



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

Sehr geehrter Herr Bundesratspräsident, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident,

hiermit teile ich Ihnen mit, dass wir heute im Amtsblatt die folgenden Berichte veröffentlicht haben:

- Jahresbericht über die Ausführung des Haushaltsplans der Europäischen Union zum Haushaltsjahr 2018;
- Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) zum Haushaltsjahr 2018.

Um die Jahresberichte und die Kurzinformation zur Prüfung der EU 2018, die in 23 EU-Sprachen verfügbar sind, aufzurufen, klicken Sie bitte [hier](#).

Für weitere Informationen über die Arbeit und die Ergebnisse des Europäischen Rechnungshofs steht Ihnen unser Team "Institutionelle Beziehungen" unter [ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu](mailto:ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu) zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Klaus-Heiner Lehne

---

**Klaus-Heiner LEHNE**

**Präsident des Europäischen Rechnungshofs**

12, rue Alcide De Gasperi - L-1615 Luxembourg

Office K1 6.01 - T (+352) 4398-45271

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



#### Inhalt

#### IV *Informationen*

##### INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN DER EUROPÄISCHEN UNION

##### **Rechnungshof**

2019/C 340/01	Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2018, zusammen mit den Antworten der Organe. ....	1
2019/C 340/02	Jahresbericht des Rechnungshofs über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) zum Haushaltsjahr 2018, zusammen mit den Antworten der Kommission. ....	269

© Europäische Union, 2019.

Die Genehmigung zur Wiedergabe oder Vervielfältigung von Fotos oder sonstigem Material, die/das nicht dem Copyright der Europäischen Union unterliegen/unterliegt, muss direkt beim Copyright-Inhaber eingeholt werden.

## IV

*(Informationen)*INFORMATIONEN DER ORGANE, EINRICHTUNGEN UND SONSTIGEN STELLEN DER  
EUROPÄISCHEN UNION

## RECHNUNGSHOF



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

**JAHRESBERICHTE****zum Haushaltsjahr 2018****in seiner Sitzung vom 18. Juli 2019 verabschiedet.**

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

Mitglieder des Rechnungshofs:

Klaus-Heiner LEHNE (Präsident), Henri GRETHEN, Ladislav BALKO,  
Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO, Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA,  
Alex BRENNINKMEIJER, Danièle LAMARQUE, Nikolaos MILIONIS, Phil WYNN OWEN,  
Oskar HERICS, Bettina JAKOBSEN, Janusz WOJCIECHOWSKI, Samo JEREB, Jan GREGOR,  
Mihails KOZLOVS, Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, João FIGUEIREDO, Juhan PARTS,  
Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM, Tony MURPHY, Hannu TAKKULA,  
Annemie TURTELBOOM, Viorel ȘTEFAN, Ivana MALETIĆ.



# **JAHRESBERICHT ÜBER DIE AUSFÜHRUNG DES HAUSHALTSPLANS**

(2019/C 340/01)



# INHALT

	<i>Seite</i>
Allgemeine Einleitung .....	7
Kapitel 1 — Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen .....	9
Kapitel 2 — Haushaltsführung und Finanzmanagement .....	35
Kapitel 3 — EU-Haushalt und Ergebniserbringung .....	55
Kapitel 4 — Einnahmen .....	111
Kapitel 5 — Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung .....	121
Kapitel 6 — Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt .....	135
Kapitel 7 — Natürliche Ressourcen .....	159
Kapitel 8 — Sicherheit und Unionsbürgerschaft .....	179
Kapitel 9 — Europa in der Welt .....	187
Kapitel 10 — Verwaltung .....	197
Antworten der Organe .....	205





## Allgemeine Einleitung

0.1. Der Europäische Rechnungshof (EuRH) ist ein Organ <sup>(1)</sup> der Europäischen Union und der externe Prüfer der EU-Finzen <sup>(2)</sup>. In dieser Eigenschaft nimmt der Hof die Funktion des unabhängigen Hüters der finanziellen Interessen aller Unionsbürger wahr, insbesondere indem er zur Verbesserung des EU-Finanzmanagements beiträgt. Ausführlichere Informationen zur Arbeit des Hofes sind seinen jährlichen Tätigkeitsberichten zu entnehmen, ebenso wie seinen Sonderberichten, Landscape-Analysen und Stellungnahmen zu neuen oder geänderten EU-Rechtsvorschriften oder sonstigen Beschlüssen mit Auswirkungen auf das Finanzmanagement <sup>(3)</sup>.

0.2. Der nunmehr vorliegende 42. Jahresbericht des Hofes über die Ausführung des EU-Haushaltsplans betrifft das Haushaltsjahr 2018, wobei den Europäischen Entwicklungsfonds ein gesonderter Jahresbericht gewidmet ist.

0.3. Der EU-Gesamthaushaltsplan wird jährlich vom Rat und vom Europäischen Parlament beschlossen. Der Jahresbericht des Hofes bildet in Verbindung mit seinen jeweiligen Sonderberichten die Grundlage für das Entlastungsverfahren, in dessen Verlauf das Parlament auf Empfehlung des Rates darüber entscheidet, ob die Kommission ihre Haushaltsvollzugsaufgaben in zufriedenstellender Weise erfüllt hat. Gleichzeitig mit seiner Veröffentlichung übermittelt der Hof den Jahresbericht an die nationalen Parlamente, das Europäische Parlament und den Rat.

0.4. Kernstück des Berichts des Hofes ist die Erklärung über die Zuverlässigkeit der konsolidierten Jahresrechnung der EU (*Zuverlässigkeitserklärung*) sowie über die Rechtmäßigkeit und *Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge*. Ergänzend zu dieser Erklärung werden spezifische Beurteilungen zu allen größeren Tätigkeitsbereichen der EU vorgelegt.

0.5. Wie schon in den Vorjahren gliedert sich auch der diesjährige Jahresbericht des Hofes wie folgt:

- Kapitel 1 enthält die Zuverlässigkeitserklärung und eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Prüfung des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge.
- Kapitel 2 befasst sich mit der Analyse des Hofes zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement.
- Kapitel 3 behandelt schwerpunktmäßig die Frage, welche Informationen aus den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt gezogen werden können, und enthält die wesentlichen Ergebnisse der Sonderberichte des Hofes zu Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Jahres 2018. Zudem wird analysiert, inwieweit die Kommission die vom Hof in Sonderberichten aus dem Jahr 2015 unterbreiteten Empfehlungen umgesetzt hat.
- In Kapitel 4 sind die Feststellungen des Hofes zu den Einnahmen der EU dargelegt.
- Die Kapitel 5 bis 10 geben für die wichtigsten Rubriken des derzeit geltenden *Mehrfährigen Finanzrahmens (MFR)* <sup>(4)</sup> einen Überblick über die Ergebnisse, zu denen der Hof im Zuge seiner Prüfung zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge sowie aufgrund seiner Untersuchung Jährlicher Tätigkeitsberichte der Kommission und weiterer Elemente ihrer internen Kontrollsysteme sowie sonstiger Governance-Regelungen gelangt ist.

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

0.7. Der Hof ist bestrebt, seine Bemerkungen auf klare und prägnante Weise darzulegen. Dabei ist es aber unvermeidlich, gewisse für die EU, ihre Politiken und ihren Haushalt spezifische Termini oder bestimmte Fachbegriffe aus dem Bereich der Buchführung und Prüfung zu verwenden. Auf der Website des Hofes befindet sich ein Glossar mit Definitionen und Erläuterungen zu den meisten dieser Fachtermini <sup>(5)</sup>. Die im Glossar definierten Begriffe sind bei ihrer ersten Verwendung in jedem Kapitel in *Kursivschrift* gesetzt.

0.8. Die Antworten der Kommission (oder ggf. die Antworten anderer Organe und Einrichtungen der EU) auf die Bemerkungen des Hofes werden zusammen mit diesem Bericht vorgelegt. Es ist Aufgabe des Hofes in seiner Eigenschaft als externer Prüfer, seine Prüfungsfeststellungen zu unterbreiten, die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen und damit eine unabhängige und unparteiische Beurteilung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge vorzunehmen.

<sup>(1)</sup> Durch Artikel 13 des Vertrags über die Europäische Union, auch „Vertrag von Maastricht“ genannt (ABl. C 191 vom 29.7.1992, S. 1) erlangte der Europäische Rechnungshof den Rang eines Organs. Der Hof wurde im Jahr 1975 durch den Vertrag von Brüssel als neue für die externe Finanzkontrolle zuständige Gemeinschaftseinrichtung errichtet und nahm 1977 seine Geschäftstätigkeit auf (ABl. L 359 vom 31.12.1977, S. 1).

<sup>(2)</sup> Artikel 285 bis 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 47).

<sup>(3)</sup> Siehe Website des Hofes: [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu)

<sup>(4)</sup> Der Hof legt keine spezifische Beurteilung zu den Ausgaben der Rubrik 6 („Ausgleichszahlungen“) und zu Ausgaben außerhalb des MFR vor. Seine Analyse der Rubrik 3 („Sicherheit und Unionsbürgerschaft“) in Kapitel 8 und der Rubrik 4 („Europa in der Welt“) in Kapitel 9 umfasst keine geschätzte Fehlerquote.

<sup>(5)</sup> [https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY\\_AR\\_2018/GLOSSARY\\_AR\\_2018\\_DE.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/GLOSSARY_AR_2018/GLOSSARY_AR_2018_DE.pdf)



## KAPITEL 1

**Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen**

## INHALT

	<i>Ziffer</i>
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes — Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers	I-XXX
Einleitung	1.1-1.5
Rolle des Europäischen Rechnungshofs	1.1-1.3
EU-Ausgaben als wichtiges Mittel zur Erreichung politischer Ziele	1.4-1.5
Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2018	1.6-1.41
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	1.6-1.9
Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung	1.6-1.8
Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2018	1.9
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	1.10-1.32
Die Prüfung des Hofes betrifft die von der Kommission im Jahr 2018 akzeptierten Aus- gaben	1.11-1.14
Den Prüfungsergebnissen 2018 des Hofes zufolge ist die wesentliche Fehlerquote auf spezifische Ausgabenarten begrenzt	1.15
Komplexität der Vorschriften und Auszahlungsmodus der EU-Mittel bestimmend für das Fehlerrisiko	1.16-1.32
Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit	1.33-1.41
Von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt knapp unter der vom Hof ermittelten Spanne	1.35-1.36
Einzelne Bestandteile der Schätzung der Kommission nicht immer in Übereinstimmung mit den Feststellungen des Hofes	1.37-1.39
Das Risiko bei Abschluss hängt von geschätzten künftigen Korrekturen und Einziehun- gen ab	1.40-1.41
Der Hof leitet Fälle mutmaßlichen Betrugs an das OLAF weiter	1.42-1.46
Schlussfolgerungen	1.47-1.49
Prüfungsergebnisse	1.48-1.49
 Anhang 1.1 — Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik	

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

### Prüfungsurteil

- I. Wir haben
- a) die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union, die aus dem konsolidierten Jahresabschluss <sup>(1)</sup> und den Berichten zum Haushaltsvollzug <sup>(2)</sup> für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr besteht und von der Kommission am 26. Juni 2019 gebilligt wurde, sowie
  - b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geprüft.

### Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

#### *Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung*

II. Nach unserer Beurteilung stellt die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union (EU) für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EU zum 31. Dezember 2018, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

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

#### Einnahmen

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

III. Nach unserer Beurteilung sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

#### Ausgaben

#### *Eingeschränktes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben*

IV. Nach unserer Beurteilung sind mit Ausnahme der Auswirkungen des im Abschnitt „Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben“ beschriebenen Sachverhalts die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr akzeptierten Ausgaben in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

### Grundlage für das Prüfungsurteil

V. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing (ISA) sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der IFAC und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) der INTOSAI durchgeführt. Unsere Verantwortlichkeiten nach diesen Standards sind weiter unten im Abschnitt „Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung und der zugrunde liegenden Vorgänge“ näher beschrieben. Außerdem haben wir in Übereinstimmung mit dem Code of Ethics for Professional Accountants des International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA Code) die Unabhängigkeitsanforderungen erfüllt und sind unseren beruflichen Verhaltenspflichten nachgekommen. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen.

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

<sup>(2)</sup> Die Berichte zum Haushaltsvollzug umfassen auch Erläuterungen.

### *Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben*

VI. Für das Jahr 2018 stellten wir fest, dass die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben (hauptsächlich die auf Kostenerstattungsbasis getätigten, komplexen Vorschriften unterliegenden Ausgaben)<sup>(3)</sup> eine wesentliche Fehlerquote aufweisen. Unsere geschätzte Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben beträgt 4,5 %. Mit 2,6 % liegt unsere geschätzte Gesamtfehlerquote auch weiterhin oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle, sie ist jedoch nicht umfassend. Die mit einem niedrigen Risiko verbundenen Ausgaben, die in erster Linie auf Zahlungsansprüchen basieren und vereinfachten/weniger komplexen Vorschriften unterliegen, weisen keine wesentliche Fehlerquote auf<sup>(4)</sup>.

### **Besonders wichtige Prüfungssachverhalte**

#### *Wir haben die möglichen Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die Jahresrechnung 2018 bewertet*

VII. Am 29. März 2017 teilte das Vereinigte Königreich dem Europäischen Rat förmlich seine Absicht mit, aus der EU auszutreten. Am 10. April 2019 beschloss der Europäische Rat, die Frist für den Austritt des Vereinigten Königreichs so lange wie nötig zu verlängern<sup>(5)</sup>, keinesfalls aber über den 31. Oktober 2019 hinaus. Gemäß dem Beschluss des Rates soll der Austritt des Vereinigten Königreichs am ersten Tag des Monats nach dem Abschluss der Ratifizierungsverfahren oder am 1. November 2019 erfolgen, je nachdem, welcher Zeitpunkt der frühere ist. Das Vereinigte Königreich wird gemäß Artikel 50 des Vertrags über die Europäische Union bis zum neuen Austrittsdatum ein Mitgliedstaat mit allen Rechten und Pflichten bleiben und ist berechtigt, sein Austrittsgesuch zu jedem Zeitpunkt zurückzuziehen.

VIII. Wie in Ziffer II angegeben, wurde die konsolidierte Jahresrechnung 2018 der EU aufgestellt, um ein Bild der Vermögens- und Finanzlage der EU zum 31. Dezember 2018 sowie ihrer Ergebnisse, Cashflows und Veränderungen des Nettovermögens für 2018 zu vermitteln. Die konsolidierte Jahresrechnung 2018 der EU spiegelt den Stand der Verhandlungen zum 31. Dezember 2018 wider. Zu diesem Datum und bis zum Abschluss unserer Prüfungsarbeit war das Vereinigte Königreich noch ein Mitgliedstaat der EU.

IX. Wir haben im Zusammenhang mit dem Austrittsprozess keine Ereignisse festgestellt, die gemäß dem internationalen Rechnungslegungsgrundsatz über Ereignisse nach dem Abschlussstichtag<sup>(6)</sup> Anpassungen erforderlich machen würden.

X. Wir werden mit unserer Bewertung der möglichen Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die konsolidierte Jahresrechnung der EU fortfahren. Die künftigen konsolidierten Jahresrechnungen der EU müssen den Stand oder das Ergebnis des Austrittsprozesses widerspiegeln. Zu dem Zeitpunkt, als wir unsere Prüfung der Jahresrechnung 2018 abschlossen, war noch nicht bekannt, ob das Vereinigte Königreich tatsächlich aus der EU austreten würde, und falls ja, zu welchem Datum und unter welchen Bedingungen.

XI. Ausgehend von der derzeitigen Lage gibt es keine finanziellen Auswirkungen, über die in der konsolidierten Jahresrechnung 2018 der EU berichtet werden müsste, und wir gelangen zu dem Schluss, dass die Jahresrechnung zum 31. Dezember 2018 den Stand des Austrittsprozesses zu diesem Zeitpunkt korrekt widerspiegelt.

#### *Wir haben die Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer bewertet*

XII. In der Vermögensübersicht der EU ist zum Jahresende 2018 eine Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer in Höhe von 80,5 Mrd. EUR ausgewiesen. Dieser Posten gehört zu den umfangreichsten Verbindlichkeiten in der Vermögensübersicht und macht mehr als ein Drittel der Gesamtverbindlichkeiten des Jahres 2018 in Höhe von 235,9 Mrd. EUR aus.

XIII. Der Großteil dieser Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer (70,0 Mrd. EUR) steht in Verbindung mit der Versorgungsordnung der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union („Versorgungsordnung der EU“). Die in der Jahresrechnung erfasste Verbindlichkeit entspricht dem Betrag, der in einem Pensionsfonds eingesetzt wäre, falls ein solcher zur Zahlung bestehender Pensionsverpflichtungen eingerichtet worden wäre<sup>(7)</sup>. Zusätzlich zu den Ruhestandsbezügen deckt sie die Ruhegehälter wegen Dienstunfähigkeit und die Hinterbliebenenversorgung der Witwen und/oder Waisen von EU-Beamten ab. Die Versorgungsleistungen werden aus dem Haushalt der Union gezahlt, wobei die Mitgliedstaaten diese Zahlungen gemeinsam gewährleisten und die Beamten zu einem Drittel zur Finanzierung dieser Versorgung beitragen. Im Auftrag des Rechnungsführers der Kommission berechnet Eurostat diese Verbindlichkeit unter Verwendung der von den versicherungsmathematischen Beratern der Kommission bewerteten Parameter.

<sup>(3)</sup> Im Betrag von 61,0 Mrd. EUR. Weitere Informationen sind den Ziffern 1.19-1.21 unseres Jahresberichts 2018 zu entnehmen (ABL C 357 vom 4.10.2018, S. 1).

<sup>(4)</sup> Im Betrag von 59,6 Mrd. EUR. Weitere Informationen sind Ziffer 1.18 unseres Jahresberichts 2018 zu entnehmen.

<sup>(5)</sup> EUCO XT 20013/19 — Beschluss des Europäischen Rates, im Einvernehmen mit dem Vereinigten Königreich gefasst, zur Verlängerung der Frist nach Artikel 50 Absatz 3 EUV.

<sup>(6)</sup> Siehe International Public Sector Accounting Standard (IPSAS) 14 — Ereignisse nach dem Abschlussstichtag.

<sup>(7)</sup> Siehe IPSAS 39 — Leistungen an Arbeitnehmer. In Bezug auf die Versorgungsordnung der EU entspricht die definierte Leistungsverpflichtung dem Barwert erwarteter künftiger Zahlungen, welche die EU leisten muss, um die aufgrund von Arbeitnehmerleistungen in der Berichtsperiode oder früheren Perioden entstandenen Pensionsverpflichtungen abgelen zu können.

XIV. Den zweitgrößten Anteil dieser Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer (8,7 Mrd. EUR) bildet die geschätzte Verbindlichkeit der EU bezüglich des Gemeinsamen Krankenfürsorgesystems (GKFS). Diese Verbindlichkeit betrifft die Gesundheitsfürsorgekosten der Beschäftigten der EU, die nach ihrem Ausscheiden aus dem aktiven Dienst gezahlt werden müssen (abzüglich der Beiträge der Beschäftigten).

XV. Im Rahmen unserer Prüfung haben wir mit Blick auf die Pensionsverbindlichkeit die versicherungsmathematischen Annahmen und die sich daraus ergebende Bewertung betrachtet. Dabei stützten wir uns auf die Arbeitsergebnisse, die von externen Versicherungsmathematikern im Zuge der Erstellung einer Studie zu den Verbindlichkeiten in Bezug auf die Ruhestandsbezüge und das GKFS erzielt wurden. Wir haben die Zahlenangaben, die versicherungsmathematischen Parameter und die Berechnung der Verbindlichkeit sowie deren Darstellung in der konsolidierten Vermögensübersicht und in den Erläuterungen zum konsolidierten Jahresabschluss überprüft. Wie in Erläuterung 2.9 zum konsolidierten Jahresabschluss festgehalten, hat sich die Kommission weiterhin um Verbesserung der von ihr zur Berechnung der Verbindlichkeit für Leistungen an Arbeitnehmer eingerichteten Prozesse bemüht. Wir werden diese Entwicklung aufmerksam verfolgen.

*Wir haben in der Jahresrechnung ausgewiesene umfangreiche Jahresendschätzungen bewertet*

XVI. Zum Jahresende 2018 belief sich der Wert der förderfähigen Aufwendungen, die Empfängern entstanden waren, aber noch nicht gemeldet wurden, Schätzungen zufolge auf 99,8 Mrd. EUR (Jahresende 2017: 100,9 Mrd. EUR). Diese Beträge wurden als antizipative Passiva erfasst <sup>(8)</sup>.

XVII. Zum Jahresende 2018 belief sich der Betrag, der im Rahmen der Finanzinstrumente unter geteilter Mittelverwaltung und der in der EU-Jahresrechnung erfassten Beihilferegelungen nicht verwendet wurde, auf schätzungsweise 6,5 Mrd. EUR (Jahresende 2017: 4,7 Mrd. EUR); in der Vermögensübersicht ist er als „Sonstige Vorschüsse an Mitgliedstaaten“ ausgewiesen.

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

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

### Sonstige Informationen

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

### Verantwortlichkeiten des Managements

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

<sup>(8)</sup> Im Einzelnen handelt es sich um antizipative Passiva in Höhe von 62,9 Mrd. EUR auf der Passivseite der Vermögensübersicht und auf der Aktivseite um 36,9 Mrd. EUR, durch die sich der Wert der Vorfinanzierungen verringert.



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

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

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

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

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

XXVI. Im Bereich der Einnahmen ziehen wir als Ausgangspunkt für unsere Untersuchung der auf der MwSt. beruhenden und der vom BNE abgeleiteten Eigenmittel die zu ihrer Berechnung dienenden makroökonomischen Aggregate heran und bewerten die Systeme der Kommission zur Verarbeitung dieser Daten bis zum Eingang der Beiträge der Mitgliedstaaten und ihrer Ausweisung in der konsolidierten Jahresrechnung. Hinsichtlich der traditionellen Eigenmittel untersuchen wir die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabenfluss bis zum Eingang der Beiträge bei der Kommission und ihrer Erfassung in der Rechnungsführung.

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

XXVIII. Als Teil einer Prüfung in Übereinstimmung mit den ISA und ISSAI üben wir während der gesamten Prüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- a) identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher — beabsichtigter oder unbeabsichtigter — falscher Darstellungen in der konsolidierten Jahresrechnung sowie wesentlicher — beabsichtigter oder unbeabsichtigter — Verstöße gegen die EU-Rechtsvorschriften bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus dolosen Handlungen resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Irrtümern resultieren, da dolose Handlungen betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- b) gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsystem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben;
- c) beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;



- d) schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der Einrichtung zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung treffen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in der konsolidierten Jahresrechnung aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können die Einrichtung jedoch dazu veranlassen, ihre Geschäftstätigkeit nicht fortzuführen;
- e) beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt der konsolidierten Jahresrechnung einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die konsolidierte Jahresrechnung die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellt;
- f) erlangen wir ausreichende geeignete Prüfungsnachweise zu den Finanzinformationen der Rechtssubjekte, die zum Konsolidierungskreis der Europäischen Union gehören, um ein Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung und zu den zugrunde liegenden Vorgängen abzugeben. Wir sind verantwortlich für die Anleitung, Überwachung und Durchführung der Prüfung. Wir tragen die Alleinverantwortung für unser Prüfungsurteil.

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

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

18. Juli 2019  
Klaus-Heiner LEHNE  
*Präsident*

Europäischer Rechnungshof  
12, rue Alcide De Gasperi, Luxemburg, LUXEMBURG

## Einleitung

### Rolle des Europäischen Rechnungshofs

1.1. Der Hof ist der unabhängige Prüfer der Europäischen Union (EU). Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist es Aufgabe des Hofes,

- a) ein Prüfungsurteil zur Jahresrechnung der EU abzugeben;
- b) zu überprüfen, ob die Verwendung der EU-Haushaltsmittel im Einklang mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften steht;
- c) über die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit <sup>(9)</sup> von EU-Ausgaben zu berichten;
- d) zu Legislativvorschlägen mit finanziellen Auswirkungen Stellung zu nehmen.

1.2. Mit seiner Prüfungsarbeit im Hinblick auf die Erstellung der *Zuverlässigkeitserklärung* (wie in **Anhang 1.1** erläutert) erfüllt der Hof das erste und zweite dieser Ziele. In den meisten Ausgabenbereichen der EU <sup>(10)</sup> werden im Zuge der Prüfungsarbeit des Hofes im Zusammenhang mit dem Jahresbericht auch Fragen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit von Ausgaben analysiert. Der Hof berichtet über verschiedene Aspekte des Systems, das von der Kommission eingerichtet wurde, um den sinnvollen Einsatz der EU-Mittel sicherzustellen <sup>(11)</sup>. Insgesamt betrachtet kann sich der Hof auch bei seinen Stellungnahmen zu Legislativvorschlägen ganz wesentlich auf das Ergebnis seiner Prüfungsarbeit stützen.

1.3. Dieses Kapitel des Jahresberichts

- a) liefert Hintergrundinformationen zur Zuverlässigkeitserklärung des Hofes und gibt einen Überblick über die Feststellungen und Schlussfolgerungen, zu denen der Hof in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und die *Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge* gelangte;
- b) umfasst Informationen zu mutmaßlichen Betrugsfällen, die der Hof an das OLAF weiterleitet;
- c) enthält eine Zusammenfassung des Prüfungsansatzes des Hofes (siehe **Anhang 1.1**).

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

1.4. Die Ausgaben der EU stellen ein wichtiges — wenn auch nicht das einzige — Mittel zur Erreichung der politischen Ziele dar. Zu den weiteren Mitteln von Bedeutung gehören die Anwendung des EU-Rechts sowie der freie Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr und die Freizügigkeit im gesamten Gebiet der Union. Im Jahr 2018 beliefen sich die EU-Ausgaben auf 156,7 Mrd. EUR <sup>(12)</sup> (dies entspricht 2,2 % der Gesamtausgaben des Staates der EU-Mitgliedstaaten und 1,0 % des Bruttonationaleinkommens der Union (siehe **Illustration 1.1**).

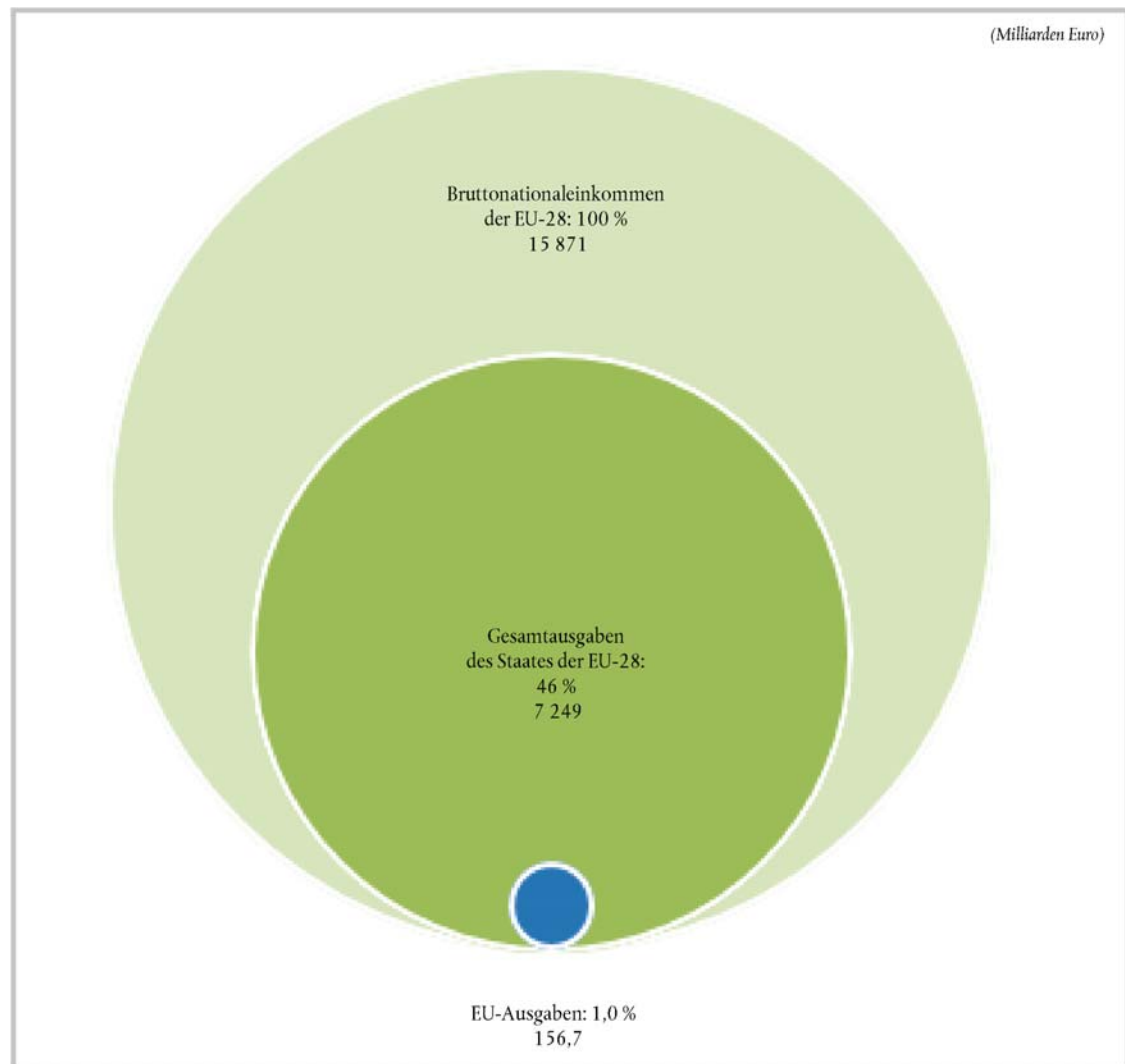
<sup>(9)</sup> Siehe Glossar: *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung*.

<sup>(10)</sup> Siehe jeweils den **Teil 2** der Kapitel 5, 6, 7, 8 und 9.

<sup>(11)</sup> Siehe Kapitel 3.

<sup>(12)</sup> Siehe konsolidierte EU-Jahresrechnung 2018, Berichte zum Haushaltsvollzug sowie Erläuterungen, Abschnitt 4.3 — MFR: Ausschöpfung der Mittel für Zahlungen.

**Illustration 1.1**  
EU-Ausgaben 2018 als Anteil am Bruttonationaleinkommen (BNE) und an den Gesamtausgaben des Staates

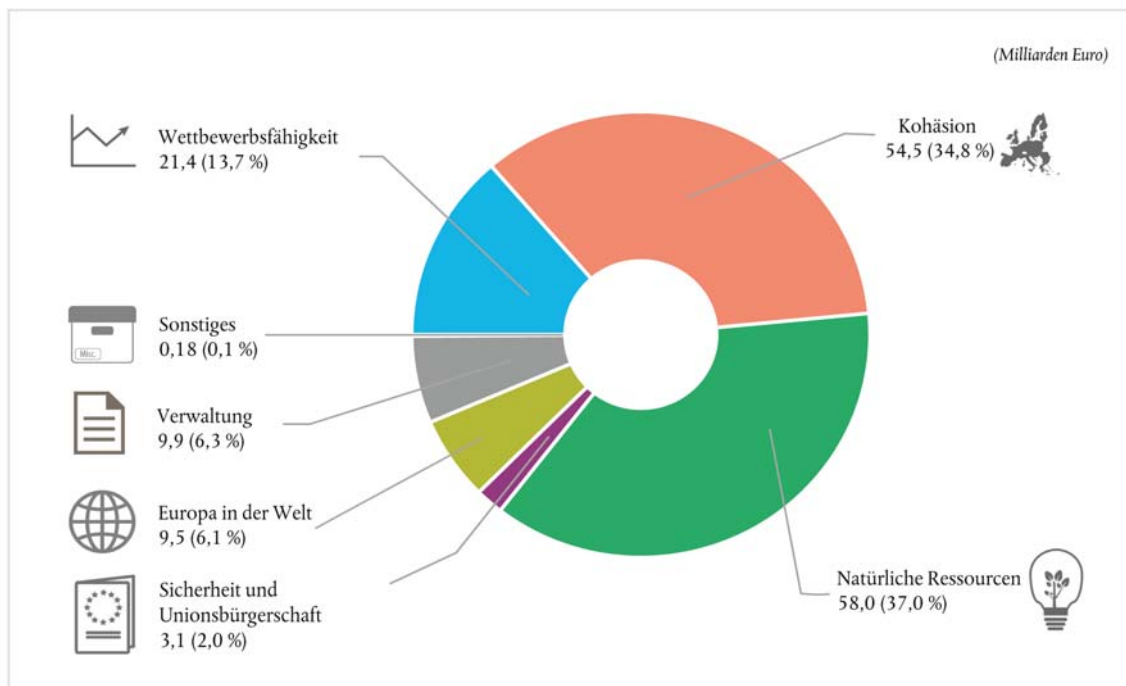


Quelle: BNE der Mitgliedstaaten: Jahresrechnung 2018 der Europäischen Kommission — Anhang A — Einnahmen; Mitgliedstaaten — Gesamtausgaben des Staates: Eurostat — jährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen; EU-Ausgaben: Europäische Kommission — Konsolidierte Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.

1.5. EU-Mittel werden Begünstigten entweder im Wege von einmaligen Zahlungen/Jahrestranchen oder im Wege mehrerer Zahlungen innerhalb mehrjähriger Ausgabenregelungen ausgezahlt. Im Jahr 2018 beliefen sich die Zahlungen zulasten des EU-Haushalts auf 126,8<sup>(13)</sup> Milliarden Euro in Form von einmaligen Zahlungen, Zwischen- oder Abschlusszahlungen sowie 29,9 Mrd. EUR in Form von Vorfinanzierungszahlungen. Wie aus **Illustration 1.2** ersichtlich, entfiel der größte Anteil des EU-Haushalts auf „Natürliche Ressourcen“, gefolgt von „Kohäsion“ und „Wettbewerbsfähigkeit“.

<sup>(13)</sup> 37,4 Mrd. EUR dieser Zwischenzahlungen werden im Rahmen der MFR-Teilrubrik 1b für die Programmplanungszeiträume 2007-2013 und 2014-2020 geleistet. Entsprechend dem Ansatz des Hofes für diesen Bereich sind diese Zahlungen nicht Gegenstand der Prüfungspopulation für seinen Jahresbericht 2018.

**Illustration 1.2**  
Zahlungen des Jahres 2018 nach Rubrik des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)



MFR-Teilrubrik 1a — Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung („Wettbewerbsfähigkeit“)

MFR-Teilrubrik 1b — Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt („Kohäsion“)

MFR-Rubrik 2 — Natürliche Ressourcen

MFR-Rubrik 3 — Sicherheit und Unionsbürgerschaft

MFR-Rubrik 4 — Europa in der Welt

MFR-Rubrik 5 — Verwaltung

MFR-Rubrik 6 — Ausgleichszahlungen („Sonstiges“)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2018

### Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

#### *Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung*

1.6. Die Bemerkungen des Hofes beziehen sich auf die konsolidierte Jahresrechnung<sup>(14)</sup> (im Folgenden: „Jahresrechnung“) der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2018. Die Jahresrechnung ging beim Hof zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 26. Juni 2019 ein, d. h. vor dem gemäß Haushaltsordnung letztmöglichen Zeitpunkt für die Übermittlung<sup>(15)</sup>. Die Jahresrechnung umfasst einen Abschnitt „Jahresrechnung — Erörterung und Analyse“ („Financial Statement Discussion and Analysis“)<sup>(16)</sup>. Diese Analyse ist nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes. Im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen hat der Hof jedoch deren Stimmigkeit mit den Angaben in der Jahresrechnung überprüft.

1.7. Aus der von der Kommission veröffentlichten Jahresrechnung ist ersichtlich, dass sich die Gesamtverbindlichkeiten zum 31. Dezember 2018 auf 235,9 Mrd. EUR beliefen gegenüber einem Gesamtvermögen von 174,4 Mrd. EUR. Das wirtschaftliche Ergebnis für 2018 beträgt 13,9 Mrd. EUR.

1.8. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnung keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwies. Die Bemerkungen des Hofes zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement der EU sind Kapitel 2 zu entnehmen.

#### *Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2018*

1.9. Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach pflichtgemäßem Ermessen des Hofes am bedeutendsten für seine Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab. Im Einklang mit dem International Standard on Auditing (ISSAI) 1701 berichtet der Hof in seiner Zuverlässigkeitserklärung über besonders wichtige Prüfungssachverhalte.

### Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

1.10. Der Hof prüft die Einnahmen und Ausgaben der EU, um zu beurteilen, ob diese mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften in Einklang stehen. Der Hof legt seine Prüfungsergebnisse zu den Einnahmen in Kapitel 4 und zu den Ausgaben in den Kapiteln 5 bis 10 vor.

#### *Die Prüfung des Hofes betrifft die von der Kommission im Jahr 2018 akzeptierten Ausgaben*

1.11. Im Zuge seiner Prüfung untersuchte der Hof die der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge. Für die Ausgaben gehören hierzu Mitteltransfers aus dem Unionshaushalt an die Endempfänger von EU-Mitteln. Der Hof untersucht Ausgaben dann, wenn die Endbegünstigten von EU-Mitteln Tätigkeiten durchgeführt haben oder ihnen Kosten entstanden sind und wenn die Kommission die Ausgaben akzeptiert hat („akzeptierte Ausgaben“). In der Praxis bedeutet dies, dass die vom Hof angesetzte Grundgesamtheit der Vorgänge Zwischen- und Abschlusszahlungen abdeckt. Der Hof untersuchte vorfinanzierte Beträge nur, sofern diese 2018 abgerechnet wurden.

1.12. Wie der Hof bereits in seinem Jahresbericht 2017 dargelegt hat, hatten die Änderungen der sektorbezogenen Rechtsvorschriften für die Teilrubrik „Kohäsion“ im Zeitraum 2014-2020 Auswirkungen darauf, was die Kommission als „akzeptierte Ausgaben“ in diesem Bereich erachtet<sup>(17)</sup>. Infolgedessen besteht die Prüfungspopulation des Hofes für diese MFR-Teilrubrik seit 2017 für den Zeitraum 2007-2013 aus Abschlusszahlungen (einschließlich der abgerechneten Vorfinanzierungen) und für den Zeitraum 2014-2020 aus Ausgaben, die Gegenstand der von der Kommission jährlich angenommenen Rechnungslegung sind (siehe Ziffern 2-4 von **Anhang 1.1** und Ziffern 6.7-6.8). Dies bedeutet, dass der Hof Vorgänge überprüft hat, für die die Mitgliedstaaten alle einschlägigen Korrekturmaßnahmen umgesetzt hatten, die sich aus den von ihnen selbst festgestellten Fehlern ergaben.

<sup>(14)</sup> Die konsolidierte Jahresrechnung besteht aus

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

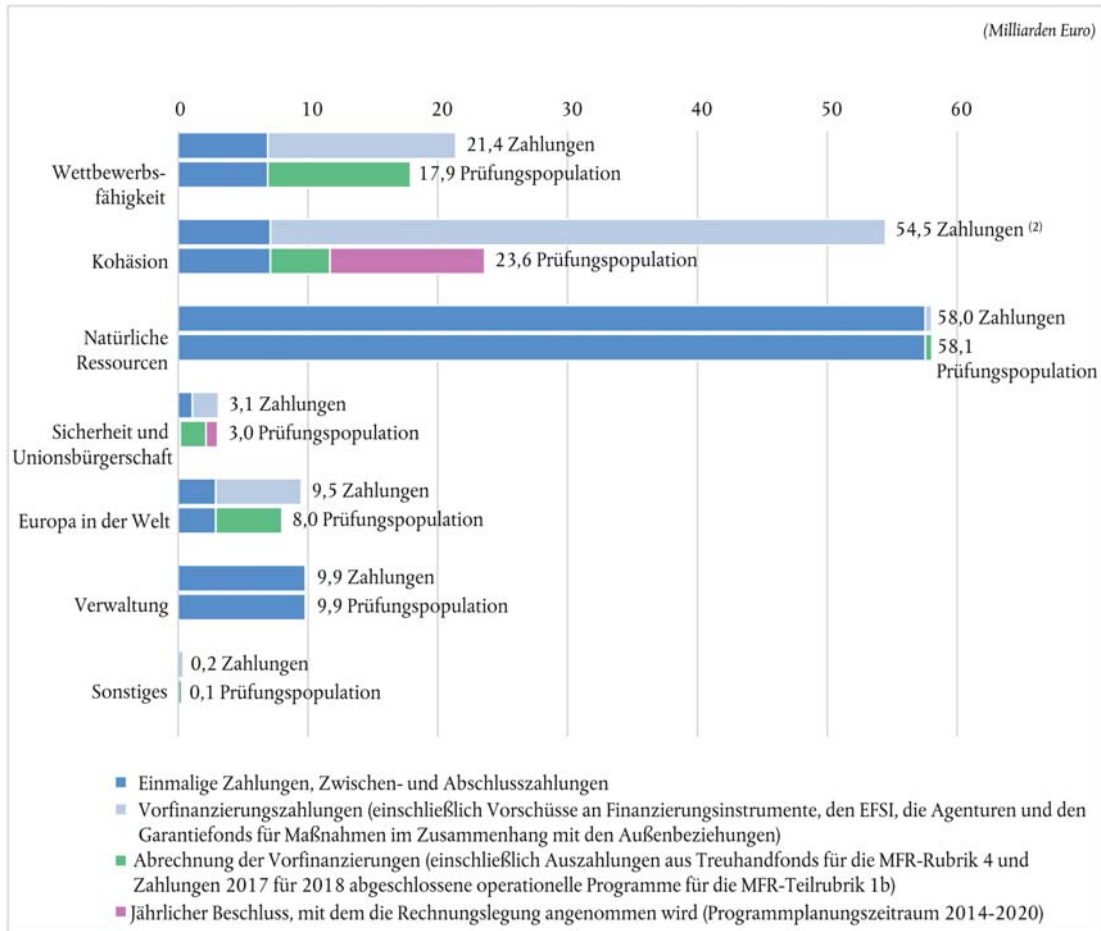
<sup>(15)</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

<sup>(16)</sup> Siehe Leitlinie zur empfohlenen Praxis 2 „Financial Statement Discussion and Analysis“ des International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

<sup>(17)</sup> Siehe Ziffern 1.12-1.13 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2017.

