätigkeit auf der Grundlage der Haushaltsordnung sowie der Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision und des Ethikkodexes des Institute of Internal Auditors aus.

Der **Interne Auditdienst ist dem Auditbegleitausschuss gegenüber berichts- und rechenschaftspflichtig**. Der Auditbegleitausschuss unterstützt das Kollegium der Kommissionsmitglieder bei der Erfüllung seiner in den Verträgen, der Haushaltsordnung und anderen Rechtsinstrumenten und Vereinbarungen verankerten Verpflichtungen, indem er i) die Unabhängigkeit des Internen Auditdienstes gewährleistet, ii) die Qualität der internen Prüfungen überwacht, iii) sicherstellt, dass im Rahmen der internen und externen

- 
- 1 Die im Zeitraum vom 1. Februar 2018 bis 31. Januar 2019 abgeschlossenen Prüfungsberichte sind in diesen Bericht eingeflossen.
  - 2 Die dezentralisierten EU-Agenturen, der Europäische Auswärtige Dienst und andere vom Internen Auditdienst geprüfte Stellen, für die separate Jahresberichte erstellt werden, sind in diesem Bericht nicht berücksichtigt.
  - 3 ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1.
  - 4 Vgl. C(2017) 4435 final vom 30. Juni 2017, Mitteilung an die Kommission, Charta der Aufgaben, Rechte und Pflichten des Internen Auditdienstes der Europäischen Kommission.

Prüfungen ausgesprochene Empfehlungen von den Kommissionsdienststellen ordnungsgemäß berücksichtigt werden, und iv) eine angemessene Weiterverfolgung dieser Empfehlungen sicherstellt. Auf diese Weise trägt der Auditbegleitausschuss zur Verbesserung der Wirksamkeit und Effizienz der Kommission bei der Verwirklichung ihrer Ziele bei. Er erleichtert zudem die Aufsicht des Kollegiums über die Steuerung, das Risikomanagement und die internen Kontrollmaßnahmen der Kommission. Im Januar 2018 erstellte der Interne Prüfer einen Prüfungsbericht zur Steuerung innerhalb der Kommission. Diesem Bericht zufolge besteht unter anderem im Hinblick auf das Risikomanagement, die Finanzberichterstattung und die Mandate von Kommissionsstellen (Aufsicht) Bedarf an angemessenen Verbesserungen. Im Zuge der Folgemaßnahmen der Kommission zu diesem Bericht wurde die Charta des Auditbegleitausschusses im November 2018 überarbeitet.

Die von den Mitgliedstaaten zur Kontrolle des Umgangs mit EU-Mitteln eingerichteten Systeme werden vom Internen Auditdienst nicht geprüft. Die Prüfungen reichen bis zu den einzelnen Empfängern und werden von internen Prüfern der Mitgliedstaaten, nationalen Prüfbehörden, anderen Generaldirektionen der Kommission und dem Europäischen Rechnungshof durchgeführt. Der Interne Auditdienst prüft jedoch Maßnahmen, mit denen die Dienststellen der Kommission i) Einrichtungen in den Mitgliedstaaten und ii) andere für die Auszahlung von EU-Mitteln zuständige Einrichtungen wie die Vereinten Nationen überwachen und prüfen. Nach Maßgabe der Haushaltsordnung kann der Interne Auditdienst diese Aufgaben vor Ort, auch in den Mitgliedstaaten, wahrnehmen.

### 3. ÜBERSICHT ÜBER DIE PRÜFTÄTIGKEIT

#### 3.1. Umsetzung des Prüfungsplans 2018

Bis zum Stichtag, dem 31. Januar 2019, **ist der aktualisierte Prüfungsplan 2018 zu 100 % umgesetzt worden** <sup>(5)</sup>. In diesem Prüfungsplan waren unter anderem Prüfungen in den Dienststellen und Exekutivagenturen der Kommission vorgesehen <sup>(6)</sup>.

166 Prüfungsaufträge (einschließlich Prüfungen, Beratungsaufträge, Folgemaßnahmen und Überprüfungen) wurden durchgeführt und 181 Berichte (einschließlich Follow-up-Berichte und Prüfungsmitteilungen) <sup>(7)</sup> erstellt. Eine Aufschlüsselung der einzelnen Arten der Berichte bzw. Prüfungsaufträge ist den nachstehenden Grafiken zu entnehmen.

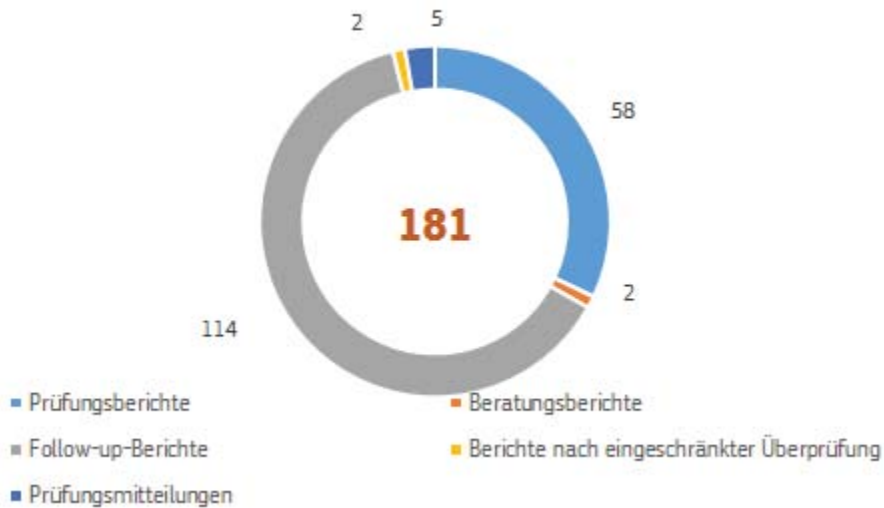
---

5 Siehe auch den jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 des Internen Auditdienstes.

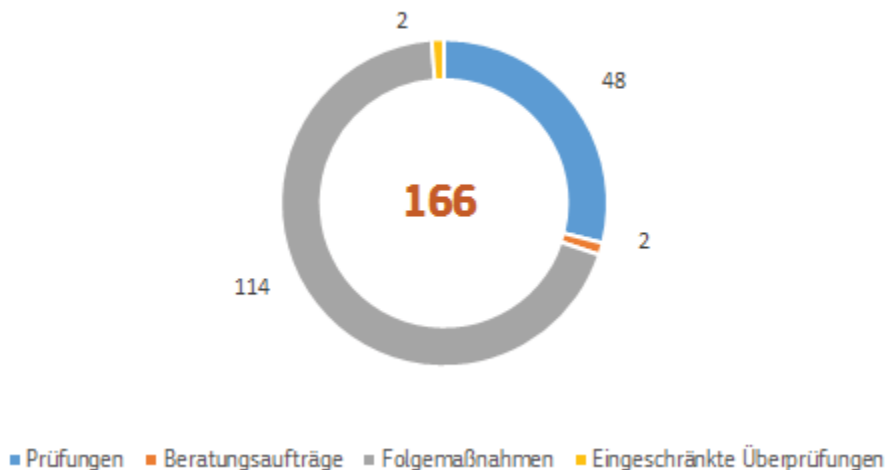
6 Die beigefügte Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen gibt einen Überblick über alle abgeschlossenen Prüfungsaufträge und Follow-up-Prüfungsaufträge.

7 Die Diskrepanz zwischen der Anzahl der Berichte und der Anzahl der Prüfungsaufträge ist darauf zurückzuführen, dass ein Prüfungsauftrag Anlass zu mehreren Berichten geben kann (je nach Ergebnis der Prüftätigkeit kann zusätzlich zu einem Prüfungsbericht auch eine Prüfungsmitteilung an die geprüften Stellen oder sonstige Dienststellen übermittelt werden).