1.13. In **Illustration 1.3** ist die Prüfungspopulation des Hofes für 2018 nach einmaligen Zahlungen, Zwischen- (sofern von der Kommission akzeptiert) und Abschlusszahlungen, abgerechneten Vorfinanzierungen und jährlichen Beschlüssen, mit denen die Rechnungslegung angenommen wird, aufgeschlüsselt. Die Prüfungspopulation des Hofes für 2018 entsprach einem Wert von insgesamt 120,6 Mrd. EUR. Für den Bereich „Kohäsion“ wird der Hof die im Jahr 2018 geleisteten Zwischenzahlungen für den Zeitraum 2014-2020 in einem späteren Jahr in seine Population aufnehmen, sobald die Rechnungslegung von der Kommission angenommen und im Wege eines jährlichen Beschlusses abgerechnet wurde.

**Illustration 1.3**  
Gegenüberstellung der Prüfungspopulation des Hofes (120,6 Mrd. EUR) und der EU-Ausgaben (156,7 Mrd. <sup>(1)</sup> Euro) nach MFR-Rubrik im Jahr 2018

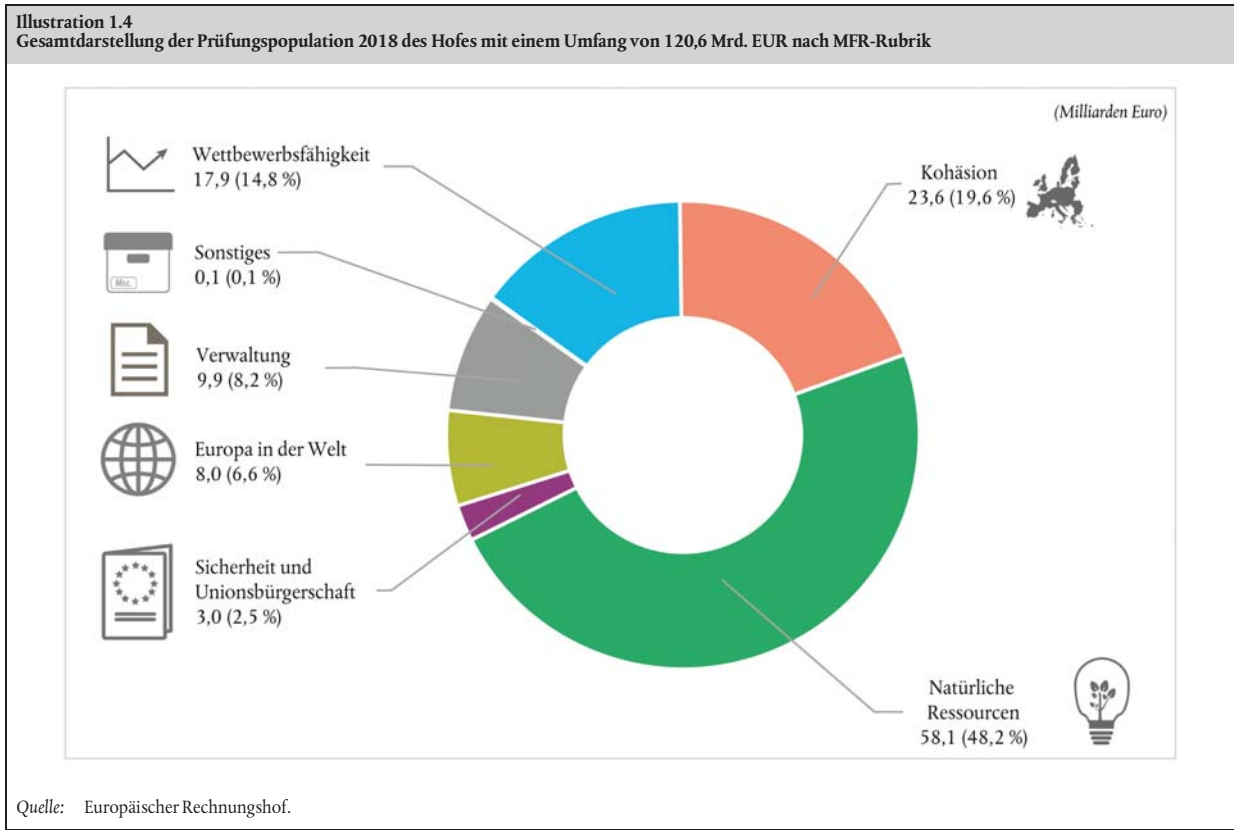


<sup>(1)</sup> Rundungsbedingt beläuft sich die Summe der Zahlungen nach MFR-Rubrik auf 156,6 anstatt auf 156,7

<sup>(2)</sup> Für die MFR-Teilrubrik „Kohäsion“ umfasst der Vorfinanzierungsbetrag in Höhe von 47,4 Mrd. EUR Zwischenzahlungen für die Programmplanungszeiträume 2007-2013 und 2014-2020 in Höhe von 37,4 Mrd. EUR. Entsprechend dem Ansatz des Hofes für diesen Bereich sind diese Zahlungen nicht Teil der Prüfungspopulation für seinen Jahresbericht 2018.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.14. **Illustration 1.4** zeigt, dass auf die Rubrik „Natürliche Ressourcen“ der größte Anteil der Gesamtpopulation des Hofes entfällt (48,2 %), gefolgt von „Kohäsion“ (19,6 %) und „Wettbewerbsfähigkeit“ (14,8 %).



Den Prüfungsergebnissen 2018 des Hofes zufolge ist die wesentliche Fehlerquote auf spezifische Ausgabenarten begrenzt

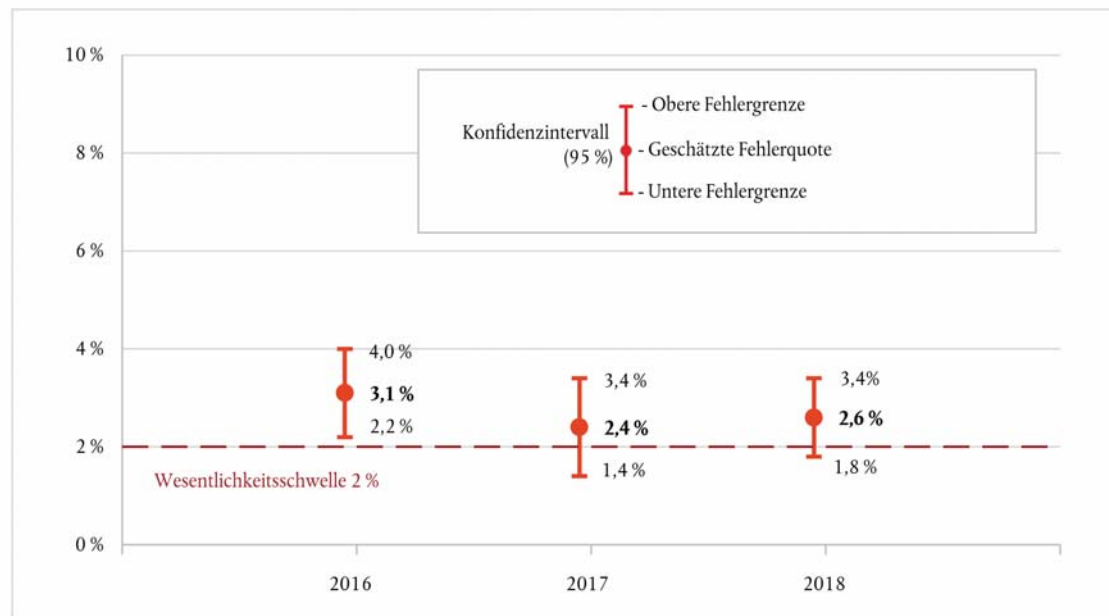
1.15. Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben der EU lauten die wichtigsten Feststellungen des Hofes wie folgt:

- Die Einnahmen wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf. Die vom Hof untersuchten einnahmenbezogenen Systeme waren insgesamt wirksam, wohingegen die vom Hof bei der Kommission und in bestimmten Mitgliedstaaten untersuchten internen Schlüsselkontrollen zu den *traditionellen Eigenmitteln (TEM)* nur bedingt wirksam waren (siehe Ziffer 4.22).
- Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Ausgaben wesentlich war. Der Hof schätzt die Gesamtfehlerquote bei den Ausgaben auf 2,6 %<sup>(18)</sup>, doch war die wesentliche Fehlerquote auf Ausgaben beschränkt, die komplexen Vorschriften unterliegen (hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben) (siehe Ziffern 1.19-1.21). Diese Ausgaben machten rund 50,6 % der Prüfungspopulation des Hofes aus. Die vom Hof geschätzte Gesamtfehlerquote ist im Vergleich zur Quote des Vorjahrs leicht angestiegen (siehe **Illustration 1.5**).

<sup>(18)</sup> Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,8 % (untere Fehlergrenze) und 3,4 % (obere Fehlergrenze) liegt.



**Illustration 1.5**  
Geschätzte Fehlerquote (2016-2018)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Ein **Fehler** ist der Betrag der Mittel, die nicht aus dem EU-Haushalt hätten gezahlt werden dürfen, weil sie nicht in Einklang mit den EU-Vorschriften verwendet wurden und somit nicht den vom Rat und Parlament mit den betreffenden EU-Rechtsakten verfolgten Zielen entsprechen oder spezifischen nationalen Vorschriften in den Mitgliedstaaten zuwiderlaufen.

### Komplexität der Vorschriften und Auszahlungsmodus der EU-Mittel bestimmend für das Fehlerrisiko

1.16. Auf der Grundlage einer Risikoanalyse, die auf Prüfungsergebnissen der Vergangenheit beruhte, unterteilte der Hof seine Prüfungspopulation der zugrunde liegenden Vorgänge in Ausgaben, die mit einem hohen Risiko verbunden sind, und Ausgaben, die mit einem niedrigen Risiko verbunden sind. Die Prüfungsergebnisse, zu denen der Hof für 2018 gelangte, bestätigen seine Feststellungen aus früheren Jahren, insbesondere, dass sich die Art und Weise, wie die Mittel ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkt.

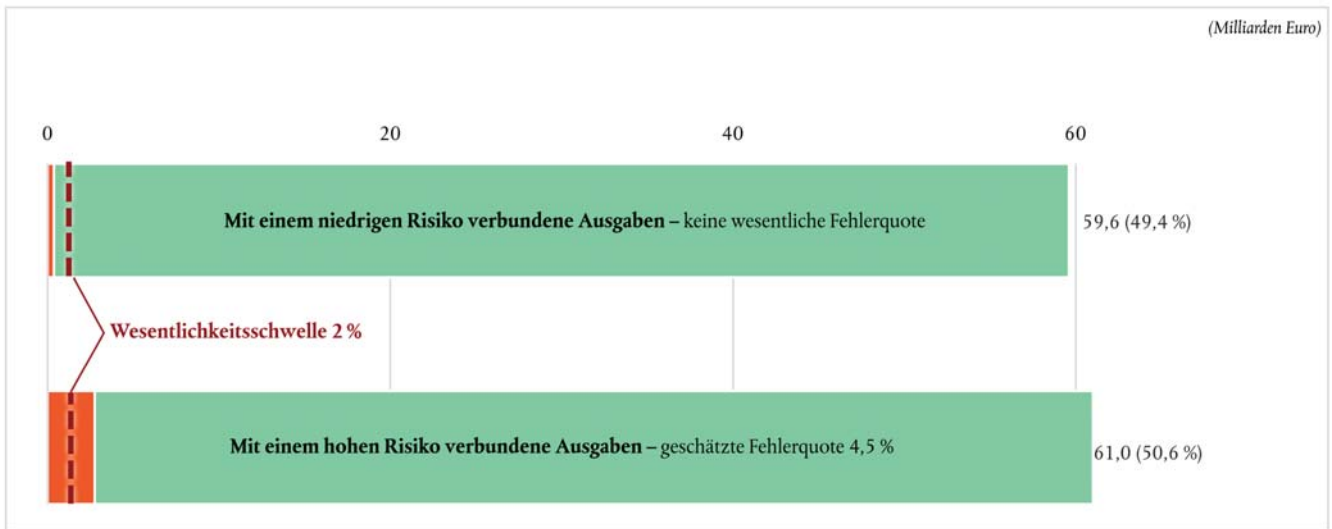
- Für Ausgaben, die komplexen Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko hoch. Dies trifft in erster Linie auf **erstattungsbasierte Zahlungen** zu, bei denen die Begünstigten Anträge auf Erstattung der ihnen entstandenen förderfähigen Kosten einreichen müssen. Dazu müssen sie nachweisen, dass sie an einer förderfähigen Maßnahme teilnehmen, und Informationen vorlegen, aus denen die ihnen entstandenen Kosten hervorgehen, die für eine Erstattung infrage kommen. Zu diesem Zweck müssen sie komplexe Vorschriften beachten hinsichtlich dessen, was beantragt werden kann (Förderfähigkeit), sowie dazu, wie Kosten ordnungsgemäß entstehen (Vergabevorschriften oder Vorschriften über staatliche Beihilfen).
- Für Ausgaben, die vereinfachten/weniger komplexen Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko niedriger. Diese Ausgabenart umfasst hauptsächlich **anspruchsbasierte Zahlungen**, bei denen die Begünstigten eine Zahlung erhalten, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Mit solchen Zahlungen ist ein niedrigeres Fehlerrisiko verbunden, wenn die festgelegten Bedingungen nicht übermäßig komplex sind.

1.17. Im Jahr 2018 stellte der Hof wie bereits zuvor fest, dass bei den mit einem niedrigen Risiko verbundenen (hauptsächlich anspruchsbasierten) Ausgaben<sup>(19)</sup> keine wesentliche Fehlerquote zu verzeichnen war, die mit einem hohen Risiko verbundenen (hauptsächlich erstattungsbasierten) Ausgaben hingegen weiterhin eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe **Illustration 1.6**).

<sup>(19)</sup> Zu den anspruchsbasierten Ausgaben gehören auch Verwaltungsausgaben.



**Illustration 1.6**  
Aufschlüsselung der Ausgaben 2018 nach Ausgaben, die mit einem hohen oder mit einem niedrigen Risiko verbunden sind

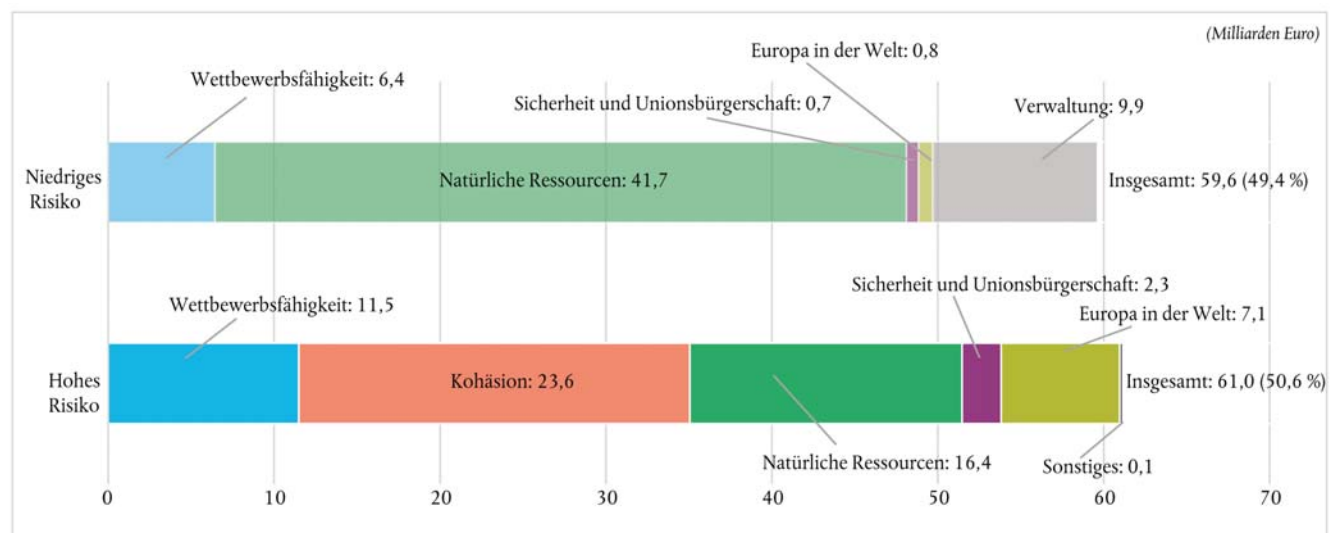


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Rund 50 % der Prüfungspopulation des Hofes weist keine wesentliche Fehlerquote auf**

1.18. In Bezug auf 49,4 % seiner Prüfungspopulation gelangt der Hof auf der Grundlage seiner Prüfungsarbeit zu dem Schluss, dass die geschätzte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt, wie dies bereits im Jahr 2017 der Fall war. Die mit einem niedrigen Risiko verbundenen Ausgaben umfassen hauptsächlich anspruchsbasierte Zahlungen und Verwaltungsausgaben (siehe **Illustration 1.7**). Zu den anspruchsbasierten Zahlungen gehören Stipendien für Studierende und Forschungsstipendien („Wettbewerbsfähigkeit“ — Kapitel 5), *Direktbeihilfen* für Landwirte („Natürliche Ressourcen“ — Kapitel 7) und EU-Budgethilfe an Drittländer („Europa in der Welt“ — Kapitel 9). Die Ausgaben im Bereich Verwaltung bestehen im Wesentlichen aus den Gehältern und Versorgungsbezügen der Beamten und Bediensteten der EU (Verwaltung — Kapitel 10).

**Illustration 1.7**  
Aufschlüsselung der mit einem hohen und mit einem niedrigen Risiko verbundenen Ausgaben nach MFR-Rubrik <sup>(1)</sup>



<sup>(1)</sup> Rundungsbedingt beläuft sich die Summe der mit einem niedrigen Risiko verbundenen Ausgaben auf 59,5 statt auf 59,6.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

### Fehlerquote bei den Ausgaben mit komplexen Förderfähigkeitsbedingungen nach wie vor wesentlich

1.19. Liegen komplexe Bedingungen vor, so stellte der Hof ein hohes Fehlerrisiko fest. Dies gilt für erstattungsbasierte Ausgaben und für einen kleinen Anteil der anspruchsbasierten Ausgaben, die komplexen Bedingungen unterliegen (wie etwa bei gewissen Regelungen für die Entwicklung des ländlichen Raums). Diese mit einem hohen Risiko verbundene Art von Ausgaben macht rund 50,6 % der Prüfungspopulation des Hofes aus. Der Hof schätzt die Fehlerquote bei dieser Ausgabenart auf 4,5 % (2017: 3,7 %), was über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt (siehe **Illustration 1.6**).

1.20. Der Großteil der erstattungsbasierten EU-Mittel fließt in Forschungsprojekte („Wettbewerbsfähigkeit“ — Kapitel 5), beschäftigungsbezogene Projekte („Kohäsion“ — Kapitel 6), Projekte zur regionalen und ländlichen Entwicklung („Kohäsion“ — Kapitel 6 und „Natürliche Ressourcen“ — Kapitel 7) sowie in Entwicklungsprojekte in Drittstaaten („Europa in der Welt“ — Kapitel 9) (siehe **Illustration 1.7**).

1.21. Diese Komplexität führt zu Fehlern, die sich auf die Schlussfolgerung des Hofes zu den Rubriken „Wettbewerbsfähigkeit“ (siehe Ziffer 5.35), „Kohäsion“ (siehe Ziffer 6.71) sowie „Natürliche Ressourcen“ (siehe Ziffer 7.37) auswirken.

### Der Hof ermittelte eine wesentliche Fehlerquote bei den Ausgaben für die Rubriken „Wettbewerbsfähigkeit“, „Kohäsion“ und „Natürliche Ressourcen“

1.22. In diesem Jahr legt der Hof wie bereits für 2017 eine spezifische Beurteilung für vier MFR-Rubriken vor: „Wettbewerbsfähigkeit“, „Kohäsion“, „Natürliche Ressourcen“ und „Verwaltung“.

1.23. Für die anderen Ausgabenbereiche einschließlich „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ (Kapitel 8) und „Europa in der Welt“ (Kapitel 9) nimmt der Hof keine Schätzung von Fehlerquoten vor. Insgesamt beliefen sich die von der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes erfassten Ausgaben in diesen beiden Bereichen auf 11,0 Mrd. EUR (9,1 % der von der Prüfung des Hofes abgedeckten Ausgaben). Die Ergebnisse der in diesen Bereichen durchgeführten Prüfungsarbeit fließen auch weiterhin in die Gesamtschlussfolgerungen des Hofes für 2018 ein.

1.24. „Wettbewerbsfähigkeit“ (Kapitel 5): Die vom Hof geschätzte Fehlerquote liegt unter der Quote der letzten beiden Vorjahre. Wie in den vorangegangenen Jahren sind die Forschungsausgaben nach wie vor mit einem hohen Risiko verbunden und bilden die Hauptfehlerquelle. Die Fehler bei den Forschungsausgaben umfassen verschiedene Kategorien nicht förderfähiger Kosten (insbesondere direkte Personalkosten und sonstige direkte Kosten, *indirekte Kosten* und Kosten im Zusammenhang mit Unterauftragsvergabe).

1.25. „Kohäsion“ (Kapitel 6): Die Ausgaben in diesem Bereich beruhen in erster Linie auf Erstattungen. Die von den Prüfbehörden ermittelten Hauptfehlerarten waren nicht förderfähige Kosten und Verstöße gegen die Vergabevorschriften. Bei diesen Fehlern wendeten die mitgliedstaatlichen Behörden Korrekturen an, um die Restfehlerquoten für die Programme unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zu bringen. Der Hof ermittelte jedoch auch Fehler, die die Prüfbehörden nicht aufgedeckt hatten, wie Verstöße gegen die EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen. Weder die Mitgliedstaaten noch die Kommission haben im Zusammenhang mit diesen Fehlern bis dato Korrekturen vorgenommen. Auf der Grundlage der Fehler, die entweder von den Prüfbehörden oder vom Hof aufgedeckt wurden, und unter Berücksichtigung aller relevanten Finanzkorrekturen schätzt der Hof die Fehlerquote als wesentlich ein.

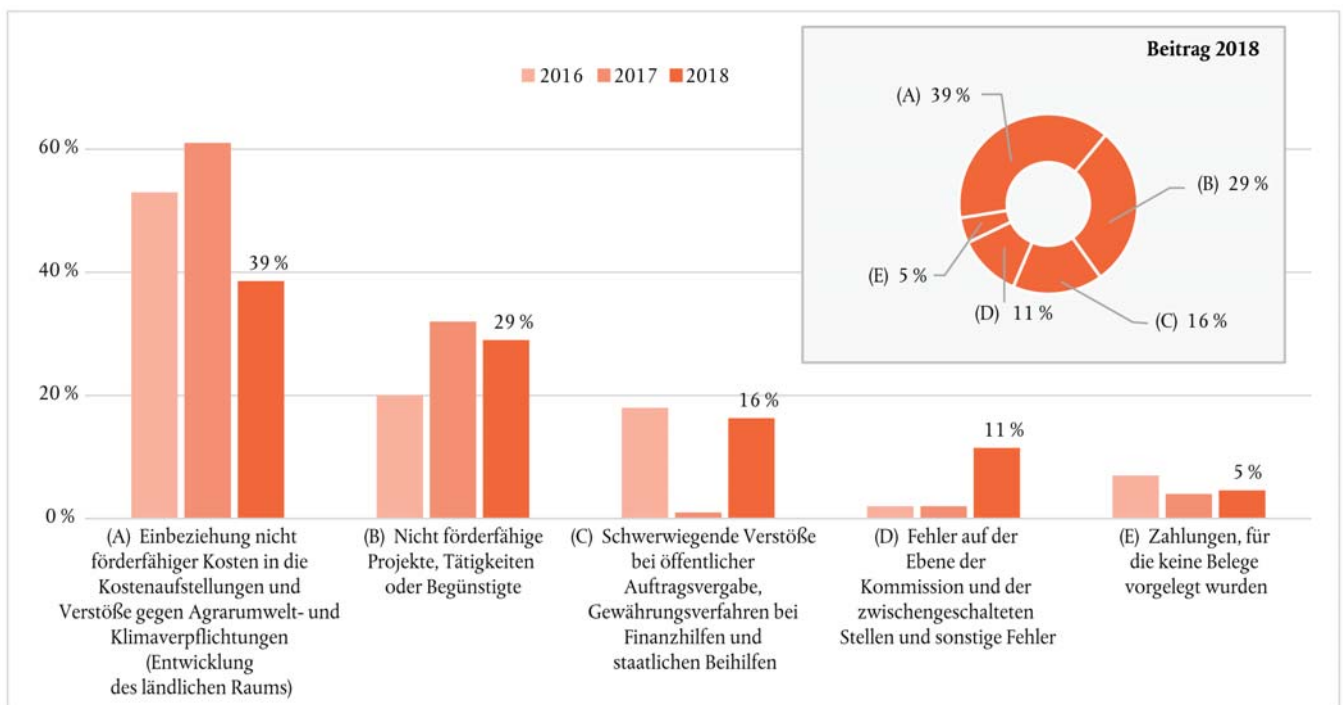
1.26. „Natürliche Ressourcen“ (Kapitel 7): Insgesamt betrachtet ist dieser Bereich in wesentlichem Ausmaß fehlerbehaftet. Hingegen weisen die Direktzahlungen aus dem *Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)*, auf die 71,8 % der Ausgaben in diesem Bereich entfallen, keine wesentliche Fehlerquote auf. Die Direktzahlungen an Landwirte sind anspruchsbasiert und gehen mit vereinfachten Beihilfefähigkeitsbestimmungen für Flächen und einem wirksamen Kontrollsystem (InVeKoS — integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem) einher, das automatische Gegenkontrollen zwischen verschiedenen Datenbanken ermöglicht. Der Hof stellt nach wie vor eine wesentliche Fehlerquote in den anderen Ausgabenbereichen fest (Entwicklung des ländlichen Raums, EGFL-Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik). Die Ausgaben in diesen Bereichen erfolgen zumeist in Form der Kostenerstattung und unterliegen komplexen Förderfähigkeitsbedingungen. Mehr als die Hälfte der geschätzten Fehlerquote für diese MFR-Rubrik geht auf nicht förderfähige Begünstigte, Tätigkeiten und geltend gemachte Kosten oder auf fehlerhafte Angaben zu den Flächen oder Tieren zurück.

1.27. „Verwaltung“ (Kapitel 10): In diesem Bereich ist keine wesentliche Fehlerquote zu verzeichnen. Die Verwaltungsausgaben betreffen in erster Linie die von den Organen und Einrichtungen der EU gezahlten Gehälter, Versorgungsbezüge und Zulagen.

### Förderfähigkeitsfehler haben bei den Ausgaben, die komplexen Vorschriften unterliegen, auch weiterhin den größten Anteil an der geschätzten Fehlerquote

1.28. Wie bereits in den letzten Jahren hat der Hof die Fehlerarten stärker in den Fokus gerückt, die bei den Ausgaben auftreten, die komplexen Vorschriften unterliegen (hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben), da hier unverändert eine wesentliche Fehlerquote festzustellen ist. In **Illustration 1.8** ist die für 2018 geschätzte Fehlerquote (4,5 %) für mit einem hohen Risiko verbundene (hauptsächlich erstattungsbasierte) Ausgaben nach Fehlerart aufgeschlüsselt dargestellt. Außerdem können ihr die entsprechenden Angaben für die Schätzungen für 2017 (3,7 %) und für 2016 (4,8 %) entnommen werden.

**Illustration 1.8**  
Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen (hauptsächlich erstattungsbasierten) Ausgaben an der geschätzten Fehlerquote 2018 nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.29. Der Bereich „Kohäsion“ (43,0 %) trug am meisten zur vom Hof für 2018 geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei, gefolgt von „Entwicklung des ländlichen Raums, EGFL-Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik“ im Rahmen des Bereichs „Natürliche Ressourcen“ (30,2 %) sowie der Bereiche „Wettbewerbsfähigkeit“ (12,2 %) und „Europa in der Welt“ (4,5 %).

1.30. Wie in den Vorjahren trugen Förderfähigkeitsfehler (d. h. nicht förderfähige Kosten in den Kostenaufstellungen und nicht förderfähige Projekte, Tätigkeiten oder Begünstigte) am meisten zur geschätzten Fehlerquote für mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben bei. Allerdings hat deren Gewicht gegenüber 2017 abgenommen (2018: 68 %; 2017: 93 %). Dies war darauf zurückzuführen, dass der Hof für das Jahr 2018 eine deutlich höhere Anzahl an Fehlern im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe, Vorschriften über staatliche Beihilfen und Gewährungsverfahren bei Finanzhilfen feststellte. Diese Fehler trugen mit 16 % zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei (2017: 1 %) und stammten hauptsächlich aus den Bereichen „Kohäsion“ und „Natürliche Ressourcen“.

1.31. In diesem Jahr machten die im Rahmen des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und des Kohäsionsfonds akzeptierten Ausgaben 74 % der Gesamtausgaben des Bereichs „Kohäsion“ aus. Aus diesen Fonds kofinanzierte Vorhaben sind anfälliger für Fehler im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge (siehe Ziffern 6.26-6.28).

1.32. Die meisten zwischengeschalteten Stellen<sup>(20)</sup> unterlaufenen Verwaltungsfehler betrafen „Kohäsion“ und „Natürliche Ressourcen“ (siehe die Kategorie „Sonstige“ in **Illustration 6.2** sowie die Kategorie „Verwaltungsfehler“ in **Illustration 7.2**). Zu diesen Fehlern gehören inkorrekte Beihilfeberechnungen.

### Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

1.33. Gemäß Artikel 317 AEUV trägt die Kommission die letzte Verantwortung für die Ausführung des Haushaltsplans der Union und verwaltet die EU-Ausgaben gemeinsam mit den Mitgliedstaaten<sup>(21)</sup>. Die Kommission legt in den drei nachstehend aufgeführten Berichten, die im „Integrierten Rechnungslegungspaket“<sup>(22)</sup> enthalten sind, über ihre Tätigkeit Rechenschaft ab:

- a) konsolidierte Jahresrechnung der EU (vorläufige Fassung im März; endgültige Fassung im Juni);

<sup>(20)</sup> Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung handelt es sich bei den zwischengeschalteten Stellen um nationale Behörden.

<sup>(21)</sup> In Artikel 317 AEUV heißt es:

„Die Kommission führt den Haushaltsplan zusammen mit den Mitgliedstaaten gemäß der nach Artikel 322 festgelegten Haushaltsordnung in eigener Verantwortung und im Rahmen der zugewiesenen Mittel entsprechend dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung aus. Die Mitgliedstaaten arbeiten mit der Kommission zusammen, um sicherzustellen, dass die Mittel nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet werden.“

<sup>(22)</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2018-0\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/annual-management-and-performance-report-2018-0_en).

- b) Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts (keine vorläufige Fassung; endgültige Fassung im Juni);
- c) Bericht der Kommission über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das vorangehende Haushaltsjahr (Juli).

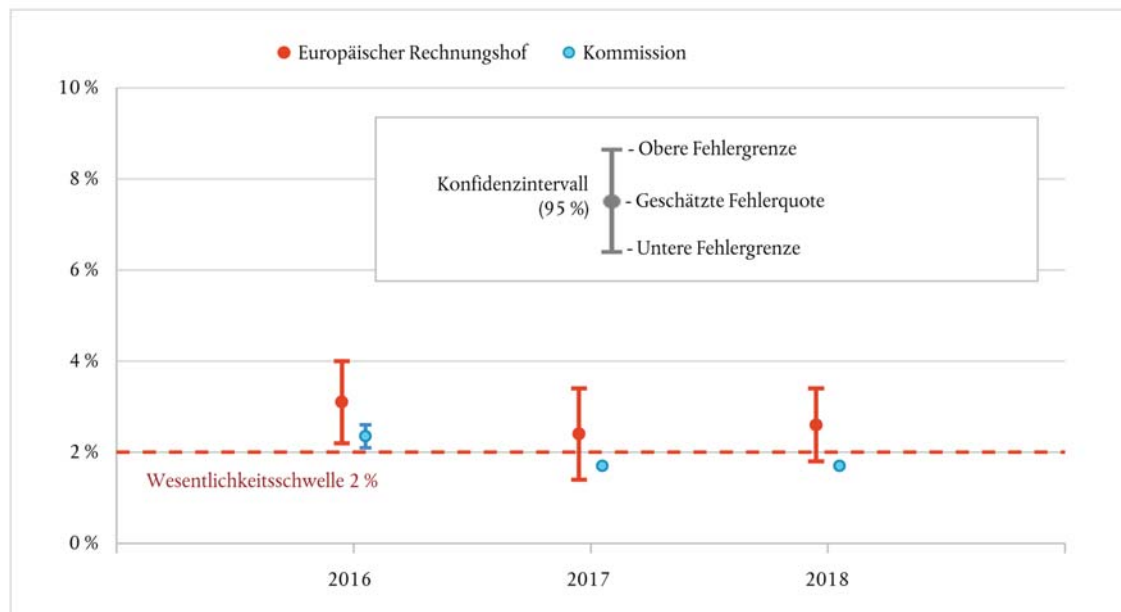
1.34. Im Einklang mit seiner Strategie für den Zeitraum 2018-2020 stützt der Hof seine Zuverlässigkeitserklärung nunmehr auf eine *testorientierte Prüfung*. Dies bedeutet, dass der Hof in Zukunft Prüfungssicherheit zur (Management-)Erklärung der Kommission liefern will. Dabei baut er auf seinen Erfahrungen mit der Anwendung dieses Ansatzes bei der Prüfung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung seit 1994 auf. Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge arbeitet der Hof derzeit mit der Kommission daran, die erforderlichen Bedingungen zu schaffen, um auch hier Fortschritte in Richtung dieses Ansatzes zu erzielen. Dabei besteht ein wichtiger Aspekt darin, dass Informationen rechtzeitig sowohl für Kompilierungs- als auch für Prüfungszwecke vorliegen <sup>(23)</sup>.

*Von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt knapp unter der vom Hof ermittelten Spanne*

1.35. In der Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission für die der Jahresrechnung 2018 zugrunde liegenden Vorgänge ihre Schätzung des Risikos bei Zahlung („risk at payment“) vor. Das Risiko bei Zahlung ist zu verstehen als der von der Kommission geschätzte Betrag zum Zeitpunkt der Zahlung, der nicht gemäß den geltenden Vorschriften ausgezahlt wurde. Dieses Konzept entspricht am ehesten der vom Hof vorgenommenen Schätzung der Fehlerquote.

1.36. In **Illustration 1.9** sind die von der Kommission ermittelten Werte für das Risiko bei Zahlung sowie die vom Hof für seine Schätzung der Fehlerquote ermittelte Spanne dargestellt. Die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung für das Jahr 2018 liegt mit 1,7 % knapp unter der vom Hof ermittelten Spanne. Die vom Hof geschätzte Fehlerquote beträgt 2,6 % (2017: 2,4 %) in einer Spanne von 1,8 % bis 3,4 %.

**Illustration 1.9**  
Von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung gegenüber der Schätzung des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>(23)</sup> Siehe Sonderbericht Nr. 27/2016 „Wendet die Europäische Kommission im Bereich der Governance vorbildliche Verfahren an?“, Empfehlung 2 Buchstabe f.

*Einzelne Bestandteile der Schätzung der Kommission nicht immer in Übereinstimmung mit den Feststellungen des Hofes*

1.37. Die Kommission verwendet die Zuverlässigkeitserklärungen, die ihre Generaldirektoren in den Jährlichen Tätigkeitsberichten abgeben, als Grundlage für ihre Schätzung des Risikos bei Zahlung für die verschiedenen Politikbereiche insgesamt. Das Risiko bei Zahlung beruht in erster Linie auf den Ergebnissen von Ex-post-Kontrollen, die die Kommission in Bereichen mit direkter oder indirekter Mittelverwaltung durchführt oder die die nationalen Behörden in Bereichen mit geteilter Mittelverwaltung durchführen. **Illustration 1.10** ist zu entnehmen, auf welcher Grundlage das Risiko bei Zahlung für die verschiedenen Ausgabenbereiche ermittelt wird.

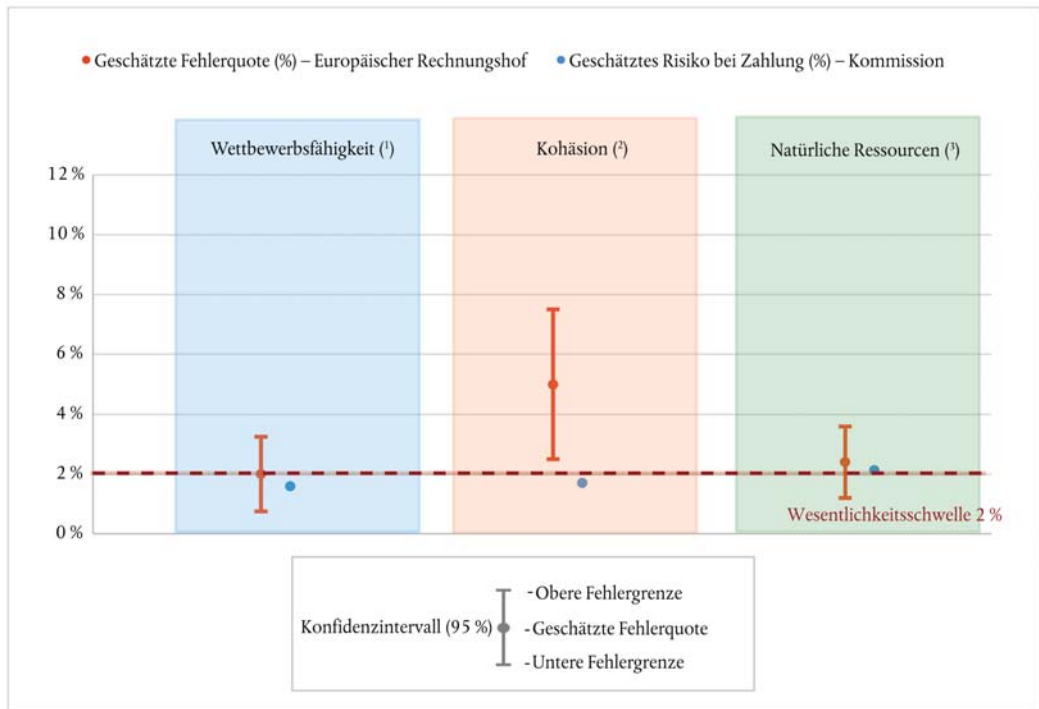
**Illustration 1.10**

**Grundlage der von der Kommission vorgenommenen Schätzung des Risikos bei Zahlung**

- **„Wettbewerbsfähigkeit“** — Für Horizont 2020 zieht der Gemeinsame Auditdienst der Kommission durchschnittlich alle 18 Monate eine repräsentative Stichprobe von Kostenaufstellungen. Er nimmt die Schätzung des Risikos bei Zahlung auf der Grundlage der Ergebnisse von Prüfungen vor, die Ende 2018 abgeschlossen waren. Für die Schätzung zum Jahr 2018 verwendeten die GD mit Zuständigkeit für Forschung Prüfungsergebnisse auf der Grundlage von Ausgabenstichproben, die vom Programmbeginn bis Ende Februar 2018 reichten. Für das Siebte Rahmenprogramm (den Vorläufer von Horizont 2020) beziehen sich die Prüfungsergebnisse auf Ausgaben, die in den Jahren vor 2016 getätigt wurden.
- **„Kohäsion“** — Die meisten Ausgaben des Jahres 2018 hatten noch nicht den gesamten Kontrollzyklus durchlaufen. Die GD REGIO und die GD EMPL nahmen die Schätzung des Risikos bei Zahlung daher vor, indem sie entweder die für die Ausgaben (Ausgaben des Rechnungsjahrs 2016-2017) bestätigte *verbleibende Gesamtfehlerquote* oder die von den Prüfbehörden für das Rechnungsjahr 2017-2018 gemeldete verbleibende Gesamtfehlerquote anwandten — je nachdem, welche Quote höher war.
- **„Natürliche Ressourcen“** — Die GD AGRI verwendet die nationalen Kontrollstatistiken, die sie von den Zahlstellen erhält. Außerdem nimmt sie Anpassungen auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen der bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Kontrollen sowie ihres pflichtgemäßen Ermessens vor, um die angepasste Fehlerquote für Direktzahlungen, Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und Marktmaßnahmen zu berechnen.
- **„Europa in der Welt“** — Die Kommission stützt ihre Schätzung des Risikos bei Zahlung für diesen Bereich in erster Linie auf eine Analyse der Restfehlerquote, die die GD DEVCO und die GD NEAR jährlich in Auftrag geben. Ziel dieser Studie ist es, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller Verwaltungskontrollen aufgetreten sind. Die Analyse der Restfehlerquote für ein gegebenes Jahr (Jahr n) basiert auf Verträgen, die zwischen dem 1. September des Jahres n-1 und dem 31. August des Jahres n endgültig abgerechnet wurden. Von der Analyse ausgeschlossen sind diejenigen Verträge, deren letzter zugrunde liegender Vorgang mehr als fünf Jahre zurückliegt oder für die es unmöglich ist, die erforderlichen Arbeiten auszuführen.
- **„Verwaltung“** — Das Risiko bei Zahlung basiert auf den Ergebnissen von Kontrollen zu den Ausgaben des Jahres 2018.

1.38. Die Kommission weist das Risiko für eine spezifische Gruppierung von Politikbereichen und nicht nach MFR-Rubrik aus <sup>(24)</sup>. In **Illustration 1.11** stellt der Hof seine geschätzte Fehlerquote für diejenigen MFR-Rubriken, für die er eine spezifische Beurteilung vorlegt, den einzelnen Komponenten der Gesamtschätzung der Kommission gegenüber. Der Hof berücksichtigte die Unterschiede in der Art und Weise seiner Schätzung der Fehlerquote und der Darstellung der Daten in der Management- und Leistungsbilanz durch die Kommission <sup>(25)</sup>.

**Illustration 1.11**  
Vom Hof vorgenommene Schätzung der Fehlerquote gegenüber der von der Kommission vorgenommenen Schätzung des Risikos bei Zahlung für die MFR-Rubriken <sup>(4)</sup>



<sup>(1)</sup> Generaldirektionen und Dienststellen der Kommission: CNECT, EAC, EASME, ECFIN, ENER, ERCEA, FISMA, GROW, INEA, JRC, MOVE, REA, RTD und TAXUD. Einige Generaldirektionen waren mehr als einer MFR-Rubrik zugeordnet (EACEA, ECHO und INEA).

<sup>(2)</sup> Die Generaldirektionen REGIO, INEA und EMPL.

<sup>(3)</sup> Die Generaldirektionen AGRI, CLIMA, ENV und MARE.

<sup>(4)</sup> Für die Verwaltungsausgaben stellte weder der Hof noch die Kommission eine wesentliche Fehlerquote fest.

<sup>(24)</sup> Der Hof hingegen legt spezifische Beurteilungen vor und nimmt eine Schätzung der Fehlerquote für die MFR-Rubriken 1a „Wettbewerbsfähigkeit“, 1b „Kohäsion“, 2 „Natürliche Ressourcen“ und 5 „Verwaltung“ vor.

<sup>(25)</sup> Beispielsweise präsentiert die Kommission die Daten der GD MARE unter „Kohäsion, Migration und Fischerei“, während diese Daten in **Illustration 1.11** unter „Natürliche Ressourcen“ fallen.



1.39. Der Hof stellte Folgendes fest:

- Für die MFR-Teilrubrik „**Wettbewerbsfähigkeit**“ liegt die Gesamtschätzung des Risikos bei Zahlung (1,6 %), die der Hof ausgehend von den Angaben in der Management- und Leistungsbilanz berechnet hat, innerhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffern 5.36 und 5.38).
- Für die MFR-Teilrubrik „**Kohäsion**“ beläuft sich die Gesamtschätzung der Kommission <sup>(26)</sup> auf 1,7 %, was unterhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote liegt (siehe Ziffern 6.56 und 6.74).
- für die MFR-Rubrik „**Natürliche Ressourcen**“ stehen sowohl die Gesamtschätzung des Risikos bei Zahlung (2,1 %), die der Hof ausgehend von den Angaben in der Management- und Leistungsbilanz berechnet hat, als auch die Schätzungen der Kommission für die GAP-Ausgaben insgesamt und für Direktzahlungen im Einklang mit der Schlussfolgerung des Hofes (siehe Ziffern 1.38 und 7.37-7.38).

*Das Risiko bei Abschluss hängt von geschätzten künftigen Korrekturen und Einziehungen ab*

1.40. In der Management- und Leistungsbilanz weist die Kommission einen weiteren Indikator für die Ordnungsmäßigkeit aus: das Risiko bei Abschluss („risk at closure“). Dabei handelt es sich um das Risiko bei Zahlung (siehe Ziffer 1.36) abzüglich der geschätzten künftigen Korrekturen und Einziehungen, welche die mittelverwaltenden Stellen der EU im Zusammenhang mit den Ausgaben des Jahres 2018 im nächsten Jahr/in den nächsten Jahren der derzeitigen Programme voraussichtlich vornehmen werden.

1.41. Zur Vorbereitung der Schätzung künftiger Korrekturen und Einziehungen zieht die Kommission einen historischen Durchschnittswert heran, der auf den Vorgängen der vorangegangenen Jahre beruht. Um sicherzustellen, dass diese Angabe für die aktuellen Programme aussagekräftig ist, sind die Generaldirektionen gemäß den internen Leitlinien der Kommission verpflichtet, die historischen Durchschnitte anzupassen oder ggf. eine andere Schätzmethode zugrunde zu legen und diese Anpassungen sowie den von ihnen gewählten Ansatz in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten offenzulegen. Im Jahr 2018 haben die meisten Generaldirektionen der Kommission ihre historischen Durchschnitte angepasst.

### **Der Hof leitet Fälle mutmaßlichen Betrugs an das OLAF weiter**

1.42. Bei der Bekämpfung von Betrug zulasten des EU-Haushalts arbeitet der Hof eng mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) zusammen. Jeden Verdacht auf Betrug, Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen zulasten der finanziellen Interessen der EU, der während der Prüfungsarbeit des Hofes (einschließlich der Prüfungsarbeit zur Wirtschaftlichkeit) aufkommt oder sich aufgrund von Informationen ergibt, die dem Hof direkt von Dritten übermittelt wurden, leitet er an das OLAF weiter. Das OLAF verfolgt diese Fälle dann weiter, entscheidet über die Einleitung einer Untersuchung und arbeitet erforderlichenfalls mit den Behörden der Mitgliedstaaten zusammen.

1.43. Im Jahr 2018

- a) beurteilte der Hof die Ordnungsmäßigkeit von 728 Vorgängen im Zuge seiner Prüfungsarbeit zur Erstellung des Jahresberichts und gab außerdem 35 Sonderberichte heraus;
- b) übermittelte der Hof dem OLAF 9 Fälle mutmaßlichen Betrugs, auf die er im Verlauf seiner Prüfungen gestoßen war (2017: 13); in diesem Jahr übermittelte er dem OLAF keine Fälle, die sich aufgrund von Hinweisen vonseiten Dritter ergaben (2017: 6).

1.44. Im Jahr 2018 betrafen die an das OLAF übermittelten Fälle mutmaßlichen Betrugs, die sich aufgrund der Prüfungshandlungen des Hofes ergaben, in erster Linie Verdachtsfälle künstlich geschaffener Bedingungen zur Erlangung einer EU-Förderung, die Meldung von Kosten, die die Förderfähigkeitskriterien nicht erfüllten, und Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe. Einige Fälle mutmaßlichen Betrugs, die der Hof an das OLAF weiterleitete, betrafen mehrere Unregelmäßigkeiten.

<sup>(26)</sup> Siehe Tabelle B in Anhang 2 der Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts 2018, S. 205.

1.45. Im Jahr 2018 übermittelte der Hof dem OLAF neun Fälle, die sich aufgrund seiner Prüfungshandlungen ergaben. Das OLAF hat zwei Untersuchungen eingeleitet. In sieben Fällen leitete das OLAF aus einem der folgenden Gründe keine Untersuchung ein:

- Das OLAF war der Auffassung, eine nationale Behörde oder ein Organ, eine Einrichtung oder eine sonstige Stelle der EU sei besser aufgestellt, den Fall zu bearbeiten, und leitete ihn entsprechend weiter.
- Auf nationaler Ebene lief bereits eine Untersuchung, von der der Hof keine Kenntnis hatte.
- Verhältnismäßigkeitsgründe.
- Unzureichender Verdacht.

1.46. Ausgehend von den im Zeitraum von 2010 bis 2018 vonseiten des Hofes erhaltenen Prüfungsinformationen hat das OLAF die Wiedereinziehung von insgesamt 312,8 Mio. EUR empfohlen. Die zugrunde liegenden finanziellen Empfehlungen betreffen 24 Fälle, die sich aufgrund von Prüfungshandlungen des Hofes ergaben <sup>(27)</sup>.

### Schlussfolgerungen

1.47. Der Hauptzweck dieses Kapitels besteht darin, das in der Zuverlässigkeitserklärung erteilte Prüfungsurteil zu untermauern.

### Prüfungsergebnisse

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

1.49. Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die Ausgaben zeigen die Prüfungsergebnisse des Hofes, dass die geschätzte Fehlerquote im Vergleich zum Vorjahr leicht angestiegen ist. Wie im Vorjahr gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die Ausgaben, die vereinfachten/weniger komplexen Vorschriften unterliegen (hauptsächlich anspruchsbasierte Ausgaben), keine wesentliche Fehlerquote aufweisen. Eine wesentliche Fehlerquote ist nur bei den Ausgaben zu verzeichnen, die komplexen Vorschriften unterliegen (hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben). Diese Ausgaben machten in diesem Jahr 50,6 % der Prüfungspopulation des Hofes aus.

---

<sup>(27)</sup> Es handelt sich hierbei um Angaben des OLAF, die vom Hof nicht nachgeprüft werden.



## ANHANG 1.1

## PRÜFUNGSANSATZ UND PRÜFUNGMETHODIK

- 1) Der Prüfungsansatz des Hofes ist in dem auf seiner Website veröffentlichten Handbuch der Prüfung der Rechnungsführung und der Compliance-Prüfung dargelegt <sup>(1)</sup>. Zur Planung seiner Prüfungsarbeit verwendet er ein Assurance-Modell (Modell zur Erlangung der Prüfungssicherheit). Hierzu gehört auch die Abwägung des Risikos, dass Fehler auftreten (inhärentes Risiko), und des Risikos, dass Fehler nicht verhindert oder aufgedeckt und korrigiert werden (Kontrollrisiko).

**TEIL 1 — Ansatz im Einklang mit der Strategie des Hofes für seine Zuverlässigkeitserklärung 2018-2020**

- 2) Im Jahr 2018 — dem ersten Jahr seiner Strategie — steigerte der Hof den Mehrwert seiner Zuverlässigkeitserklärung.
- 3) Die jüngsten Jahresberichte des Hofes zeigen Verbesserungen bei den Verwaltungs- und Kontrollsystemen sowie hinsichtlich der Verfügbarkeit der von seinen geprüften Stellen vorgelegten Informationen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit. Im Lichte dieser Entwicklungen ist der Hof bestrebt, in den Bereichen, in denen dies möglich ist, die von seinen geprüften Stellen vorgelegten Informationen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit besser zu bewerten. Letztendlich ist es Ziel des Hofes, in den nächsten Jahren zu einer testatsorientierten Prüfung überzugehen <sup>(2)</sup>. Bei diesem Prüfungsansatz holt der Prüfer ausreichende und geeignete Prüfungsnachweise ein, um zu einer Würdigung der von der verantwortlichen geprüften Stelle gelieferten Prüfungssicherheit zu gelangen. In der Praxis würde dies bedeuten, dass in Bereichen, in denen der Hof sich von der ausreichenden Qualität der Informationen vergewissert hat und sich für seine Prüfungssicherheit auf die von der jeweiligen geprüften Stelle übermittelten Informationen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit stützen kann, die Prüfungsarbeit dieser Stelle vom Hof überprüft und erforderlichenfalls nachvollzogen würde.
- 4) Seit 2017 wendet der Hof einen geänderten Prüfungsansatz für den Bereich „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ an, um Änderungen in der Gestaltung der Kontrollsysteme für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 Rechnung zu tragen. Neben dem Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung 2018 verfolgt der Hof hierbei das Ziel, für diesen Bereich zu einer Schlussfolgerung hinsichtlich der Zuverlässigkeit des wichtigsten Indikators der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit — des Restrisikos von Fehlern — zu gelangen <sup>(3)</sup>.

**TEIL 2 — Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung**

- 5) Der Hof untersucht die konsolidierte Jahresrechnung der EU auf ihre Zuverlässigkeit hin. Die konsolidierte Jahresrechnung besteht aus
  - a) dem konsolidierten Jahresabschluss und
  - b) den Berichten zum Haushaltsvollzug.
- 6) Die konsolidierte Jahresrechnung sollte
  - a) die Vermögens- und Finanzlage der Europäischen Union zum Jahresende,
  - b) die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows und
  - c) die Veränderungen des Nettovermögens zum Jahresende in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.
- 7) Die Prüfung des Hofes umfasst
  - a) eine Beurteilung des Kontrollumfelds im Rechnungswesen,
  - b) die Erprobung des Funktionierens der wichtigsten Rechnungsführungsverfahren und des Rechnungsabschlussprozesses am Jahresende,
  - c) eine Analyse der wichtigsten Rechnungsführungsdaten auf Kohärenz und Plausibilität,
  - d) Analysen und Abstimmungen von Rechnungen und/oder Kontensalden,
  - e) aussagebezogene Prüfungshandlungen in Bezug auf *Mittelbindungen*, Zahlungen und spezifische Posten der Vermögensübersicht anhand repräsentativer Stichproben,
  - f) nach Möglichkeit Verwertung der Arbeit anderer Prüfer in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing; dies gilt insbesondere für die Prüfung der von der Kommission verwalteten Anleihe- und Darlehenstätigkeiten, für welche externe Prüfungsbescheinigungen vorliegen.

<sup>(1)</sup> <https://www.eca.europa.eu/de/Pages/AuditMethodology.aspx>.

<sup>(2)</sup> Siehe ISSAI 4000, Textziffer 40.

<sup>(3)</sup> Siehe Hintergrundpapier „The ECA’s modified approach to the Statement of Assurance audits in Cohesion“ (liegt nur in englischer Sprache vor) auf der Website des Hofes (<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=44524>).

**TEIL 3 — Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

- 8) Der derzeitige Ansatz des Hofes für die Beurteilung, ob die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge im Einklang mit den Rechtsvorschriften und Verordnungen der EU stehen, beruht vorwiegend auf einer Direktprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften anhand einer breit angelegten repräsentativen Zufallsstichprobe von Vorgängen.
- 9) Der Hof wägt jedoch ab, ob er die bereits von anderer Seite vorgenommenen Überprüfungen der Ordnungsmäßigkeit auf effiziente Weise nutzen kann. Möchte der Hof im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen die Ergebnisse solcher Überprüfungen im Rahmen seiner Prüfungsarbeit verwerten, beurteilt er Unabhängigkeit und Fachkompetenz des anderen Prüfers sowie Umfang und Eignung seiner Prüfungsarbeit.

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

- 10) Unter jeder MFR-Rubrik, zu der der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt (Kapitel 5, 6, 7 und 10), untersucht er eine repräsentative Stichprobe von Vorgängen, um den Anteil der vorschriftswidrigen Vorgänge an der Gesamtpopulation einzuschätzen.
- 11) Dabei ermittelt der Hof für jeden ausgewählten Vorgang, ob die beantragte bzw. geleistete Zahlung für den im Haushaltsplan bewilligten und in der Rechtsgrundlage vorgesehenen Zweck getätigt wurde. Der Hof untersucht außerdem, wie der Betrag, auf den sich der Antrag oder die Zahlung beläuft, berechnet wurde (bei größeren Anträgen erfolgt dies auf der Grundlage einer Auswahl, die für alle Elemente des Vorgangs repräsentativ ist). Zu diesem Zweck verfolgt der Hof den Vorgang von den Haushaltskonten bis zum Endempfänger (z. B. Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs, Veranstalter einer Schulungsmaßnahme oder Träger eines Entwicklungshilfeprojekts) und prüft auf jeder Ebene die Einhaltung der einschlägigen Bedingungen.
- 12) Bei der Überprüfung von Einnahmenvorgängen zieht der Hof als Ausgangspunkt für seine Untersuchung der auf der Mehrwertsteuer beruhenden und der vom Bruttonationaleinkommen abgeleiteten Eigenmittel die makroökonomischen Aggregate heran, auf denen ihre Berechnung basiert. Der Hof untersucht ferner die Kontrollen der Kommission bezüglich der hiermit verbundenen Beiträge der Mitgliedstaaten bis zum Eingang der Beiträge und ihrer Ausweisung in der konsolidierten Jahresrechnung. Im Bereich der traditionellen Eigenmittel untersucht der Hof die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabefluss — auch hier bis zum Eingang der Beträge bei der Kommission und ihrer buchmäßigen Erfassung.
- 13) Im Bereich der Ausgaben untersucht der Hof die Zahlungsvorgänge, sobald die Ausgaben getätigt, erfasst und akzeptiert wurden. Dies gilt für alle Arten von Zahlungen (einschließlich der Zahlungen für den Erwerb von Vermögenswerten). Vorschüsse werden vom Hof nicht zu dem Zeitpunkt, an dem sie getätigt werden, untersucht, sondern
  - a) sobald der Endempfänger der EU-Mittel (z. B. ein Landwirt, ein Forschungsinstitut oder ein mit der Erbringung öffentlich ausgeschriebener Bau- oder Dienstleistungen betrautes Unternehmen) Nachweise für deren Verwendung vorgelegt hat und
  - b) sobald die Kommission (oder ein sonstiges Organ oder eine andere Einrichtung, das/die mit der Verwaltung von EU-Mitteln betraut ist) durch Abrechnung der Vorauszahlung die endgültige Mittelverwendung akzeptiert hat.
- 14) Die Prüfungsstichprobe des Hofes ist so angelegt, dass sie eine Schätzung der Fehlerquote für die Ausgaben insgesamt und nicht für einzelne Vorgänge (z. B. ein bestimmtes Projekt) liefert. Der Hof verwendet das *Monetary-Unit-Sampling* (MUS), um Anträge oder Zahlungen und — auf einer unteren Ebene — einzelne Elemente innerhalb eines Vorgangs (z. B. Rechnungen von Projekten, Parzellen, die ein Landwirt in seinem Antrag angibt) auszuwählen. Die für diese Elemente vorgelegten Fehlerquoten sollten nicht als Schlussfolgerung zu den jeweiligen Vorgängen betrachtet werden. Vielmehr tragen sie direkt zur Gesamtfehlerquote für die EU-Ausgaben insgesamt bei.
- 15) Der Hof untersucht in einem gegebenen Jahr nicht in allen Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen Vorgänge. Die namentliche Nennung von bestimmten Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen bedeutet nicht, dass ähnlich gelagerte Beispielfälle nicht auch in anderen Ländern oder Regionen auftreten. Die in diesem Bericht zu Veranschaulichungszwecken angeführten Beispiele bilden keine Grundlage dafür, etwaige Schlussfolgerungen zu den im Einzelfall betroffenen Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen zu ziehen.
- 16) Der Ansatz des Hofes ist nicht darauf ausgelegt, Daten zur Fehlerhäufigkeit innerhalb der Gesamtpopulation zu erlangen. Infolgedessen sind die Angaben zur Anzahl der Fehler, die in einer MFR-Rubrik, in von einer Generaldirektion verwalteten Ausgaben oder in den Ausgaben eines bestimmten Mitgliedstaats festgestellt werden, kein Indiz für die Häufigkeit des Auftretens von Fehlern in EU-finanzierten Vorgängen oder in einzelnen Mitgliedstaaten.

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

- 17) Ein Fehler kann den gesamten mit einem einzelnen Vorgang verbundenen Betrag betreffen oder einen Teil davon. Der Hof analysiert, ob die einzelnen Fehler quantifizierbar oder nicht quantifizierbar sind, d. h. ob sich messen lässt, inwieweit der geprüfte Betrag fehlerbehaftet war. Vor den Überprüfungen des Hofes und unabhängig davon aufgedeckte und berichtete Fehler werden bei der Berechnung der Fehlerquote und der Fehlerhäufigkeit nicht berücksichtigt, da ihre Aufdeckung und Berichtigung zeigen, dass die Kontrollsysteme wirksam funktionieren haben.

- 18) Für die Kriterien, die der Hof für die Quantifizierung von Fehlern hinsichtlich der Vergabevorschriften zugrunde legt, siehe die diesbezüglichen Anleitungen des Hofes „Non-compliance with the rules on public procurement — types of irregularities and basis for quantification“<sup>(4)</sup>.
- 19) Die vom Hof vorgenommene Quantifizierung kann von der Quantifizierung abweichen, die die Kommission oder die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung zugrunde legen, wie auf Verstöße gegen die Vergabevorschriften zu reagieren ist.

#### ***Geschätzte Fehlerquote***

- 20) Für die meisten MFR-Rubriken und für den Gesamthaushalt der EU legt der Hof eine „geschätzte Fehlerquote“ vor. Die geschätzte Fehlerquote trägt lediglich quantifizierbaren Fehlern Rechnung und wird als Prozentsatz ausgedrückt. Beispiele für Fehler sind quantifizierbare Verstöße gegen geltende Verordnungen, Vorschriften oder Auftragsbedingungen bzw. Bedingungen für die Gewährung von *Finanzhilfen*. Der Hof nimmt auch eine Schätzung der unteren Fehlergrenze und der oberen Fehlergrenze vor.
- 21) Für sein Prüfungsurteil setzt der Hof eine Wesentlichkeitsschwelle von 2 % an. Der Hof berücksichtigt außerdem Art, Betrag und Kontext der Fehler.
- 22) Der Hof stützt seine Zuverlässigkeitserklärung nicht länger ausschließlich auf die geschätzte Gesamtfehlerquote. Seit 2016 hat er fortgesetzt daran gearbeitet, mit einem geringen Risiko verbundene Bereiche des EU-Haushalts — in denen er davon ausgeht, bei den akzeptierten Ausgaben keine wesentliche Fehlerquote festzustellen — und mit einem hohen Risiko verbundene Bereiche — in denen er davon ausgeht, eine wesentliche Fehlerquote festzustellen — zu aufzuzeigen. Dies ermöglicht es dem Hof, so effizient wie möglich zu bestimmen, ob die wesentlichen Fehler, die er feststellt, umfassend sind.

#### ***Wie geht der Hof bei der Untersuchung von Systemen und der Berichterstattung über die Ergebnisse vor?***

- 23) Systeme werden von der Kommission, den anderen Organen und Einrichtungen der EU, den Behörden der Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und begünstigten Regionen mit dem Ziel eingerichtet, die Risiken für den Haushalt einzudämmen und die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu überwachen/sicherzustellen. Es ist hilfreich, diese Systeme zu prüfen, um verbesserungswürdige Bereiche zu ermitteln.
- 24) In jeder MFR-Rubrik wie auch im Bereich der Einnahmen gibt es eine Vielzahl von Einzelsystemen. Der Hof wählt jedes Jahr eine Stichprobe von Systemen zur Prüfung aus und legt die Ergebnisse zusammen mit Empfehlungen für Verbesserungen vor.

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

- 25) Ziel der Prüfungshandlungen des Hofes ist es, ausreichende, relevante und verlässliche Prüfungsnachweise für sein Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der der konsolidierten Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge zu erlangen. Über diese Prüfungshandlungen wird in den Kapiteln 4 bis 10 berichtet. Das Prüfungsurteil des Hofes erfolgt in Form der Zuverlässigkeitserklärung. Auf der Grundlage seiner Prüfungsarbeit bildet er sich ein fundiertes Urteil darüber, ob die Fehler in der Grundgesamtheit oberhalb oder unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegen.
- 26) Wenn der Hof eine wesentliche Fehlerquote feststellt und die Auswirkungen auf das Prüfungsurteil abwägt, muss er bestimmen, ob die Fehler oder die fehlenden Prüfungsnachweise „umfassend“ sind oder nicht. Zu diesem Zweck zieht der Hof die in der ISSAI 1705 enthaltenen Anwendungshinweise zurate (wobei diese Anwendungshinweise so weit auszulegen sind, dass im Einklang mit dem Auftrag des Hofes Fragen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit abgedeckt werden). Sind Fehler sowohl wesentlich als auch umfassend, versagt der Hof sein Prüfungsurteil.
- 27) Ein Fehler oder mangelnde Prüfungsnachweise werden als „umfassend“ erachtet, wenn sie nach Beurteilung des Prüfers nicht auf spezifische Bestandteile, Konten oder Posten des Abschlusses beschränkt sind (d. h., sie sind über den gesamten Abschluss oder die geprüften Vorgänge verteilt) oder bei derartiger Beschränkung einen erheblichen Teil des Abschlusses betreffen oder betreffen könnten oder sich auf Angaben beziehen, die für das Verständnis des Abschlusses durch die Nutzer grundlegend sind.
- 28) Die vom Hof vorgenommene bestmögliche Schätzung der Fehlerquote für die 2018 getätigten Gesamtausgaben beläuft sich auf 2,6 %. Der Hof hat diese Fehlerquote nicht als „umfassend“ bewertet, weil sie nur bei den Ausgaben zu verzeichnen ist, die komplexen Vorschriften unterliegen (hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben). Die geschätzte Fehlerquote, die für die verschiedenen MFR-Rubriken ermittelt wurde, variiert wie in den Kapiteln 5 bis 7 und 10 beschrieben.

<sup>(4)</sup> [http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline\\_procurement/Quantification\\_of\\_public\\_procurement\\_errors.pdf](http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/Guideline_procurement/Quantification_of_public_procurement_errors.pdf).

**Mutmaßlicher Betrug**

- 29) Hat der Hof Anlass zu der Annahme, dass eine Betrugshandlung vorliegt, leitet er die Angelegenheit an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) weiter, das für die Durchführung etwaiger weiterer Untersuchungen zuständig ist. Der Hof meldet dem OLAF alljährlich mehrere Fälle.

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

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



## KAPITEL 2

**Haushaltsführung und Finanzmanagement**

## INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	2.1-2.3
Haushaltsführung im Jahr 2018	2.4-2.21
Die verfügbaren Mittel für Verpflichtungen und für Zahlungen des Haushalts wurden nahezu vollständig ausgeschöpft	2.4-2.7
Die Umsetzung des MFR wurde durch die Verzögerungen bei der Ausführung der ESI-Fonds beeinträchtigt	2.8-2.21
Bedingt hauptsächlich durch Verzögerungen sind hohe Beträge nicht genutzter Vorfinanzierungen bei den ESI-Fonds in den EU-Haushalt zurückgeflossen	2.9-2.11
Ein erheblicher Teil des Gesamtspielraums für Zahlungen wurde nicht benötigt	2.12-2.16
Noch abzuwickelnde Mittelbindungen nehmen weiter zu	2.17-2.18
Künftige Haushalte sind dem Risiko unzureichender Mittel für Zahlungen ausgesetzt	2.19-2.21
Fragen des Finanzmanagements: Haushalt 2018 und künftige Haushalte	2.22-2.41
Mittelausschöpfung bei den ESI-Fonds nach wie vor eine Herausforderung für die Mitgliedstaaten	2.22-2.24
Die Zunahme an Garantien erhöht die Risikoexposition des EU-Haushalts	2.25-2.32
Die Europäische Investitionsbank — bildet zwar einen festen Bestandteil der Architektur der EU, ist jedoch unterschiedlichen Regelungen zur Rechenschaftspflicht unterworfen	2.33-2.41
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	2.42-2.48
Schlussfolgerungen	2.42-2.47
Empfehlungen	2.48
 Anhang 2.1 — Der EIB von der EU erteilte Mandate — Hauptkategorien	
Anhang 2.2 — Von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzinstrumente der EU	

## Einleitung

2.1. Dieses Kapitel enthält die Ergebnisse der Überprüfung von Fragen der Haushaltsführung und des Finanzmanagements durch den Hof. Außerdem werden Risiken und Herausforderungen aufgezeigt, denen sich der EU-Haushalt in künftigen Jahren stellen müssen. Hierbei stützt sich der Hof auf seine laufenden Prüfungsarbeiten sowie die in seinen Sonderberichten, Schnellanalysen, Themenpapieren und Stellungnahmen geäußerten Auffassungen.

2.2. Im Mai 2018 legte die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat (die zusammen die *Haushaltsbehörde* bilden) ihren Vorschlag für den neuen *Mehrfährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027* <sup>(1)</sup> vor. Die Verhandlungen sind noch im Gange, wobei vor Ende 2019 diesbezüglich eine Einigung erzielt werden soll. Der Hof hat seine Ansichten hierzu in einem Themenpapier <sup>(2)</sup> dargelegt.

2.3. Der Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU hat keine Auswirkungen auf die Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2018. In Teilen seiner Analyse erstellt der Hof Prognosen zu künftigen EU-Haushalten. In solchen Fällen wurde von der Annahme ausgegangen, dass der Entwurf eines Austrittsabkommens zwischen dem Vereinigten Königreich und der EU <sup>(3)</sup> verabschiedet und umgesetzt sein wird.

## Haushaltsführung im Jahr 2018

### **Die verfügbaren Mittel für Verpflichtungen und für Zahlungen des Haushalts wurden nahezu vollständig ausgeschöpft**

2.4. In jedem Jahr wird von der Haushaltsbehörde eine Obergrenze für neue finanzielle Verpflichtungen, die die EU eingehen kann (*Mittel für Verpflichtungen*), und für Zahlungen, die zulasten des Haushalts getätigt werden können (*Mittel für Zahlungen*), festgesetzt.

2.5. Im Jahr 2018 wurden die Mittel für Verpflichtungen nahezu vollständig ausgeschöpft. Von den im EU-Haushalt 2018 insgesamt verfügbaren 160,7 Milliarden Euro wurden 159,9 Milliarden Euro in Anspruch genommen (99,5 %) (siehe *Illustration 2.1*).

2.6. Ebenso schöpfte die EU nahezu alle im endgültigen Haushaltsplan verfügbaren Mittel für Zahlungen <sup>(4)</sup> aus. Von den insgesamt verfügbaren 144,8 Milliarden Euro wurden Zahlungen in Höhe von 142,7 Milliarden Euro geleistet (98,6 %) <sup>(5)</sup> (siehe *Illustration 2.1*). Vorangegangen waren zwei Jahre, in denen die Zahlungen unter den ursprünglichen Haushaltsansätzen lagen. Einen erheblichen Anstieg verzeichneten im Jahr 2018 die Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) <sup>(6)</sup>. Auf diese Fonds entfallen rund 43 % des MFR 2014-2020 <sup>(7)</sup>.

2.7. Die Differenz zwischen dem ursprünglichen und dem endgültigen Haushalt war geringfügig. Im Wege der 2018 angenommenen sechs Berichtigungshaushaltspläne wurden die Mittel für Verpflichtungen um lediglich 583 Millionen Euro <sup>(8)</sup> und die Mittel für Zahlungen um lediglich 87 Millionen Euro aufgestockt.

<sup>(1)</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027, COM(2018) 322 final.

<sup>(2)</sup> Themenpapier: „The Commission’s proposal for the 2021-2027 Multiannual Financial Framework“, Juli 2018 (*liegt nur in englischer Sprache vor*).

<sup>(3)</sup> Entwurf eines Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. C 661 vom 19.2.2019, S. 1).

<sup>(4)</sup> Der endgültige Haushaltsplan umfasst den ursprünglichen Haushaltsplan und die nachfolgenden von der Haushaltsbehörde verabschiedeten Berichtigungshaushaltspläne.

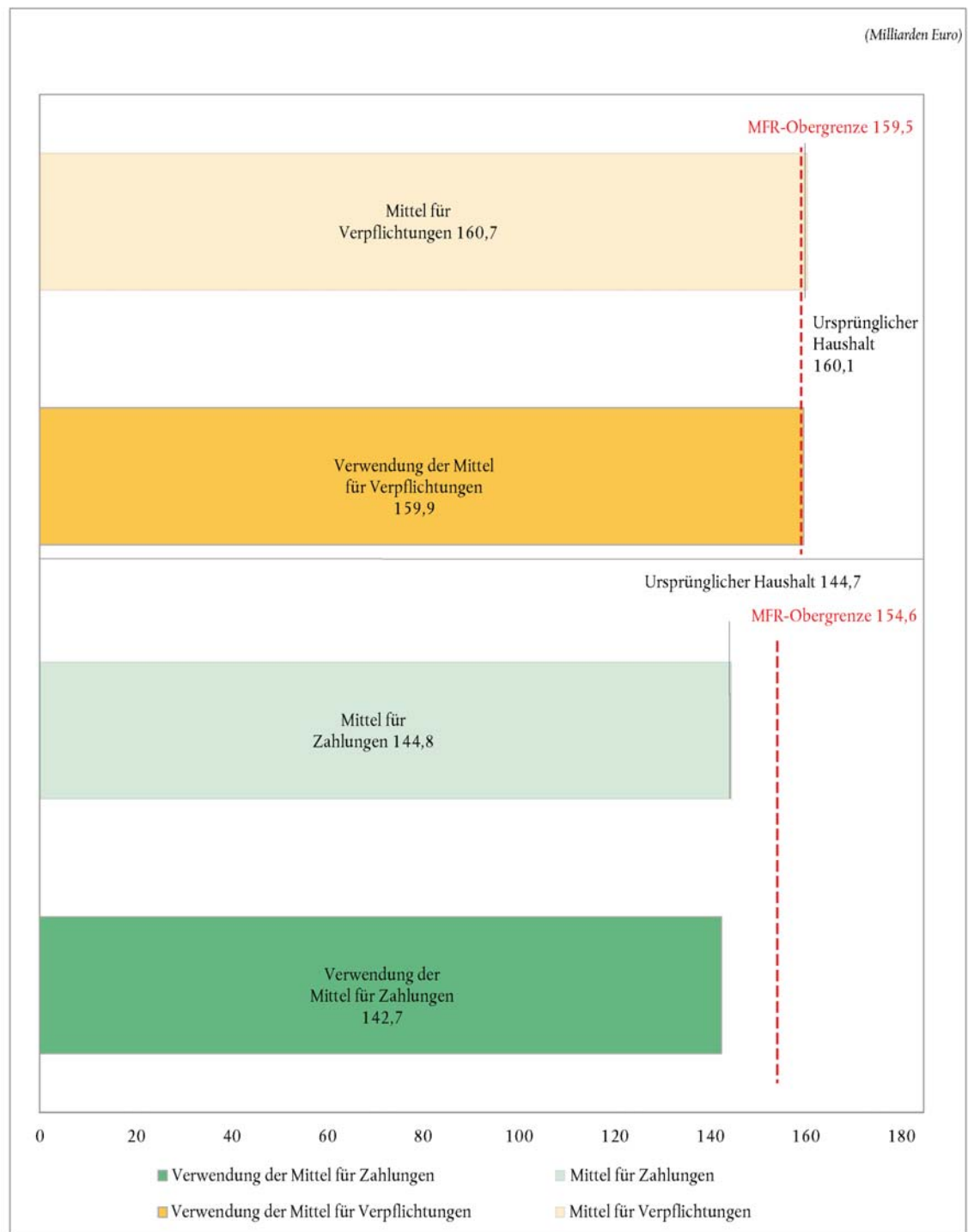
<sup>(5)</sup> Die Gesamtzahlungen des Jahres 2018 beliefen sich auf 156,7 Milliarden Euro, die sich aus Zahlungen zulasten des endgültigen Haushalts 2018 in Höhe von 142,7 Milliarden Euro, aus *Mittelübertragungen auf das folgende Haushaltsjahr* in Höhe von 1,9 Milliarden Euro und *zweckgebundenen Einnahmen* in Höhe von 12,1 Milliarden Euro zusammensetzen. Ausgenommen sind Mittelübertragungen aus dem vorangehenden Haushaltsjahr und zweckgebundene Einnahmen, da sie nicht Teil des festgestellten Haushalts sind und anderen Vorschriften unterliegen. Weitere Informationen hierzu siehe Abschnitt A4-A5 des Berichts der Europäischen Kommission über die Haushaltsführung und das Finanzmanagement zum Haushaltsjahr 2018 (*liegt nur in englischer Sprache vor*).

<sup>(6)</sup> Bei den ESI-Fonds handelt es sich um die Kohäsionsfonds des vorangegangenen MFR, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF).

<sup>(7)</sup> Auf der Grundlage der von der Kommission übermittelten Zahlenangaben über die Zuweisungen an die Mitgliedstaaten im Rahmen der ESI-Fonds-Programme in Höhe von 464,9 Milliarden Euro und der Mittel für Verpflichtungen des MFR 2014-2020 in Höhe von 1 087,2 Milliarden Euro, wie im Wege der technischen Anpassung für 2018 (COM(2017) 473) festgelegt.

<sup>(8)</sup> Darunter war der umfangreichste der Berichtigungshaushaltspläne Nr. 3, mit dem 500 Millionen Euro für die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei als Teil der „zweiten Tranche“ von 3 Milliarden Euro zugunsten der Fazilität im Zeitraum 2018-2019 bereitgestellt wurden, wie in der Erklärung EU-Türkei vom 18. März 2016 vereinbart.

Illustration 2.1  
Haushaltsvollzug 2018



**Anmerkung:** Die MFR-Obergrenze stellt den jährlichen Höchstbetrag dar, der nach Maßgabe der derzeitigen MFR-Verordnung in Anspruch genommen werden kann. Allerdings können Mittel für Verpflichtungen in den Haushalt eingesetzt und verwendet werden, die die Obergrenze um den Wert der besonderen Instrumente überschreiten (siehe Artikel 3 Absatz 2 der MFR-Verordnung).

**Quelle:** Konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union — Haushaltsjahr 2018, Berichte zum Haushaltsvollzug und Erläuterungen — Erläuterungen 4.1-4.3 und technische Anpassung für 2018.



### **Die Umsetzung des MFR wurde durch die Verzögerungen bei der Ausführung der ESI-Fonds beeinträchtigt**

2.8. Aus zwei Hauptgründen haben die ESI-Fonds Einfluss auf die Planung und Umsetzung des MFR. Zum einen machen sie einen wesentlichen Teil des MFR aus. Zum anderen werden sie über mehrjährige *Verpflichtungen* umgesetzt, und Zahlungsanträge können in jedem der Folgejahre gestellt werden. Die Verzögerungen bei der Ausführung der ESI-Fonds, die von der Kommission bereits früher festgestellt und vom Hof bestätigt wurden <sup>(9)</sup>, wirken sich auch weiterhin auf die letzten Jahren des derzeitigen MFR aus. Wir stellen fest, dass die Ausführungsquote für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) deutlich höher lag als für die anderen ESI-Fonds. Es kam zu Verzögerungen bei Zahlungsanträgen in einem erheblichen Wert, die in künftigen Jahren eingereicht werden. Dies wirkte sich auf die Inanspruchnahme der Vorfinanzierungen und die Entwicklung bei den noch abzwickelnden Mittelbindungen aus und wird sich auf den Bedarf an Mitteln für Zahlungen zu Beginn des nächsten MFR niederschlagen, wie im Folgenden ausgeführt.

*Bedingt hauptsächlich durch Verzögerungen sind hohe Beträge nicht genutzter Vorfinanzierungen bei den ESI-Fonds in den EU-Haushalt zurückgeflossen*

2.9. In jedem Jahr erhalten die Mitgliedstaaten aus dem EU-Haushalt jährliche Vorfinanzierungszahlungen für Vorhaben der ESI-Fonds (mit Ausnahme des ELER) <sup>(10)</sup>. Liegt der Gesamtbetrag der von einem Mitgliedstaat eingereichten Anträge unter der erhaltenen Vorfinanzierung, so wird die nicht in Anspruch genommene Vorfinanzierung im folgenden Jahr in den EU-Haushalt zurückgeführt. Dies erfolgt im Rahmen des Verfahrens der jährlichen Untersuchung und Annahme der Rechnungslegung für die ESI-Fonds, das im derzeitigen MFR eingeführt wurde und 2017 zum ersten Mal Anwendung fand.