Anzahl der Berichte 2018 (nach Art)



Anzahl der Prüfungsaufträge 2018 (nach Art)

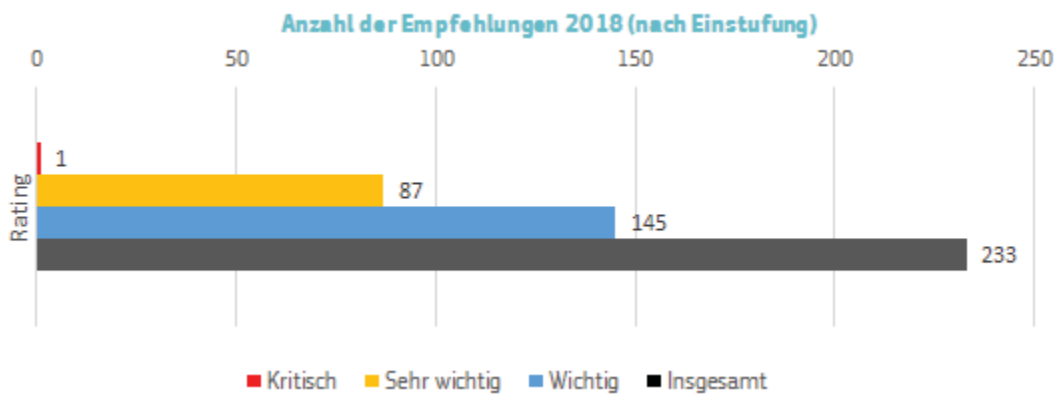


Der ursprüngliche Plan für 2018, der 52 Prüfungsaufträge (einschließlich Prüfungen, Überprüfungen und Beratungsaufträge, jedoch ohne Folgemaßnahmen) enthielt, wurde Mitte des Jahres aktualisiert. Sowohl der ursprüngliche als auch der aktualisierte Plan wurde vom Auditbegleitausschuss geprüft.

Im Einklang mit seiner Charta und den internationalen Standards plant der Interne Auditdienst seine Prüfungstätigkeit auf der Basis von Risikobewertungen und Kapazitätsanalysen. Dies trägt dazu bei, eine effiziente und wirksame Umsetzung des Prüfungsplans sicherzustellen. Die Umsetzung des Prüfungsplans wird regelmäßig kontrolliert, und Anpassungen erfolgen nach Bedarf. 2018 führte der Interne Auditdienst eine eingehende Risikobewertung durch, aus der ein strategischer mehrjähriger Prüfungsplan für den Zeitraum 2019–2021 und ein Prüfungsplan für das Jahr 2019 hervorgingen.

### 3.2. Statistische Daten zu den Empfehlungen des Internen Auditdienstes

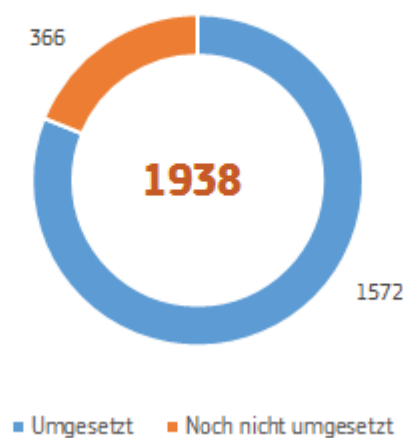
Die Anzahl der Empfehlungen des Internen Auditdienstes im Jahr 2018 ist der nachstehenden Grafik zu entnehmen.



Die abgegebenen Empfehlungen wurden zu 100 % angenommen. Die geprüften Stellen haben für alle Empfehlungen Maßnahmenpläne erarbeitet, die dem Internen Auditdienst übermittelt und von diesem als zufriedenstellend bewertet wurden.

Von den insgesamt 1938 im Zeitraum 2014–2018 angenommenen Empfehlungen des Internen Auditdienstes wurden 1572 (81 %) von den geprüften Stellen als zum Stichtag, dem 31. Januar 2019, umgesetzt bewertet (8). Somit waren zu diesem Zeitpunkt 366 Empfehlungen (19 %) noch nicht umgesetzt.

**Anzahl der im Zeitraum 2014–2018 abgegebenen Empfehlungen  
(nach Status, basierend auf den Bewertungen der geprüften Stellen)**

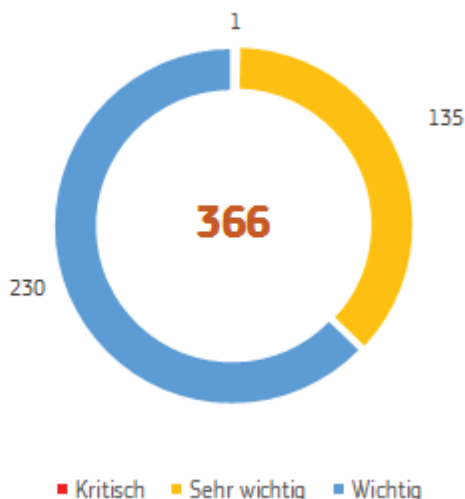


Von diesen 366 noch nicht umgesetzten Empfehlungen (9) wurden eine Empfehlung als „kritisch“ (10), 135 Empfehlungen als „sehr wichtig“ und 103 Empfehlungen als „überfällig“ (d. h. zum ursprünglich vereinbarten Umsetzungsdatum nicht umgesetzt) eingestuft. Die als „überfällig“ eingestuften Empfehlungen machen 5,3 % der insgesamt 1938

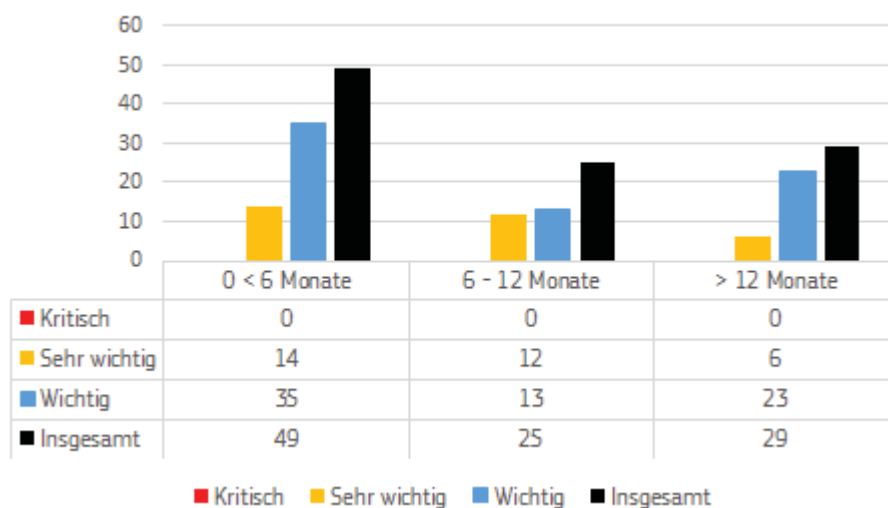
- 
- 8 Diese Grafik zeigt die Einstufung der Empfehlungen zum Stichtag. Diese kann von der Einstufung im ursprünglichen Bericht abweichen, wenn in der Folge seitens der geprüften Stelle Maßnahmen ergriffen wurden, die dem Internen Auditdienst ausreichend erscheinen, um die festgestellten Risiken teilweise zu mindern, und daher zu einer Herabstufung der Empfehlung führen.
  - 9 Darüber hinaus wurde eine als „wichtig“ eingestufte, vor 2013 abgegebene Empfehlung noch nicht umgesetzt (PMO – Prüfung zur neuen Anwendung „Vergütung“).
  - 10 Der Interne Auditdienst stellte anschließend eine partielle Minderung der zugrunde liegenden Risiken fest und setzte die Einstufung dieser Empfehlung auf „sehr wichtig“ herab.

angenommenen Empfehlungen aus. Von diesen 103 überfälligen Empfehlungen sind **18 als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen lange überfällig** (d. h. die Empfehlung ist noch nicht umgesetzt, obwohl das ursprünglich vereinbarte Umsetzungsdatum mindestens sechs Monate zurückliegt). Diese Fälle machen **lediglich 2,9 % aller im Zeitraum 2014–2018 angenommenen, als „kritisch“ oder „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen** aus (gegenüber 2,0 % im vorherigen Berichtszeitraum). Die Anzahl der als „sehr wichtig“ eingestuften Prüfungsempfehlungen, die seit mehr als sechs Monaten überfällig sind, ist in den letzten Jahren erheblich zurückgegangen (von durchschnittlich 28 im Zeitraum von Juni 2015 bis Oktober 2016 auf durchschnittlich 15 seit Januar 2017). Die Arbeiten zur Umsetzung dieser Empfehlungen laufen und werden vom Auditbegleitausschuss weiterhin aufmerksam überwacht.