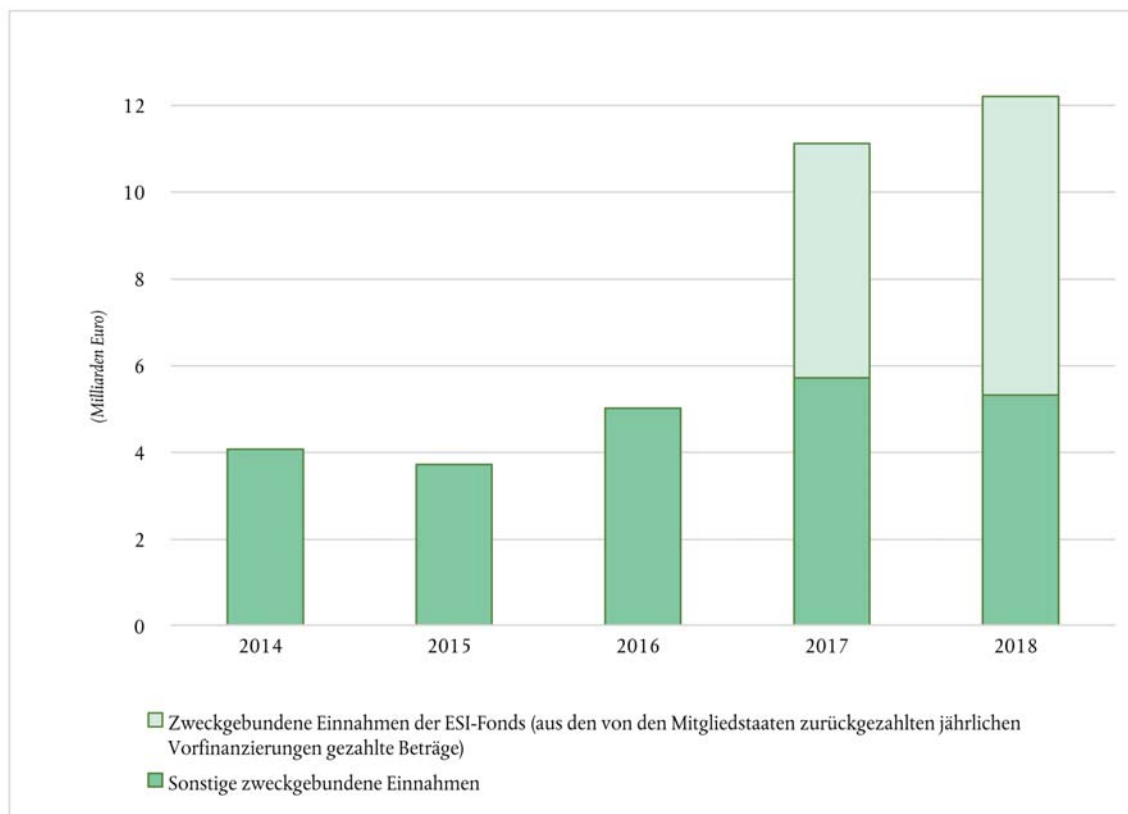
2.10. Die nicht genutzten Vorfinanzierungsbeträge werden im Haushaltsplan als zweckgebundene Einnahmen wiedereingesetzt. Sie sind ausschließlich zur Verwendung für die Zwecke der einschlägigen Haushaltslinien der ESI-Fonds bestimmt. Es handelt sich damit um Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen, die zu den Mitteln des jährlichen Haushaltsplans hinzukommen. Die Mittel für Verpflichtungen werden sofort verwendet. Um ihre Annullierung zu vermeiden, müssen Mittel für Zahlungen entweder im selben oder im darauffolgenden Jahr für Zahlungen an Mitgliedstaaten verwendet werden.

2.11. Die Mitgliedstaaten erhielten im Jahr 2016 jährliche Vorfinanzierungen in Höhe von 6,8 Milliarden Euro und 2017 in Höhe von 9,0 Milliarden Euro. Insbesondere wegen der Verzögerungen bei der Ausführung zahlten die Mitgliedstaaten erhebliche Beträge dieser nicht genutzten jährlichen Vorfinanzierung zurück, und zwar 6,6 Milliarden Euro im Jahr 2017 bzw. 8,1 Milliarden Euro im Jahr 2018. Dies führte zu einem bedeutenden Anstieg der zweckgebundenen Einnahmen in diesen beiden Jahren. Die durch diese Rückzahlungen entstandenen Mittel für Zahlungen wurden verwendet, um für Anträge vonseiten von Mitgliedstaaten Zahlungen zu leisten, die über die bewilligten Haushaltsmittel des Jahres hinausgingen und sich auf 5,4 Milliarden Euro im Jahr 2017 und 6,9 Milliarden Euro im Jahr 2018 beliefen (siehe **Illustration 2.2** weiter unten). Hätten diese Mittel für Zahlungen nicht zur Wiederverwendung bereitgestanden, so wäre dies möglicherweise Anlass gewesen, 2018 den Gesamtspielraum für Zahlungen (GSZ) in Anspruch zu nehmen.

<sup>(9)</sup> Siehe Ziffern 2.5-2.16 des Jahresberichts 2017 des Hofes und die entsprechenden Antworten der Kommission.

<sup>(10)</sup> Beim ELER erfolgt eine Vorfinanzierung lediglich für die ersten drei Jahre des Zeitraums 2014-2020 (gemäß Artikel 35 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013).

**Illustration 2.2**  
**Aufgrund zweckgebundener Einnahmen gezahlte Beträge**



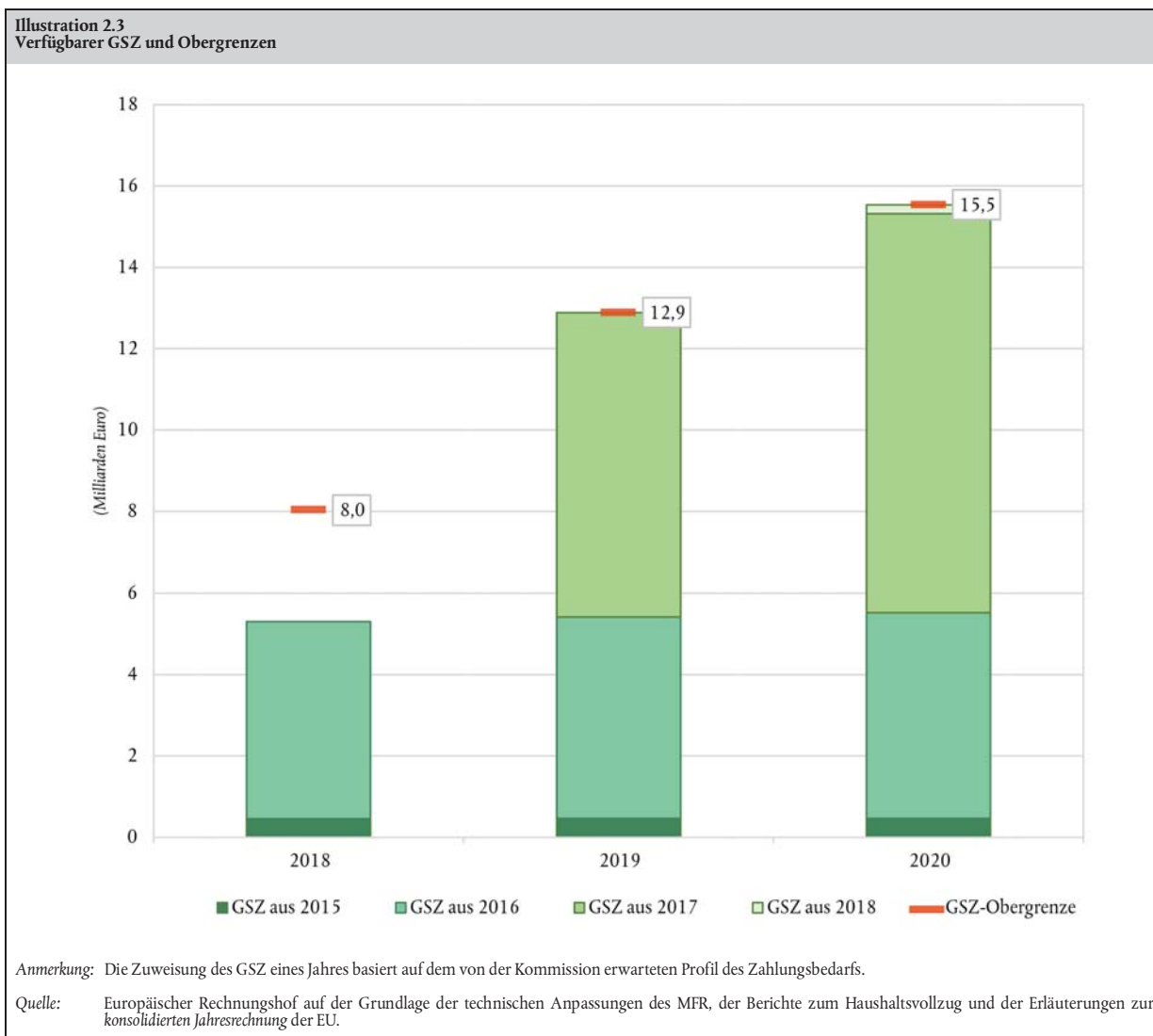
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Berichte über die Haushaltsführung und das Finanzmanagement der Europäischen Kommission 2014–2018.

### Ein erheblicher Teil des Gesamtspielraums für Zahlungen wurde nicht benötigt

2.12. Der Gesamtspielraum für Zahlungen (GSZ) ist ein Mechanismus, der im derzeitigen MFR eingeführt wurde, um die Mittel für Zahlungen flexibler zu gestalten. In erster Linie soll damit vermieden werden, dass keine Mittel für Zahlungen mehr verfügbar sind, wie dies in den letzten Jahren des vorangegangenen MFR der Fall war <sup>(1)</sup>. Anhand des Mechanismus ist es möglich, die in einem Jahr nicht in Anspruch genommenen Mittel bis zur Höhe der MFR-Obergrenze zwecks Verwendung in künftigen Jahren zu übertragen.

<sup>(1)</sup> Siehe Ziffern 1.51-1.53 des Jahresberichts 2012 des Hofes.

2.13. Der Betrag des verfügbaren GSZ, der aus den Vorjahren auf 2018-2020 übertragen wurde, beläuft sich auf 33,7 Milliarden Euro (2018: 5,3 Milliarden Euro; 2019: 12,9 Milliarden Euro und 2020: 15,5 Milliarden Euro) (siehe **Illustration 2.3**). Nach Maßgabe des MFR gilt eine Obergrenze von 36,5 Milliarden Euro für die Inanspruchnahme der GSZ für die Jahre 2018-2020 (2018: 8,0 Milliarden Euro; 2019: 12,9 Milliarden Euro und 2020: 15,5 Milliarden Euro).



2.14. Im Jahr 2018 bestand kein Bedarf an zusätzlichen Zahlungen, und der verfügbare GSZ in Höhe von 5,3 Milliarden Euro aus den Vorjahren wurde nicht benötigt. Allerdings konnten diese Mittel nicht auf die folgenden Jahre übertragen werden, da die Obergrenzen für den GSZ des Jahres 2019 und 2020 erreicht waren. Aus demselben Grund konnte ein zusätzlicher Betrag von 11,2 Milliarden Euro an 2018 nicht genutzten Mitteln für Zahlungen<sup>(12)</sup> ebenfalls nicht auf 2019 oder 2020 übertragen werden.

<sup>(12)</sup> Lediglich eine kleine GSZ-Marge von 219 Millionen Euro (183 Millionen Euro zu Preisen von 2011) der verfügbaren 11,4 Milliarden Euro an nicht verwendeten Mitteln für Zahlungen des Jahres 2018 wurde auf 2020 übertragen. Siehe COM(2019) 310 final, S. 7.

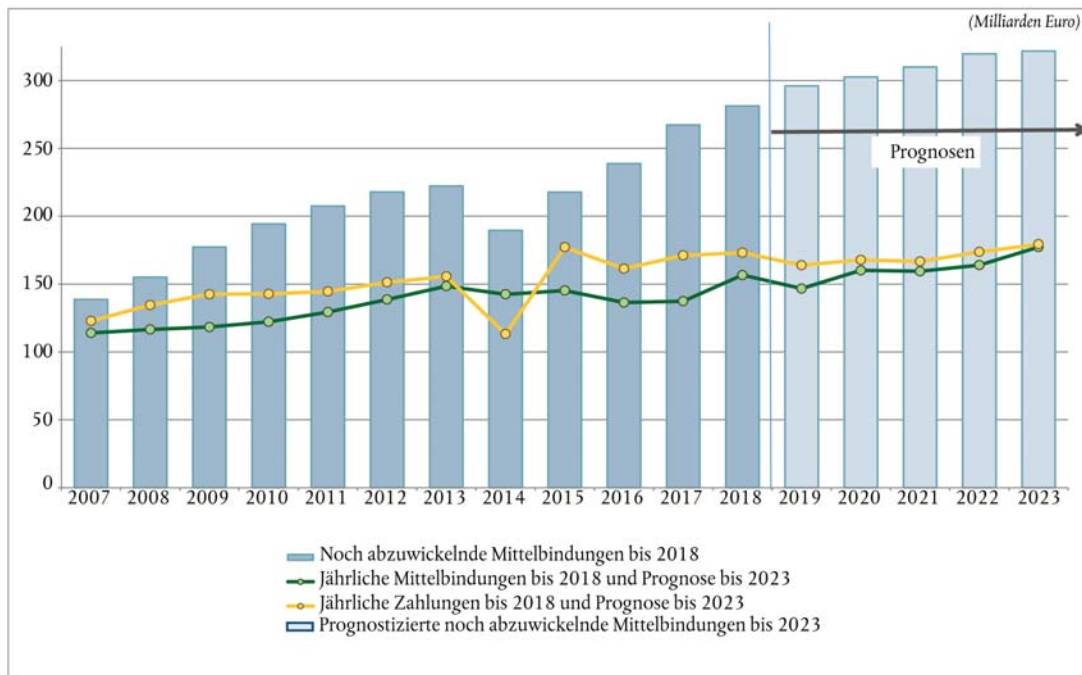
2.15. Gemäß dem ursprünglichen Haushaltsplan für 2019 werden die 12,9 Milliarden Euro des GSZ, die für das Jahr verfügbar sind, ebenfalls nicht benötigt werden, um den Zahlungsbedarf zu decken <sup>(13)</sup>. Zudem werden laut dem Entwurf des Gesamthaushaltsplans für 2020 <sup>(14)</sup> unter Umständen die verfügbaren 15,5 Milliarden Euro des GSZ im Jahr 2020 nicht vollständig benötigt werden. Infolgedessen werden möglicherweise insgesamt 33,7 Milliarden Euro des verfügbaren GSZ im Zeitraum 2018-2020 nicht benötigt werden.

2.16. Sofern der Zahlungsbedarf im Zeitraum 2019-2020 nicht ansteigt, werden die im Rahmen des GSZ verfügbaren 33,7 Milliarden Euro bis 2020 ungenutzt bleiben. Zusammen mit den 11,2 Milliarden Euro an nicht genutzten Mitteln für Zahlungen des Jahres 2018, die nicht auf künftige Jahre übertragen werden konnten (siehe Ziffer 2.14), ergibt sich hieraus ein Gesamtbetrag von 44,9 Milliarden Euro an Mitteln für Zahlungen, die bis 2020 möglicherweise nicht in Anspruch genommen werden. Die im Wege des GSZ geschaffene Flexibilität endet mit dem derzeitigen MFR im Jahr 2020 und kann für Flexibilitätsbedarf im nächsten MFR nicht genutzt werden (siehe Ziffern 2.19-2.21).

#### Noch abzuwickelnde Mittelbindungen nehmen weiter zu

2.17. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen haben kontinuierlich zugenommen und Ende 2018 281,2 Milliarden Euro erreicht (2017: 267,3 Milliarden Euro). In den letzten sieben Jahren seit 2011, dem entsprechenden Jahr des vorangegangenen MFR, verzeichneten sie eine Zunahme von 36 % (73,7 Milliarden Euro) (siehe **Illustration 2.4**). Ausgehend von der langfristigen Prognose der Kommission <sup>(15)</sup> werden die noch abzuwickelnden Mittelbindungen im Jahr 2023 313,8 Milliarden Euro erreicht haben, was sich in etwa mit den Prognosen des Hofes deckt.

**Illustration 2.4**  
Noch abzuwickelnde Mittelbindungen, Mittelbindungen und Zahlungen, einschließlich Prognosen bis 2023



Quelle: Für 2007-2018: konsolidierte Jahresrechnungen der Europäischen Union. Für die Prognosen: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des Haushaltsplans 2019 und des Berichts der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — Langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2019-2023), COM(2018) 687 final.

<sup>(13)</sup> Die Obergrenze der Mittel für Zahlungen für 2019 beträgt 166,7 Milliarden Euro, einschließlich des GSZ. Selbst wenn der GSZ in Höhe von 12,9 Milliarden Euro in Abzug gebracht wird, liegt die Obergrenze noch immer über den 148,2 Milliarden Euro an Mitteln für Zahlungen des festgestellten Haushaltsplans 2019.

<sup>(14)</sup> Siehe Entwurf des Gesamthaushaltsplans für 2020: COM(2019) 400 final.

<sup>(15)</sup> COM(2018) 687 final — „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — Langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts (2019-2023)“.

2.18. Der Hof befasste sich in seiner Schnellanalyse „Noch abzuwickelnde Mittelbindungen im EU-Haushalt — eine nähere Betrachtung“<sup>(16)</sup>, die den Zeitraum bis Ende 2017 abdeckt, eingehend mit der Frage der noch abzuwickelnden Mittelbindungen. Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass drei Hauptursachen zum Anstieg der noch abzuwickelnden Mittelbindungen beitragen: die jährliche Lücke zwischen den Mittelbindungen und den Zahlungen, die schleppende Ausführung der ESI-Fonds und das gestiegene Volumen des EU-Haushalts.

#### *Künftige Haushalte sind dem Risiko unzureichender Mittel für Zahlungen ausgesetzt*

2.19. Es besteht das Risiko, dass in den ersten Jahren des neuen MFR nicht genügend Mittel für Zahlungen zur Verfügung stehen, um alle fälligen Beträge zu decken. Die Kommission ging in ihrer langfristigen Prognose<sup>(17)</sup> davon aus, dass die Mittel für Zahlungen 2019 und 2020 deutlich unter den Obergrenzen liegen würden<sup>(18)</sup>. Dies lässt darauf schließen, dass sich der ursprünglich für die Jahre 2019-2020 eingeplante Zahlungsbedarf auf die ersten Jahre des neuen MFR verlagern wird.

2.20. Die Gesamthöhe der im Zeitraum 2021-2023 eingereichten Zahlungsanträge wird in hohem Maße davon abhängen, wie rasch die Mitgliedstaaten ihre *operationellen Programme* im Rahmen der ESI-Fonds umsetzen. Die Analyse des Hofes deutet darauf hin, dass die zu Beginn des MFR 2021-2027 verfügbaren Mittel für Zahlungen möglicherweise nicht ausreichen, um den gesamten Zahlungsbedarf in den ersten Jahren des Zeitraums zu decken. Dies kann sich insbesondere für das Jahr 2021, das erste Jahr des neuen MFR, bewahrheiten.

2.21. Laut der langfristigen Prognose der Kommission belaufen sich die prognostizierten Mittel für Zahlungen für 2021 im Zusammenhang mit Mittelbindungen vor 2021 unter den Rubriken 1b und 2<sup>(19)</sup>, die hauptsächlich die ESI-Fonds betreffen, auf 63,7 Milliarden Euro. Unter dem MFR 2007-2013 erfolgten bei rund 40 % der Mittelbindungen der *Kohäsionsfonds*, die Ende 2013, dem letzten Jahr des MFR, noch nicht abgewickelt waren, die Zahlungen im Jahr 2014, dem ersten Jahr des derzeitigen MFR. In der Annahme, dass im Jahr 2021 ein vergleichbarer Anteil (40 %) der Mittelbindungen der ESI-Fonds des derzeitigen MFR, die Ende 2020 noch nicht abgewickelt sein werden, im Jahr 2021 zur Zahlung anstehen, reichen die prognostizierten Mittel für Zahlungen in Höhe von 63,7 Milliarden Euro womöglich nicht aus. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen der ESI-Fonds hatten Ende 2018 200,9 Milliarden Euro erreicht und werden Ende 2020 sogar noch einen weiteren Zuwachs verzeichnet haben; 40 % der noch abzuwickelnden Mittelbindungen der ESI-Fonds des Jahres 2018 entsprechen bereits 80 Milliarden Euro (und liegen damit weit über den prognostizierten Mitteln für Zahlungen in Höhe von 63,7 Milliarden Euro), was bedeutet, dass 40 % der abzuwickelnden Mittelbindungen des Jahres 2020 einen wahrscheinlich noch höheren Betrag ergeben werden. Das Risiko unzureichender Mittel für Zahlungen ist umso größer, als sich die Ausführung der ESI-Fonds sogar noch mehr verzögert hat als im vorangegangenen MFR und zudem möglicherweise mehr Zahlungsanträge eingereicht werden als 2014.

## **Fragen des Finanzmanagements: Haushalt 2018 und künftige Haushalte**

### ***Mittelausschöpfung bei den ESI-Fonds nach wie vor eine Herausforderung für die Mitgliedstaaten***

2.22. Die *Mittelausschöpfung* bei den ESI-Fonds hat im fünften Jahr des derzeitigen MFR an Fahrt aufgenommen. Zum Jahresende jedoch waren durchschnittlich lediglich 27,3 % der Gesamtzweisungen für den gesamten MFR an die Mitgliedstaaten ausgezahlt worden. Zum Vergleich: Am Ende des Jahres 2011, dem entsprechenden Jahr des vorangegangenen MFR, lag der Prozentsatz bei 33,4 %. Im Verlauf des Jahres 2018 waren 10,9 % der Gesamtzweisungen ausgezahlt, was dem Anteil der 2011 ausgezahlten Zuweisungen des vorangegangenen MFR (11,3 %) in etwa entspricht. In Anbetracht einer Ausführungsquote, die in den ersten Jahren des derzeitigen MFR<sup>(20)</sup> niedriger als erwartet war, hinkt die kumulative Ausführungsquote deutlich hinter der des vorangegangenen MFR hinterher. Zusätzlich zu dem Risiko unzureichender Mittel für Zahlungen zu Beginn des nächsten MFR wird es zwischen den MFR-Zeiträumen zu einer erheblichen Überschneidung kommen, was für die Behörden der Mitgliedstaaten mit einer zu hohen Arbeitsbelastung verbunden ist und in den ersten Jahren des MFR 2021-2027 zu ähnlichen Verzögerungen führen wird wie im derzeitigen MFR.

2.23. Das Balkendiagramm in der **Illustration 2.5** veranschaulicht, wie viel der Gesamtzweisung der ESI-Fonds für den derzeitigen MFR Ende 2018 sowie Ende 2011, dem entsprechenden Jahr des vorangegangenen MFR, ausgezahlt war. Es wird deutlich, dass lediglich Bulgarien, Luxemburg, Österreich, Rumänien und Finnland im derzeitigen MFR eine höhere Ausschöpfungsquote aufweisen als im vorangegangenen.

<sup>(16)</sup> Veröffentlicht im April 2019.

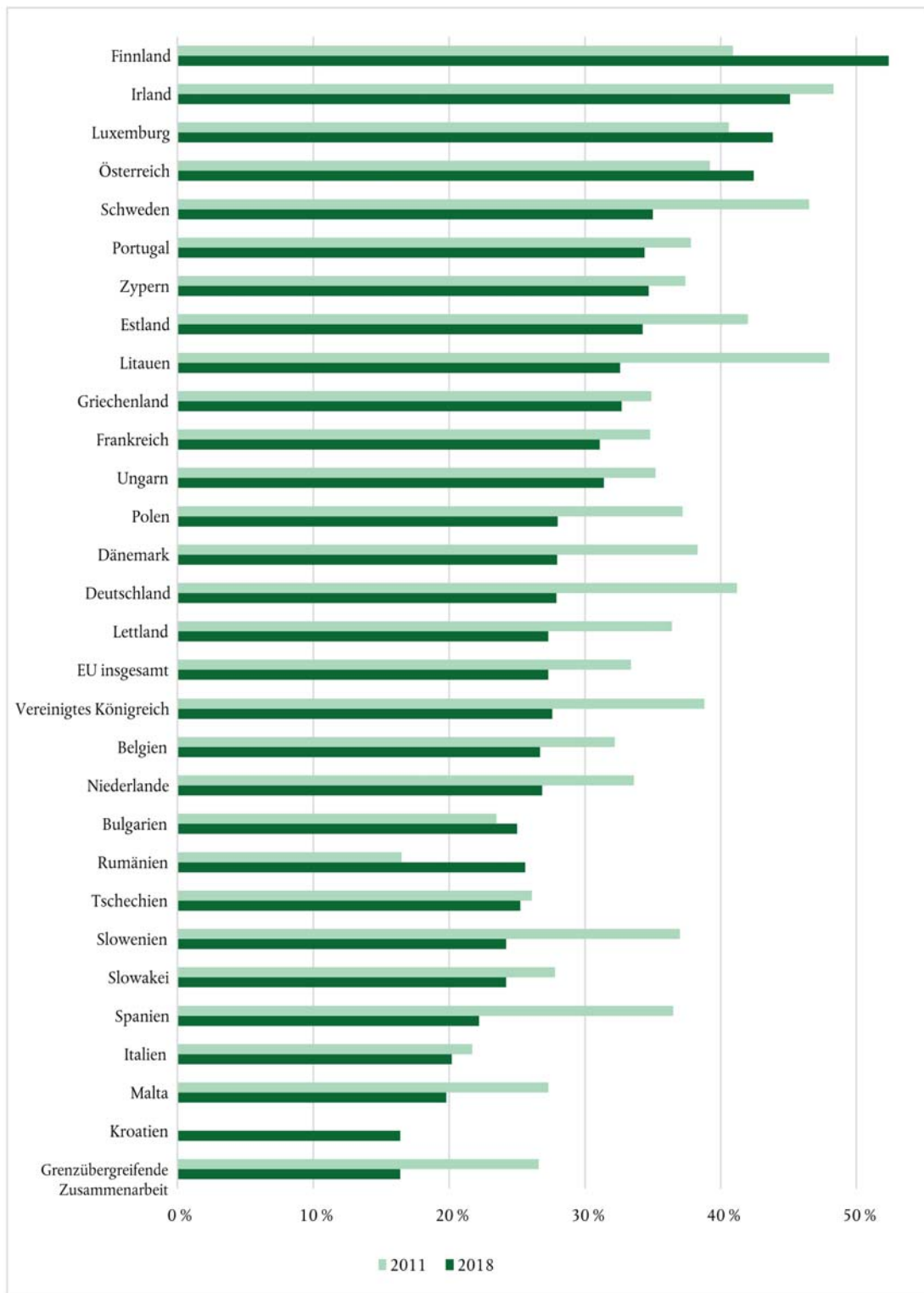
<sup>(17)</sup> Siehe Fußnote 15.

<sup>(18)</sup> Bestätigt wurde dies durch den festgestellten Haushalt für 2019, der Mittel für Zahlungen in Höhe von 148,2 Milliarden Euro umfasste — 18,5 Milliarden Euro unter der Obergrenze von 166,7 Milliarden Euro.

<sup>(19)</sup> Teilrubrik 1b — Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt: 48,5 Milliarden Euro und Rubrik 2 — Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen: 15,2 Milliarden Euro.

<sup>(20)</sup> Siehe Ziffern 2.13-2.19 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

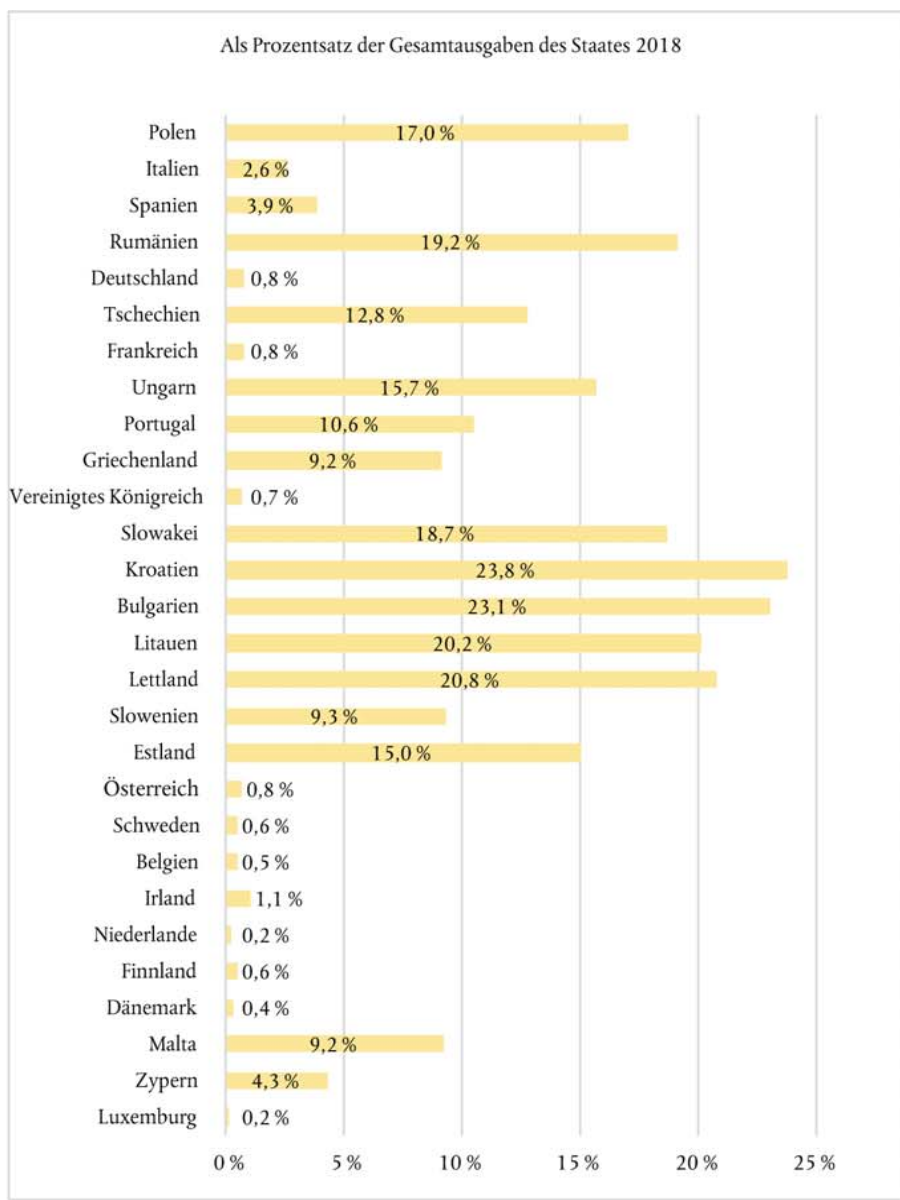
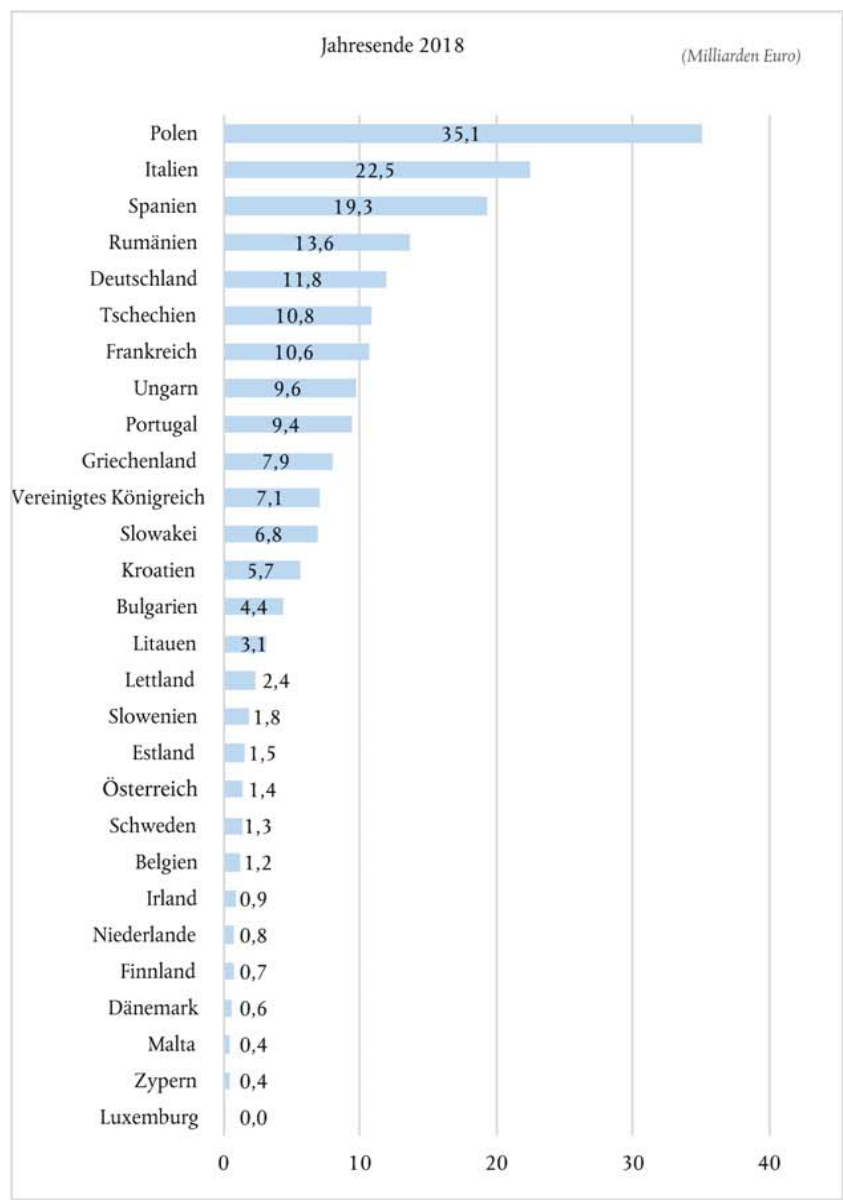
Illustration 2.5  
Ausschöpfungsquoten der Mitgliedstaaten bei den ESI-Fonds zum Jahresende 2018 und 2011



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

2.24. Die niedrige Ausschöpfungsquote bei den ESI-Fonds hat zum Anstieg der noch abzuwickelnden Mittelbindungen der ESI-Fonds beigetragen. In der **Illustration 2.6** sind die noch abzuwickelnden Mittelbindungen der einzelnen Mitgliedstaaten sowohl als Beträge in Euro als auch als Prozentsatz der Gesamtausgaben des Staates des Jahres 2018 dargestellt.

Illustration 2.6  
 Noch abzuwickelnde Mittelbindungen der ESI-Fonds nach Mitgliedstaat

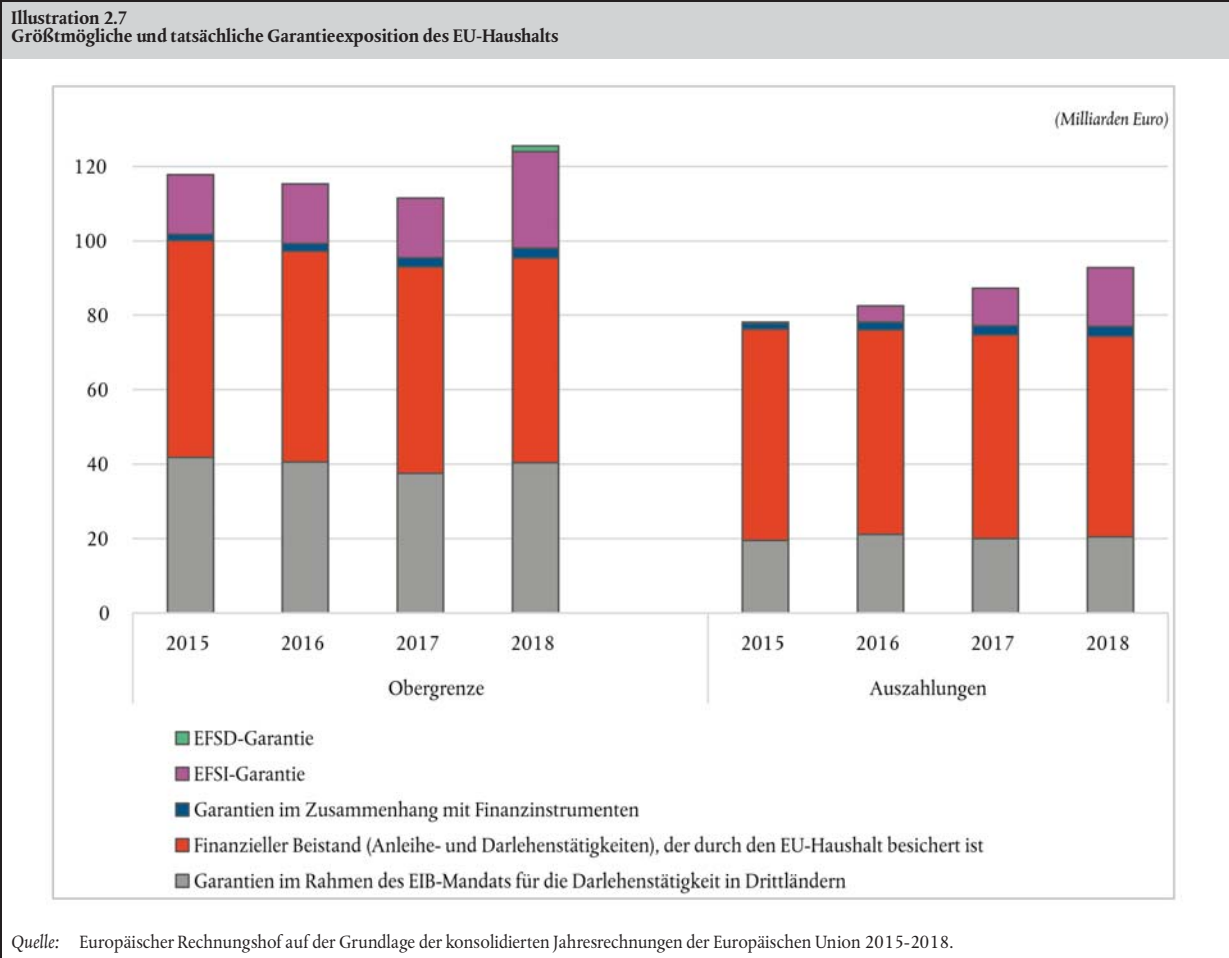


Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Angaben der Kommission. Eurostat-Daten zu den Gesamtausgaben des Staates für 2018.



### Die Zunahme an Garantien erhöht die Risikoexposition des EU-Haushalts

2.25. Wie aus **Illustration 2.7** zu ersehen, sind die Garantien in den letzten Jahren angestiegen, was insbesondere durch die Einführung der Garantien im Rahmen des *Europäischen Fonds für strategische Investitionen* (EFISI) sowie des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD) bedingt ist. Das Ziel dieser Garantien bestand darin, externe Finanzmittel einzuwerben, um die potenzielle Wirkung des EU-Haushalts zu steigern. Zu weiteren Garantien aus dem EU-Haushalt zählen die der EIB im Rahmen ihres *Mandats für die Darlehenstätigkeit in Drittländern* gewährten Garantien <sup>(21)</sup> sowie die hauptsächlich Mitgliedstaaten gewährten EU-Haushaltsgarantien für Anleihe- und Darlehenstätigkeiten <sup>(22)</sup>, die seit vielen Jahren bestehen und mehr oder weniger auf gleichem Niveau geblieben sind. Dieser Anstieg hat jedoch dazu geführt, dass der EU-Haushalt potenziellen Risiken ausgesetzt ist, deren Begrenzung eine kontinuierliche Überwachung erfordert <sup>(23)</sup>.



2.26. Die Obergrenzen geben die größtmögliche Exposition des EU-Haushalts an. Durch die Laufzeitverlängerung des EFISI <sup>(24)</sup> und die Einführung der EFSD-Garantie erhöhten sich 2018 die Obergrenzen und erreichten Ende 2018 125,5 Milliarden Euro. Die tatsächliche Exposition wird sich schrittweise in dem Maße erhöhen, wie es zu Auszahlungen <sup>(25)</sup> kommt. Insgesamt belief sich die tatsächliche Garantieexposition zum Jahresende 2018 auf 92,8 Milliarden Euro.

<sup>(21)</sup> Diese Garantien werden aus dem Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen finanziert, der errichtet wurde, um einen Liquiditätspuffer zur Absicherung gegen potenzielle Verluste bereitzustellen. Dieser Fonds muss auf einem Zielbetrag von 9 % der zum Jahresende ausstehenden, garantierten Kredite gehalten werden. Die Zahlungen aus dem Garantiefonds erfolgen, wenn Garantien in Anspruch genommen werden.

<sup>(22)</sup> Siehe Ziffern 2.42-2.45 des Jahresberichts 2017 des Hofes und die Erläuterungen 4.1.1-4.1.3 zum konsolidierten Jahresabschluss der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2018.

<sup>(23)</sup> Es besteht eine Reihe von Verbindlichkeiten zulasten des EU-Haushalts: die eigentlichen Verbindlichkeiten in der Vermögensübersicht, Haushaltsverbindlichkeiten wie noch abzuwickelnde Mittelbindungen und Eventualverbindlichkeiten, bei denen es sich hauptsächlich um Garantien handelt.

<sup>(24)</sup> Verordnung (EU) 2017/2396 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2017 zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1316/2013 und (EU) 2015/1017 im Hinblick auf die Verlängerung der Laufzeit des Europäischen Fonds für strategische Investitionen sowie die Einführung technischer Verbesserungen für den Fonds und die Europäische Plattform für Investitionsberatung (ABl. L 345 vom 27.12.2017, S. 34).