Anzahl der noch nicht umgesetzten Empfehlungen (nach Einstufung)



Überfälligkeit von Empfehlungen (nach Einstufung)



Insgesamt erachtet der Interne Auditdienst die Umsetzung der Prüfungsempfehlungen als zufriedenstellend und mit der Umsetzung in anderen Berichtszeiträumen vergleichbar. Daraus lässt sich schließen, dass die **Kommissionsdienststellen die als „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen gewissenhaft umsetzen** und auf diese Weise die vom Internen Auditdienst ermittelten Risiken begrenzen. Gleichwohl sollte den als „sehr wichtig“ eingestuften, lange (d. h. länger als sechs Monate) überfälligen Empfehlungen Aufmerksamkeit geschenkt werden.



Eine Zusammenfassung dieser als „sehr wichtig“ eingestuft, lange überfälligen Empfehlungen kann der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (Abschnitt 3) entnommen werden.

## 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN AUF DER GRUNDLAGE DER IM JAHR 2018 DURCHGEFÜHRTEN PRÜFUNGSARBEIT

### 4.1. Schlussfolgerungen zu den Leistungsprüfungen

Um zur Leistungskultur der Kommission beizutragen und deren Kosteneffizienz stärker in den Mittelpunkt zu stellen, führte der Interne Auditdienst im Jahr 2018 zwei Arten von Prüfungen durch: Leistungsprüfungen (11) und Prüfungen, die wichtige leistungsrelevante Elemente umfassen (Gesamtprüfungen). Diese beiden Prüfungsarten waren Teil des strategischen Prüfungsplans für 2016-2018.

Mithilfe einer eigenen Methodik sowie nach bewährten Verfahren bewertete der Interne Auditdienst die erzielten Leistungen mittelbar, d. h. er untersuchte, ob und wie die Verwaltungen Kontrollsysteme errichtet haben, mit denen die Leistung ihrer Tätigkeiten (Wirksamkeit und Effizienz) bewertet und deren Zuverlässigkeit sichergestellt werden kann. Mit diesem Ansatz will **der Interne Auditdienst sicherstellen, dass die Generaldirektionen und Dienststellen angemessene Leistungsrahmen und Leistungsmessinstrumente sowie Schlüsselindikatoren und Überwachungssysteme eingerichtet haben**. Einer der Gründe für diesen Ansatz ist, dass in zahlreichen Rechtsgrundlagen Ziele festgelegt sind, die über den Umfang der Leistungen hinausgehen, die von der Kommission eigenständig erbracht werden können. Dies bedeutet, dass zunächst SMART (12)-Zielvorgaben und -Richtwerte auf Kommissionsebene festgelegt werden müssen, um so den spezifischen Beitrag der Kommission so weit wie möglich von den Beiträgen anderer wichtiger Akteure, die zur Umsetzung und Erreichung der Ziele der EU beitragen (Mitgliedstaaten, Regionen, Drittländer, Internationale Organisationen usw.), zu trennen.

In den folgenden Abschnitten werden die Schlussfolgerungen dargelegt, zu denen der Interne Auditdienst infolge der 2018 durchgeführten Prüfungen hinsichtlich verschiedener Leistungsaspekte gelangt ist.

#### 4.1.1. Leistung der Generaldirektionen der Kommission, der Dienststellen und Exekutivagenturen: Horizontale Prozesse

##### 4.1.1.1. Überprüfung von Synergien und Effizienzgewinnen

Die Mehrzahl der 2018 durchgeführten internen Prüfungen war auf die effiziente und wirksame Nutzung der Ressourcen in den verschiedenen Generaldirektionen und Kommissionsdienststellen ausgerichtet.

Eine Schlüsselinitiative der Kommission in diesem Bereich ist die 2016 eingeleitete Überprüfung von **Synergien und Effizienzgewinnen** (13). Diese weitreichende Initiative zielte darauf ab, die Arbeitsweise der Kommission so zu ändern, dass Effizienzgewinne in unterstützenden Funktionen erzielt und Ressourcen für die Bereiche von höchster politischer Bedeutung verfügbar werden. Der Interne Auditdienst erkannte an, dass die Überprüfung von Synergien und Effizienzgewinnen eine große Herausforderung für die Kommission darstellt. Mit der Initiative konnten neue und innovative Denkweisen und Möglichkeiten zur Problemlösung eingeführt werden. Insbesondere die übergreifende Wirkung des Konzepts des „federführenden Dienstes“ trägt dazu bei, Silostrukturen

---

11 Insgesamt führte der Interne Auditdienst 42 Leistungs- und Gesamtprüfungen durch. Weitere Einzelheiten siehe Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

12 SMART: spezifisch, messbar, ausführbar, realistisch und terminiert.

13 Mitteilung der Kommission SEC(2016) 170 final.

aufzubrechen, und ermutigt zu einer stärker gemeinschaftlichen Denkweise. Auf den Start der Initiative folgte eine sehr schwierige Phase, die angesichts des ambitionierten Charakters allerdings zu erwarten war. Seit diesen ersten Anfängen hat der Interne Auditdienst Fortschritte und gemeinsame Anstrengungen zur Schließung von Lücken im zugrunde liegenden Rahmen festgestellt. Damit sollen solidere Verfahren eingerichtet und der Initiative, an die auch künftig hohe Erwartungen gerichtet sind, neuer Schwung verliehen werden, insbesondere im Hinblick auf das Ende des Mandats der derzeitigen Kommission und des Amtsantritts einer neuen Kommission im Jahr 2019. Viele der anfangs festgestellten Herausforderungen wie i) das Fehlen einer zentralen Lenkung in Schlüsselfragen, ii) die Gewährleistung der Stabilität und Durchführbarkeit von Einsparungen, iii) Haushaltsfragen, iv) das Fehlen einer wirksamen Überwachung und v) ein unzureichend einheitlicher, gemeinsamer Ansatz werden derzeit in Angriff genommen. Allerdings bleibt noch viel zu tun, um nachhaltige, echte Synergien und Effizienzgewinne zu verwirklichen und die in der Mitteilung zur Überprüfung von Synergien und Effizienzgewinnen im Jahr 2016 festgelegten Ziele fristgerecht zu erreichen. Es werden mehr Anstrengungen benötigt, um sich die bereits erzielten Fortschritte zunutze zu machen und sicherzustellen, dass die Überprüfung von Synergien und Effizienzgewinnen in der Kultur der Kommission verankert ist.

Die Prüfung ergab ferner, dass die zentralen Dienststellen eindeutige Kriterien für die Ermittlung von Einsparungen festlegen und die Fortschritte bei der Verwirklichung dieses Ziels genau verfolgen sollten. Die federführenden Dienste sollten geeignete Qualitätsmechanismen schaffen, um das Qualitätsniveau ihrer Dienstleistungen für die Generaldirektionen, die ihre Kunden sind, nachzuweisen und erforderlichenfalls Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Die Empfehlungen des Internen Auditdienstes diesbezüglich sind als verhältnismäßige Verbesserungen zu betrachten, die dazu beitragen sollen, dass die Ziele der Initiative zur Überprüfung von Synergien und Effizienzgewinnen letztlich erreicht werden. Im Anschluss an die Prüfung durch den Internen Auditdienst veröffentlichte die Kommission im April 2019 eine neue Mitteilung über die Initiative für Synergien und Effizienzgewinne (14).