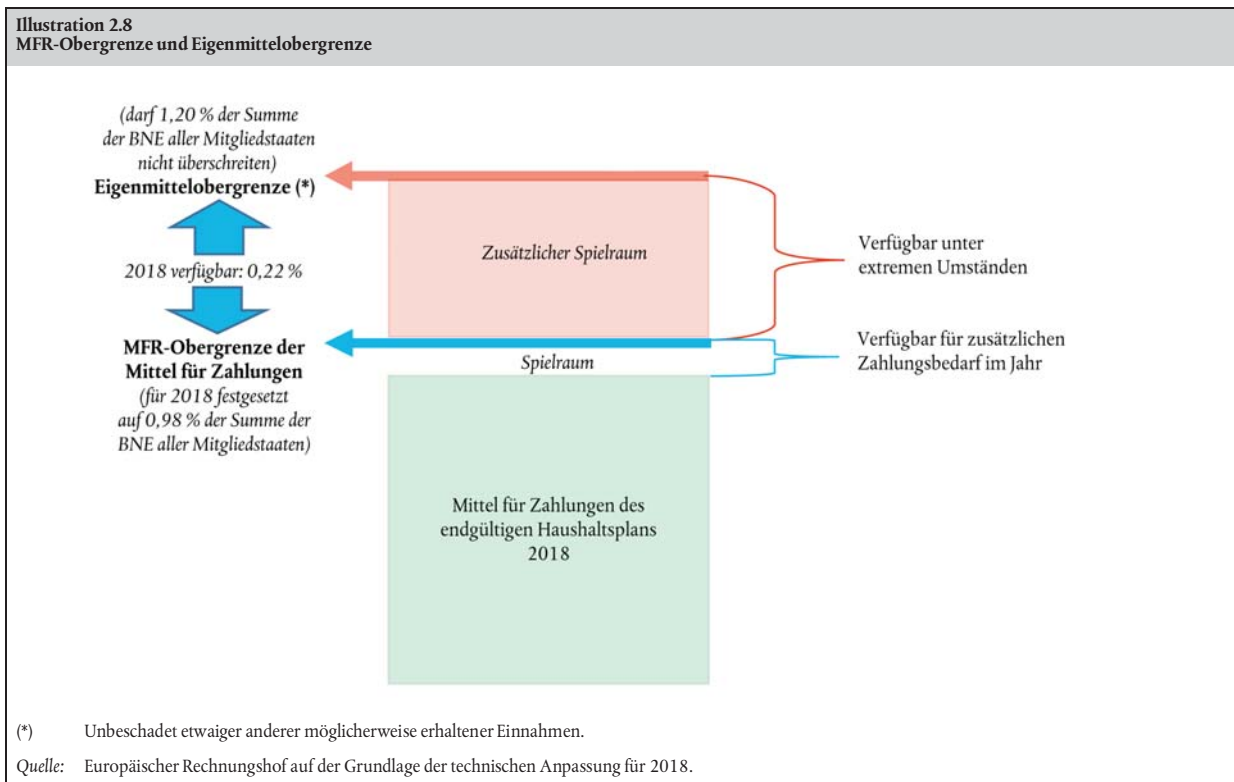
<sup>(25)</sup> Auszahlungen stellen die an die Endbegünstigten ausgezahlten Beträge dar, die durch die Garantien abgesichert sind.



2.27. Einige dieser Garantien werden aus Garantiefonds finanziert, die eingerichtet wurden, um einen Liquiditätspuffer zur Absicherung gegen potenzielle Verluste bereitzustellen. Die Vermögenswerte der drei Garantiefonds beliefen sich Ende 2018 auf insgesamt 8,3 Milliarden Euro (davon 5,5 Milliarden Euro im EFSI-Garantiefonds, 2,5 Milliarden Euro im Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen und 0,3 Milliarden Euro im EFSD-Garantiefonds). Die Zahlungen aus diesen Garantiefonds erfolgen, wenn Garantien in Anspruch genommen werden. Mit Stand zum Jahresende 2018 war es zu keinen nennenswerten Abrufen bei diesen Garantien gekommen.

2.28. Künftige Ereignisse können die Inanspruchnahme der Garantien auslösen und eine unmittelbare Auszahlung erforderlich machen. Die Kommission stützt sich bei ihrer Bewertung des Risikos, dass solche Ereignisse eintreten, auf historische Daten, Benchmarks, vorherrschende Bedingungen und Fachwissen. Ein Beispiel für eine solche Risikobewertung ist in der Neubewertung der EFSI-Garantie durch die Kommission enthalten, die sie im Rahmen ihres Vorschlags für eine Verlängerung der Laufzeit des EFSI vornahm <sup>(26)</sup>. Außerdem erstellt die Kommission jährlich einen Bericht über die Garantien aus dem Haushaltsplan <sup>(27)</sup>, in dem diese Risiken analysiert werden.

2.29. Es bestehen verschiedene Vorkehrungen, wie etwa die Garantiefonds <sup>(28)</sup>, um im Falle der Inanspruchnahme der Garantien unmittelbare Unterstützung bereitzustellen. Diese Fonds sichern Verluste im Zusammenhang mit den EU-Garantien ab und wurden unter Verwendung von EU-Haushaltsmitteln innerhalb der Grenzen der MFR-Obergrenze aufgelegt. Unter normalen Umständen kann der Zahlungsbedarf durch solche Garantiefonds und — bis zur MFR-Obergrenze — durch Mittel für Zahlungen gedeckt werden. Überdies besteht zusätzlich zur MFR-Obergrenze eine Eigenmittelobergrenze (siehe **Illustration 2.8**) als Sicherheitspuffer, auf die unter extremen Umständen wie schweren Konjunkturreinbrüchen zurückgegriffen werden kann. Die Summe aller bei den Mitgliedstaaten erhobenen Eigenmittel eines gegebenen Jahres darf 1,20 % der Summe der BNE aller Mitgliedstaaten nicht überschreiten. Der zwischen der MFR-Obergrenze und der Eigenmittelobergrenze verfügbare Betrag zur Deckung der Mittel für Zahlungen variiert von Jahr zu Jahr und wird jährlich im Rahmen der technischen Anpassung des MFR ungeachtet der Beträge sonstiger Einnahmen neu berechnet. Für 2018 belief er sich auf 33,9 Milliarden Euro, 0,22 % der Summe der BNE aller Mitgliedstaaten.



<sup>(26)</sup> Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Evaluation, accompanying Commission proposal COM(2016) 597 final“, SWD(2016) 297 final.

<sup>(27)</sup> Jüngst siehe „Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Garantien aus dem Gesamthaushaltsplan — Stand: 31. Dezember 2017“, COM(2018) 609 final.

<sup>(28)</sup> Siehe Erläuterung 2.4.1 zum konsolidierten Jahresabschluss der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2018.

2.30. Durch den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU wird sich die Summe der BNE der Mitgliedstaaten verringern, während durch die Einbeziehung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) in den EU-Haushalt die MFR-Obergrenzen ansteigen. Vor diesem Hintergrund hat die Kommission für den nächsten MFR vorgeschlagen, die Eigenmittelobergrenze um 0,09 %<sup>(29)</sup> auf 1,29 % der Summe der BNE aller Mitgliedstaaten anzuheben, um diesen Änderungen gerecht zu werden.

2.31. Darüber hinaus wird die Kommission für den MFR 2021-2027 die Garantiefonds in einem gemeinsamen Dotierungsfonds, der auf einer effektiven Dotierungsquote<sup>(30)</sup> beruht, zusammenzuführen, um so die Voraussetzungen für eine bessere Verwaltung der bereitgestellten Garantien zu schaffen<sup>(31)</sup>.

2.32. In der neuen *Haushaltsordnung* wird der wachsenden Bedeutung, die Garantien, finanziellem Beistand und *Finanzierungsinstrumenten* zukommt, Rechnung getragen. Zur Regelung sämtlicher mit diesem Themenbereich verbundenen Fragen wurden alle einschlägigen Bestimmungen in einem neuen Titel X (Artikel 208-220) konsolidiert. In seiner Stellungnahme zur Haushaltsordnung begrüßte der Hof die Aufnahme des Titels X<sup>(32)</sup>.

***Die Europäische Investitionsbank — bildet zwar einen festen Bestandteil der Architektur der EU, ist jedoch unterschiedlichen Regelungen zur Rechenschaftspflicht unterworfen***

2.33. Das Ziel der EIB-Gruppe<sup>(33)</sup> besteht darin, ohne Verfolgung eines Erwerbszwecks im Interesse der Union Darlehen und Bürgschaften zu gewähren sowie andere Formen der Förderung bereitzustellen. Zum Jahresende 2018 beliefen sich die von der EIB-Gruppe gewährten Darlehen zusammengenommen auf insgesamt 536 Milliarden Euro (2017: 548)<sup>(34)</sup>.

2.34. Ein Teil der Tätigkeiten der EIB-Gruppe unterliegt mehreren von der EU erteilten Mandaten (siehe **Anhang 2.1**). In den letzten Jahren greift die EU zunehmend auf Finanzinstrumente und der EIB-Gruppe bereitgestellte Haushaltsgarantien zurück, um einen Teil ihrer Finanzierungstätigkeit zu decken. Hieran hat seit 2015 vor allem der EFSI einen großen Anteil. Mit Stand zum Jahresende 2018 hatte die EIB-Gruppe aus dem EFSI finanzierte Operationen im Wert von 53,6 Milliarden Euro unterzeichnet (2017: 36,7 Milliarden Euro). Der Hof veröffentlichte im Jahr 2019 einen Sonderbericht über die Funktionsweise des EFSI, in dem er die Maßnahmen darlegte, die er für erforderlich erachtet, damit der EFSI zu einem vollen Erfolg wird<sup>(35)</sup>. Zudem hat der Hof bereits in der Vergangenheit über die Verwaltung anderer EU-Fonds durch die EIB-Gruppe berichtet<sup>(36)</sup>.

<sup>(29)</sup> Vorschlag für einen Beschluss des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union, COM(2018) 325.

<sup>(30)</sup> Anhand dieser Quote wird der Betrag an Barmitteln und Barmitteläquivalenten bestimmt, die in den gemeinsamen Dotierungsfonds eingestellt werden müssen, um Abrufe bei den Garantien abzusichern.

<sup>(31)</sup> Artikel 213 der Haushaltsordnung (Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046).

<sup>(32)</sup> Stellungnahme Nr. 1/2017 zu dem Vorschlag für eine Überarbeitung der Haushaltsordnung.

<sup>(33)</sup> Die EIB-Gruppe besteht aus der Europäischen Investitionsbank (EIB), dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) und der Europäischen Plattform für Mikrofinanzierung.

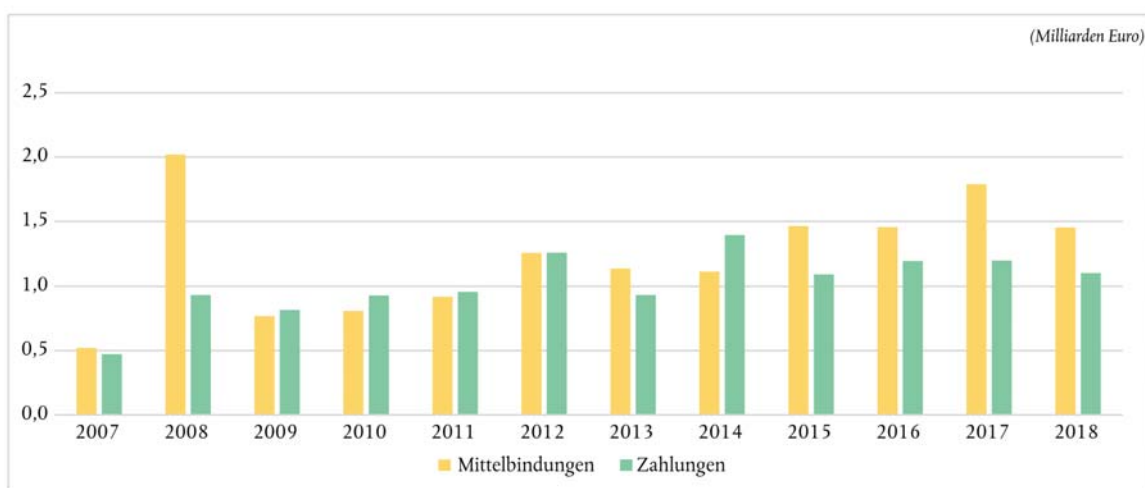
<sup>(34)</sup> Finanzbericht 2018 der EIB-Gruppe, S. 44 (liegt nur in englischer Sprache vor).

<sup>(35)</sup> Sonderbericht Nr. 03/2019 „Europäischer Fonds für strategische Investitionen: Damit der EFSI ein voller Erfolg wird, muss noch einiges unternommen werden“.

<sup>(36)</sup> Siehe beispielsweise Sonderbericht Nr. 19/2016 „Vollzug des EU-Haushalts durch Finanzierungsinstrumente: aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013 zu ziehende Lehren“ und Sonderbericht Nr. 1/2018 „Gemeinsame Hilfe bei der Unterstützung von Projekten in europäischen Regionen (Jaspers) — Zeit für eine bessere Ausrichtung“.

2.35. Die **Illustration 2.9** gibt einen Überblick über die Mittelbindungen und Zahlungen, welche die EU jedes Jahr seit 2007 insbesondere im Zusammenhang mit Gebühren für Beratungsleistungen und der Verwaltung von EU-Mitteln sowie Überweisungen in Finanzinstrumente für die EIB-Gruppe tätigt. Die Beträge umfassen Ausgaben aus allen Teilen des Haushalts, mit Ausnahme der Rubrik 5 des MFR „Verwaltung“. Die meisten Ausgaben entfallen auf die MFR-Rubrik 1 „Intelligentes und integratives Wachstum“ und die Rubrik 4 „Europa in der Welt“. Im Zeitraum 2007-2018 wurde für die EIB-Gruppe ein Gesamtbetrag von 14,7 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt gebunden und ein Gesamtbetrag von 12,3 Milliarden Euro ausgezahlt<sup>(37)</sup>. Das Säulendiagramm lässt einen stabilen langfristigen Trend bei den Zahlungen zugunsten der EIB-Gruppe erkennen, wobei es zu Schwankungen zwischen den Jahren kommt<sup>(38)</sup>.

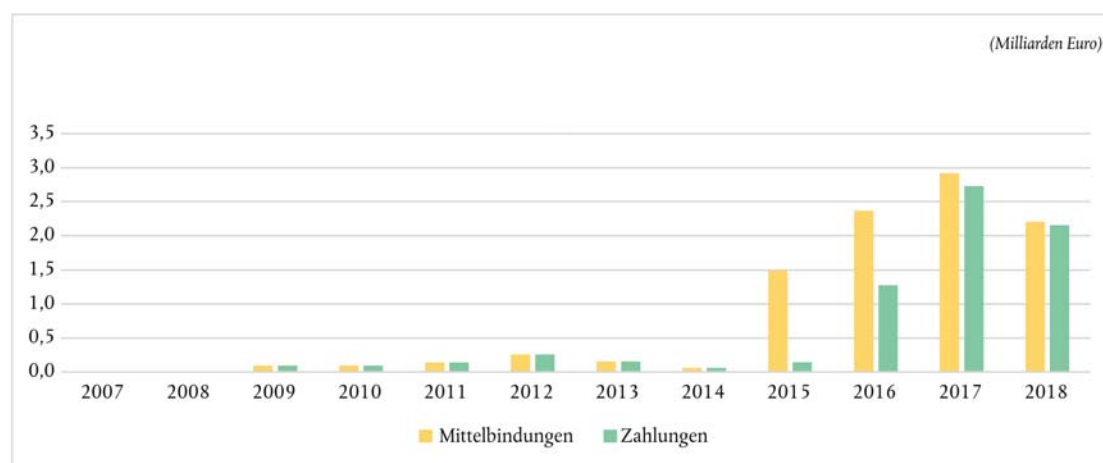
**Illustration 2.9**  
Jährliche Mittelbindungen und Zahlungen für die EIB-Gruppe



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

2.36. Aus der **Illustration 2.10** sind die Mittelbindungen und Zahlungen zu ersehen, die seit 2007 aus dem EU-Haushalt für die jährliche Dotierung des Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen und des EFSI-Garantiefonds getätigt wurden<sup>(39)</sup>. Die Mittelbindungen zur Dotierung der zwei Garantiefonds beliefen sich auf 9,8 Milliarden Euro und die Zahlungen im selben Zeitraum auf 7,1 Milliarden Euro, wobei die meisten aus dem Zeitraum 2015-2018 stammen.

**Illustration 2.10**  
Jährliche Mittelbindungen und Zahlungen für die beiden Garantiefonds



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

<sup>(37)</sup> Zu diesen Beträgen gehören Mittelbindungen und Zahlungen aus dem EU-Haushalt und den EEF.

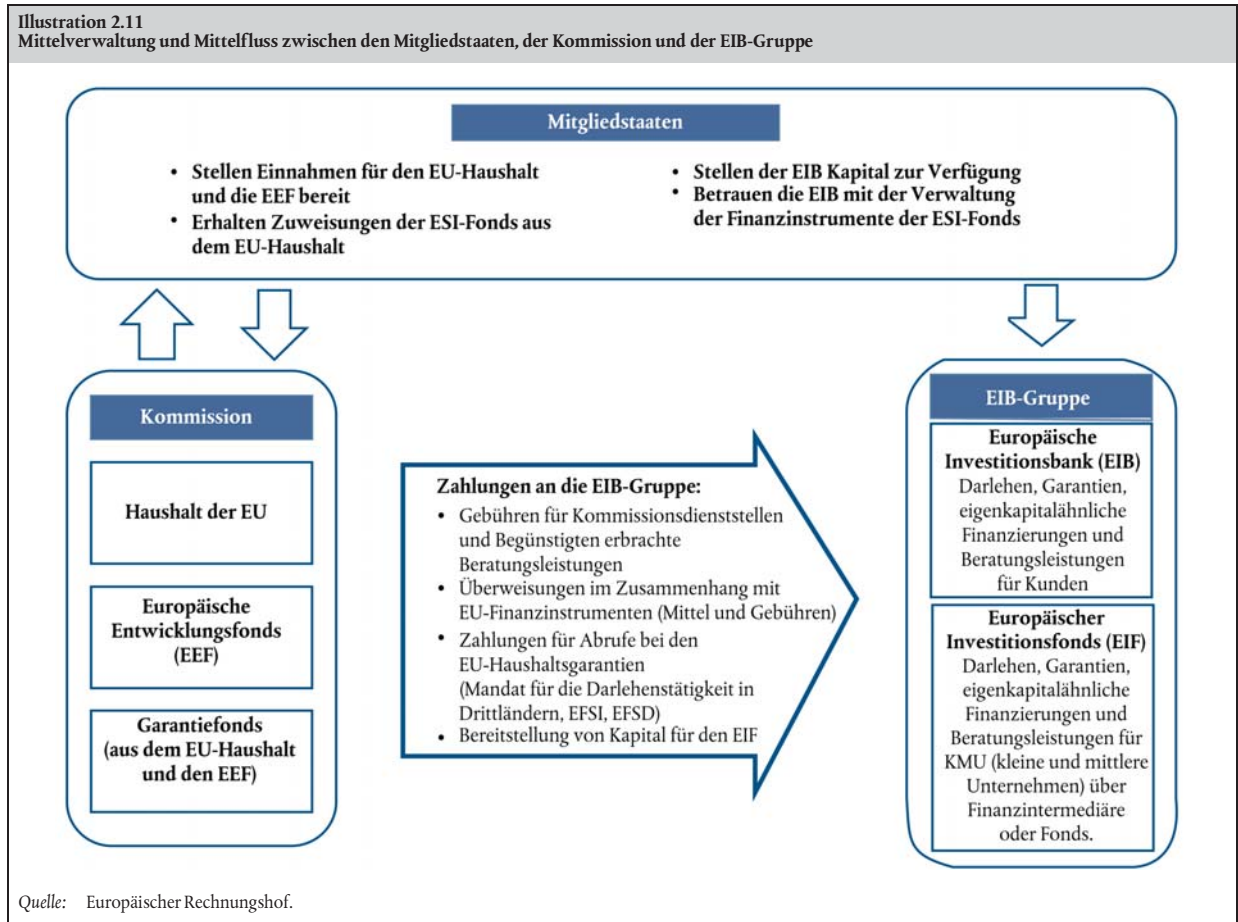
<sup>(38)</sup> Der Höchststand im Jahr 2008 fiel mit dem Beginn des 10. EEF zusammen. Der hohe Betrag im Jahr 2008 ist auf die Art und Weise zurückzuführen, wie bei den EEF Mittelbindungen erfasst werden. Diese werden zu Beginn des Siebenjahreszeitraums für den gesamten Programmierungszeitraum vorgenommen. Der EU-Haushalt sieht die jährliche Verbuchung der Mittelbindungen vor.

<sup>(39)</sup> Der EFSI-Garantiefonds wird von der Kommission verwaltet, während der Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen der Verwaltung durch die EIB unterliegt.

2.37. Die beiden Säulendiagramme veranschaulichen die wachsende Bedeutung, welche die EIB im Laufe der Zeit als Partner bei der Ausführung des EU-Haushaltsplans erlangt hat, wobei die Dotierung des EFSI-Garantiefonds hieran den größten Anteil hat.

2.38. Die Beziehungen zwischen dem EU-Haushalt und der EIB-Gruppe sind komplex und bedeutend, auch wenn die EIB-Gruppe nicht Teil des Haushalts ist. Aus dem EU-Haushalt steht aus verschiedenen Haushaltslinien auf vielfältige Art und Weise Unterstützung bereit; hierzu gehören Direktzuschüsse, durch Garantiefonds abgesicherte EU-Haushaltsgarantien und der EIB-Gruppe über die mitgliedstaatlichen Behörden unter der geteilten und *indirekten Mittelverwaltung* zugewiesene EU-Fördermittel. Die EIB-Gruppe verwaltet auch eine große Zahl an Finanzinstrumenten für die EU, die zur Unterstützung verschiedener EU-Politiken zum Einsatz kommen (siehe **Anhang 2.2**). Die EIB teilte dem Hof mit, dass mit Stand von 2018 fast 35 % ihres jährlichen Darlehensvolumens im Zusammenhang mit Operationen im Rahmen von Mandaten steht, die ihr zu einem großen Teil von der EU erteilt wurden.

2.39. Die EIB hat uns lediglich zu einem sehr späten Zeitpunkt über die Prüfung des Finanzvolumens der EU-Mandate unter ihrer Verwaltung, die aus dem EU-Haushalt oder den EEF finanziert werden, in Kenntnis gesetzt. Daher war es dem Hof nicht möglich, eine fundierte Analyse vorzunehmen und die bereitgestellten Informationen zu überprüfen. In der **Illustration 2.11** sind die Hauptelemente des finanziellen Beziehungsgeflechts zwischen dem EU-Haushalt und den EEF einerseits und der EIB-Gruppe andererseits dargestellt. Aus dem Schaubild ist zu ersehen, wie sich Mittelverwaltung und Mittelfluss zwischen den Mitgliedstaaten, der Kommission und der EIB-Gruppe gestalten.



2.40. Aufgrund einer zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat im April 2019 erreichten vorläufigen Teilvereinbarung soll die EIB-Gruppe im nächsten MFR über das Programm „InvestEU“, das auf den Erfahrungen des EFSI aufbaut, eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der EU-Politik spielen (siehe **Illustration 2.12**).

#### Kasten 2.12

##### Programm „InvestEU“

Das Programm „InvestEU“ besteht aus dem Fonds „InvestEU“, der InvestEU-Beratungsplattform und dem InvestEU-Portal. Das Programm soll der Förderung von Wettbewerbsfähigkeit, Wachstum und Beschäftigung durch Investitionen und Innovationen in der EU dienen.

Bei ihrem Vorschlag für das Programm „InvestEU“ stützte sich die Kommission auf das für den EFSI zugrunde gelegte Modell der Haushaltsgarantie. Mit dem Programm sollen zusätzliche Investitionen in Höhe von 650 Milliarden Euro mobilisiert werden, indem eine Garantie aus dem EU-Haushalt in Höhe von 38 Milliarden Euro bereitgestellt wird. Die erwartete Dotierungsquote der Garantie beträgt 40 %, was bedeutet, dass im Rahmen des Programms 15,2 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt zur Deckung etwaiger Abrufe der Garantie vorgesehen werden.

Hauptdurchführungspartner der EU wird die EIB-Gruppe sein.

Quelle: Vorschlag der Kommission COM(2018) 439.

2.41. Die EIB-Gruppe ist zwar kein EU-Organ, bildet aber einen festen Bestandteil der Architektur der EU; sie wurde durch die EU-Verträge eingerichtet, um die Erreichung der Ziele der Union zu unterstützen. Um ihrem besonderen Charakter Rechnung zu tragen, gelten für die Bank jedoch andere Verwaltungs- und Governance-Regelungen als für den übrigen EU-Haushalt. Derzeit unterliegen die Operationen der EIB-Gruppe, die nicht aus dem EU-Haushalt finanziert werden, aber denselben EU-Zielen dienen, nicht dem Prüfungsmandat des Hofes. Dies bedeutet, dass der Hof nicht in der Lage ist, ein umfassendes Bild sämtlicher Operationen der EIB-Gruppe zu liefern. In seinem Themenpapier zur Zukunft der EU-Finzen (Februar 2018) schlug der Hof vor, dass ihm auch der Auftrag erteilt werden sollte, die nicht mit dem EU-Haushalt zusammenhängenden Operationen der EIB zu prüfen. Dies würde die EIB nicht daran hindern, ihre derzeitigen mit privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften geschlossenen Prüfungsvereinbarungen hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung aufrechtzuerhalten. Das Europäische Parlament unterstützte den Vorschlag des Hofes in seiner EntschlieÙung zu dem Jahresbericht über die Kontrolle der Finanztätigkeit der EIB für 2017 <sup>(40)</sup>.

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### Schlussfolgerungen

2.42. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen hebt der Hof im Folgenden die wichtigsten Fragen hervor, die für die Haushaltsführung und das Finanzmanagement des Jahres 2018 relevant waren und von denen einige möglicherweise Risiken für künftige Haushalte, insbesondere in den ersten Jahren des nächsten MFR darstellen werden.

2.43. Die im endgültigen Haushaltsplan verfügbaren Mittel für Verpflichtungen und für Zahlungen wurden nahezu vollständig ausgeschöpft (siehe Ziffern 2.4-2.7).

2.44. Die Verzögerungen bei der Ausführung der ESI-Fonds haben die Umsetzung des MFR auf vielfältige Weise beeinträchtigt und könnten sich auch auf den künftigen MFR auswirken:

- Jährliche Vorfinanzierungsbeträge in bedeutendem Umfang sind in den EU-Haushalt zurückgefließen (siehe Ziffern 2.8-2.11).
- Ein beträchtlicher Teil des GSZ wurde nicht benötigt, kann aber nicht auf den neuen MFR übertragen werden (siehe Ziffern 2.12-2.16).
- Der hohe Umfang an noch abzuwickelnden Mittelbindungen ist hauptsächlich auf die schleppende Ausführung der ESI-Fonds, aber auch auf die jährliche Lücke zwischen Mittelbindungen und Zahlungen sowie auf das gestiegene Volumen des EU-Haushalts zurückzuführen. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen sind im Jahr 2018 noch weiter angestiegen (siehe Ziffern 2.17-2.18).
- In den ersten Jahren des neuen MFR kann das Risiko unzureichender Mittel für Zahlungen gegeben sein (siehe Ziffern 2.19-2.21).

2.45. Insgesamt war die Ausschöpfung der ESI-Fonds durch die Mitgliedstaaten geringer als im entsprechenden Jahr des vorangegangenen MFR (siehe Ziffern 2.22-2.24).

<sup>(40)</sup> Siehe Ziffer 72 von P8\_TA-PROV (2019)0036 — EntschlieÙung des Europäischen Parlaments vom 17. Januar 2019 zu dem Jahresbericht über die Kontrolle der Finanztätigkeit der EIB für 2017 (2018/2151(INI)).

2.46. Die aus dem EU-Haushalt bereitgestellten Garantien haben in den letzten Jahren eine Zunahme verzeichnet. Dadurch erhöht sich die Risikoexposition des EU-Haushalts. Die von der Kommission erwarteten Verluste sind durch Garantiefonds abgesichert, die im neuen MFR in einem gemeinsamen Dotierungsfonds zusammengeführt werden (siehe Ziffern 2.25-2.32).

2.47. Die EIB-Gruppe ist fester Bestandteil der Architektur der EU. In den letzten Jahren greift die EU zunehmend auf Finanzinstrumente und der EIB-Gruppe bereitgestellte Haushaltsgarantien zurück. Die EIB-Gruppe soll außerdem im nächsten MFR eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der EU-Politik spielen. Zwischen der EIB-Gruppe und dem EU-Haushalt besteht ein komplexes Beziehungsgeflecht, doch unterliegt die EIB-Gruppe anderen Regelungen der Rechenschaftspflicht als die EU-Organe. Derzeit fallen die Operationen der EIB-Gruppe, die nicht aus dem EU-Haushalt finanziert werden, aber denselben EU-Zielen dienen, nicht unter das Prüfungsmandat des Hofes. Dies bedeutet, dass der Hof nicht in der Lage ist, ein umfassendes Bild der Verbindungen zwischen den Operationen der EIB-Gruppe und dem EU-Haushalt zu liefern. Daher bleibt der Hof bei seinem Vorschlag, dass er den Auftrag erhalten sollte, die nicht mit dem EU-Haushalt zusammenhängenden Operationen der EIB zu prüfen (siehe Ziffern 2.33-2.41).

### **Empfehlungen**

2.48. Der Hof spricht folgende Empfehlungen für die Kommission aus:

#### *Empfehlung 2.1*

Die Kommission sollte Maßnahmen ergreifen, um zu vermeiden, dass die Mittel für Zahlungen in den ersten Jahren des MFR 2021-2027 ungebührlichem Druck ausgesetzt sind; solche Maßnahmen könnten u. a. darin bestehen,

- a) die Genauigkeit der Vorausschätzungen des Zahlungsbedarfs verbessern;
- b) das Europäische Parlament und den Rat aufzufordern,
  - i) im nächsten MFR für ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den veranschlagten Mitteln für Verpflichtungen und für Zahlungen zu sorgen; dies könnte durch höhere Mittel für Zahlungen, geänderte Vorschriften für die Aufhebung von Mittelbindungen und/oder geringere Mittel für Verpflichtungen erreicht werden;
  - ii) hierbei das möglicherweise hohe Volumen an Zahlungsanträgen in den Jahren 2021 und 2022 im Auge zu behalten sowie dem Umstand Rechnung zu tragen, dass nicht genutzte Mittel für Zahlungen nicht auf den nächsten MFR übertragen werden können;
- c) die zeitnahe Annahme der Rechtsrahmen zu erleichtern und die frühzeitige Planung der Programme durch die Mitgliedstaaten zu fördern.

#### **Zeitraumen: bis zum Beginn des Zeitraums nach 2020.**

#### *Empfehlung 2.2*

Die Kommission sollte baldmöglichst nach Einrichtung des gemeinsamen Dotierungsfonds eine wirksame Verwaltung und laufende Überwachung der Exposition des EU-Haushalts im Zusammenhang mit den betreffenden Garantien sicherstellen; hierzu gehört auch, dass die Kommission ihre Berechnung der effektiven Dotierungsquote auf der Grundlage einer vorsichtigen Methodik vornimmt, die sich auf anerkannte Vorgehensweisen stützt.

#### **Zeitraumen: bis zum Beginn des Zeitraums nach 2020.**

#### *Empfehlung 2.3*

Jährliche Vorlage des Gesamtbetrags und der Aufschlüsselung der aus dem EU-Haushalt in von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzinstrumente eingezahlten Mittel an die Haushaltsbehörde

Auf diese Art und Weise würden der Haushaltsbehörde sachdienliche Informationen an die Hand gegeben, die ihr bei ihrer Tätigkeit zur Kontrolle der EIB-Gruppe und ihrer Operationen hilfreich wären; außerdem würde dadurch die Transparenz solcher Operationen erhöht.

#### **Zeitraumen: bis Mitte 2020.**



## ANHANG 2.1

## DER EIB VON DER EU ERTEILTE MANDATE — HAUPTKATEGORIEN

Die EIB unterrichtet den Hof davon, dass sie die von der EU erteilten Mandate in sechs Hauptkategorien je nach zugrunde liegender Struktur, Konzeption und Einsatz der Mittel der Partner einteilt.

Hauptkategorien	Beispiele
Das Mandat zur <b>Risikoteilung</b> — Die Mittel der Partner dienen der Bereitstellung einer Erstaussfallgarantie für die förderfähigen Operationen. Es beruht auf einem Mechanismus zur Aufteilung der Risiken, die mit den zugrunde liegenden Vorgängen des Portfolios (oder Unterportfolios) an Darlehen verbunden sind, auf der Grundlage vorher festgelegter Risikoteilungsbedingungen und in Übereinstimmung mit bestimmten Zielvorgaben für die Hebelwirkung für den von beiden Parteien geleisteten Beitrag.	InnovFin — EU-Mittel für Innovationen ist ein Programm unter dem Rahmenprogramm der EU für Forschung und Innovation „Horizont 2020“, wozu Finanzierungsinstrumente gehören, die ein breites Spektrum an Darlehen, Garantien und eigenkapitalähnlichen Finanzierungen abdecken.  EFSI — Der Europäische Fonds für strategische Investitionen ist eine gemeinsame Initiative der EIB-Gruppe und der Kommission, die dazu beitragen soll, die derzeitige Investitionslücke in der EU zu schließen.
Die Mandate für <b>Portfoliogarantien</b> — Der Partner stellt eine Garantie, die einen vorher festgelegten Anteil an den Risikopositionen der EIB bis zu einem Gesamthöchstbetrag abdeckt.	Das Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern bildet den Rechtsrahmen zur Gewährung einer EU-Garantie für die EIB zum Schutz vor etwaigen Verlusten aus Darlehen oder Darlehensgarantien für Vorhaben außerhalb der EU.
Die Mandate für <b>Direktinvestitionen von Drittmitteln</b> — Die EIB investiert die Mittel der Partner direkt.	Investitionsfazilität des Abkommens von Cotonou — Das Abkommen von Cotonou ist ein zwischen der EU und der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean geschlossenes Abkommen. Die EIB wurde mit der Verwaltung der im Rahmen des Abkommens von Cotonou eingerichteten Investitionsfazilität betraut.
Die Mandate zur <b>Mittelbündelung</b> — Die EIB beantragt Zugang zu externer Zuschussfinanzierung auf Einzelfallbasis. Das Mandat beruht auf der Kombination von Darlehen und anderen Finanzinstrumenten mit unterschiedlichen finanziellen Konditionen und Merkmalen (wie Zuschüsse, Darlehen und Garantien).	AIP ( <i>Africa Investment Platform</i> ) — Die Investitionsplattform für Afrika ist ein Finanzmechanismus, bei dem Finanzhilfen mit anderen Ressourcen wie Darlehen der Entwicklungsfinanzierungsinstitutionen kombiniert werden, um zusätzliche Finanzmittel für die Entwicklungsfinanzierung einzuwerben und die Wirkung der EU-Hilfe zu erhöhen.  NIP ( <i>Neighbourhood Investment Platform</i> ) — Die Nachbarschaftsinvestitionsplattform ist ein Mechanismus zur Mobilisierung zusätzlicher Finanzmittel, um im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik kapitalintensive Infrastrukturprojekte in Partnerländern der EU zu fördern.
Die <b>Treuhandfonds</b> — Die Gebermittel werden in einem Treuhandfonds, der von der EIB verwaltet wird, gebündelt; diese Mittel stehen entweder der EIB zur ausschließlichen Nutzung oder allen infrage kommenden Finanzinstituten zur Verfügung.	EPATF ( <i>Eastern Partnership Technical Assistance Trust Fund</i> ) — Der Treuhandfonds zur Bereitstellung technischer Hilfe im Rahmen der Östlichen Partnerschaft ist ein von mehreren Gebern finanzierter Treuhandfonds, der mehrere Sektoren abdeckt.  ERI-Fonds ( <i>Economic Resilience Initiative Fund</i> ) — Der Fonds der Resilienzinitiative soll die Volkswirtschaften in Europas südlicher Nachbarschaft und im Westbalkan stärken; seine Einrichtung geht auf eine Aufforderung des Europäischen Rates zurück.
Die Mandate für <b>Garantieinstrumente</b> — Die EIB verpflichtet sich zu einer Zahlung, wenn die mit der Garantie verknüpften Bedingungen eingetreten sind.	PF4EE-Instrument — Das Instrument für private Finanzierungen im Bereich Energieeffizienz (Private Finance for Energy Efficiency) geht auf eine gemeinsame Vereinbarung zwischen der EIB und der Kommission zurück und wird aus dem LIFE-Programm finanziert. Das Instrument sieht für Finanzintermediäre, die gemeinsam mit der EIB Energieeffizienz-Projekte finanzieren, einen Kreditrisikoschutz vor.

## ANHANG 2.2

## VON DER EIB-GRUPPE VERWALTETE FINANZINSTRUMENTE DER EU

	Finanzinstrumente — Stand: 31. Dezember 2018	Verwaltet durch
1	Bürgschaftsfazilität für den Kultur- und Kreativsektor	EIF
2	Garantiefazilität für Studiendarlehen (Erasmus+)	EIF
3	Bürgschaftsfazilität für <i>kleine und mittlere Unternehmen</i> (KMU) des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP)	EIF
4	Eigenkapitalfazilität im Rahmen des Mehrjahresprogramms für Unternehmen und unternehmerische Initiative (MAP) (ETFSU 2001)	EIF
5	Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) — Kapazitätsaufbau	EIF
6	Fazilität für wachstumsintensive und innovative KMU im Rahmen des CIP	EIF
7	Pilotprojekte Technologietransfer	EIF
8	Beschäftigung und soziale Innovation (EaSI) — Garantien im Rahmen des Unterprogramms Mikrofinanzierung und soziales Unternehmertum und Kapazitätsaufbau	EIF
9	European Progress Microfinance Fund (Europäischer Progress-Mikrofinanzierungsfonds)	EIF
10	Bürgschaftsfazilität im Rahmen der Europäischen Progress-Mikrofinanzierung	EIF
11	Kreditgarantiefazilität im Rahmen des EU-Programms für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für kleine und mittlere Unternehmen (COSME)	EIF
12	Eigenkapitalfazilität für Wachstum im Rahmen von COSME	EIF
13	Bürgschaftsfazilität I im Rahmen der Fazilität für Unternehmensentwicklung und Innovation im westlichen Balkan (WB EDIF)	EIF
14	Bürgschaftsfazilität II im Rahmen der WB EDIF	EIF
15	Bürgschaftsfazilität II im Rahmen der WB EDIF — Serbien-Fenster	EIF
16	Bürgschaftsfazilität II im Rahmen der WB EDIF — Jugendbeschäftigung	EIF
17	KMU-Initiative der EU	EIF
18	Horizont 2020 EIF — InnovFin-Eigenkapitalfazilität für Forschung und Innovation (FuI)	EIF
19	Fazilität für Finanzierungen auf Risikoteilungsbasis (Siebtes Rahmenprogramm)	EIF/EIB
20	Horizont 2020 — InnovFin-KMU-Bürgschaftsfazilität (EU-Mittel für Innovationen)	EIF/EIB
21	Horizont 2020 InnovFin — Fazilität für Darlehensdienste für FuI	EIB
22	Instrument für private Finanzierungen im Bereich Energieeffizienz (PF4EE)	EIB
23	Schuldeninstrument auf Risikoteilungsbasis im Rahmen der Fazilität „Connecting Europe“	EIB
24	Finanzierungsfazilität für Naturkapital (NCF)	EIB
25	Nachbarschaftsinvestitionsplattform (NIP) — EU-Fazilität der vertieften und umfassenden Freihandelszone	EIB
26	Risikokapitalfazilität für die südlichen Nachbarschaftsländer (Finanzierung im Rahmen der NIP)	EIB
27	EU-Programm für Handel und Wettbewerbsfähigkeit in Ägypten, Jordanien, Marokko und Tunesien (Finanzierung im Rahmen der NIP)	EIB
28	Investitionsplattform für Afrika (AIP)	EIB



	Finanzinstrumente — Stand: 31. Dezember 2018	Verwaltet durch
29	Investitionsfazilität für Zentralasien (IFCA)	EIB
30	Investitionsfazilität für Asien (AIF)	EIB
31	Investitionsfazilität für Lateinamerika (LAIF)	EIB
32	Investitionsfazilität für die Karibik (CIF)	EIB
33	Investitionsfazilität für den Pazifik (IFP)	EIB

## KAPITEL 3

**EU-Haushalt und Ergebnisbringung**

## INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	3.1
Teil 1 — Welche Schlüsse können aus den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt gezogen werden?	3.2-3.35
Abschnitt A — Die Indikatoren zeigen, dass die Ergebnisse höchst unterschiedlich sind und insgesamt mäßige Fortschritte erzielt wurden	3.7-3.20
Teilrubrik 1a: Die Indikatoren zeigen gute Fortschritte bei Erasmus+ und beim EFSI und mäßige Fortschritte bei Horizont 2020 und der Fazilität „Connecting Europe“	3.13
Teilrubrik 1b: Die Indikatoren zeigen relativ geringe Fortschritte im Bereich Kohäsion, was durch den späten Beginn bedingt ist	3.14
Rubrik 2: Auf der Grundlage der Indikatoren war es nicht möglich, die Fortschritte bei den meisten Ausgaben im Bereich „Natürliche Ressourcen“ zu bestimmen	3.15
Rubrik 3: Die Indikatoren für „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ zeigen zwei Programme mit guten Fortschritten, eines mit mäßigen Fortschritten und eines im Rückstand	3.16-3.17
Rubrik 4: Die Indikatoren zeigen insgesamt angemessene Fortschritte bei den Programmen der Rubrik „Europa in der Welt“	3.18-3.19
Besondere Instrumente: Unzureichende Informationen zu den erzielten Fortschritten	3.20
Abschnitt B — Die Indikatoren lieferten nicht immer ein zutreffendes Bild der tatsächlichen Fortschritte	3.21-3.35
Viele Indikatoren waren nicht gut gewählt	3.22-3.27
Bei vielen Indikatoren war eine Berechnung der Fortschritte nicht möglich	3.28-3.30
Bei einigen Programmen war die Qualität der verfügbaren Daten unzureichend	3.31-3.33
Die Zielvorgaben sind bei einigen Programmen mitunter nicht ehrgeizig genug	3.34-3.35
Teil 2 — Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Hofes: wichtigste Schlussfolgerungen und Empfehlungen	3.36-3.71
Einleitung	3.36
Teilrubriken 1a „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ und 1b „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“	3.37-3.49
Rubrik 2 „Natürliche Ressourcen“	3.50-3.52
Rubrik 3 „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ und Rubrik 4 „Europa in der Welt“	3.53-3.61
Rubrik 5 „Verwaltung“	3.62-3.64
Berichte zum Thema „Funktionierender Binnenmarkt und stabile Währungsunion“	3.65-3.71
Teil 3 — Weiterverfolgung von Empfehlungen	3.72-3.78
Der Hof analysierte die Umsetzung aller im Jahr 2015 an die Kommission gerichteten Empfehlungen	3.73-3.74
Wie ist die Kommission mit den Empfehlungen des Hofes verfahren?	3.75-3.78
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	3.79-3.85
Schlussfolgerungen	3.79-3.83
Empfehlungen	3.84-3.85
Anhang 3.1 — Liste der in der Stichprobe des Hofes enthaltenen Programme	
Anhang 3.2 — Im Jahr 2018 an die Mitgliedstaaten gerichtete Empfehlungen	
Anhang 3.3 — Genauer Stand der Empfehlungen von 2015 nach Berichten	
Anhang 3.4 — Erzielte Verbesserungen und verbleibende Schwachstellen bei den teilweise umgesetzten Empfehlungen nach Berichten	
Anhang 3.5 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zu Aspekten des Leistungsrahmens	

## Einleitung

3.1. In diesem Kapitel analysiert der Hof jedes Jahr *leistungsbezogene* Aspekte, wobei er untersucht, welche *Ergebnisse* mit dem EU-Haushalt, den die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ausführt, erzielt wurden <sup>(1)</sup>. In diesem Jahr lag der Fokus dieser Analyse auf

- 1) der Frage, welche Schlüsse aus den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt gezogen werden können;
- 2) den wesentlichen Ergebnissen der Sonderberichte des Hofes zu Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Jahres 2018;
- 3) der Umsetzung der vom Hof in seinen 2015 veröffentlichten Sonderberichten unterbreiteten Empfehlungen.