#### 4.1.1.2. Organisation und Abläufe

Der Interne Auditdienst berichtete 2017 über mehrere Schwachstellen in den Organisationsprozessen der Kommission. **Im Anschluss an die Empfehlungen des Internen Auditdienstes veröffentlichte die Kommission im November 2018 eine Reihe von Mitteilungen und Beschlüssen** (das „Governance-Paket“), um die vom Internen Auditdienst festgestellten Probleme zu beheben und die Corporate-Governance-Regelungen der Kommission zu aktualisieren.

Im Jahr 2018 lag der Schwerpunkt mehrerer Prüfungen auch auf Governance-Aspekten in verschiedenen Politikbereichen.

Die Prüfung zur **Förderung der Telekommunikation im Rahmen der Fazilität Connecting Europe** ergab, dass die angebotenen Dienste seit Einführung des Telekommunikationsprogramms im Jahr 2014 umfangreicher und komplexer geworden sind. Die ursprünglich geschaffene Verwaltungsstruktur wird weder der derzeitigen Komplexität des Programms noch den künftigen Entwicklungen im Rahmen des Programms „Digitales Europa“ gerecht; dies könnte die Umsetzung des Programms erschweren. Daher hat der Interne Auditdienst der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien empfohlen, in Zusammenarbeit mit den anderen Generaldirektionen, die das Programm durchführen, den derzeitigen Leistungsrahmen der Fazilität „Connecting Europe“ zu verbessern. Der Interne Auditdienst hat ferner empfohlen, dass die Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien ihre Fortschritte und Ergebnisse ordnungsgemäß überwacht und dafür messbare Ziele und Indikatoren festlegt.

---

14 C(2019)2329 final vom 26. März 2019 (Die Initiative für Synergien und Effizienzgewinne: Bestandsaufnahme und nächste Schritte).

Im Bereich **IT-Governance** sind die spezifischen Governance-Regelungen der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung für die Verwaltung des operationellen Programms OPSYS (15) und die zugehörigen Teilprojekte insgesamt wirksam und effizient. Nichtsdestotrotz ist das derzeitige Modell für die Kontrolle der Informationssysteme nicht in ausreichendem Maße an das im Zuge der Einführung von OPSYS entstehende, künftige IT-Umfeld der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung angepasst. Der Interne Auditdienst hat der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung empfohlen, ihre Datenverwaltung zu verstärken.

Der Interne Auditdienst gab ferner Empfehlungen zu den bei der IT-Governance und der IT-Sicherheit des TRACES-Systems (TRAdE Control and Expert System 16) festgestellten Mängeln ab.

#### 4.1.1.3. Personalverwaltungsverfahren

Eine Prüfung der **Personalverwaltung der Gemeinsamen Forschungsstelle** ergab, dass das Verwaltungs- und Kontrollsystem für die Einstellung von wissenschaftlichen Bediensteten auf Zeit: i) angemessen ausgelegt ist; ii) die rechtmäßige und ordnungsgemäße Einstellung von Personal sicherstellt und iii) den kurzfristigen betrieblichen Bedarf wirksam deckt. Das Verwaltungs- und Kontrollsystem ist jedoch nicht wirksam in Bezug auf: i) die Feststellung des langfristigen Bedarfs an wissenschaftlichen Kompetenzen und ii) die Überwachung des Einstellungsverfahrens. Diese Mängel könnten die Verwirklichung der ehrgeizigen Ziele erschweren, die sich die Gemeinsame Forschungsstelle in ihrer Strategie 2030 gesetzt hat. Auch bei der Prüfung des Rückbauprogramms für Kernanlagen und die Entsorgung nuklearer Abfälle der Gemeinsamen Forschungsstelle wurde das Personalmanagement bemängelt. Diesbezüglich wurde eine Diskrepanz zwischen den verfügbaren Ressourcen und den Ressourcen festgestellt, die erforderlich sind, damit die Gemeinsame Forschungsstelle ihre Stilllegungsaufgaben erfüllen kann (sowohl in Bezug auf die Anzahl der Mitarbeiter als auch in Bezug auf die spezifischen Profile/Fachkenntnisse). Darüber hinaus sind die Vorkehrungen zur Gewährleistung der Betriebskontinuität bei Abwesenheit/Personalengpässen nicht vollständig wirksam. Dadurch entsteht ein eher fragiles Umfeld, das insbesondere in Anbetracht der Zunahme und des Wandels der Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Stilllegung von Kernanlagen und der damit einhergehenden Entsorgung nuklearer Abfälle langfristig nicht tragfähig ist.

Die bezüglich der Gemeinsamen Forschungsstelle festgestellten Probleme sind mit den in anderen Prüfungen des Internen Auditdienst zwischen 2016 und 2018 festgestellten Problemen vergleichbar, über die bereits in den vergangenen Jahren Bericht erstattet wurde. Daher legte der **Interne Auditdienst** im Jahr 2018 **die im Rahmen dieser Prüfungen ermittelten gemeinsamen Probleme in einer Prüfungsmitteilung an die Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit** dar. Darin wurde auf verschiedene Aspekte eingegangen, die die Kommission berücksichtigen sollte, um den Herausforderungen in Bezug auf den Personalbedarf der Generaldirektionen und der Dienststellen wirksamer zu begegnen. Diese Aspekte sind im Zusammenhang mit dem zunehmenden politischen Druck wichtig, um i) Ergebnisse zu gewährleisten, ii) Ressourcen auf Bereiche von größter politischer Bedeutung umzuschichten, iii) Personal abzubauen und iv) das Personalwesen und das neue Modell für eine leistungsorientierte Personalverwaltung im Sinne der Initiative zur Überprüfung von Synergien und Effizienzgewinnen umzustrukturieren. Die wichtigsten wiederkehrenden und

---

15 Mit dem Programm OPSYS2 sollen bis 2020 insgesamt 90 % der IT-Altsysteme für Außenhilfe in den Generaldirektionen durch eine Reihe weiterverwendbarer IT-Komponenten und Dienste ersetzt und eine stärkere Annäherung an das Programm eGrant/e-Procurement bewirkt werden, um in der Kommission für mehr Synergien und Effizienzgewinne im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie zu sorgen.

16 TRACES ist das Online-Instrument der EU zur Verwaltung von Bescheinigungen und Dokumenten betreffend i) Tiere, Tiergesundheit, tierische Erzeugnisse und Pflanzen in der Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit; ii) Einschlaggenehmigungen in der Generaldirektion Umwelt; iii) Bio-/Öko-Zertifikate in der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung; iv) Fangbescheinigungsregelungen in der Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei.

vom Internen Auditdienst ermittelten Probleme betreffen: i) das Fehlen umfassender und kohärenter mehrjähriger Strategien und Pläne für das Personalmanagement; ii) Mängel bei der Bewertung der Schlüsselemente Arbeitsbelastung, Bestandsaufnahme der Aufgaben und Kompetenzen, um fundierte Entscheidungen über die Zuweisung der Humanressourcen treffen zu können und iii) unzureichende zentrale Bereitstellung von Personaldaten und einschlägigen Berichten mit Mehrwert.

#### 4.1.1.4. Weitere Verfahren

Verschiedene Prüfungen haben gezeigt, dass auch bei anderen „horizontalen“ Prozessen (d. h. Prozessen, die eine Vielzahl unterschiedlicher Politik- und Verwaltungsbereiche betreffen) die Gesamtleistung noch verbessert werden kann.

Das **Früherkennungs- und Ausschlussystem (EDES)** enthält beschränkte Informationen über Dritte, die wahrscheinlich eine Bedrohung für die finanziellen Interessen und den Ruf der EU darstellen. Dieses Warnsystem dient der Betrugsbekämpfung und dem Schutz der finanziellen Interessen der EU und soll den Anweisungsbefugten fundierte Entscheidungen ermöglichen. Die Prüfung des Früherkennungs- und Ausschlussystems ergab, dass das eigentliche Kontrollsystem insgesamt wirksam und effizient gestaltet ist und den geltenden Rechtsvorschriften entspricht. Dennoch wurden bei der Prüfung zwei Probleme festgestellt bezüglich i) Leitlinien und Sensibilisierungsmaßnahmen sowie ii) der praktischen Umsetzung des Früherkennungs- und Ausschlussystems. Der Interne Auditdienst hat daher empfohlen, auf Institutionsebene und auf lokaler Ebene erhebliche Anstrengungen zu unternehmen, um sowohl bei der Sensibilisierung für das Früherkennungs- und Ausschlussystem als auch bei seiner Umsetzung einen Stand zu erreichen, der einen wirksamen Betrieb gewährleistet.

Die Europäische Kommission schafft, beschafft, erwirbt und verbreitet täglich immaterielle Vermögenswerte. Diese sind häufig durch Rechte des geistigen Eigentums wie Urheberrechte, Warenzeichen und Patente geschützt. Mitunter müssen Bedienstete der Kommission aber auch Werte nutzen, an denen Dritte Rechte des geistigen Eigentums haben. Deshalb muss **der Umgang mit Rechten des geistigen Eigentums in der Europäischen Kommission effizient und wirksam geregelt sein**. Die Kommission hat für Tätigkeiten im Zusammenhang mit geistigem Eigentum zwar angemessene Steuerungs-, Risikomanagement- und Kontrollverfahren entwickelt, doch wurden bei der Umsetzung dieser Prozesse auf Institutionsebene Schwächen festgestellt. Diese betreffen insbesondere die Identifizierung und Klassifizierung von Werten des geistigen Eigentums und Klauseln zum Schutz geistigen Eigentums in Softwareverträgen. Neben den konkreten Empfehlungen zu diesen Problemen hat der Interne Auditdienst der Generaldirektion Informatik und der Gemeinsamen Forschungsstelle empfohlen, gemeinsam eine Strategie für die Entwicklung und den Vertrieb von kommissionseigener Software zu entwickeln.

**Risikomanagement** dient dazu, mögliche Probleme, die Tätigkeiten des Organs und die Erreichung seiner Ziele beeinträchtigen könnten, zu ermitteln und sorgfältig zu bewerten. Ein solides und ausgereiftes Risikomanagement, das fester Bestandteil der Managementprozesse ist, kann die Wahrscheinlichkeit, dass die gesetzten Ziele erreicht werden, erhöhen und dadurch einen Mehrwert darstellen. Dies gilt insbesondere, wenn bei einer Institution erhebliche Veränderungen eingetreten sind. Bei den Generaldirektionen Migration und Inneres sowie Justiz und Verbraucher haben die Prüfungen ergeben, dass die Prozesse des Risikomanagements noch nicht vollständig in die Kultur und in die Systeme der Generaldirektionen integriert sind. Aufgrund der ermittelten Probleme hat der Interne Auditdienst den beiden Generaldirektionen empfohlen, ihre Leitlinien und Methoden zur Ermittlung und Bewertung von Risiken zu stärken, in Zukunft auch entgangene Möglichkeiten, externe Dimensionen und Querschnittsrisiken zu berücksichtigen und die Nutzung verschiedener, besser auf ihre Arbeitsweise abgestimmter Methoden der Risikoermittlung vorzusehen.

Ein Versagen eines oder mehrerer kritischer Systeme könnte den Ruf der Kommission stark in Mitleidenschaft ziehen. Deshalb sind **die Anforderungen der Generaldirektion Kommunikation an die Kontinuität des Geschäftsbetriebs** sehr hoch. Trotz der zahlreichen Kontrollverfahren, die die Generaldirektion Kommunikation zur Verringerung

der Risiken eingeführt hat, musste der Interne Auditdienst beim Verfahren der Business-Impact-Analyse, d. h. dem entscheidenden Schritt des Betriebskontinuitätsmanagements, einen Mangel feststellen.

Eine angemessene Koordinierung der Tätigkeiten und die Zusammenarbeit mit den Interessenträgern sind eine wichtige Voraussetzung für kohärente und wirksame Maßnahmen in den verschiedenen Politikbereichen.

Im Bereich des auswärtigen Handelns stimmen sich die **Kommission (Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung, Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen und Dienst für außenpolitische Instrumente)** und der **Europäische Auswärtige Dienst** bei der Verwaltung der EU-Delegationen und bei der Programmierung und Umsetzung externer Instrumente miteinander ab. Die Koordinierung findet sowohl in der Zentrale als auch auf Ebene der EU-Delegationen statt. Die Koordinierungstätigkeiten wurden insgesamt als wirksam und effizient erachtet, wobei jedoch eine Schwäche bei der Koordinierung auf Länderebene festgestellt wurde. Der Interne Auditdienst empfahl der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung und der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen, das operative Instrument („Dashboard“ für die Durchführung der Hilfe) weiterzuentwickeln, um ein konsolidiertes Portfolio EU-finanzierter Projekte zu schaffen.

**Eurostat** arbeitet eng mit anderen EU-Einrichtungen und internationalen Organisationen zusammen, um die statistische Methodik und den Datenaustausch zu verbessern. Diese **Zusammenarbeit mit externen Interessenträgern** hat erhebliche Auswirkungen auf die Umsetzung des Europäischen Statistischen Programms. Eurostat hat wirksame Kooperationsvereinbarungen mit einer Reihe externer Interessenträger getroffen, doch fehlt es bei den Management- und Kontrollsystemen an einer klaren Gesamtpolitik auf Ebene der Generaldirektion. Darüber hinaus müssen auch die Koordinierung der Tätigkeiten und der Austausch einschlägiger Informationen innerhalb der Generaldirektion verbessert werden.

Die Initiative für eine **bessere Rechtsetzung** wurde in verschiedenen Audits im Hinblick auf mehrere Aspekte geprüft. Dazu gehörten Prüfungen des Evaluierungsprozesses in den Generaldirektionen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung, Beschäftigung, Soziales und Integration sowie Regionalpolitik und Stadtentwicklung, eine Prüfung der Vorbereitung von Gesetzgebungsinitiativen in der Generaldirektion Steuern und Zollunion und eine Prüfung der Überwachung und Durchsetzung von EU-Gesundheitsvorschriften in der Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit. In diesen Bereichen wurden keine wesentlichen Leistungsprobleme festgestellt.

#### *4.1.2. Fazit für den Bereich operative Ausgaben und Verwaltungsausgaben*

##### *4.1.2.1. Direkte Mittelverwaltung*

Im Bereich der direkten Mittelverwaltung wurde in mehreren Prüfungen die Verwaltung von Finanzhilfen durch Exekutivagenturen bewertet (Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur, Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen, Exekutivagentur des Europäischen Forschungsrats, Exekutivagentur für Innovation und Netze, Exekutivagentur für die Forschung). **Dabei wurden keine wesentlichen Leistungsschwächen festgestellt, außer in der Exekutivagentur für Bildung, Audiovisuelles und Kultur.** Dort zeigten sich bei der Stichprobe der geprüften Projekte zwar keine nennenswerten Probleme bei der Projektverwaltung und der Abwicklung der Zahlungen, allerdings wurden andere schwerwiegende Mängel festgestellt, die die Wirksamkeit des internen Kontrollsystems insgesamt beeinträchtigen. Die Agentur hat im Anschluss an die Prüfung Maßnahmen ergriffen, um diese Mängel zu beheben. Der Interne Auditdienst hat eine partielle Minderung der zugrunde liegenden Risiken festgestellt und die Einstufung dieser Empfehlung auf „sehr wichtig“ herabgesetzt.



Die Verbreitung und Nutzung von Ergebnissen sind von entscheidender Bedeutung für eine optimale Wirkung von „Horizont 2020“ und gewährleisten die **wirksame Nutzung und Verbreitung der Ergebnisse EU-finanzierter Forschungstätigkeiten**. Aufgabe der Kommission ist es, die Begünstigten von „Horizont 2020“ durch spezifische Initiativen und spezielle Instrumente zu unterstützen und dafür zu sorgen, dass sie ihren vertraglichen Verpflichtungen nachkommen. Die zentrale Unterstützungsstelle hat ein entsprechendes Verfahren für die Verbreitung und Nutzung von Ergebnissen entwickelt, das sich auf einen „IT-Workflow“ stützt, in den alle obligatorischen Kontrollen integriert sind, die die Projektleiter bei der Bewertung der Umsetzung des in der Finanzhilfvereinbarung beschlossenen Verbreitungs- und Nutzungsplans durchführen müssen. Bei der praktischen Anwendung des derzeitigen Verfahrens wurden jedoch einige Schwächen festgestellt. Der Interne Auditdienst hat deshalb Empfehlungen ausgesprochen, die sicherstellen sollen, dass i) die Einhaltung der Vertragspflichten bezüglich Verbreitung und Nutzung und der Berichtspflichten ordnungsgemäß überwacht wird, und ii) Maßnahmen der Verbreitung und Nutzung von Ergebnissen nach Durchführung der Projekte angemessen weiterverfolgt werden.