### Teil 1 — Welche Schlüsse können aus den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt gezogen werden?

3.2. In den beiden letzten Jahren überprüfte der Hof, wie sich der von der Kommission verwendete Ansatz für die Leistungsberichterstattung im Vergleich zu bewährten Verfahren darstellt. Außerdem bewertete er, ob die Kommission Leistungsinformationen bei der Beschlussfassung angemessen verwendet hatte. Dieses Jahr analysierte der Hof die von der Kommission veröffentlichten Leistungsinformationen. Insbesondere überprüfte er die Leistungsindikatoren in

- i) den Programmabrisse, die dem Haushaltsentwurf 2019 beigelegt sind <sup>(2)</sup>,
- ii) der im Mai 2018 erstmals veröffentlichten Übersicht über die Leistung der aus den EU-Haushalten 2014-2020 finanzierten Programme (*Programmes' Performance Overview*, PPO) <sup>(3)</sup>.

3.3. In der Übersicht über die Programmleistung (PPO) sind jedem Programm zwei Seiten gewidmet. Eine halbe Seite davon nimmt die Zusammenfassung der allgemeinen Ziele und Einzelziele sowie der bei ausgewählten Indikatoren erzielten Fortschritte ein; weshalb diese Indikatoren ausgewählt wurden, wird allerdings nicht angemessen erläutert. Die Veröffentlichung der PPO ist ein großer Fortschritt und macht deutlich, dass die Kommission gewillt ist, leserfreundliche Berichte zu erstellen. Die Kommission wies darauf hin, dass es sich bei der PPO um einen Auszug aus den Programmabrisse, die dem Haushaltsentwurf 2019 beigelegt sind. Die Übersicht ist dazu gedacht, alle Ausgabenprogramme der EU (2014-2020) auf prägnante und einheitliche Weise vorzustellen, zu erläutern, worum es bei den einzelnen Programmen geht und wie sie den EU-Bürgern zugutekommen sollen, Informationen über den Umsetzungsstand zu geben, den Leistungsrahmen der Programme darzulegen und wesentliche Ergebnisse der jüngsten Zeit herauszustellen.

3.4. Bei den Programmabrisse handelt es sich um ein 557 Seiten umfassendes Dokument, das nicht besonders leserfreundlich ist. Es enthält keinen Überblick über die Leistung der 60 Programme des *Mehrjährigen Finanzrahmens* (MFR) 2014-2020.

3.5. Für seine Analyse wählte der Hof 22 der 60 Ausgabenprogramme aus, und zwar die vier Programme mit den höchsten geplanten Ausgaben für jede der fünf Rubriken des MFR 2014-2020 sowie zwei Programme für besondere Instrumente. Auf die 22 ausgewählten Programme entfallen 97 % der Finanzplanung für den Siebenjahreszeitraum (die Programme sind in **Anhang 3.1** aufgelistet).

3.6. In Abschnitt A präsentiert der Hof die durch die Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt bereitgestellten Informationen in aggregierter Form. Bei einer Interpretation dieser Analyse sollte berücksichtigt werden, dass die durch die Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt bereitgestellten Informationen Einschränkungen unterliegen. Diese Einschränkungen werden in Abschnitt B beschrieben.

<sup>(1)</sup> Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU.

<sup>(2)</sup> Siehe „Draft General Budget of the European Union for the financial year 2019 — Working document — Part I — programme statements of operational expenditure — COM(2018) 600“, Mai 2018.

<sup>(3)</sup> Siehe „EU Budget 2014-2020 Programmes' Performance Overview — Extract from programme statements of operational expenditure Draft Budget 2019 — COM(2018) 600“, Mai 2018.

### Abschnitt A — Die Indikatoren zeigen, dass die Ergebnisse höchst unterschiedlich sind und insgesamt mäßige Fortschritte erzielt wurden

3.7. Die Messung der Ergebnisse von Prioritäten, Strategien und Programmen der EU stellt eine Herausforderung dar. Mitunter ist es schwierig, die Auswirkungen des EU-Haushalts von den Auswirkungen nationaler Haushalte und externer Faktoren abzugrenzen. Eine wirksame Leistungsüberwachung ist jedoch unerlässlich, um die Situation zu erfassen, aufkommende Probleme zu erkennen und faktengestützte Entscheidungen zur Sicherstellung einer angemessenen Leistung zu treffen.

3.8. Im Mittelpunkt der Analyse des Hofes standen die durch die Leistungsindikatoren bereitgestellten quantitativen Informationen. In seinem Jahresbericht 2016 <sup>(4)</sup> wies der Hof darauf hin, dass die Kommission keine Informationen zur Verlässlichkeit der den Programmabrisse zugrunde liegenden Daten bereitstellt.

3.9. Der Hof legt für jedes untersuchte Programm zwei Arten von Leistungsinformationen dar:

- Die anhand der in den Programmabrisse verfügbaren Daten berechneten Fortschritte, die im Hinblick auf die Zielvorgabe gegenüber dem Ausgangswert <sup>(5)</sup> erreicht wurden. Diese Methode ist weitverbreitet und ermöglicht eine einfache Berechnung <sup>(6)</sup>. Die Kommission nahm in ihren Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung auf diesen Ansatz Bezug und empfahl, das erwartete Ausmaß der Auswirkungen anhand der Veränderungen gegenüber dem Ausgangswert zu bewerten <sup>(7)</sup>.
- Die ausgehend vom Wert null berechneten Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe entsprechend der PPO der Kommission <sup>(8)</sup>. Diese Werte unterscheiden sich von denen, die sich bei der Berechnung gemäß der im ersten Gedankenstrich dargelegten Methode ergeben, da sie auf von der Kommission ausgewählten Indikatoren basieren und für ihre Berechnung im Allgemeinen das zuletzt erreichte Ergebnis durch den Zielwert geteilt wurde. Der Ausgangswert blieb dabei unberücksichtigt. Zudem umfassten die Werte Prozentprognosen für die Fortschritte bei der Erreichung der Zielvorgabe, die im Fall von zwei Fonds, dem *Kohäsionsfonds* (KF) und dem *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE), deutlich höher sind. Dadurch lassen sich die meisten Unterschiede zwischen den Berechnungen erklären, die der Hof einerseits auf der Grundlage der Programmabrisse und andererseits auf der Grundlage der PPO auf Gesamtebene vornahm.

In **Illustration 3.1** sind die Unterschiede zwischen diesen beiden Arten der Berechnung von Fortschritten veranschaulicht.

Illustration 3.1 Unterschiedliche Arten der Berechnung von Fortschritten					
	Ausgangswert	Tatsächliches Ergebnis	Zielvorgabe	Fortschritt	Fortschritt in %
Berechnung des Fortschritts im Hinblick auf die Zielvorgabe gegenüber dem Ausgangswert	40	70	100	30	$30/(100-40)=50\%$
Berechnung des Fortschritts im Hinblick auf die Zielvorgabe gegenüber null	40	70	100	70	$70/100=70\%$

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.10. Bei den in Prozentsätzen angegebenen Fortschritten gegenüber dem Ausgangswert handelt es sich um den Durchschnitt aller Indikatoren eines Programms, für die die Programmabrisse die erforderlichen Informationen enthielten. Der Hof ist der Auffassung, dass dieser Durchschnittswert nützliche Hinweise auf die Programmleistung geben dürfte, sofern alle Programmindikatoren die erforderliche Qualität aufweisen. In Bezug auf die PPO der Kommission berechnete der Hof die durchschnittlichen Fortschritte für die ausgewählten Indikatoren. Außerdem berechnete er für beide Arten von Fortschrittsindikatoren die gewichteten Durchschnittswerte für jede MFR-Rubrik auf der Grundlage der Finanzplanung 2014-2020. Der Hof weist darauf hin, dass diese Informationen Einschränkungen unterliegen können und dass sich ein vollständigeres Bild der Leistung ergibt, wenn diese Angaben durch qualitative Informationen ergänzt werden.

<sup>(4)</sup> Anmerkung: In Empfehlung 5 von Kapitel 3 des Jahresberichts 2016 (Ziffer 3.77) forderte der Hof die Kommission auf, „in den wichtigsten Leistungsberichten an[zugeben], ob die bereitgestellten Leistungsinformationen ihres Wissens nach von ausreichender Qualität sind“.

<sup>(5)</sup> Die Ausgangswerte hingen davon ab, ob Informationen vorlagen; es handelte sich jedoch im Prinzip um die zum 1.1.2014 verfügbaren Daten zum einschlägigen Aspekt des Programms.

<sup>(6)</sup> Siehe beispielsweise „Measuring distance to the Sustainable Development Goal (SDG) targets — An assessment of where OECD countries stand — June 2017“, OECD, S. 15, Tabelle 3: „Pros and cons of different normalisation procedures“.

<sup>(7)</sup> Siehe die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Better Regulation Guidelines“, SWD(2017) 350 final vom 7.7.2017, S. 26.

<sup>(8)</sup> Vgl. die Hinweise zur Methodik auf S. 2 der PPO.

3.11. Die Verfügbarkeit von Leistungsdaten variierte je nach Programmverwaltungsmethode. Bei Programmen unter *direkter Mittelverwaltung* durch die Kommission stammten die neuesten verfügbaren Daten in der Regel vom Ende des Jahres 2017. Bei Programmen unter *geteilter Mittelverwaltung* stammten die neuesten von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten im Allgemeinen vom Ende des Jahres 2016. Die Daten für Programme unter *indirekter Mittelverwaltung* stammten hauptsächlich aus den Jahren 2017 oder 2016, in einigen Fällen jedoch auch aus dem Jahr 2015 oder noch früheren Jahren. Insgesamt stammten die neuesten verfügbaren Daten für die Stichprobe des Hofes in 42 % der Fälle aus dem Jahr 2016 und in 48 % der Fälle aus dem Jahr 2017.

3.12. Die erwarteten Fortschritte bei den Leistungsindikatoren entwickeln sich von 2014 bis 2020 in den meisten Fällen nicht linear. Bei linearer Entwicklung hätten sie 2016 bei 43 % und 2017 bei 57 % gelegen <sup>(9)</sup>. Insgesamt lassen die von der Kommission bereitgestellten Daten erhebliche Unterschiede bei den Programmsergebnissen — mit insgesamt mäßigen Fortschritten — erkennen (siehe **Illustration 3.2**).

**Illustration 3.2**  
Stichprobe von insgesamt 22 Programmen — Fortschritte gemäß den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt

MFR-Rubrik	Anzahl der Indikatoren		Durchschnittliche Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden (siehe Ziffer 3.9)	
	Insgesamt	Fortschritt gegenüber dem Ausgangswert messbar	auf der Grundlage der Programmabrisse	auf der Grundlage der PPO
1a – Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	147	57	46 %	71 %
1b – Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	87	60	31 %	40 %
2 – Natürliche Ressourcen	105	54	31 %	51 %
3 – Sicherheit und Unionsbürgerschaft	74	48	49 %	64 %
4 – Europa in der Welt	65	49	49 %	68 %
Besondere Instrumente	2	1	100 %	100 %
<b>Insgesamt</b>	<b>480</b>	<b>269</b>		

Anmerkung: Wegen fehlender Daten wurden der EGFL und der EUSF bei der Berechnung der gewichteten Durchschnittswerte der im Hinblick auf die Zielvorgabe erreichten Fortschritte ausgeklammert (sowohl bei der Berechnung auf der Grundlage der Programmabrisse als auch bei der Berechnung auf der Grundlage der PPO).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

*Teilrubrik 1a: Die Indikatoren zeigen gute Fortschritte bei Erasmus+ und beim EFSI und mäßige Fortschritte bei Horizont 2020 und der Fazilität „Connecting Europe“*

3.13. Der Hof analysierte die Indikatoren von vier der 23 Programme der MFR-Teilrubrik 1a „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ (siehe auch Kapitel 5):

- Die für das Rahmenprogramm für Forschung und Innovation (Horizont 2020) gemessenen Fortschritte waren mit 40 % mäßig (siehe **Illustration 3.3**). Gemäß der PPO der Kommission fielen die erzielten Fortschritte höher aus. Basierend auf den sieben von der Kommission für die PPO ausgewählten Indikatoren betragen die vom Hof berechneten Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe durchschnittlich 73 %.

<sup>(9)</sup> Nach drei bzw. vier von sieben Jahren.

- Die Fortschritte der Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) konnten bei 31 der 44 Indikatoren wegen fehlender Daten nicht gemessen werden. Die anderen Indikatoren zeigten mäßige Fortschritte in Höhe von 37 %. Die Werte in der PPO geben nur die Summe der Finanzhilfevereinbarungen wieder, d. h. die *Mittelausschöpfung* und nicht die Leistung.
- In der PPO der Kommission wurden die Fortschritte beim Unionsprogramm für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport (Erasmus+) mit 100 % beziffert. Allerdings wurden bei dieser Messung die tatsächlichen Ergebnisse mit dem Etappenziel für 2017 und nicht mit dem Ziel für 2020 verglichen. Die gegenüber dem Ausgangswert ermittelten Fortschritte in Höhe von 69 % beruhen auf den 26 Indikatoren, bei denen eine Berechnung möglich war.
- Im Rahmen des Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) ist ein Investitionsziel von 500 Milliarden Euro bis 2020 festgelegt. Der tatsächliche erzielte Wert lag 2017 bei 256,3 Milliarden Euro. In der PPO wurden die Ergebnisse mit der Zielvorgabe von 315 Milliarden Euro für Mitte 2018 verglichen, die ursprünglich für die ersten drei Jahre der Laufzeit festgelegt worden war. Die für die PPO getroffene Auswahl von sechs Indikatoren zeigte, dass die Zwischenziele für 2017 zu 100 % erreicht worden waren <sup>(10)</sup>.

**Illustration 3.3**  
MFR-Teilrubrik 1a — Fortschritte gemäß den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt

Programm	Anzahl der Indikatoren		Durchschnittliche Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden (siehe Ziffer 3.9)	
	Insgesamt	Fortschritt gegenüber dem Ausgangswert messbar	auf der Grundlage der Programmabrisse	auf der Grundlage der PPO
Horizont 2020	52	13	40 %	73 %
CEF	44	13	37 %	23 %
Erasmus+	38	26	69 %	100 %
EFSI	13	5	82 %	100 %
Insgesamt	147	57		
Gewichteter Durchschnitt			46 %	71 %

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

*Teilrubrik 1b: Die Indikatoren zeigen relativ geringe Fortschritte im Bereich Kohäsion, was durch den späten Beginn bedingt ist*

3.14. Während die gegenüber dem Ausgangswert berechneten Fortschritte mit 31 % eher gering waren, deutete der vom Hof auf der Grundlage der PPO der Kommission berechnete Wert (40 %) auf mäßige Fortschritte bei der MFR-Teilrubrik 1b „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ hin, wenn statt der Messdaten Prognosedaten herangezogen wurden. Diese Ergebnisse sind hauptsächlich auf die späte Annahme der Rechtsvorschriften und die daraus folgende Verzögerung bei der Umsetzung der Kohäsionsprogramme (d. h. Programme des KF, des EFRE und des Europäischen Sozialfonds (ESF)) zurückzuführen. Diese Teilrubrik umfasst vier Programme (siehe auch Kapitel 6), die alle Teil der Stichprobe des Hofes waren:

- Die Indikatoren für den KF und den EFRE zeigten auch deshalb geringe Fortschritte, weil nur Ergebnisse für vollständig umgesetzte Maßnahmen <sup>(11)</sup> gemeldet wurden. Selbst mit den Prognosedaten, deren Quelle nicht näher erläutert wird, ergab die vom Hof auf der Grundlage der PPO der Kommission angestellte Berechnung nur mäßige Fortschritte von 35 % für den KF und 34 % für den EFRE (siehe **Illustration 3.4**).

<sup>(10)</sup> Anmerkung: Zur Berechnung der Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert ging der Hof davon aus, dass der Ausgangswert der Indikatoren bei null lag, wenngleich diese Information in den Programmabrisse nicht enthalten war.

<sup>(11)</sup> Die einschlägigen Rechtsvorschriften werden derzeit geändert, damit auch Angaben zu teilweise umgesetzten Maßnahmen einfließen können.

- Für den ESF konnten die Fortschritte von 75 % gegenüber dem Ausgangswert nur auf der Grundlage von drei der 13 Indikatoren berechnet werden. Der vom Hof basierend auf der PPO der Kommission <sup>(12)</sup> berechnete Prozentsatz war niedriger (55 %).
- Für den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen berechnete der Hof bei dem einzigen für ein Einzelziel vorgesehenen Indikator, der die „Anzahl der Personen, die mit Mitteln des Fonds unterstützt werden“ misst, mäßige Fortschritte (39 %) gegenüber dem Ausgangswert. Der vom Hof ermittelte Gesamtfortschritt war höher (50 %), weil der einzige Indikator zum allgemeinen Ziel betreffend „von Armut oder sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen“ einen Fortschritt von 61 % aufwies.

**Illustration 3.4**  
MFR-Teilrubrik 1b — Fortschritte gemäß den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt

Programm	Anzahl der Indikatoren		Durchschnittliche Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden (siehe Ziffer 3.9)	
	Insgesamt	Fortschritt gegenüber dem Ausgangswert messbar	auf der Grundlage der Programmabrisse	auf der Grundlage der PPO
EFRE	50	42	13 %	34 %
ESF	13	3	75 %	55 %
KF	22	13	26 %	35 %
Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen	2	2	50 %	100 %
Insgesamt	87	60		
Gewichteter Durchschnitt			31 %	40 %

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

*Rubrik 2: Auf der Grundlage der Indikatoren war es nicht möglich, die Fortschritte bei den meisten Ausgaben im Bereich „Natürliche Ressourcen“ zu bestimmen*

3.15. Die gewichteten durchschnittlichen Fortschritte bei Rubrik 2 „Natürliche Ressourcen“ lagen, basierend auf der Stichprobe des Hofes, bei 31 % (siehe **Illustration 3.5**) und damit (gemeinsam mit der MFR-Teilrubrik 1b) am untersten Ende der Ergebnisskala für alle MFR-Rubriken. Die EU setzt ihre Politik bei MFR-Rubrik 2 im Rahmen von fünf Programmen um (siehe auch Kapitel 7), von denen die vier größten in die Stichprobe des Hofes aufgenommen wurden:

- Für den *Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft* (EGFL) konnte der Hof — hauptsächlich aufgrund fehlender quantitativer Zielvorgaben — nur für einen der 27 im Programmabrisse enthaltenen Indikatoren die gegenüber dem Ausgangswert erzielten Fortschritte berechnen. Dieser eine Indikator — „Prozentsatz der Ausgaben (EGFL+ELER) mit Statistiken oder 100 % Kontrollen“ — reicht für ein repräsentatives Bild der Programmsergebnisse nicht aus. Auf den EGFL entfallen vier Fünftel der Ausgaben im Rahmen der Rubrik 2.

<sup>(12)</sup> Auf der Grundlage von fünf Indikatoren.

- Beim *Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums* (ELER) betrug die Fortschritte — basierend auf 24 Indikatoren — 28 %. In den meisten Fällen gab dieser Wert lediglich die Ergebnisse im ersten Jahr der Umsetzung wieder. Die neuesten Daten stammten aus dem Jahr 2016, und die allermeisten Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, über die die Mitgliedstaaten und Regionen den ELER umsetzen, waren im Jahr 2015 angelaufen. Bei den zehn Indikatoren, welche die Kommission für die PPO ausgewählt hatte, wurden bessere Fortschritte verzeichnet.
- In Bezug auf den *Europäischen Meeres- und Fischereifonds* (EMFF) und das Programm für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE) konnte der Hof für mehr als die Hälfte der Indikatoren die Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert berechnen. Das Ergebnis war ein Wert von 58 % für den EMFF (auf der Grundlage von acht der 15 Indikatoren) und 77 % für LIFE (auf der Grundlage von 21 der 33 Indikatoren).

**Illustration 3.5**  
MFR-Rubrik 2 — Fortschritte gemäß den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt

Programm	Anzahl der Indikatoren		Durchschnittliche Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden (siehe Ziffer 3.9)	
	Insgesamt	Fortschritt gegenüber dem Ausgangswert messbar	auf der Grundlage der Programmabrisse	auf der Grundlage der PPO
EGFL	27	1	n. z.	n. z.
ELER	30	24	28 %	51 %
EMFF	15	8	58 %	33 %
LIFE	33	21	77 %	89 %
Insgesamt	105	54		
Gewichteter Durchschnitt (ohne EGFL)			31 %	51 %

*Anmerkung:* Wegen fehlender Daten wurde der EGFL bei der Berechnung der gewichteten Durchschnittswerte der im Hinblick auf die Zielvorgabe erreichten Fortschritte ausgeklammert (sowohl bei Berechnung auf der Grundlage der Programmabrisse als auch bei der Berechnung auf der Grundlage der PPO).

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof.

*Rubrik 3: Die Indikatoren für „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ zeigen zwei Programme mit guten Fortschritten, eines mit mäßigen Fortschritten und eines im Rückstand*

3.16. Der Hof wählte vier der elf Programme unter der MFR-Rubrik 3 „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ aus (siehe auch Kapitel 8): den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit, das Programm „Lebens- und Futtermittel“ sowie das Programm „Kreatives Europa“. Für diese Programme zusammengenommen betrug die gewichteten durchschnittlichen Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert insgesamt angemessene 49 % (siehe **Illustration 3.6**).

3.17. Sofern eine Berechnung möglich war, wurden die durchschnittlichen Fortschritte anhand der Daten von 2017 ermittelt. Das Ergebnis legte nahe, dass sowohl der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (53 %) als auch der Fonds für die innere Sicherheit (56 %) auf einem guten Weg waren. Das Programm „Kreatives Europa“ wies mäßige Fortschritte in Höhe von 41 % auf, während das Programm „Lebens- und Futtermittel“ mit Fortschritten von 20 % offenbar im Rückstand lag.



**Illustration 3.6**  
MFR-Rubrik 3 — Fortschritte gemäß den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt

Programm	Anzahl der Indikatoren		Durchschnittliche Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden (siehe Ziffer 3.9)	
	Insgesamt	Fortschritt gegenüber dem Ausgangswert messbar	auf der Grundlage der Programmabrisse	auf der Grundlage der PPO
Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds	23	20	53 %	60 %
Fonds für die innere Sicherheit	20	19	56 %	55 %
Programm „Lebens- und Futtermittel“	7	2	20 %	81 %
Programm „Kreatives Europa“	24	7	41 %	84 %
Insgesamt	74	48		
Gewichteter Durchschnitt			49 %	64 %

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Rubrik 4: Die Indikatoren zeigen insgesamt angemessene Fortschritte bei den Programmen der Rubrik „Europa in der Welt“**

3.18. Der Hof analysierte vier der 15 Programme der MFR-Rubrik 4 „Europa in der Welt“: das Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI), das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI), das Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) und die humanitäre Hilfe (siehe auch Kapitel 9). Die gewichteten durchschnittlichen Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert waren mit 49 % insgesamt angemessen (bei den 49 von insgesamt 65 Indikatoren, bei denen der Wert berechnet werden konnte — siehe **Illustration 3.7**).

3.19. Mit Ausnahme des DCI waren die Fortschritte laut der PPO der Kommission bei allen Programmen deutlich größer, was auf die Auswahl der Indikatoren zurückzuführen war. Im Falle des DCI berechnete die Kommission ausnahmsweise die Fortschritte bei der Erreichung der Zielvorgabe bezogen auf den Ausgangswert, ohne jedoch in der PPO auf die Verwendung dieser Methode hinzuweisen.

**Illustration 3.7**  
MFR-Rubrik 4 — Fortschritte gemäß den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt

Programm	Anzahl der Indikatoren		Durchschnittliche Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden (siehe Ziffer 3.9)	
	Insgesamt	Fortschritt gegenüber dem Ausgangswert messbar	auf der Grundlage der Programmabrisse	auf der Grundlage der PPO
DCI	11	11	50 %	31 %
ENI	24	18	46 %	79 %
IPA II	19	11	41 %	94 %
Humanitäre Hilfe	11	9	67 %	93 %
Insgesamt	65	49		
Gewichteter Durchschnitt			49 %	68 %

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

*Besondere Instrumente: Unzureichende Informationen zu den erzielten Fortschritten*

3.20. Den Programmabrisen ist zu entnehmen, dass die Zielvorgaben der beiden besonderen Instrumente des MFR 2014-2020 erfüllt wurden, obwohl dies nicht belegt wird:

- Beim Solidaritätsfonds der Europäischen Union (EUSF) erachtete die Kommission die Zielvorgabe 2017 als erreicht, da sich die getroffenen Maßnahmen zusammengenommen auf 100 % der von einer Krisensituation betroffenen Menschen erstreckten. Allerdings enthielten die Informationen zu den tatsächlichen Ergebnissen, die in den im Mai 2018 veröffentlichten Programmabrisen aufgeführt waren, nur Angaben zu vier der zehn im Jahr 2017 eingegangenen Beihilfeanträge.
- Hinsichtlich des Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (EGF) wurde gemeldet, dass er es ermöglichte, 57 % der entlassenen Arbeitnehmer wieder in das Erwerbsleben einzugliedern, was über dem Ziel von 50 % liegt. Allerdings lautete das Ziel in den einschlägigen Rechtsvorschriften <sup>(13)</sup> anders: Demnach sollten die „Begünstigten so rasch wie möglich (...) einen dauerhaften Arbeitsplatz finden“.

**Illustration 3.8**  
Besondere Instrumente — Fortschritte gemäß den Leistungsindikatoren zum EU-Haushalt

Programm	Anzahl der Indikatoren		Durchschnittliche Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nach unterschiedlichen Berechnungsmethoden (siehe Ziffer 3.9)	
	Insgesamt	Fortschritt gegenüber dem Ausgangswert messbar	auf der Grundlage der Programmabrisse	auf der Grundlage der PPO
EUSF	1	0	n. z.	n. z.
EGF	1	1	100 %	100 %
Insgesamt	2	1		
Gewichteter Durchschnitt (ohne EUSF)			100 %	100 %

*Anmerkung:* Wegen fehlender Daten wurde der EUSF bei der Berechnung der gewichteten Durchschnittswerte der im Hinblick auf die Zielvorgabe erreichten Fortschritte ausgeklammert (sowohl bei Berechnung auf der Grundlage der Programmabrisse als auch bei der Berechnung auf der Grundlage der PPO).

*Quelle:* Europäischer Rechnungshof.

**Abschnitt B — Die Indikatoren lieferten nicht immer ein zutreffendes Bild der tatsächlichen Fortschritte**

3.21. In diesem Abschnitt liegt der Schwerpunkt auf den Mängeln, die der Hof in den von der Kommission bereitgestellten Leistungs- und Leistungsindikatoren ermittelt hat. Die den Programmen für den MFR 2014-2020 zugrunde liegenden Rechtsakte legen die Leistungsindikatoren fest, über die die Kommission Bericht erstatten muss.

<sup>(13)</sup> Verordnung (EU) Nr. 1309/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung (2014-2020) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1927/2006 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 855).

### Viele Indikatoren waren nicht gut gewählt

Die Indikatoren bezogen sich hauptsächlich auf Inputs und Outputs und nicht auf Ergebnisse und Auswirkungen

3.22. Leistungsüberwachung erfordert, die *Inputs*, *Outputs*, Ergebnisse und Auswirkungen von Programmen im Blick zu behalten (siehe **Tabelle 3.1**). Input- und Outputindikatoren sind wichtig für die laufende Verwaltung öffentlicher Ausgabenprogramme. Ergebnis- und Wirkungindikatoren eignen sich besser für die Bewertung der Fortschritte bei der Erreichung der Programmziele und sind daher relevanter für übergeordnete Leistungsberichte wie die Programmabrisse.

Tabelle 3.1 Inputs, Outputs, Ergebnisse und Auswirkungen		
	Definition des Indikators	Erläuternde Beispiele für Indikatoren aus den Programmabrisse
Inputs	Zur Umsetzung des Programms eingesetzte finanzielle, personelle und materielle Ressourcen	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Gesamtinvestitionen in Energieeinsparungen und Energieeffizienz (ELER)</li> <li>— % aller entkoppelten Direktzahlungen (EGFL)</li> <li>— Investitionsvolumen für Vorhaben von gemeinsamem Interesse (CEF)</li> </ul>
Outputs <sup>(1)</sup>	Die konkreten Leistungen, die durch die Intervention erbracht werden sollen	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Anzahl der Interventionen zur Unterstützung der Umsetzung des 7. Umweltaktionsprogramms (LIFE)</li> <li>— Gesamtlänge der neuen oder verbesserten Straßenbahn- und U-Bahn-Linien (EFRE)</li> <li>— Anzahl der an dem Programm teilnehmenden Schüler, Studierenden und Praktikanten, aufgeschlüsselt nach Ländern, Bereichen, Maßnahmen und Geschlecht (Erasmus+)</li> </ul>
Ergebnisse	Die unmittelbaren durch die Intervention bewirkten Veränderungen, insbesondere bei den direkt Beteiligten	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Anzahl der Arbeitsplätze, die durch geförderte LEADER-Projekte geschaffen werden (ELER)</li> <li>— Rückgang des jährlichen Primärenergieverbrauchs in öffentlichen Gebäuden (EFRE)</li> <li>— Patentanmeldungen und Patenterteilungen für künftige und neu entstehende Technologien (Horizont 2020)</li> </ul>
Auswirkungen	Die angestrebte Wirkung der Intervention in Form der Auswirkungen, die sich dadurch über die direkt von der Intervention Betroffenen hinaus für die Wirtschaft bzw. Gesellschaft insgesamt ergeben	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Anteil der Agrarausfuhren der EU auf dem Weltmarkt (EGFL)</li> <li>— Wert der Aquakulturproduktion in der EU (EMFF)</li> <li>— Anteil der erneuerbaren Energien am Bruttoendenergieverbrauch (KF)</li> </ul>

<sup>(1)</sup> Die Definitionen der Begriffe „Output“, „Ergebnis“ und „Auswirkungen“ finden sich in Artikel 2 der *Haushaltsordnung* für den Gesamthaushaltsplan der Union (Juli 2018) sowie auf S. 49 der Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung (SWD(2017) 350 final).

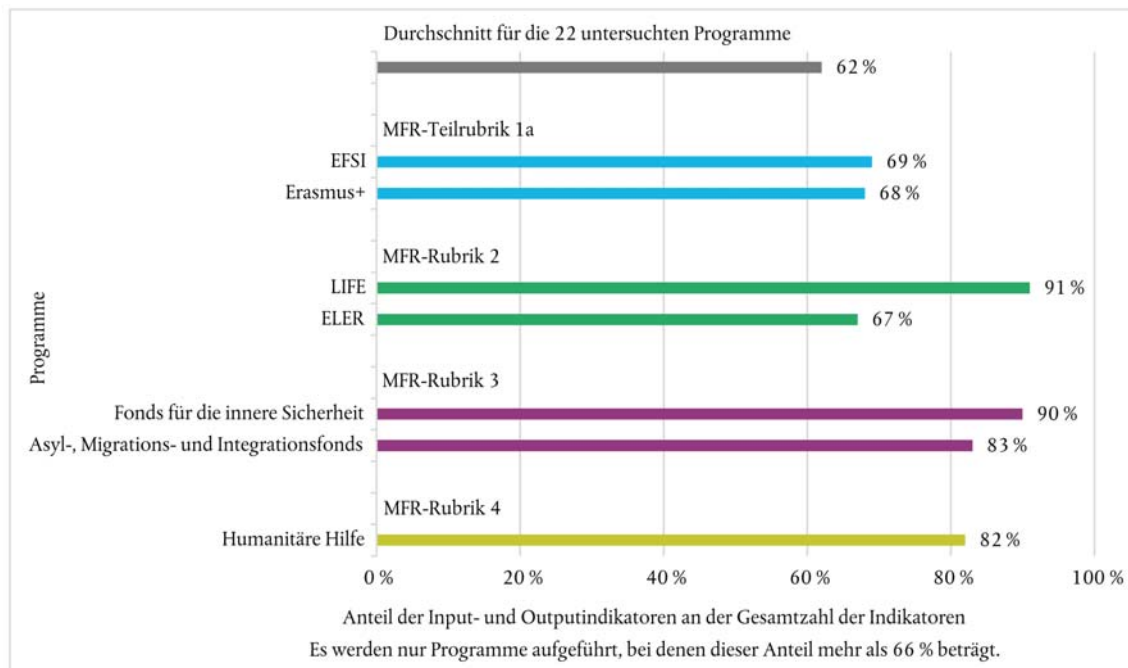
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.23. Die Analyse des Hofes hat ergeben, dass mehr als 60 % der in den Programmabrisse enthaltenen Indikatoren Input- oder Outputindikatoren waren <sup>(14)</sup> (siehe **Illustration 3.9**). Aufgrund dieser vorherrschenden Stellung von Input- und Outputindikatoren ist der Nutzen der Informationen, die zu den Fortschritten bei der Zielerreichung bereitgestellt werden, begrenzt <sup>(15)</sup>.

<sup>(14)</sup> In einigen Fällen unterschied sich die vom Hof angewandte Klassifizierung der Indikatoren von der Klassifizierung der Kommission oder der einschlägigen EU-Rechtsvorschriften.

<sup>(15)</sup> Dies wird auch in den „OECD Best Practices for Performance Budgeting“ bestätigt, die vom *Public Governance Committee* des *Public Governance Directorate* der OECD veröffentlicht wurden (GOV/PGC/SBO(2018)7, 23. November 2018). Darin heißt es unter „Best practice 3“: Die staatlichen Stellen verwenden einen Mix aus Leistungsmaßstäben, damit ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen der notwendigen Messung der längerfristigen Auswirkungen der Politik und der kurzfristigen Überwachung der Fortschritte gewährleistet ist.

**Illustration 3.9**  
Hoher Anteil an Input- und Outputindikatoren



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Einige Leistungsindikatoren waren nicht eindeutig mit EU-Ausgaben verknüpft

3.24. Eine der Hauptfunktionen der Programmabrisse besteht darin, für jedes Ausgabenprogramm Informationen über die Fortschritte bezüglich der Programmleistung und den Beitrag zur Umsetzung der wesentlichen politischen Strategien und Ziele der EU zu liefern <sup>(16)</sup>. Dafür am besten geeignet sind Ergebnis- und Wirkungsindikatoren, die eng mit den Programmzielen verknüpft sind und vom jeweiligen EU-Programm sinnvollerweise beeinflusst werden können <sup>(17)</sup>.

<sup>(16)</sup> Arbeitsdokument zu COM(2018) 600 — Mai 2018: „Draft general budget of the European Union for the financial year 2019; Working Document Part 1, programme statements of operational expenditure“, S. 5.

<sup>(17)</sup> Gegebenenfalls auch von den begleitenden nicht ausgabenwirksamen politischen Maßnahmen (z. B. Rechtsvorschriften der EU).

3.25. Der Hof ermittelt Fälle, in denen die verwendeten Indikatoren für die Auswirkungen der EU-Ausgaben nahezu vollkommen irrelevant waren (siehe **Tabelle 3.2**). In bestimmten Fällen wurde in den Programmabrisse sogar darauf hingewiesen, dass die Programme keine Auswirkungen auf die Indikatoren hatten <sup>(18)</sup>.

<b>Tabelle 3.2</b> Beispiele für Indikatoren mit unklaren Verknüpfungen zu EU-Ausgaben und -Zielen			
<b>Programm</b>	<b>Erklärtes Ziel</b>	<b>Indikator</b>	<b>Analyse</b>
Humanitäre Hilfe	Einwohnern von Drittländern, die unter Naturkatastrophen oder von Menschen verursachten Katastrophen zu leiden haben, gezielt Hilfe, Rettung und Schutz bringen, damit die aus diesen Notständen resultierenden humanitären Bedürfnisse gedeckt werden können.	Anzahl der Todesfälle aufgrund von Naturkatastrophen	Der Indikator wird durch die Umsetzung des Programms nur auf sehr indirekte Weise beeinflusst.
EGFL	Der Kommission hinreichende Gewähr dafür bieten, dass die Mitgliedstaaten Verwaltungs- und Kontrollsysteme eingerichtet haben, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen.	Prozentsatz der Ausgaben (EGFL+ELER) mit Statistiken oder 100 % Kontrollen	Das Ziel und der Indikator beziehen sich nicht unmittelbar auf die Ergebnisse des Programms.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

#### Kein Indikator für bestimmte Aspekte einiger Programmziele

3.26. Die Programmabrisse haben einen hierarchischen Aufbau: Die Ziele sind dabei in zwei Ebenen unterteilt, nämlich in übergeordnete „allgemeine Ziele“ und nachgeordnete „Einzelziele“ <sup>(19)</sup>. Jedes Ziel (allgemein oder Einzelziel) hat mindestens einen Indikator, gewöhnlich jedoch mehrere. Die Verknüpfungen zwischen allgemeinen Zielen und Einzelzielen sind in den meisten Fällen klar, werden jedoch in den Programmabrisse nicht explizit erläutert. Bestimmte Einzelziele können mit mehr als einem allgemeinen Ziel verknüpft sein und umgekehrt.

3.27. Die Analyse der 22 ausgewählten Programmabrisse durch den Hof ergab, dass bestimmte Aspekte der Ziele nicht durch einen Indikator abgedeckt wurden. Als Beispiele lassen sich nennen:

- KF: Das Einzelziel 4 („Förderung von Nachhaltigkeit im Verkehr und Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen“) umfasste sechs Indikatoren, von denen sich aber keiner auf die „Beseitigung von Engpässen in wichtigen Netzinfrastrukturen“ bezog.
- DCI: Das Einzelziel 1 („Armutsminderung und Förderung einer nachhaltigen wirtschaftlichen, sozialen und ökologischen Entwicklung“) hatte fünf Indikatoren, allerdings keinen zur „nachhaltigen (...) ökologischen Entwicklung“.
- EFRE: Das Einzelziel 9 („Förderung der sozialen Inklusion und Bekämpfung von Armut und jeglicher Diskriminierung“) umfasste vier Indikatoren zur sozialen Inklusion, jedoch keinen zur Bekämpfung von Armut oder Diskriminierung.

<sup>(18)</sup> So heißt es beispielsweise in einer Fußnote zu zwei Indikatoren für das allgemeine Ziel des Programms für humanitäre Hilfe („Anzahl der in der EM-DAT-Datenbank erfassten Todesfälle aufgrund von Naturkatastrophen“ und „Anzahl der Länder, die im INFORM-Index als Länder mit sehr hohem Katastrophenrisiko eingestuft sind“), es sei zu beachten, dass die jährlichen Ergebnisse und die Entwicklung bei diesen Indikatoren in sehr hohem Maße von externen Faktoren abhingen, die sich der Kontrolle durch die Kommission vollkommen entzogen. Der konkrete Beitrag der humanitären Hilfe zur Entwicklung bei diesen Indikatoren sei schwer zu bewerten.