Die **Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen** führt im Rahmen des Europäischen Nachbarschaftsinstruments Verfahren für die Vergabe von Zuschüssen und die Vergabe von Aufträgen im Wege der direkten Mittelverwaltung durch. Kontrollbesuche in den EU-Delegationen sind ein wichtiges Instrument, um dem nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten eine hinreichende Gewähr für die Wirksamkeit und Effizienz der in den EU-Delegationen für die Umsetzung des Europäischen Nachbarschaftsinstruments eingerichteten Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu bieten. Der Interne Auditdienst hat im Zusammenhang mit Kontrollbesuchen ein Problem festgestellt und der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen empfohlen, ihre Verfahren zu überarbeiten, um die Wirksamkeit der Kontrollbesuche zu verbessern, und zu diesem Zweck i) zu einer risikobasierten Planung von Kontrollbesuchen überzugehen, ii) die Häufigkeit der Kontrollen zu überprüfen, iii) die Dauer der Vor-Ort-Besuche an die Anforderungen anzupassen, die in den Anweisungen für die Abschlussphase der Besuche formuliert werden, und iv) ein Verfahren zur Verbreitung bewährter Verfahren in anderen EU-Delegationen auszuarbeiten.

Bei einer Prüfung des **Partnerschaftsinstruments des Dienstes für außenpolitische Instrumente** wurden Schwachstellen bei der Konzeption und Durchführung von Kontrollbesuchen durch die zentralen Dienststellen festgestellt. Zudem hat der Interne Auditdienst dem Dienst für außenpolitische Instrumente empfohlen, das Kontrollumfeld in der EU-Delegation in den Vereinigten Staaten von Amerika zu stärken. Grund hierfür sind die Schwachstellen, die bei der Zuweisung der Zuständigkeiten für die Verwaltung des Partnerschaftsinstruments in dieser EU-Delegation festgestellt wurden. Diese Schwachstellen können die Wirksamkeit und Effizienz der Abläufe beeinträchtigen und zu betrügerischen Aktivitäten führen, die nicht rechtzeitig aufgedeckt werden.

Das Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche ist für die Verwaltung des **Gemeinsamen Krankheitsfürsorgesystems**, die Unfallversicherung und für Berufskrankheiten zuständig. Bei der Prüfung der Kontrollstrategie des Amtes für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche zeigte sich, dass das Amt effiziente und wirksame interne Kontrollen für das gemeinsame Krankheitsfürsorgesystems und die Unfallversicherung konzipiert hat und diese ordnungsgemäß anwendet, wobei jedoch zwei Mängel festgestellt wurden. Infolgedessen wurden Empfehlungen zu folgenden Punkten ausgesprochen: i) Überprüfung und Dokumentation der Kontrollstrategie für das Gemeinsame Krankheitsfürsorgesystem und ii) Wirksamkeit und Effizienz von Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen.

#### 4.1.2.2. Indirekte Mittelverwaltung

Bei der indirekten Mittelverwaltung lag der Schwerpunkt mehrerer Prüfungen auf den **von den Generaldirektionen und Dienststellen getroffenen Überwachungsvorkehrungen**. Bei zwei dieser Prüfungen wurden keine wesentlichen Schwächen festgestellt (17).

Bei zwei anderen Prüfungen in spezifischen Bereichen wurden jedoch Schwachstellen bei der **Verwaltung von Finanzierungsinstrumenten** festgestellt (18). Da einige der ermittelten Probleme ihren Ursprung auf zentraler Ebene haben, erhielten auch die Generaldirektionen Haushalt sowie Wirtschaft und Finanzen Prüfungsmitteilungen mit Verbesserungsvorschlägen.

- Bei der Prüfung der **LIFE-Finanzierungsinstrumente in den Generaldirektionen Klimapolitik und Umwelt** kam der Interne Auditdienst zu dem Schluss, dass die beiden Generaldirektionen zwar insgesamt angemessene Verfahren zur Überwachung der Umsetzung der Finanzierungsinstrumente geschaffen haben, die Sichtbarkeit des EU-Beitrags und die Werbung dafür aber nach wie vor verbesserungsfähig sind. Um diesen Mangel zu beheben, sollten die Generaldirektionen regelmäßig prüfen, ob die Anforderungen der Übertragungsvereinbarungen in der Praxis eingehalten werden, und dies wirksam überwachen.
- Nach Abschluss einer Prüfung der **Verwaltung von Investitionsfazilitäten** in der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung im Jahr 2017 nahm der Interne Auditdienst im Jahr 2018 eine ähnliche Prüfung der Nachbarschaftsinvestitionsfazilität und des Investitionsrahmens für den westlichen Balkan in der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen vor. Bei der Prüfung wurde festgestellt, dass zwar bei beiden Investitionsfazilitäten eine angemessene Gesamtkonzeption gegeben ist, dass jedoch einige Schwächen bei der Umsetzung zutage treten, die angegangen werden müssen, um die Überwachung und die Finanzverwaltung zu verbessern.

Schließlich wurde das **Verfahren zur Feststellung der Zuverlässigkeit** in den Zentralen geprüft, wobei in der Zentrale der **Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung** eine Schwäche bei der Überwachung der jährlichen Erklärungen zur Mittelverwaltung festgestellt wurde. Diese jährlichen Erklärungen zur Mittelverwaltung werden von den internationalen Finanzinstitutionen und/oder nationalen Agenturen abgegeben, die Projekte im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung durchführen. Der Interne Auditdienst hat der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung empfohlen, i) spezifische Leitlinien für den Überwachungsprozess (Kontrollen, Zeitplan und Folgemaßnahmen) festzulegen, und ii) Angaben zum Stand der jährlichen Erklärungen und ihren Beitrag zur Feststellung der Zuverlässigkeit in den jährlichen Tätigkeitsbericht aufzunehmen.

#### 4.1.2.3. Geteilte Mittelverwaltung

Im Bereich der geteilten Mittelverwaltung wurden Programmmanagement und Zahlungsverfahren im Rahmen von sechs Leistungs-/Gesamtprüfungen bewertet. In diesem Bereich wurden **keine wesentlichen Leistungsschwächen** festgestellt.

---

17 Prüfung der Überwachung von Projektmanagement und Zahlungsabwicklung für GALILEO in der Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU; Prüfung der Überwachung der Durchführung des Programms Copernicus in der Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU - Phase II.

18 Finanzierungsinstrument: eine aus dem Haushalt finanzierte Maßnahme der Union zur finanziellen Unterstützung eines oder mehrerer konkreter politischer Ziele der Union, die die Form von Beteiligungsinvestitionen und beteiligungsähnlichen Investitionen, Darlehen, Garantien oder anderen Risikoteilungsinstrumenten annehmen können und die gegebenenfalls mit anderen Formen finanzieller Unterstützung, mit Fonds unter geteilter Mittelverwaltung oder Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) kombiniert werden;

## 4.2. Eingeschränkte Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes

Im Februar 2019 legte der Interne Auditdienst allen Generaldirektionen und Dienststellen **eingeschränkte Schlussfolgerungen zum Stand ihrer internen Kontrollen** vor. Diese eingeschränkten Schlussfolgerungen flossen in die jährlichen Tätigkeitsberichte der betreffenden Generaldirektionen und Dienststellen für das Jahr 2018 ein. Sie sind das Ergebnis der Prüfungstätigkeit der vergangenen drei Jahre und decken alle offenen Empfehlungen des Internen Auditdienstes und der vormals mit internen Prüfungen befassten Stellen (sofern der IAS diese Empfehlungen übernommen hat) ab. Die Schlussfolgerung des Internen Auditdienstes zum Stand der internen Kontrollen beschränkt sich auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme, die einer Prüfung unterzogen wurden. Sie schließt damit die in den vergangenen drei Jahren nicht vom Internen Auditdienst geprüften Systeme aus.