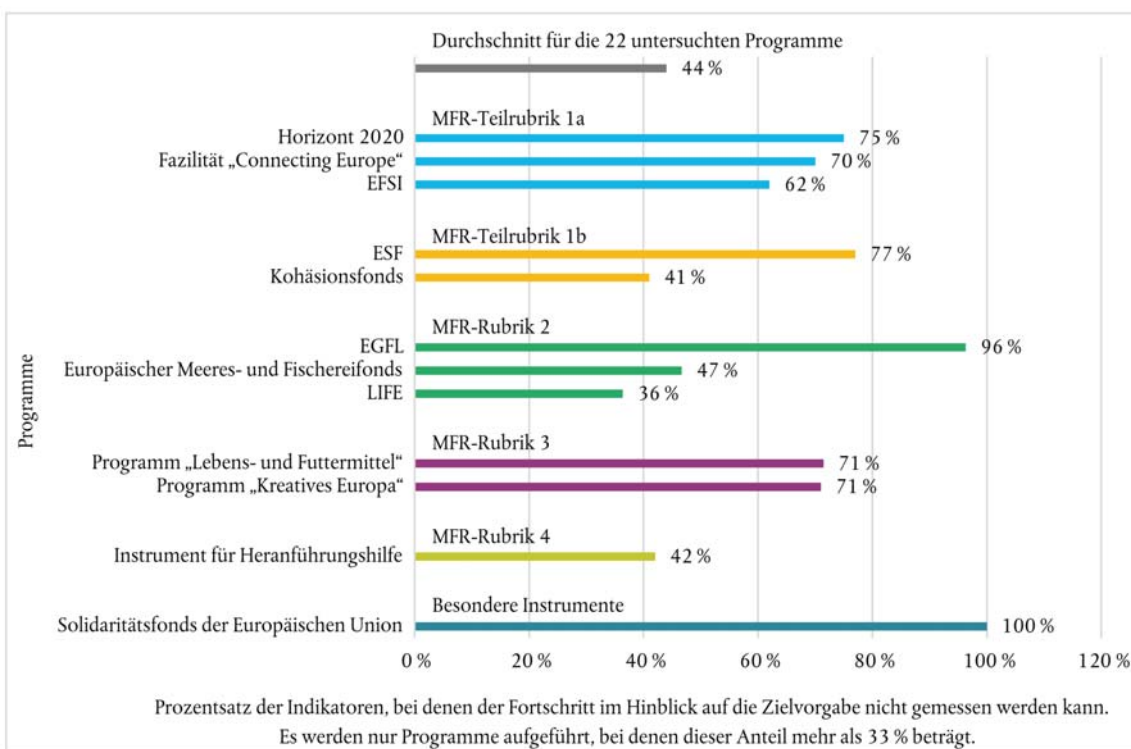
<sup>(19)</sup> Bei allen Programmen waren Einzelziele vorgesehen. Einige Programme umfassten jedoch keine allgemeinen Ziele.

Bei vielen Indikatoren war eine Berechnung der Fortschritte nicht möglich

3.28. In Abschnitt A wurden die vom Hof berechneten Fortschritte bei den verschiedenen MFR-Rubriken in Form von Prozentsätzen angegeben. Wie **Illustration 3.10** zu entnehmen ist, war jedoch bei fast der Hälfte der Indikatoren in der Stichprobe des Hofes (44 %) die Berechnung dieses Prozentsatzes nicht möglich. Dies war vor allem darauf zurückzuführen, dass

- entweder keine spezifische, quantifizierte Zielvorgabe existierte (beispielsweise bei Zielvorgaben wie „erhöhen“, „beibehalten“ usw.); und/oder
- der Ausgangswert nicht angegeben war;
- keine Daten zu den erzielten Fortschritten verfügbar waren;
- der Ausgangswert, die Daten zu den erzielten Fortschritten und die Zielvorgabe nicht im selben Format dargestellt wurden.

**Illustration 3.10**  
Bei fast der Hälfte aller Indikatoren können die Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nicht berechnet werden



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.29. Der EGFL und Horizont 2020 sind zwei Beispiele für Regelungen, für die bei vielen Indikatoren keine Berechnung der Fortschritte möglich war (beim EGFL traf dies auf 26 der 27 Indikatoren und bei Horizont 2020 auf 39 der 52 Indikatoren zu). Beim EUSF war es nur für einen Indikator<sup>(20)</sup> aufgrund der großen Menge der verfügbaren Daten nicht möglich, den Fortschritt zu berechnen.

3.30. Jährliche Etappenziele fehlten oftmals, und wenn welche vorhanden waren, äußerte die Kommission *Vorbehalte* hinsichtlich ihrer Nutzung<sup>(21)</sup>; der Hof erachtet sie jedoch für die Leistungsüberwachung als wichtig.

<sup>(20)</sup> „Zahl der Personen, die dabei unterstützt wurden, eine Krisensituation zu bewältigen, die ihre Lebensbedingungen beeinträchtigte“.

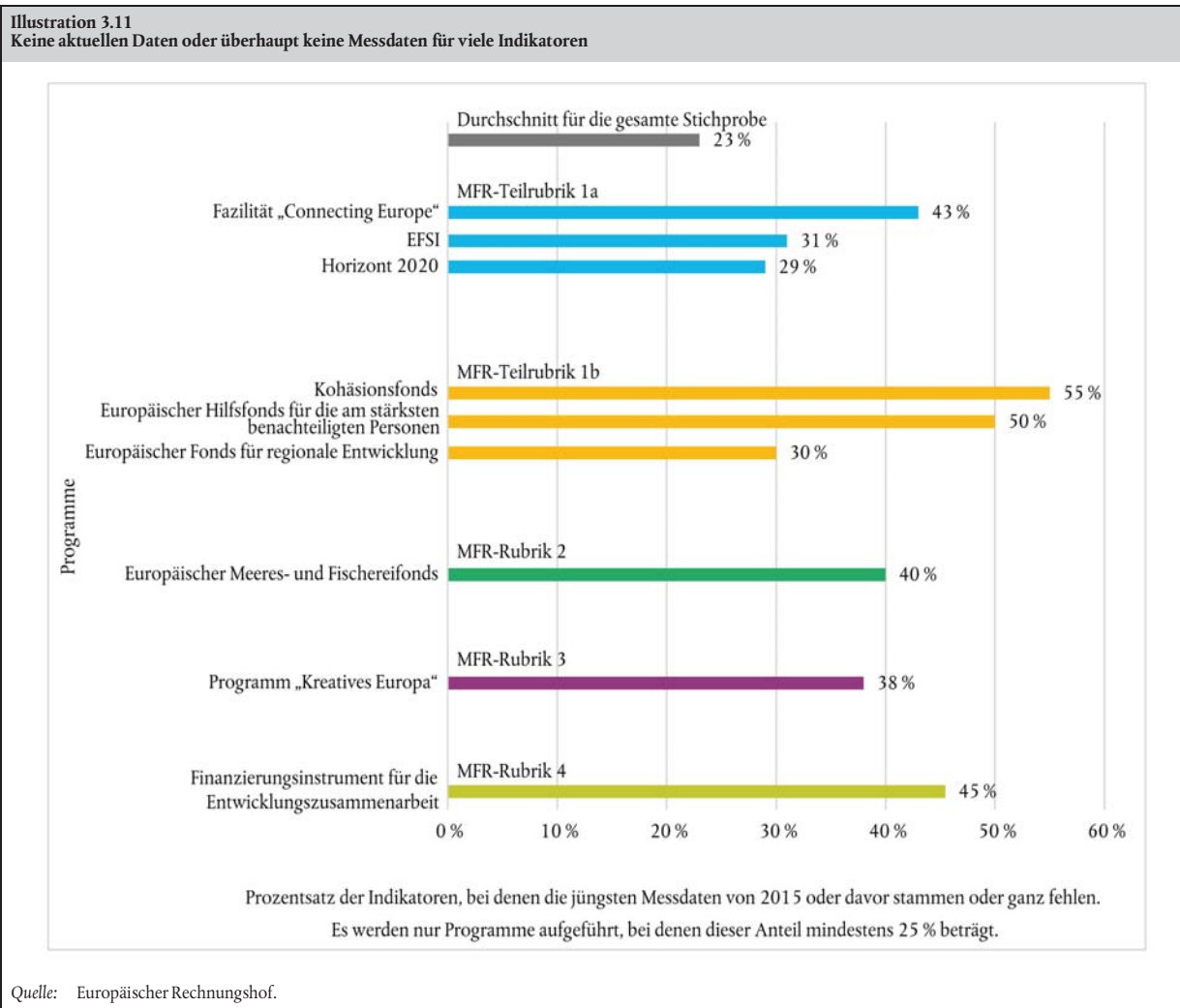
<sup>(21)</sup> Beispielsweise wird in den Leistungstabellen in Anhang 11 des jährlichen Tätigkeitsberichts der GD REGIO darauf hingewiesen, dass es sich bei den Werten zu den Etappenzielen in den Tabellen um rein indikative Schätzungen handle, die nicht dazu verwendet werden sollten, Fälle von unzureichender Leistung zu ermitteln.

### Bei einigen Programmen war die Qualität der verfügbaren Daten unzureichend

Bei einigen Programmen umfassten zahlreiche Indikatoren überhaupt keine Daten zu den erzielten Fortschritten oder keine über das Jahr 2015 hinausgehenden Daten

3.31. Der Hof stellte fest, dass bei einigen Programmen (siehe **Illustration 3.11**) mehr als 25 % der Indikatoren keine über das Jahr 2015 hinausgehenden Daten oder überhaupt keine Daten zu den erzielten Fortschritten umfassten. Des Weiteren stellte er fest, dass bestimmte Indikatoren in den Leistungsrahmen aufgenommen worden waren, obwohl Probleme bezüglich der Datenverfügbarkeit bekannt waren <sup>(22)</sup>.

3.32. In seiner Empfehlung zur *Entlastung* für das Haushaltsjahr 2017 betonte der Rat, dass aktuelle Leistungsinformationen über den Stand der Zielerreichung in die Leistungsberichterstattung aufzunehmen seien <sup>(23)</sup>. Gleichmaßen forderte das Europäische Parlament in seinem Beschluss über die Entlastung für 2017 die Kommission auf, „in ihre Leistungsberichterstattung — auch die Management- und Leistungsbilanz — aktuelle Leistungsinformationen über den Stand der Zielerreichung aufzunehmen [...]“ <sup>(24)</sup>.



<sup>(22)</sup> Z. B. Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI), Einzelziel 1, Indikator 2 „Anteil der Schüler in der 1. Klasse, die die letzte Klasse der Grundschule erreichen, nach Geschlecht“; hier heißt es in einer Fußnote, es gelte zu beachten, dass dieser Indikator noch nicht verfügbar sei: Es sei keine Methodik definiert worden und es lägen keine Daten vor. Es werde drei bis fünf Jahre dauern, bevor dieser Indikator verwendet werden könne, so die Unesco, die bei den SDG-Indikatoren im Bereich Bildung führend ist.

<sup>(23)</sup> „Empfehlung des Rates zur Entlastung der Kommission zur Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2017“, Kapitel 3 Ziffer 3.

<sup>(24)</sup> „Entlastung 2017: Gesamthaushaltsplan der EU — Kommission und Exekutivagenturen“, P8\_TA(2019)0242, Ziffer 236.



## Sonstige Probleme bezüglich der Datenqualität

3.33. Die Fortschrittsanalyse wird durch eine Reihe weiterer Probleme hinsichtlich der Datenqualität zusätzlich erschwert. Dazu zählten u. a. folgende:

- **Erhebliche Änderungen am Anwendungsbereich eines Indikators, die zu Unstimmigkeiten zwischen dem Ausgangswert, den Daten zu den erzielten Fortschritten und der Zielvorgabe führten.** Dieser Fall liegt beispielsweise vor beim Finanzierungsinstrument für die Entwicklungszusammenarbeit (DCI), Einzelziel 2, Indikator 2 „Anzahl der aus dem DCI finanzierten Projekte zur Förderung von Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, verantwortungsvoller Staatsführung und Achtung der Menschenrechte in den Ländern, die Mittel aus dem DCI erhalten“. Die im Gemeinsamen RELEX-Informationssystem (CRIS) zur Extraktion von Daten für diesen Indikator verwendeten Codes wurden ab dem Jahr 2016 erheblich erweitert, um ein breiteres Spektrum an Sektoren abzudecken, die unter den Indikator fallen.
- **Ausgangswert, Etappenziel und Daten zu den erzielten Fortschritten in unterschiedlichen Formaten, wodurch eine Bewertung der erzielten Fortschritte nicht möglich ist.** Dies ist beispielsweise beim Programm „Horizont 2020“ der Fall, und zwar jeweils beim Indikator 2 für die Einzelziele 8-12. Die Ergebnisse („Zahl der Patentanmeldungen“) für diese Indikatoren werden in einem anderen Format angegeben als der Ausgangswert und die Zielvorgabe („Zahl der Patentanmeldungen je 10 Millionen Euro an Förderung“).
- **Veraltete Ausgangswerte von Indikatoren, die zu unrealistischen Ergebnissen bezüglich der „Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe“ und des „Abstands zum Zielwert“ führten.** Dies traf beispielsweise zu beim EFRE, Allgemeines Ziel 1, Indikator 3 „Treibhausgasemissionen“ (ebenfalls verwendet für den Kohäsionsfonds, Allgemeines Ziel 1, Indikator 1). Die Ausgangsbasis für eine geplante Reduzierung der Treibhausgasemissionen um 20 % bis 2020 ist das Jahr 1990, allerdings ist den Programmabrisen zu entnehmen, dass bereits vor Beginn der Programme im Jahr 2014 eine Verringerung um 19,8 % erreicht worden war.

*Die Zielvorgaben sind bei einigen Programmen mitunter nicht ehrgeizig genug*

3.34. Etliche Programme (17 der 22 untersuchten Programme) enthielten Zielvorgaben, die der Hof für wenig ehrgeizig erachtete. Wie ehrgeizig eine Zielvorgabe ist, kann eine Frage des fachlichen Urteils sein. Folgende Kategorien sind nach Ansicht des Hofes eindeutig wenig ehrgeizig:

- 1) **In den ersten Jahren des siebenjährigen Programmumsetzungszeitraums vollständig erreichte Zielvorgaben:** Als Beispiel lässt sich der EMFF-Indikator „Rentabilität der EU-Fischereiflotte nach Flottensegmenten“ nennen, bei dem die Zielvorgabe, die durchschnittliche Nettogewinnmarge der EU-Fischereiflotte von 10 % auf 12 % zu erhöhen, bereits im Jahr 2015 erreicht war.
- 2) **Besonders niedrige Zielvorgaben:** Dies trifft beispielsweise zu auf die Zielvorgabe für den Kohäsionsfonds-Indikator „Gesamtlänge der neuen Eisenbahnverbindungen“, die auf 64 km (TEN-V) über den gesamten Programmplanungszeitraum festgelegt wurde, d. h. rund 9 km pro Jahr für die gesamte EU <sup>(25)</sup>.
- 3) **Zielvorgaben gleich/fast gleich mit dem Ausgangswert:** Dies gilt beispielsweise für den im Rahmen des Programms „Horizont 2020“ für das Einzelziel 5 „Führende Rolle der Industrie“ festgelegten Indikator „Patentanmeldungen und Patenterteilungen für verschiedene wichtige Grundlagentechnologien und industrielle Technologien“, dessen Zielvorgabe sogar unter dem Ausgangswert lag <sup>(26)</sup>.

<sup>(25)</sup> Zum Vergleich: Das Gesamtstreckennetz in der EU umfasst mehr als 1 38 000 km.

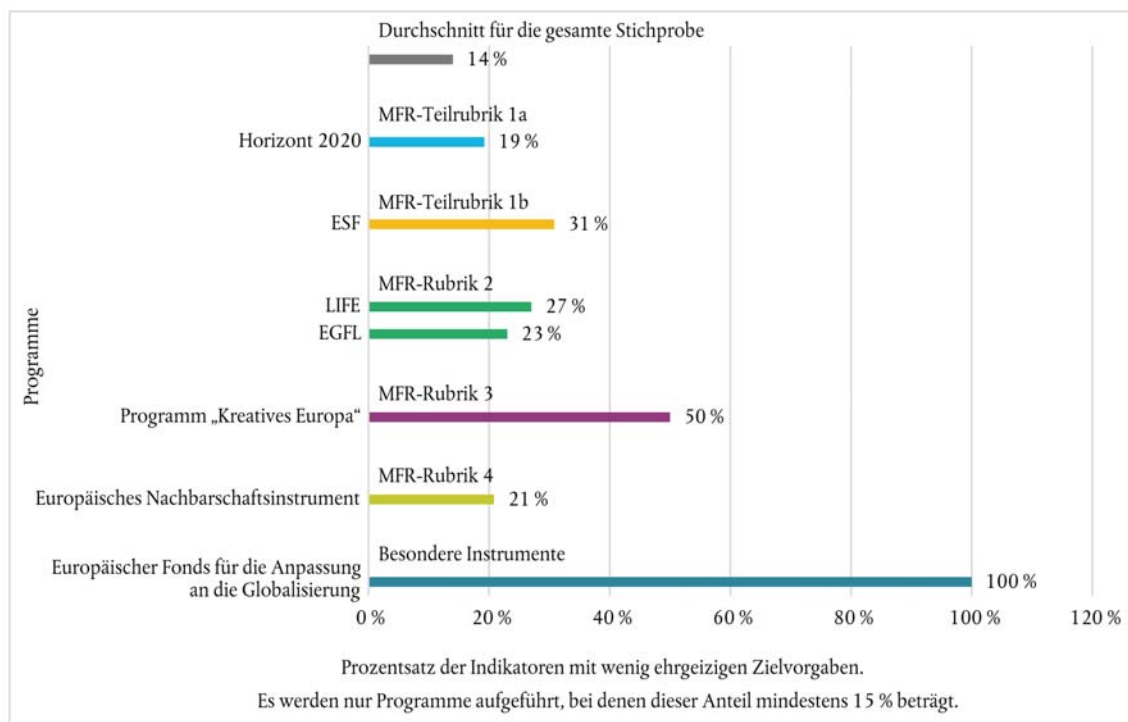
<sup>(26)</sup> Der Ausgangswert lag bei 3,2 und die Zielvorgabe bei 3,0 Patentanmeldungen je 10 Millionen Euro an Förderung.



3.35. **Illustration 3.12** zeigt die Programme, bei denen der Anteil derartiger Indikatoren mit wenig ehrgeizigen Zielvorgaben bei 15 % oder darüber lag.

**Illustration 3.12**

Zahlreiche wenig ehrgeizige Zielvorgaben bei einigen Programmen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Teil 2 — Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Hofes: wichtigste Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### Einleitung

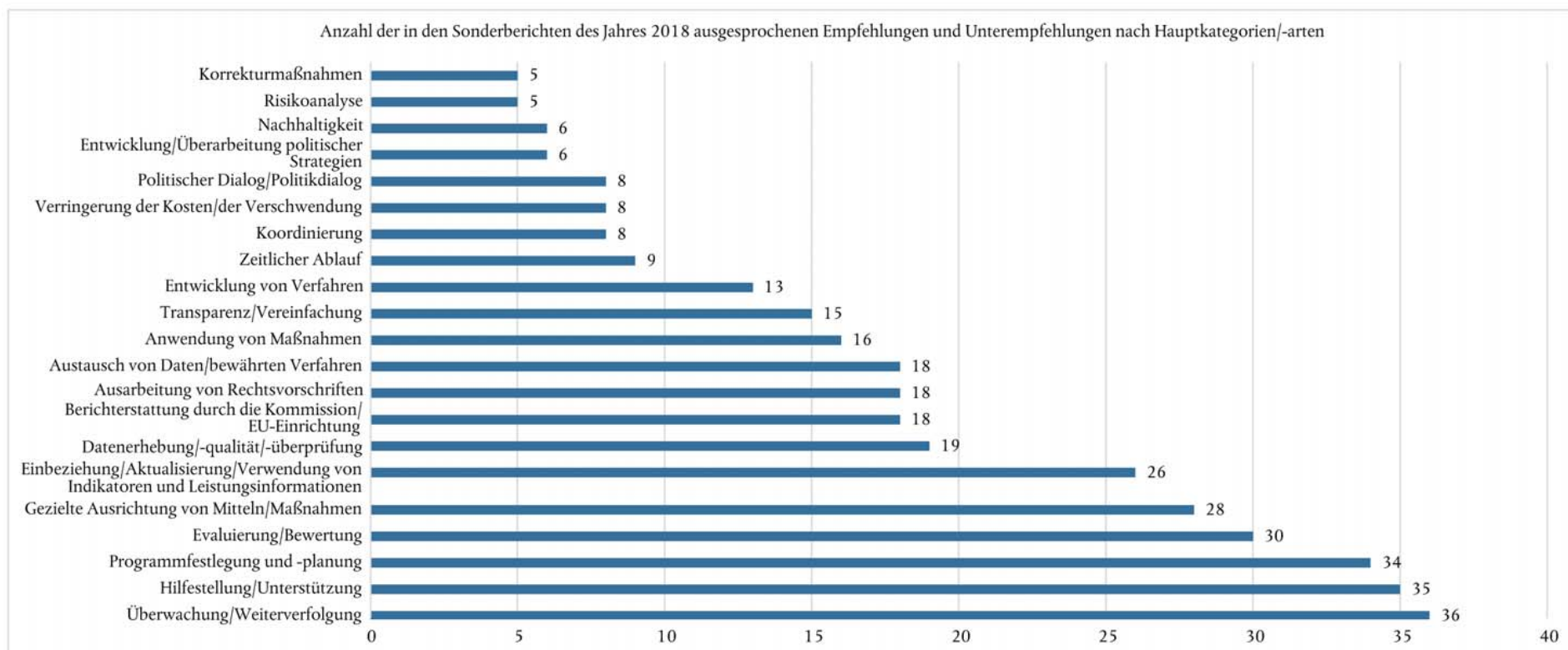
3.36. Der Hof veröffentlicht jedes Jahr Sonderberichte, in denen er untersucht, inwieweit den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* bei der Ausführung des EU-Haushalts Rechnung getragen wurde. Im Jahr 2018 veröffentlichte er 35 Sonderberichte<sup>(27)</sup> <sup>(28)</sup>, die alle MFR-Rubriken<sup>(29)</sup> betrafen und 380 Empfehlungen zu einem breiten Spektrum an Themen enthielten (siehe **Illustration 3.13**). Wie aus den zusammen mit den Berichten veröffentlichten Antworten hervorgeht, wurden 78 % der Empfehlungen von den geprüften Stellen vollständig akzeptiert; im Jahr 2017 betrug dieser Anteil 68 % (siehe **Illustration 3.14**). In **Anhang 3.2** sind die an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen der Sonderberichte des Jahres 2018 zusammengefasst.

<sup>(27)</sup> <https://www.eca.europa.eu>

<sup>(28)</sup> Außerdem veröffentlichte der Hof im Jahr 2018 neun analysebasierte Produkte: zwei Landscape-Analysen, sechs Themenpapiere und eine Schnellanalyse.

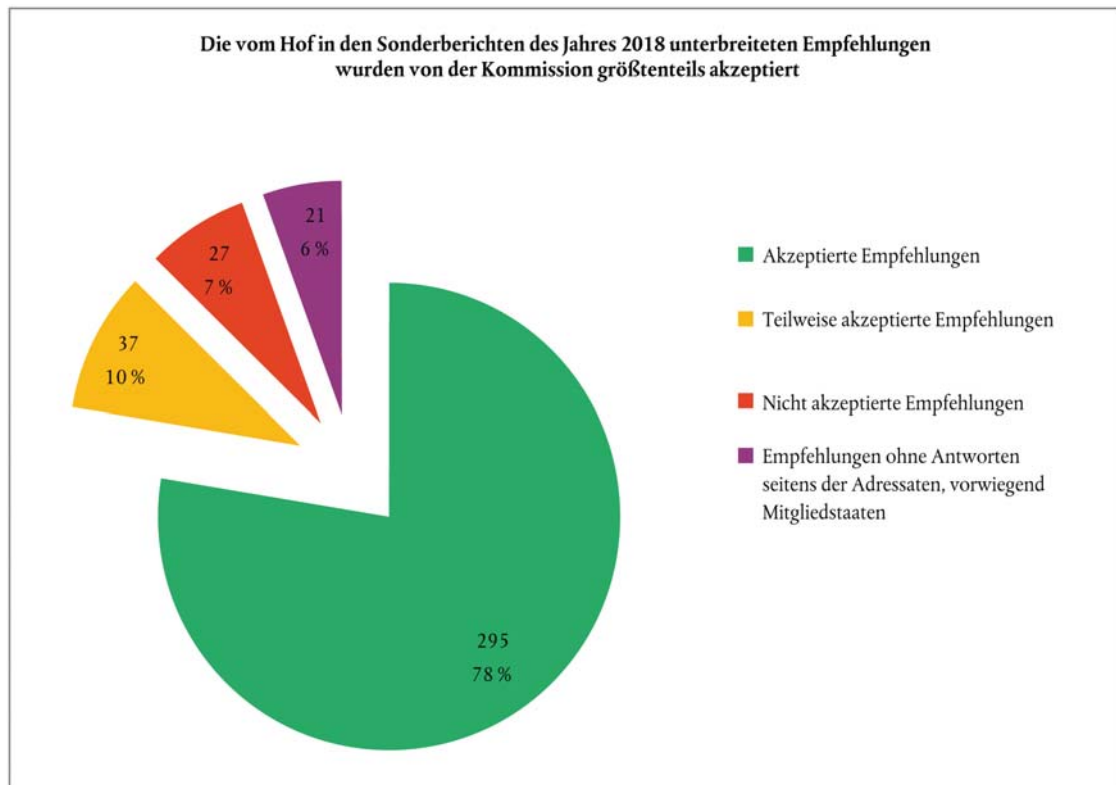
<sup>(29)</sup> 1a („Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“), 1b („Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“), 2 („Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen“), 3 („Sicherheit und Unionsbürgerschaft“), 4 („Europa in der Welt“) und 5 („Verwaltung“).

Illustration 3.13  
Empfehlungen zu einem breiten Spektrum an Themen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Illustration 3.14**  
Die geprüften Stellen akzeptierten die allermeisten Empfehlungen des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Teilrubriken 1a „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ und 1b „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“**

3.37. Im Jahr 2018 veröffentlichte der Hof zwölf Sonderberichte zu diesen MFR-Teilrubriken <sup>(30)</sup>. Er möchte auf einige wesentliche Schlussfolgerungen und Empfehlungen in sechs dieser Berichte hinweisen.

a) Sonderbericht Nr. 08/2018 — Dauerhaftigkeit der EU-Unterstützung für produktive Investitionen in Unternehmen

3.38. Der Hof stellte fest, dass die geprüften Projekte im Allgemeinen die geplanten Outputs erbracht hatten und diese Outputs in den meisten Fällen noch vorhanden waren und genutzt wurden. In einem Fünftel der Fälle waren die erzielten Ergebnisse jedoch nicht von Dauer. Nach Ansicht des Hofes war dies vor allem darauf zurückzuführen, dass die Kommission und die nationalen/regionalen Behörden bei der Verwaltung auf Programm- und Projektebene der Dauerhaftigkeit der Ergebnisse nicht genügend Gewicht beimessen hatten.

3.39. Der Hof unterbreitete die folgenden Empfehlungen:

- Die Kommission sollte im Zuge der Genehmigung *operationeller Programme* insbesondere beachten, welchen Ansatz die Mitgliedstaaten bezüglich der Dauerhaftigkeit von Projektergebnissen verfolgen.
- Die Mitgliedstaaten sollten die für die Projektauswahl verwendeten Verfahren und Kriterien verbessern.

<sup>(30)</sup> Anmerkung: Sonderberichte zur Umwelt- und Klimapolitik der EU sind nachstehend unter Rubrik 2 aufgeführt.

b) Sonderbericht Nr. 09/2018 — Öffentlich-private Partnerschaften in der EU

3.40. Der Hof stellte fest, dass öffentlich-private Partnerschaften (ÖPP) zwar das Potenzial haben, eine zügigere Umsetzung politischer Konzepte zu ermöglichen und während ihrer gesamten Laufzeit ein gutes Instandhaltungsniveau zu gewährleisten, die geprüften EU-geförderten ÖPP jedoch nicht immer wirksam verwaltet wurden und kein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis boten. Die potenziellen Vorteile der geprüften ÖPP wurden oftmals nicht erzielt, da bei ihnen — ähnlich wie bei konventionell vergebenen Projekten — Verzögerungen, Kostensteigerungen und eine unzureichende Nutzung der Projektergebnisse zu verzeichnen waren. Darüber hinaus mangelte es an geeigneten Analysen über den potenziellen Mehrwert von ÖPP im Hinblick auf eine optimale Mittelverwendung wie auch an angemessenen Strategien zur Nutzung von ÖPP. Außerdem waren die institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen unzulänglich.

3.41. Der Hof empfahl der Kommission und den Mitgliedstaaten, keine intensivere und breitere Nutzung von ÖPP zu fördern, solange die aufgezeigten Probleme nicht angegangen wurden.

c) Sonderbericht Nr. 12/2018 — Der Breitbandausbau in den EU-Mitgliedstaaten

3.42. Der Hof stellte fest, dass sich die Breitbandversorgung EU-weit im Allgemeinen zwar verbessert hat, es jedoch nicht gelingen wird, alle für 2020 festgelegten Ziele zu erreichen. Alle Mitgliedstaaten hatten Breitbandstrategien entwickelt, doch stimmten die Ziele der vom Hof geprüften Strategien nicht immer mit den Zielen der Strategie Europa 2020 überein. Darüber hinaus hatten nicht alle besuchten Mitgliedstaaten angemessene rechtliche und ordnungspolitische Rahmenbedingungen im Hinblick auf den Wettbewerb zwischen den Anbietern geschaffen. Schließlich wurde dem Finanzierungsbedarf für Breitbandinfrastruktur in ländlichen Gebieten und städtischen Randgebieten nicht immer angemessen Rechnung getragen.

3.43. Der Hof unterbreitete die folgenden Empfehlungen:

- Die Mitgliedstaaten sollten neue Pläne für die Zeit nach 2020 ausarbeiten.
- Die Kommission sollte die Anwendung der Leitlinien für *staatliche Beihilfen* klarstellen und die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen um mehr Wettbewerb bei der Bereitstellung von Breitbanddiensten unterstützen.
- Die Europäische Investitionsbank sollte ihre Unterstützung auf kleine und mittlere Projekte in Gebieten konzentrieren, in denen öffentliche Mittel am dringendsten benötigt werden.

d) Sonderbericht Nr. 17/2018 — Mittelausschöpfung

3.44. Der Hof stellte fest, dass die späte Verabschiedung des Rechtsrahmens in den Programmplanungszeiträumen 2007-2013 und 2014-2020 auch eine späte Annahme der operationellen Programme nach sich zog. Dies hatte Folgewirkungen auf den Beginn des Einsatzes der zugewiesenen Mittel. Während einige der von der Kommission ergriffenen Maßnahmen im Zeitraum 2007-2013 zu einer deutlichen Erhöhung der Mittelausschöpfung führten, wurde den Ergebnissen nur geringe Beachtung geschenkt.

3.45. Der Hof empfahl der Kommission,

- den Gesetzgebungsorganen einen Zeitplan vorzuschlagen, um sicherzustellen, dass die Durchführung zu Beginn des Programmplanungszeitraums anlaufen kann;
- dafür Sorge zu tragen, dass das Erreichen von Ergebnissen im Vordergrund steht.

e) Sonderbericht Nr. 30/2018 — Fahr- und Fluggastrechte

3.46. Der Hof stellte fest, dass die wichtigsten öffentlichen Verkehrsträger durch die Verordnungen abgedeckt werden, was den EU-Rechtsrahmen weltweit einmalig macht. Viele Fahr- und Fluggäste sind sich ihrer Rechte jedoch nicht ausreichend bewusst und können sie aufgrund von Problemen bei der Durchsetzung häufig nicht in Anspruch nehmen. Hinzu kommt, dass die grundlegenden Rechte zwar alle Reisenden bei der Nutzung aller vier öffentlichen Verkehrsträger schützen sollen, der Umfang des Schutzes jedoch vom jeweils genutzten Verkehrsträger abhängt.

3.47. Der Hof empfahl der Kommission,

- die Kohärenz, Klarheit und Wirksamkeit des EU-Rahmens für Passagierrechte zu verbessern;
- Maßnahmen zu ergreifen, um die Durchführung von Aufklärungskampagnen durch nationale Durchsetzungsstellen zu fördern und zu koordinieren;
- in ihren Vorschlägen zur Änderung der geltenden Verordnungen zu berücksichtigen, dass den nationalen Durchsetzungsstellen weitere Instrumente zur Durchsetzung der Passagierrechte an die Hand gegeben werden müssen.

f) Sonderbericht Nr. 28/2018 — Horizont 2020

3.48. Der Hof zog in diesem Sonderbericht die Gesamtschlussfolgerung, dass sich die meisten Vereinfachungsmaßnahmen der Kommission bei der Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Empfänger von Horizont-2020-Mitteln als wirksam erwiesen haben, obwohl nicht alle Maßnahmen das gewünschte Ergebnis erbrachten und weitere Verbesserungen möglich sind. Die Begünstigten benötigen benutzerfreundlichere Instruktionen und Instrumente, und die Kommission muss die Zweckmäßigkeit und Tauglichkeit der neuen Förderregelungen noch weiter testen. Stabilität bei den Regeln ist ebenfalls wichtig. Die Begünstigten sind zwar in der Lage, mit der Komplexität umzugehen, häufige Änderungen der Instruktionen können aber zu Verwirrung und Unsicherheit führen.

3.49. Der Hof empfahl der Kommission,

- die Kommunikation mit den Antragstellern und den Begünstigten zu verbessern;
- die Testläufe mit Pauschalbeträgen zu intensivieren;
- die verstärkte Nutzung von zweiphasigen Evaluierungen von Vorschlägen zu prüfen;
- die Vergütungsbedingungen für Bewertungssachverständige zu überprüfen;
- für stärkere Anerkennung des Exzellenzsiegels zu sorgen;
- die Stabilität der Regeln und Instruktionen für die Teilnehmer sicherzustellen;
- die Qualität der ausgelagerten Prüfungen zu verbessern;
- Instrumente und Instruktionen für KMU weiter zu vereinfachen.

## **Rubrik 2 „Natürliche Ressourcen“**

3.50. Der Hof veröffentlichte acht Sonderberichte zu den Themenbereichen nachhaltiges Wachstum und natürliche Ressourcen sowie Umwelt- und Klimapolitik. Darüber hinaus veröffentlichte er ein Themenpapier zur Zukunft der *Gemeinsamen Agrarpolitik* (GAP), gefolgt von der Stellungnahme Nr. 7/2018 zu den Vorschlägen der Kommission für Verordnungen zur Gemeinsamen Agrarpolitik für die Zeit nach 2020.

3.51. Die Sonderberichte des Hofes zu verschiedenen Aspekten der Agrarpolitik enthielten Empfehlungen zur Verbesserung der Leistung der Instrumente, Finanzierung und Regelungen der GAP. Diese Empfehlungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- In seinem Sonderbericht Nr. 05/2018 wies der Hof auf die Synergiepotenziale hin, die zwischen der Politik im Bereich erneuerbare Energien und den für die Förderung einer nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums eingesetzten Mitteln bestehen, stellte jedoch fest, dass diese Synergien größtenteils ungenutzt sind. Die Empfehlungen des Hofes bezogen sich auf die Nachhaltigkeit der künftigen Politik im Bereich erneuerbare Energien.
- In seinem Sonderbericht Nr. 10/2018 gelangte der Hof zu dem Schluss, dass die Umsetzung der *Basisprämienregelung* für Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe zwar auf gutem Weg ist, aber nur begrenzte Auswirkungen hinsichtlich Vereinfachung, Zielausrichtung und Anpassung der Beihilfeniveaus hat. Der Hof empfahl, vorgeschlagene Maßnahmen zur Stützung der Einkommen von Betriebsinhabern mit angemessenen operativen Zielen und Ausgangswerten zu verknüpfen, an denen die Wirksamkeit der Unterstützung gemessen werden kann.

— Im Sonderbericht Nr. 11/2018 wurden die neuen Optionen für die Finanzierung von Projekten zur Entwicklung des ländlichen Raums untersucht, die zwar einfacher, aber nicht ergebnisorientiert sind. Der Hof empfahl der Kommission, die Möglichkeit zu prüfen, von einer Erstattung der entstandenen Kosten zu einer Erstattung auf der Grundlage von Ergebnissen überzugehen.

3.52. Die anderen Sonderberichte zu Politikbereichen wie Energie, Klima, Umwelt, Luftqualität und Tierschutz enthielten ebenfalls Empfehlungen zur Verbesserung der Leistung des EU-Haushalts durch Stärkung der Synergien zwischen den einzelnen Sektoren und der Rechenschaftspflicht. Dazu gehören beispielsweise

- die durchgängige Berücksichtigung der Luftqualitätspolitik in anderen Politikbereichen der EU (Sonderbericht Nr. 23/2018);
- die Stärkung der Verknüpfungen zwischen der Cross-Compliance-Regelung und dem Tierschutz (Sonderbericht Nr. 31/2018);
- eine bessere Abstimmung der Politik in den Bereichen Landwirtschaft, Klima, Umwelt und Forschung zur Verbesserung des Bodenschutzes (Sonderbericht Nr. 33/2018);
- die Verbesserung kritischer Aspekte der Governance und der Rechenschaftspflicht beim EU-Programm, das Technologien zur umweltverträglichen CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Speicherung und innovative Technologien für erneuerbare Energien in kommerziellem Maßstab demonstrieren soll (Sonderbericht Nr. 24/2018);
- die Verbesserung der Projektauswahl durch Zugrundelegung objektiver und sachgerechter Kriterien für Projekte zur Hochwasservorsorge (Sonderbericht Nr. 25/2018) sowie Projekte zur CO<sub>2</sub>-Abscheidung oder innovative Projekte im Bereich erneuerbare Energien (Sonderberichte Nr. 24/2018).

### **Rubrik 3 „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ und Rubrik 4 „Europa in der Welt“**

3.53. Zu diesen MFR-Rubriken veröffentlichte der Hof acht Sonderberichte. Er möchte auf einige wesentliche Schlussfolgerungen und Empfehlungen in vier dieser Berichte hinweisen.

a) Sonderbericht Nr. 07/2018 — Türkei

3.54. Der Hof stellte fest, dass die Hilfe im Allgemeinen gut konzipiert war und die Projekte die angestrebten Outputs erbrachten. Hauptsächlich aus mangelndem politischen Willen und weil die Kommission kaum auf Bedingungen zurückgegriffen hatte, wurde mit der EU-Hilfe jedoch auf einige grundlegende Erfordernisse des Landes zur Verbesserung seiner Governance und Rechtsstaatlichkeit nicht ausreichend eingegangen. Darüber hinaus war die Nachhaltigkeit der Ergebnisse oftmals gefährdet. Der Hof vertrat daher die Ansicht, dass die Finanzierung nur begrenzt wirksam war.

3.55. Der Hof empfahl der Kommission und gegebenenfalls dem Europäischen Auswärtigen Dienst,

- die Mittel des „Instruments für Heranführungshilfe“ gezielter in den Bereichen einzusetzen, in denen Reformen überfällig sind;
- die Bewertungen hinsichtlich der Anwendung eines sektorbezogenen Ansatzes zu verbessern;
- verstärkt die Konditionalität einzusetzen;
- die Überwachung der Projektleistung zu verbessern;
- Rückstände durch selektive Anwendung der indirekten Mittelverwaltung abzubauen.

b) Sonderbericht Nr. 20/2018 — Die Afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur (APSA)

3.56. Der Hof stellte fest, dass die aus dem Europäischen Entwicklungsfonds finanzierte EU-Unterstützung nur wenig Wirkung entfaltet hatte und einer Neuausrichtung bedurfte. Trotz des vorhandenen breit angelegten strategischen Rahmens bestand die Unterstützung der EU für die APSA lange in erster Linie darin, einen Beitrag zu den grundlegenden Betriebskosten zu leisten. Wegen der geringen finanziellen Eigenverantwortung der Afrikanischen Union ist die APSA seit vielen Jahren in hohem Maße von Geberunterstützung abhängig. Trotz der Finanzbeiträge der EU zu den Komponenten der APSA unterschieden sich deren Kapazitäten erheblich und bestanden nach wie vor mehrere Herausforderungen.

3.57. Der Hof empfahl der Kommission und gegebenenfalls dem Europäischen Auswärtigen Dienst,

- die Eigenverantwortung der Afrikanischen Union für die APSA zu fördern, damit diese Finanzautonomie erlangt, und die EU-Unterstützung statt auf Betriebskosten auf Maßnahmen zugunsten des Kapazitätsaufbaus auszurichten;
- Interventionen durchgängig ergebnisorientiert zu gestalten, Verzögerungen beim Vertragsabschluss zu reduzieren und die rückwirkende Finanzierung einzuschränken, die Überwachung zu verbessern und die Finanzierungsinstrumente in kohärenter Weise einzusetzen.

c) Sonderbericht Nr. 27/2018 — Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei

3.58. Der Hof stellte fest, dass im Wege der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei unter schwierigen Bedingungen zügig 3 Milliarden Euro mobilisiert wurden, um rasch auf die Flüchtlingskrise zu reagieren. Trotzdem wurde das Ziel einer wirksamen Koordinierung dieser Reaktion nicht vollständig erreicht. Mit den geprüften Projekten wurde hilfreiche Unterstützung für Flüchtlinge geleistet. Bei den meisten Projekten wurden die angestrebten Outputs erreicht, aber bei der Hälfte der Projekte waren die erwarteten Wirkungen noch nicht erzielt worden. Zudem stellte der Hof fest, dass die Wirtschaftlichkeit von Bargeldhilfe-Projekten noch verbessert werden kann. Der Hof kam daher zu dem Schluss, dass die Fazilität wirksamer und die Mittelverwendung effizienter hätte sein können.