Besondere Aufmerksamkeit – die **Vorbehalte im jährlichen Tätigkeitsbericht** der betreffenden Dienststelle nach sich zog – wurde in der eingeschränkten Schlussfolgerung der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur zuteil, und zwar wegen einer kritischen und zwei sehr wichtigen Empfehlungen, die im Zusammenhang mit der Prüfung der Phase II des Finanzhilfemanagements der Programme Erasmus+ und Kreatives Europa ausgesprochen worden waren.

## 4.3. Gesamtbewertung des Finanzmanagements der Kommission

Gemäß seiner Charta veröffentlicht der Interne Auditdienst **alljährlich eine Gesamtbewertung des Finanzmanagements der Kommission**. Diese basiert auf seiner eigenen Prüfungstätigkeit im Bereich des Finanzmanagements der Kommission in den vorangehenden drei Jahren (2016 bis 2018). Darüber hinaus werden in der Gesamtbewertung auch Informationen aus anderen Quellen berücksichtigt, insbesondere die Berichte des Europäischen Rechnungshofes.

Wie in den Vorjahren unterliegt auch die Gesamtbewertung 2018 einer Einschränkung hinsichtlich der Vorbehalte, die in den Zuverlässigkeitserklärungen der bevollmächtigten Anweisungsbefugten geltend gemacht wurden. Der Interne Auditdienst hat bei seiner Gesamtbewertung **die Gesamtwirkung** folgender Aspekte **berücksichtigt**: i) der **möglicherweise mit Risiken behafteten Beträge** gemäß den jährlichen Tätigkeitsberichten; ii) der **Korrekturmöglichkeiten**, wie sie sich angesichts der in der Vergangenheit vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen darstellen und iii) der **Schätzungen künftiger Korrekturen und mit Risiken behafteter Beträge bei Abschluss**. Angesichts des Umfangs der in der Vergangenheit vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen und unter der Annahme, dass Korrekturen in künftigen Jahren in vergleichbarer Höhe erfolgen werden, ist **der EU-Haushalt insgesamt** (nicht notwendigerweise in einzelnen Politikbereichen) und **längerfristig** (manchmal nach mehreren Jahren) **angemessen geschützt**.

Ohne die Gesamtbewertung weiter einzuschränken, hob der Interne Auditdienst **folgenden Punkt** hervor:

### *Strategien zur Überwachung der Durchführungsmaßnahmen und -programme Dritter*

Auch wenn die Kommission uneingeschränkt dafür verantwortlich bleibt, die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben und eine wirtschaftliche Haushaltsführung (sowie auch die Erreichung der politischen Ziele) zu gewährleisten, **greift sie zur Umsetzung ihrer Programme doch zunehmend auf Dritte zurück**. Dies geschieht meist, indem die Ausführung der operativen Mittel oder bestimmter Aufgaben an Drittstaaten, internationale Organisationen oder internationale Finanzinstitutionen, nationale Behörden und Agenturen, gemeinsame Unternehmen, Nicht-EU-Organe und dezentralisierte EU-Agenturen übertragen wird. Darüber hinaus werden in bestimmten Politikbereichen die Finanzierungsinstrumente des derzeit geltenden mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 verstärkt eingesetzt. Solche Instrumente und alternativen Finanzierungsmechanismen bringen für die Kommission besondere Herausforderungen und Risiken mit sich, wie auch vom Europäischen Rechnungshof hervorgehoben wurde.



Um ihrer Gesamtverantwortung nachzukommen, müssen die Dienststellen der Kommission die Umsetzung der Programme und Politiken überwachen und bei Bedarf anleiten und unterstützen. Die Stellen müssen daher geeignete, wirksame und effiziente Aufsichts-, Überwachungs- und Berichterstattungsmaßnahmen festlegen und umsetzen, um sicherzustellen, dass die beauftragten Einrichtungen und andere Partner die Programme wirksam umsetzen, die finanziellen Interessen der EU angemessen schützen und gegebenenfalls die Übertragungsvereinbarungen einhalten und dass mögliche Probleme, die ermittelt wurden, so frühzeitig wie möglich angegangen werden.

**Der Interne Auditdienst hat bei einer Reihe von Prüfungen empfohlen, dass die Kontroll- und Überwachungsstrategien der jeweiligen Dienststellen der Kommission den Prioritäten und der notwendigen Sicherstellung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung in diesen EU- und Nicht-EU-Einrichtungen stärker Rechnung tragen sollten.** Obwohl in den vergangenen Jahren sowohl auf Ebene der zentralen Dienste als auch auf Ebene der einschlägigen Dienststellen der Kommission Maßnahmen ergriffen wurden, um die bei der Prüfungstätigkeit ermittelten Risiken zu mindern, sind in einigen Bereichen noch weitere Verbesserungen erforderlich.

Darüber hinaus stellt der Interne Auditdienst fest, dass – unbeschadet des Ausgangs der laufenden Verhandlungen über den neuen mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 – dezentrale Agenturen und andere Durchführungsstellen auch weiterhin in bestimmten Bereichen mit der operativen Verantwortung betraut werden. In diesem Zusammenhang sollten die Dienststellen der Kommission sich weiter darum bemühen, die mit der Aufgabenübertragung an Dritte verbundenen Risiken zu ermitteln und zu bewerten, und wirksame und effiziente Überwachungsmaßnahmen durch den Ausbau der einschlägigen Kontrollstrategien verfolgen.

Künftig wird der Interne Auditdienst die Entwicklungen hinsichtlich des neuen mehrjährigen Finanzrahmens als Teil seiner Aktualisierung des strategischen Risikobewertungs- und Prüfungsplans überwachen, um rechtzeitig die damit verbundenen hohen Risiken und gegebenenfalls die Bereitschaft der Kommissionsdienststellen zur Umsetzung der neuen Rahmen nach deren Annahme zu bewerten.

Den in der obigen Hervorhebung des Internen Prüfers erörterten Aspekten widmet die Kommission besondere Aufmerksamkeit.

Bei der Ausführung des EU-Haushalts spielen innovative Finanzierungsinstrumente und alternative Finanzierungsmechanismen eine immer wichtigere Rolle. Die im Zuge des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens verstärkte Nutzung von Finanzierungsinstrumenten hat sich als unverzichtbar erwiesen, um private Investitionen voranzubringen und mit dem Unionshaushalt größtmögliche Wirkung zu erzielen. Die Kommission hat vorgeschlagen, diesen Ansatz auch im nächsten mehrjährigen Finanzrahmen weiterzuverfolgen und hat zugesagt, dafür zu sorgen, dass jedwede damit verbundenen Risiken angemessen gemindert werden.

Auch legt sie ein besonderes Augenmerk auf die ordnungsgemäße Überwachung von Agenturen und anderen Durchführungsstellen. Beispielsweise richteten im Jahr 2018 zentrale Dienste und Dienststellen eine Arbeitsgruppe ein, um die Rolle von Dienststellen, die Exekutivagenturen überwachen, zu klären und zu regeln. Im Hinblick auf dezentrale Agenturen hat die neue Rahmenfinanzregelung die Governanceregelungen verbessert, und die dezentralen Agenturen intensivieren ihr Risikomanagement. Die Kommission wird, soweit erforderlich, weiterhin Maßnahmen ergreifen, um mit der Aufgabenübertragung an Dritte verbundene Risiken zu überwachen und zu mindern und derartigen Risiken zu begegnen.

## 5. ANHÖRUNG DES FACHGREMIIAMS DER KOMMISSION FÜR FINANZIELLE UNREGELMÄßIGKEITEN

Im Jahr 2018 wurden von dem gemäß Artikel 143 der Haushaltsordnung eingerichteten Gremium, das die in Artikel 93 der Haushaltsordnung genannte Stellungnahme abgibt (19), keine systeminhärenten Probleme festgestellt.

## 6. ABHILFEMAßNAHMEN FÜR ETWAIGE INTERESSENKONFLIKTE (INTERNATIONALE STANDARDS) – UNTERSUCHUNG DER EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN

Der derzeitige Generaldirektor des Internen Auditdienstes und Interne Prüfer der Kommission, Herr Manfred Kraff, hat sein Amt am 1. März 2017 angetreten. Zuvor war Herr Kraff in der Generaldirektion Haushalt der Kommission als Stellvertretender Generaldirektor und Rechnungsführer der Kommission tätig.

Gemäß den internationalen Prüfungsstandards (20) erteilte Herr Kraff nach seiner Berufung zum Generaldirektor und Internen Prüfer am 7. März 2017 Anweisungen, welche Vorkehrungen zu treffen seien, um etwaige Interessenkonflikte, die bei der Prüfungstätigkeit im Internen Auditdienst wegen seiner früheren Aufgaben tatsächlich oder vermeintlich auftreten könnten, zu mindern und/oder zu vermeiden. Diese Vorkehrungen wurden 2018 (für den Zeitraum 1. März 2018 bis 1. März 2019) und 2019 durch die Vermerke Herrn Kraffs vom 1. März 2018 und 1. März 2019 an alle Mitarbeiter des Internen Auditdienstes verlängert. Gemäß diesen Vorkehrungen, die nun bis zum 1. März 2020 verlängert wurden, wird Herr Kraff nicht in die Überwachung der Prüfungstätigkeit bezüglich Geschäftsprozessen einbezogen, für die er vor seiner Berufung in den Internen Auditdienst verantwortlich war. Die Überwachung der Prüfungstätigkeit in Bezug auf diese Geschäftsprozesse wurde Herrn Jeff Mason, dem früheren geschäftsführenden Generaldirektor des Internen Auditdienstes (September 2016 bis Februar 2017) und heutigen Direktor im Internen Auditdienst (IAS.B, Audit der Kommission und der Exekutivagenturen I), übertragen. In den Vorkehrungen wurde auch vorgesehen, dass der Auditbegleitausschuss über diese Vermerke und ihre Umsetzung unterrichtet und dass Herr Mason sich zur Bewertung jedweder Situation, in der die Unabhängigkeit oder Objektivität Herrn Kraffs in Frage stehen könnte, an diesen Ausschuss wenden würde. In derlei Fällen würde Herr Kraff sich nicht an der Überwachung der betreffenden Prüfungstätigkeiten beteiligen.

Die getroffenen Vorkehrungen wurden mit dem Auditbegleitausschuss bei dessen Sitzung im März 2018 erörtert. Der Ausschuss gelangte zu dem Schluss, dass die vom Internen Auditdienst erarbeiteten Maßnahmen die Gefahr von Interessenkonflikten in angemessener Weise und im Einklang mit internationalen Standards und bewährten Praktiken abwenden. Zudem äußerte sich der Ausschuss zufrieden, dass die Vorkehrungen zur Gewährleistung organisatorischer Unabhängigkeit bei den einschlägigen Prüfungen praktisch umgesetzt wurden. Der Auditbegleitausschuss erörterte bei seiner vorbereitenden Gruppensitzung vom 30. Januar 2019 zudem den Stand der tatsächlichen Umsetzung dieser Vorkehrungen im Jahr 2018. Er äußerte sich zufrieden, dass diese Vorkehrungen in einer Reihe von Prüfungen praktisch umgesetzt wurden und gelangte zu der Auffassung, dass dies als führend im internen Auditwesen zu erachten sei.

---

19 Seit Anwendungsbeginn der neuen Haushaltsordnung wurden die Aufgaben des Fachgremiums für finanzielle Unregelmäßigkeiten sämtlicher Organe dem in Artikel 143 der Haushaltsordnung genannten Gremium des Früherkennungs- und Ausschlussystems übertragen.

20 In den internationalen Prüfungsstandards, auf die in Artikel 98 („Ernennung des Internen Prüfers“) der Haushaltsordnung ausdrücklich verwiesen wird, heißt es: „Ist die Unabhängigkeit oder Objektivität tatsächlich oder dem Anschein nach beeinträchtigt, so müssen den zuständigen Stellen die entsprechenden Einzelheiten offengelegt werden. Die Art der Offenlegung hängt von der jeweiligen Beeinträchtigung ab.“ (Institute of Internal Auditors (IIA) - IPPF-Standard Nr. 1130). Weiter heißt es: „Interne Revisoren müssen von der Beurteilung von Geschäftsprozessen absehen, für die sie zuvor verantwortlich waren. Die Objektivität kann als beeinträchtigt angenommen werden, wenn ein Interner Revisor eine Aktivität prüft, für die er im Verlauf des vorangegangenen Jahres verantwortlich war“ (IIA - IPPF-Standard Nr. 1130.A1).

Am 4. Dezember 2017 setzte die Europäische Bürgerbeauftragte die Europäische Kommission davon in Kenntnis, dass aufgrund einer Bürgerbeschwerde eine Untersuchung eingeleitet werde, die Aufschluss darüber geben solle, ob die Kommission im Zusammenhang mit der Ernennung des neuen Generaldirektors des Internen Auditdienstes angemessene Maßnahmen ergriffen habe, um tatsächliche (oder vermeintliche) Interessenkonflikte zu vermeiden. Der Interne Auditdienst und die zentralen Dienste der Kommission äußerten sich zu den von der Bürgerbeauftragten angesprochenen Fragen und stellten die gewünschten einschlägigen Belege und Informationen zur Verfügung. Der Interne Auditdienst stellt fest, dass die **Bürgerbeauftragte** am 17. Dezember 2018 **in einem Schreiben an die Kommission** angab, dass sie die von der Kommission getroffenen Maßnahmen zur Vermeidung eines tatsächlichen oder potenziellen Interessenkonflikts als „weitgehend angemessen“ erachtet. Allerdings fordert die Bürgerbeauftragte in diesem Schreiben auch weitere Informationen über eine bestimmte Angelegenheit in Zusammenhang mit den Zuständigkeiten für Beurteilungen für das Jahr 2017. Die Kommission übermittelte der Bürgerbeauftragten im April 2019 die entsprechenden Informationen.

Am 27. September 2018 und am 7. Januar 2019 präsentierte Herr Kraff während der Anhörungen im Zuge des Entlastungsverfahrens 2017 **dem Haushaltskontrollausschuss (CONT) des Europäischen Parlaments die getroffenen Vorkehrungen**. Diese **Vorkehrungen** wurden in den jährlichen Tätigkeitsberichten des Internen Auditdienstes für die Jahre 2017 und 2018 (die im März 2018 und 2019 erschienen) sowie im Jahresbericht der Kommission über interne Prüfungen (im September 2018 erschienen, es handelt sich dabei um den früheren Jahresbericht an die Entlastungsbehörde über die durchgeführten internen Prüfungen gemäß Artikel 99 Absatz 5 der alten Haushaltsordnung) **öffentlich gemacht**.

## **7. WEITERE ÜBERWACHUNG UND FOLGEMAßNAHMEN ZU DEN PRÜFUNGSEMPFEHLUNGEN**

Die Umsetzung der Aktionspläne, die in Reaktion auf die diesjährigen und früheren Prüfungen des Auditdienstes aufgestellt wurden, trägt zu einer **stetigen Verbesserung des Internen Kontrollrahmens der Kommission bei**. Die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, das diesem Bericht beigefügt ist, fasst die Folgemaßnahmen zusammen, die derzeit von den Dienststellen der Kommission umgesetzt werden. Der Interne Auditdienst wird Anschlussaufträge zur Umsetzung der Aktionspläne durchführen. Diese Aufträge werden dem Auditbegleitausschuss unterbreitet, der gegebenenfalls das Kollegium unterrichten wird.