3.59. Der Hof empfahl der Kommission,

- die Bedürfnisse der Flüchtlinge in den Bereichen kommunale Infrastruktur und sozioökonomische Unterstützung wirksamer anzugehen;
- die Hilfe zu straffen und ihre Komplementarität zu verbessern, indem Aufgaben klar zwischen verschiedenen Finanzierungsquellen aufgeteilt werden;
- eine Strategie für den Übergang von humanitärer zu Entwicklungshilfe umzusetzen;
- die Wirtschaftlichkeit der Bargeldhilfe-Projekte zu verbessern;
- in Zusammenarbeit mit den türkischen Behörden das Arbeitsumfeld für internationale NRO zu verbessern;
- das Monitoring der Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei und die entsprechende Berichterstattung auszuweiten.

d) Sonderbericht Nr. 32/2018 — EU-Treuhandfonds (EUTF) für Afrika

3.60. Der Hof stellte fest, dass es sich beim EUTF Afrika um ein flexibles Instrument handelt. Angesichts der beispiellosen Herausforderungen hätte er jedoch zielgerichteter konzipiert werden müssen. Im Vergleich zu traditionellen Instrumenten wurden die Projekte beim EUTF Afrika schneller auf den Weg gebracht. Es stellten sich jedoch ähnliche Herausforderungen, wodurch sich die Umsetzung verzögerte. Obwohl sich die geprüften Projekte noch in einer frühen Phase befanden, hatten sie bereits Outputs erbracht.

3.61. Der Hof empfahl der Kommission,

- die Qualität der Ziele des EUTF Afrika zu verbessern;
- das Verfahren für die Projektauswahl zu überarbeiten;
- Maßnahmen zu ergreifen, um die Durchführung zu beschleunigen;
- die Überwachung des EUTF Afrika zu verbessern.

### **Rubrik 5 „Verwaltung“**

3.62. Der Hof veröffentlichte im Jahr 2018 drei Sonderberichte zum Bereich Verwaltung. Er möchte auf einige wesentliche Schlussfolgerungen und Empfehlungen in einem dieser Berichte hinweisen.



a) Sonderbericht Nr. 34/2018 — Büroräume der EU-Organe

3.63. Der Hof stellte fest, dass die Organe ihre Ausgaben für Büroräume wirtschaftlich verwalteten, die Gebäudestrategien aber nicht immer förmlich dokumentiert waren. Die Organe arbeiteten zusammen und wandten ähnliche Entscheidungsgrundsätze an. Die Berichterstattung an die *Haushaltsbehörde* ermöglichte jedoch keinen Vergleich und keine Wirtschaftlichkeitsanalyse. Die Finanzierungsmechanismen für die vom Hof analysierten großen Bauvorhaben waren oft komplex, wodurch die Transparenz beeinträchtigt wurde. Die meisten dieser Vorhaben verzögerten sich, was in einigen Fällen zu zusätzlichen Kosten führte.

3.64. Der Hof empfahl den Organen,

- ihre Gebäudestrategien zu aktualisieren und förmlich zu dokumentieren und ihre Planungsdokumente regelmäßig auf den neuesten Stand zu bringen;
- die Haushaltstransparenz bei der Nutzung von Finanzierungsmechanismen für Bauvorhaben zu verbessern;
- für große Bau- und Renovierungsvorhaben geeignete Verwaltungsverfahren einzurichten;
- die Einheitlichkeit der Daten und die Überwachung des Gebäudebestands zu verbessern.

**Berichte zum Thema „Funktionierender Binnenmarkt und stabile Währungsunion“**

3.65. Schließlich veröffentlichte der Hof vier Sonderberichte zum Thema „Funktionierender Binnenmarkt und stabile Währungsunion“. Er möchte auf einige wesentliche Schlussfolgerungen und Empfehlungen in drei dieser Berichte hinweisen.

a) Sonderbericht Nr. 02/2018 — Die Effizienz der Verwaltung der EZB auf dem Gebiet des Krisenmanagements für Banken

3.66. Im Rahmen dieser Prüfung wurde die Effizienz der Verwaltung einer spezifischen aufsichtsrechtlichen Aufgabe — des Krisenmanagements — seitens der Europäischen Zentralbank (EZB) bewertet. Die EZB hatte einen Rahmen für das Krisenmanagement geschaffen, musste sich jedoch mit einigen Konzeptionsmängeln und Anzeichen für eine ineffiziente Umsetzung auseinandersetzen. Die Verfahren für die Bewertung der Sanierungspläne der Banken waren eingerichtet worden, und die mit der Bewertung betrauten Mitarbeiter konnten auf nützliche Instrumente und Arbeitsanweisungen zurückgreifen. Allerdings wurden die Ergebnisse der Bewertungen von Sanierungsplänen nicht systematisch für die Erkennung und Bewältigung von Krisen herangezogen. Die EZB verfügte nicht über ein System zur Verwendung bankenspezifischer Auslöser, das eine wahrscheinliche Verschlechterung der Finanzlage einer Bank hätte aufzeigen können. Darüber hinaus waren die Systeme und Arbeitsanweisungen für die zügige Prüfung zur Anwendung von Frühinterventionsmaßnahmen nicht ausgereift, und bei der Berichterstattung an das Management über die Qualität der Vermögenswerte leistungsschwacher Banken und die entsprechenden Kapazitäten vor Ort bestand Verbesserungsbedarf.

3.67. Der Hof empfahl der EZB,

- ihre Arbeitsanweisungen für die Prüfungen zur Anwendung von Frühinterventionsmaßnahmen, einschließlich der schnellen Krisenbewältigung, weiterzuentwickeln;
- klare Indikatoren für die Erkennung und Bewältigung von Krisen festzulegen;
- die Überwachung und Verwendung der in den Sanierungsplänen enthaltenen Informationen zu verbessern.

b) Sonderbericht Nr. 03/2018 — Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP)

3.68. Der Hof untersuchte die Umsetzung des Verfahrens bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht durch die Europäische Kommission. Ziel des Verfahrens ist die Feststellung, Vermeidung und Bewältigung makroökonomischer Ungleichgewichte, die die wirtschaftliche Stabilität beeinträchtigen könnten. Der Hof stellte fest, dass die Kommission trotz der allgemein guten Ausgestaltung des MIP das Verfahren nicht so umsetzte, dass eine wirksame Vermeidung und Korrektur von Ungleichgewichten sichergestellt war. Ganz allgemein wiesen die von der Kommission herausgegebenen länderspezifischen Empfehlungen mehrere Schwachstellen auf; die Einstufung von Mitgliedstaaten mit Ungleichgewichten war nicht transparent; die eingehende Überprüfung der Kommission erfolgte zwar auf hohem Niveau, doch hatte ihre Sichtbarkeit abgenommen; und das öffentliche Bewusstsein hinsichtlich des Verfahrens und seiner Auswirkungen war nicht ausgeprägt genug. Darüber hinaus wurde die frühzeitige Feststellung von Ungleichgewichten durch das Verfahren nicht hinreichend erleichtert, da die Indikatoren auf veralteten Daten und gleitenden Durchschnittswerten basierten und somit jüngste Ereignisse nicht berücksichtigt wurden.

3.69. Der Hof empfahl der Kommission, bestimmte Aspekte ihrer Verwaltung wesentlich zu verbessern und dem MIP einen höheren Stellenwert zu verleihen.

c) Sonderbericht Nr. 18/2018 — Wird das Hauptziel der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) erreicht?

3.70. Der Hof stellte fest, dass der SWP in mehreren hoch verschuldeten Mitgliedstaaten keine ausreichenden Fortschritte beim Erreichen der mittelfristigen Haushaltsziele innerhalb eines angemessenen Zeitraums brachte. Die Europäische Kommission hatte bei der Festlegung der Durchführungsbestimmungen sowie bei Einzelentscheidungen von ihren Ermessensbefugnissen umfassend Gebrauch gemacht, um die Anpassungsvorgaben zu senken.

3.71. Der Hof empfahl der Kommission,

- eine Änderung der erforderlichen Anpassungsquoten, die in der „Vorgabenmatrix“ enthalten sind, vorzunehmen, um die Anpassungsvorgaben für Mitgliedstaaten mit einer Schuldenquote von über 60 % des BIP zu erhöhen und den kumulativen Auswirkungen der zulässigen Abweichungen zu begegnen, wenn sie mehrere Klauseln einräumt;
- die derzeitige Anwendung von Flexibilitätsklauseln zu reformieren, um die Flexibilität auf die tatsächlichen fiskalischen Kosten von Reformen zu beschränken, und sicherzustellen, dass die Investitionsklausel in ihrer derzeitigen Form nicht mehr eingesetzt und so umgebaut wird, dass gewährleistet ist, dass sämtliche aus der Abweichung vom ursprünglichen Anpassungspfad im Hinblick auf das mittelfristige Haushaltsziel resultierenden Ausgaben (d. h. in allen Jahren nach Gewährung der Klausel) auf Investitionen entfallen und zu einem Anstieg des Anteils der öffentlichen Investitionsausgaben am BIP führen;
- für Kohärenz zwischen den Vorgaben der präventiven und der korrektiven Komponente zu sorgen;
- klarere Vorgaben in die länderspezifischen Empfehlungen aufzunehmen und diese Vorgaben sowie die Risiken im Falle ihrer nicht fristgemäßen Umsetzung besser zu erläutern.

### **Teil 3 — Weiterverfolgung von Empfehlungen**

3.72. Der Hof überprüft jedes Jahr, inwieweit die von ihm geprüften Stellen Maßnahmen aufgrund seiner Empfehlungen getroffen haben. Diese Weiterverfolgung der Empfehlungen ist ein wichtiger Schritt im Prüfungszyklus. Sie liefert Feedback über die Auswirkungen der Arbeit des Hofes und ist für die von ihm geprüften Stellen Ansporn zur Umsetzung seiner Empfehlungen.

#### ***Der Hof analysierte die Umsetzung aller im Jahr 2015 an die Kommission gerichteten Empfehlungen***

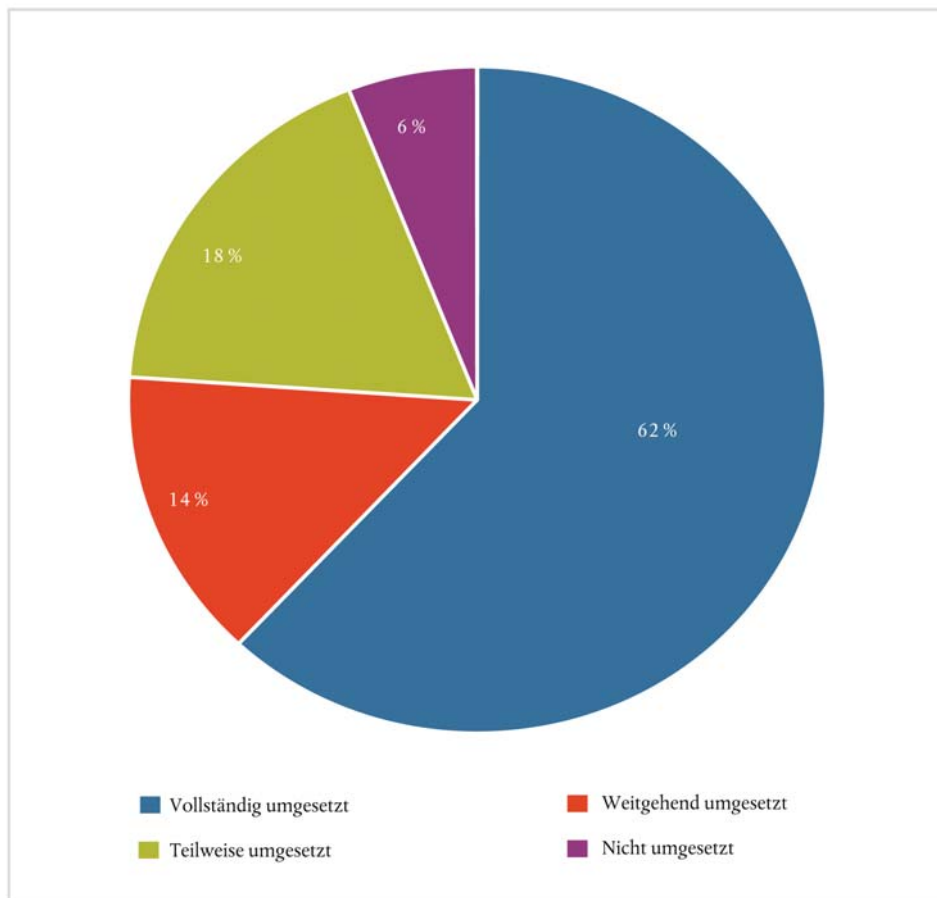
3.73. In den Vorjahren analysierte der Hof lediglich eine Auswahl der Empfehlungen, die er drei Jahre zuvor ausgesprochen hatte. Dieses Jahr analysierte er alle 185 Empfehlungen, die der Kommission in den 25 im Jahr 2015 angenommenen Sonderberichten unterbreitet worden waren. Die Umsetzung einer Empfehlung wurde nicht untersucht, da sie nicht länger relevant war. Die 48 an die Mitgliedstaaten gerichteten Empfehlungen wurden ebenfalls nicht weiterverfolgt.

3.74. Die Weiterverfolgung wurde im Wege von Aktenprüfungen und Befragungen von Mitarbeitern der Kommission vorgenommen. Um eine faire und ausgewogene Überprüfung zu gewährleisten, übermittelte der Hof seine Feststellungen anschließend der Kommission und berücksichtigte ihre Antworten in seiner endgültigen Analyse.

#### ***Wie ist die Kommission mit den Empfehlungen des Hofes verfahren?***

3.75. Von den 184 weiterverfolgten Empfehlungen hatte die Kommission 114 (62 %) vollständig umgesetzt. Weitere 26 Empfehlungen (14 %) waren weitgehend, 33 (18 %) teilweise und elf (6 %) gar nicht umgesetzt worden (siehe **Illustration 3.15**). **Anhang 3.3** enthält Einzelheiten zum Umsetzungsstand der Empfehlungen.

Illustration 3.15  
Umsetzung der infolge von Wirtschaftlichkeitsprüfungen im Jahr 2015 ausgesprochenen Empfehlungen des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.76. In einigen Bereichen war die Kommission in besonderem Maße auf die Empfehlungen des Hofes eingegangen. Die in drei Sonderberichten zu erneuerbaren Energien in Ostafrika (Sonderbericht Nr. 15/2015), finanziellem Beistand für Länder in Schwierigkeiten (Sonderbericht Nr. 18/2015) und technischer Hilfe für Griechenland (Sonderbericht Nr. 19/2015) unterbreiteten Empfehlungen waren allesamt vollständig umgesetzt worden.

3.77. Die Kommission akzeptierte 15 Empfehlungen nicht, und 17 Empfehlungen akzeptierte sie teilweise. Dennoch wurden zehn der 17 teilweise akzeptierten Empfehlungen letztlich vollständig umgesetzt. Zweien der abgelehnten Empfehlungen wurde vollständig und zwei weiteren Empfehlungen teilweise Rechnung getragen.

3.78. Abschließend stellte der Hof fest, dass seine Wirtschaftlichkeitsprüfungen zu mehreren wesentlichen Verbesserungen geführt hatten, obwohl einige der aufgezeigten Schwachstellen nach wie vor bestanden. In **Anhang 3.4** werden die noch bestehenden Schwachstellen in Bezug auf die teilweise umgesetzten Empfehlungen beschrieben.

## Schlussfolgerungen und Empfehlungen

### Schlussfolgerungen

1) Die Indikatoren zeigen, dass die Ergebnisse höchst unterschiedlich sind und insgesamt mäßige Fortschritte erzielt wurden (Ziffern 3.7-3.20).

3.79. Insgesamt geht aus den in den Programmabrisse enthaltenen Daten hervor, dass im Hinblick auf die Leistungsziele mäßige Fortschritte erreicht wurden. Der verspätete und schleppende Beginn der Programme in den Bereichen Kohäsion und Entwicklung des ländlichen Raums trug maßgeblich hierzu bei.

2) Die Indikatoren lieferten nicht immer ein zutreffendes Bild der tatsächlichen Fortschritte (Ziffern 3.21-3.35).

3.80. Sowohl die Berechnung der Fortschritte, die gegenüber dem Ausgangswert im Hinblick auf die Zielvorgabe erreicht wurden, als auch die von der Kommission in der PPO angegebenen Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe sind aus verschiedenen Gründen mit Vorsicht zu betrachten:

a) Viele Indikatoren waren nicht gut gewählt (Ziffern 3.22-3.27).

— Die Indikatoren bezogen sich hauptsächlich auf Inputs und Outputs und nicht auf Ergebnisse und Auswirkungen.

— Einige Indikatoren maßen nicht, welche Ergebnisse mit den EU-Haushaltsmitteln erzielt wurden.

— Für bestimmte Aspekte einiger Programmziele lagen keine Indikatoren vor.

b) Bei vielen Indikatoren war eine Berechnung der Fortschritte nicht möglich (Ziffern 3.28-3.30).

— Bei fast der Hälfte der Indikatoren war es nicht möglich, die gegenüber dem Ausgangswert im Hinblick auf die Zielvorgabe erzielten Fortschritte zu berechnen. Dies lässt sich zwar auf verschiedene Faktoren zurückführen, lag aber hauptsächlich daran, dass Ausgangswerte, Daten zu den erzielten Fortschritten und/oder Zielvorgaben fehlten.

c) Bei einigen Programmen war die Qualität der verfügbaren Daten unzureichend (Ziffern 3.31-3.33).

— Bei einigen Programmen umfassten zahlreiche Indikatoren überhaupt keine Daten zu den erzielten Fortschritten oder keine über das Jahr 2015 hinausgehenden Daten.

— Die Fortschrittsanalyse wurde durch eine Reihe weiterer Probleme hinsichtlich der Datenqualität zusätzlich erschwert.

d) Die Zielvorgaben sind bei einigen Programmen mitunter nicht ehrgeizig genug (Ziffern 3.34-3.35).

— Viele Programme enthielten Zielvorgaben, die nach Ansicht des Hofes wenig ehrgeizig sind. Bei sieben Programmen traf dies auf mindestens 15 % aller Zielvorgaben zu.

3.81. **Illustration 3.16** enthält eine zusammenfassende Darstellung der Schlussfolgerungen des Hofes hinsichtlich der Frage, inwieweit Programme von den vorstehend unter a) bis d) ermittelten Schwachstellen besonders betroffen waren:

a) Programme, bei denen der Anteil an Input- und Outputindikatoren über 66 % liegt;

b) Programme, für die bei mehr als 33 % der Indikatoren keine Fortschritte gemessen werden konnten;

c) Programme, bei denen mindestens 25 % der Indikatoren keine über das Jahr 2015 hinausgehende Daten oder überhaupt keine Daten zu den erzielten Fortschritten enthielten;

d) Programme, bei denen mindestens 15 % der Indikatoren mit wenig ehrgeizigen Zielvorgaben versehen waren.

Es zeigt sich, dass die Stichprobe des Hofes kein einziges Programm enthält, das nicht von diesen Schwachstellen betroffen ist.

<b>Illustration 3.16</b> Zusammenfassung der Schlussfolgerungen			
<b>Überprüfte Programme und % der Finanzplanung 2014-2020 in der Stichprobe in den einzelnen Illustrationen</b>	Durchschnittlicher Fortschritt im Hinblick auf die Zielvorgabe: Berechnung des Hofes (gegenüber dem Ausgangswert)		
	Durchschnittlicher Fortschritt im Hinblick auf die Zielvorgabe von höchstens 20 %	Durchschnittlicher Fortschritt im Hinblick auf die Zielvorgabe über 20 % und unter 50 %	Durchschnittlicher Fortschritt im Hinblick auf die Zielvorgabe von mindestens 50 %
Leistungsrahmen weist keine der vier ermittelten Schwachstellen auf			
Leistungsrahmen weist eine der vier ermittelten Schwachstellen auf	EFRE, Programm „Lebens- und Futtermittel“  21 % der Finanzplanung in der Stichprobe	ELER, ENI, IPA II  13 % der Finanzplanung in der Stichprobe	Erasmus+, Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen, Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, Fonds für die innere Sicherheit, DCI, Humanitäre Hilfe, Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung  6 % der Finanzplanung in der Stichprobe
Leistungsrahmen weist mindestens zwei der vier ermittelten Schwachstellen auf		Horizont 2020, CEF, KF, Programm „Kreatives Europa“  17 % der Finanzplanung in der Stichprobe	EFSD, ESF, EMFF, LIFE  11 % der Finanzplanung in der Stichprobe

Anmerkung: Beim EGFL und beim Solidaritätsfonds der Europäischen Union konnten die Fortschritte im Hinblick auf die Zielvorgabe nicht berechnet werden (32 % der Finanzplanung in der Stichprobe).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.82. In den Ziffern 3.36-3.71 sind die wesentlichen Schlussfolgerungen und Empfehlungen aus einer Auswahl der vom Hof im Jahr 2018 veröffentlichten Sonderberichte dargelegt.

3.83. Die diesjährige Weiterverfolgung früherer Empfehlungen (siehe Ziffern 3.72-3.78) bestätigt, dass — wie in den Vorjahren — 76 % der analysierten Empfehlungen vollständig oder weitgehend umgesetzt wurden. In 18 % der Fälle wurden Empfehlungen nur teilweise umgesetzt, sodass erhebliche Schwachstellen fortbestehen. Nur 6 % der Empfehlungen wurden nicht umgesetzt.

### Empfehlungen

3.84. **Anhang 3.5** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in Kapitel 3 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2015 ausgesprochen hatte. Alle drei Empfehlungen wurden teilweise umgesetzt.

3.85. Auf der Grundlage der Schlussfolgerungen für 2018 spricht der Hof die folgenden Empfehlungen aus:

*Empfehlung 3.1 — Die Kommission sollte sich darum bemühen, in die Programmabrisse Indikatoren aufzunehmen, die*

- durch ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Inputs, Outputs, Ergebnissen und Auswirkungen relevantere Informationen zu den Resultaten von EU-Ausgabenprogrammen liefern;
- eine klare Verbindung zu den im Rahmen der EU-Ausgabenprogramme finanzierten Maßnahmen aufweisen;
- die Resultate der Ausgabenprogramme und nicht die Leistung der Kommission und der anderen mit der Umsetzung betrauten Stellen wiedergeben;
- die Programmziele abdecken.

**Datum für die Umsetzung: Vorlage der Programmabrisse für den Haushaltsplan 2023 im Jahr 2022.**

*Empfehlung 3.2 — Damit die Fortschritte bei der Erreichung der Zielvorgabe gegenüber dem Ausgangswert berechnet werden können, sollte die Kommission für alle Programme Leistungsrahmen vorschlagen, deren Leistungsindikatoren die nachstehend genannten Merkmale aufweisen. Hält die Kommission dies bei einem bestimmten Indikator für nicht sinnvoll, sollte sie ihre Entscheidung in den Programmabrisse erläutern.*

- a) quantitative Ausgangswerte mit Angabe des Referenzjahrs;
- b) quantitative Etappenziele;
- c) quantitative Zielvorgaben mit Angabe des Jahres, in dem die Zielwerte erreicht sein sollen;
- d) Daten, die das erforderliche Qualitätsniveau aufweisen, damit die gegenüber dem Ausgangswert im Hinblick auf die Zielvorgabe erreichten Fortschritte leicht berechnet werden können.

**Datum für die Umsetzung: Vorlage der Programmabrisse für den Haushaltsplan 2023 im Jahr 2022.**

*Empfehlung 3.3 — Die Kommission sollte darauf hinarbeiten, für alle Leistungsindikatoren rechtzeitig Leistungsinformationen zu erhalten, beispielsweise indem sie neue Berichterstattungsinstrumente auf Internetplattformen einführt.*

**Datum für die Umsetzung: bei Anlaufen der Projekte im Jahr 2021.**

*Empfehlung 3.4 — Die Kommission sollte die vorgeschlagenen Zielvorgaben dokumentieren, damit die Haushaltsbehörde bewerten kann, wie ehrgeizig sie sind. Dazu gehört auch, dass für alle Indikatoren von Ausgabenprogrammen Zielwerte vorgeschlagen werden.*

**Datum für die Umsetzung: Vorlage der Programmabrisse für den Haushaltsplan 2023 im Jahr 2022.**

*Empfehlung 3.5 — Die Kommission sollte die Übersicht über die Programmleistung weiter verbessern, indem sie insbesondere*

- a) ein und dieselbe Methode zur Berechnung der gegenüber dem Ausgangswert im Hinblick auf die Zielvorgabe erreichten Fortschritte anwendet. Hält die Kommission dies bei einem bestimmten Indikator für nicht durchführbar, sollte sie ihren Ansatz in der PPO erläutern;
- b) für jedes Programm die Gründe für die Auswahl der Leistungsindikatoren erläutert.

**Datum für die Umsetzung: Ausgabe 2021 der Übersicht über die Programmleistung.**

## ANHANG 3.1

## LISTE DER IN DER STICHPROBE DES HOFES ENTHALTENEN PROGRAMME

MFR-Rubrik	Akronym	Programmbezeichnung
1a	CEF	Fazilität „Connecting Europe“
1a	EFSI	Europäischer Fonds für strategische Investitionen
1a	Erasmus+	Programm der Union für allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport
1a	Horizont 2020	Rahmenprogramm für Forschung und Innovation
1b	KF	Kohäsionsfonds
1b	EFRE	Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
1b	ESF	Europäischer Sozialfonds
1b	—	Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen
2	ELER	Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
2	EGFL	Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
2	EMFF	Europäischer Meeres- und Fischereifonds
2	LIFE	Programm für die Umwelt und Klimapolitik
3	—	Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds
3	—	Programm „Kreatives Europa“
3	—	Programm „Lebens- und Futtermittel“
3	—	Fonds für die innere Sicherheit
4	DCI	Instrument für Entwicklungszusammenarbeit
4	ENI	Europäisches Nachbarschaftsinstrument
4	IPA II	Instrument für Heranführungshilfe
4	—	Humanitäre Hilfe
Besondere Instrumente	EGF	Europäischer Fonds für die Anpassung an die Globalisierung
Besondere Instrumente	EUSF	Solidaritätsfonds der Europäischen Union

Quelle: Europäischer Rechnungshof.



## ANHANG 3.2

## IM JAHR 2018 AN DIE MITGLIEDSTAATEN GERICHTETE EMPFEHLUNGEN

Sonderbericht Nr.	Titel des Sonderberichts	Empfehlung an die Mitgliedstaaten — Nummer und Bereich/Zusammenfassung
5/2018	Erneuerbare Energien für eine nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums: beträchtliche, aber größtenteils ungenutzte Synergiepotenziale	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Prüfung der Auswirkungen der künftigen Erneuerbare-Energien-Politik auf den ländlichen Raum (d. h., bei der Gestaltung der künftigen Politik im Bereich erneuerbare Energien sollten die Gegebenheiten und der Bedarf in ländlichen Gemeinschaften und der ländlichen Wirtschaft berücksichtigt werden)</li> <li>5. Bessere Projektauswahl unter Berücksichtigung des Mehrwerts der Projekte für ländliche Gebiete und ihrer Tragfähigkeit</li> </ol> <p>Anmerkung: Empfehlung 1 richtete sich an die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und Empfehlung 5 an die Kommission und die Mitgliedstaaten.</p>
6/2018	Freizügigkeit der Arbeitnehmer — die Grundfreiheit ist gewährleistet, eine bessere Zielausrichtung der EU-Mittel würde jedoch die Mobilität von Arbeitnehmern fördern	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. a) Ermitteln, inwieweit die bestehenden Instrumente zur Bereitstellung von Informationen über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und zur Meldung von Diskriminierungen den EU-Bürgern bekannt sind</li> <li>3. Die Erhebung und Verwendung der Daten zu Strömen und Mustern der Arbeitskräftemobilität sowie zu Ungleichgewichten am Arbeitsmarkt verbessern</li> <li>5. b) Die Überwachung der Wirksamkeit des EaSI-Unterprogramms EURES verbessern, insbesondere im Hinblick auf die Vermittlung von Stellen</li> </ol> <p>Anmerkung: Die Empfehlungen 1 a), 3 und 5 b) richten sich sowohl an die Kommission als auch an die Mitgliedstaaten.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>6. Die Einschränkungen des EURES-Portals beseitigen</li> </ol>
8/2018	EU-Unterstützung für produktive Investitionen in Unternehmen — größeres Augenmerk auf Dauerhaftigkeit erforderlich	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. a) Förderung der Dauerhaftigkeit der Ergebnisse</li> <li>2. Berücksichtigung von Dauerhaftigkeit im Rahmen der Auswahlverfahren</li> <li>3. Betonung der Dauerhaftigkeit im Rahmen von Überwachung und Berichterstattung</li> <li>4. Berücksichtigung von Dauerhaftigkeit im Rahmen von Bewertungen</li> </ol> <p>Anmerkung: Empfehlung 4 richtet sich sowohl an die Kommission als auch an die Mitgliedstaaten.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>5. b) Einheitliche Anwendung klarer Korrekturmaßnahmen</li> </ol>
9/2018	Öffentlich-private Partnerschaften in der EU: Weitverbreitete Defizite und begrenzte Vorteile	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keine intensivere und breitere Nutzung von ÖPP fördern, solange die aufgezeigten Probleme nicht angegangen und die folgenden Empfehlungen erfolgreich umgesetzt wurden</li> </ol> <p>Anmerkung: Empfehlung 1 richtet sich sowohl an die Kommission als auch an die Mitgliedstaaten.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Die finanziellen Auswirkungen von Verzögerungen und Neuverhandlungen auf die vom öffentlichen Partner getragenen Kosten von ÖPP mindern</li> <li>3. a) Die Wahl der ÖPP-Option auf der Grundlage solider vergleichender Analysen zur besten Vergabeoption treffen</li> <li>4. a) Klare politische Konzepte und Strategien für PPP festlegen</li> <li>5. b) Den EU-Rahmen für eine bessere Wirksamkeit von ÖPP-Projekten verbessern</li> </ol>

Sonderbericht Nr.	Titel des Sonderberichts	Empfehlung an die Mitgliedstaaten — Nummer und Bereich/Zusammenfassung
12/2018	Der Breitbandausbau in den EU-Mitgliedstaaten: Trotz Fortschritten werden nicht alle Ziele der Strategie Europa 2020 erreicht	2. Strategische Planung (d. h., die Mitgliedstaaten sollten überarbeitete Pläne erstellen, aus denen hervorgeht, wie sie die hochrangigen Ziele für den Breitbandausbau nach 2020 zu erreichen beabsichtigen)  4. Ordnungspolitisches Umfeld (d. h., die Mitgliedstaaten sollten das Mandat ihrer jeweiligen nationalen Regulierungsbehörde nach Maßgabe des überarbeiteten ordnungspolitischen Rahmens der EU für den Bereich Telekommunikation überprüfen)
21/2018	Bei Auswahl und Begleitung von EFRE- und ESF-Projekten überwiegt im Zeitraum 2014-2020 nach wie vor die Outputorientierung	1. Ergebnisorientierte Auswahl (d. h., die Mitgliedstaaten sollten Auswahlkriterien vorsehen, welche die Begünstigten verpflichten, mindestens einen echten Ergebnisindikator festzulegen, und im Bewertungsbericht der Anträge sollten diese erwarteten Ergebnisse und Indikatoren evaluiert werden)  2. a) Ergebnisorientierte Überwachung (d. h., die Mitgliedstaaten sollten quantifizierte Ergebnisindikatoren in die Finanzhilfevereinbarung aufnehmen, die zu den auf OP-Ebene festgelegten Ergebnisindikatoren beitragen)
33/2018	Bekämpfung der Wüstenbildung in der EU: eine zunehmende Bedrohung, die verstärkte Maßnahmen erfordert	1. Die Empfehlung richtet sich an „die Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten“: Landverödung und Wüstenbildung in der EU verstehen

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

ANHANG 3.3

GENAUER STAND DER EMPFEHLUNGEN VON 2015 NACH BERICHTEN

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
SB Nr. 01/2015	Die Binnenschifffahrt in Europa: keine signifikanten Verbesserungen in Bezug auf Verkehrsträgeranteil und Schiffbarkeitsbedingungen seit 2001	1	Ziffer 52 Empf. 1 a					x	
		2	Ziffer 52 Empf. 1 b			x			
		3	Ziffer 54 Empf. 2 a			x			
		4	Ziffer 54 Empf. 2 b			x			
		5	Ziffer 54 Empf. 2 c					x	
SB Nr. 02/2015	EU-Finanzierung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen im Donaueinzugsgebiet: Die Mitgliedstaaten benötigen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der EU-Abwasserpolitik weitere Unterstützung	1	Ziffer 108 Empf. 1 a				x		
		2	Ziffer 108 Empf. 1 b	x					
		3	Ziffer 108 Empf. 1 c	x					
		4	Ziffer 108 Empf. 1 d	x					
		5	Ziffer 108 Empf. 1 e	x					
		6	Ziffer 110 Empf. 2 a			x			
		7	Ziffer 110 Empf. 2 b	x					
		8	Ziffer 115 Empf. 3 a				x		
		9	Ziffer 115 Empf. 3 b				x		
		10	Ziffer 115 Empf. 3 c			x			
		11	Ziffer 115 Empf. 3 d				x		
		12	Ziffer 115 Empf. 3 e	x					
		13	Ziffer 117 Empf. 4 a				x		
		14	Ziffer 117 Empf. 4 b			x			
		15	Ziffer 119 Empf. 5 a	x					
		16	Ziffer 119 Empf. 5 b					x	
SB Nr. 03/2015	EU-Jugendgarantie: Der Anfang ist gemacht, doch sind Umsetzungsrisiken absehbar	1	Ziffer 89 Empf. 1					x	
		2	Ziffer 90 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 91 Empf. 3	x					

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
SB Nr. 04/2015	Technische Hilfe: Welchen Beitrag hat sie in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums geleistet?	1	Ziffer 90 Empf. 1		x				
		2	Ziffer 90 Empf. 2				x		
		3	Ziffer 90 Empf. 3	x					
		4	Ziffer 93 Empf. 4			x			
SB Nr. 05/2015	Sind Finanzinstrumente im Bereich der ländlichen Entwicklung ein erfolgreiches und vielversprechendes Instrument?	1	Ziffer 98 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 99 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 100 Empf. 3		x				
		4	Ziffer 101 Empf. 4	x					
		5	Ziffer 102 Empf. 5					x	
		6	Ziffer 103 Empf. 6						x
SB Nr. 06/2015	Integrität und Umsetzung des EU-EHS	1	Ziffer 91 Empf. 1 a			x			
		2	Ziffer 91 Empf. 1 b	x					
		3	Ziffer 91 Empf. 1 c	x					
		4	Ziffer 92 Empf. 2			x			
		5	Ziffer 93 Empf. 3 a			x			
		6	Ziffer 93 Empf. 3 b		x				
		7	Ziffer 93 Empf. 3 c	x					
		8	Ziffer 93 Empf. 3 d					x	
		9	Ziffer 93 Empf. 3 e					x	
		10	Ziffer 94 Empf. 4 a	x					
		11	Ziffer 94 Empf. 4 b	x					
		12	Ziffer 94 Empf. 4 c					x	
		13	Ziffer 94 Empf. 4 d					x	
		14	Ziffer 94 Empf. 4 e					x	
		15	Ziffer 94 Empf. 4 f					x	
		16	Ziffer 96 Empf. 5 a	x					
		17	Ziffer 96 Empf. 5 b	x					

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
		18	Ziffer 96 Empf. 5 c					x	
		19	Ziffer 97 Empf. 6 a	x					
		20	Ziffer 97 Empf. 6 b					x	
		21	Ziffer 97 Empf. 6 c					x	
SB Nr. 07/2015	EU-Polizeimission in Afghanistan: gemischte Ergebnisse (EAD)	1	Ziffer 81 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 85 Empf. 2 a			x			
		3	Ziffer 85 Empf. 2 b	x					
		4	Ziffer 85 Empf. 2 c	x					
		5	Ziffer 86 Empf. 3 a	x					
		6	Ziffer 86 Empf. 3 b			x			
		7	Ziffer 86 Empf. 3 c	x					
		8	Ziffer 86 Empf. 3 d			x			
		9	Ziffer 86 Empf. 3 e			x			
		10	Ziffer 86 Empf. 3 f			x			
		11	Ziffer 87 Empf. 4					x	
		12	Ziffer 88 Empf. 5 a			x			
		13	Ziffer 88 Empf. 5 b		x				
SB Nr. 08/2015	Wird dem Bedarf von Kleinunternehmen durch finanzielle Unterstützung vonseiten der EU in angemessener Weise entsprochen?	1	Ziffer 68 Empf. 1		x				
		2	Ziffer 68 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 69 Empf. 3		x				
		4	Ziffer 72 Empf. 4				x		
SB Nr. 09/2015	EU-Unterstützung für die Bekämpfung von Folter und die Abschaffung der Todesstrafe	1	Ziffer 54 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 55 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 55 Empf. 3	x					
		4	Ziffer 55 Empf. 4				x		
		5	Ziffer 56 Empf. 5	x					
		6	Ziffer 56 Empf. 6				x		

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
SB Nr. 10/2015	Die Bemühungen um eine Lösung der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Kohäsionsausgaben der EU sollten verstärkt werden	1	Ziffer 99 Empf. 1 a		x				
		2	Ziffer 99 Empf. 1 b					x	
		3	Ziffer 100 Empf. 2					x	
		4	Ziffer 101 Empf. 3	x					
		5	Ziffer 102 Empf. 4	x					
		6	Ziffer 102 Empf. 5			x			
		7	Ziffer 105 Empf. 6 a				x		
		8	Ziffer 105 Empf. 6 b						x
SB Nr. 11/2015	Werden die partnerschaftlichen Fischereiabkommen von der Kommission gut verwaltet?	1	Ziffer 90 Empf. 1 a	x					
		2	Ziffer 90 Empf. 1 b			x			
		3	Ziffer 90 Empf. 1 c	x					
		4	Ziffer 90 Empf. 1 d	x					
		5	Ziffer 90 Empf. 1 e	x					
		6	Ziffer 93 Empf. 2 a			x			
		7	Ziffer 93 Empf. 2 b	x					
		8	Ziffer 93 Empf. 2 c	x					
		9	Ziffer 95 Empf. 3 a	x					
		10	Ziffer 95 Empf. 3 b	x					
		11	Ziffer 95 Empf. 3 c	x					
SB Nr. 12/2015	Die EU-Priorität der Förderung einer wissensbasierten Wirtschaft im ländlichen Raum wurde durch die unzureichende Verwaltung von Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen beeinträchtigt	1	Ziffer 94 Empf. 1 a					x	
		2	Ziffer 94 Empf. 1 b		x				
		3	Ziffer 94 Empf. 1 c						x
		4	Ziffer 94 Empf. 1 d		x				
		5	Ziffer 96 Empf. 2 a						x
		6	Ziffer 96 Empf. 2 b			x			
		7	Ziffer 98 Empf. 3 a			x			
		8	Ziffer 98 Empf. 3 b			x			

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
		9	Ziffer 100 Empf. 4 a					x	
		10	Ziffer 100 Empf. 4 b			x			
		11	Ziffer 102 Empf. 5		x				
SB Nr. 13/2015	EU-Unterstützung für Holz erzeugende Länder im Rahmen des FLEGT-Aktionsplans	1	Ziffer 58 Empf. 1		x				
		2	Ziffer 58 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 58 Empf. 3	x					
		4	Ziffer 58 Empf. 4	x					
		5	Ziffer 59 Empf. 5		x				
		6	Ziffer 59 Empf. 6	x					
SB Nr. 14/2015	Die AKP-Investitionsfazilität: Bietet sie einen Mehrwert? (EIB)	1	Ziffer 40 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 41 Empf. 2	x					
SB Nr. 15/2015	Förderung erneuerbarer Energien in Ostafrika aus der AKP-EU-Energiefazilität	1	Ziffer 42 Empf. 1 i	x					
		2	Ziffer 42 Empf. 1 ii	x					
		3	Ziffer 43 Empf. 2 i	x					
		4	Ziffer 43 Empf. 2 ii	x					
		5	Ziffer 43 Empf. 2 iii	x					
		6	Ziffer 43 Empf. 2 iv	x					
		7	Ziffer 43 Empf. 2 v	x					
		8	Ziffer 44 Empf. 3 i	x					
		9	Ziffer 44 Empf. 3 ii	x					
SB Nr. 16/2015	Verbesserung der Sicherheit der Energieversorgung durch die Entwicklung des Energiebinnenmarkts: Es bedarf größerer Anstrengungen	1	Ziffer 115 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 116 Empf. 2 a					x	
		3	Ziffer 116 Empf. 2 b	x					
		4	Ziffer 117 Empf. 3		x				
		5	Ziffer 118 Empf. 4	x					
		6	Ziffer 121 Empf. 5 a	x					
		7	Ziffer 121 Empf. 5 b	x					



Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
		8	Ziffer 122 Empf. 6 a	x					
		9	Ziffer 122 Empf. 6 b	x					
		10	Ziffer 122 Empf. 6 c	x					
		11	Ziffer 123 Empf. 7 a	x					
		12	Ziffer 123 Empf. 7 b			x			
		13	Ziffer 123 Empf. 7 c			x			
		14	Ziffer 125 Empf. 8			x			
		15	Ziffer 126 Empf. 9				x		
SB Nr. 17/2015	Unterstützung der Jugendaktionsteams durch die Kommission: Umschichtung von ESF-Mitteln erfolgreich, aber unzureichender Fokus auf Ergebnissen	1	Ziffer 81 Empf. 1					x	
		2	Ziffer 84 Empf. 2 a		x				
		3	Ziffer 84 Empf. 2 b			x			
		4	Ziffer 84 Empf. 2 c			x			
		5	Ziffer 84 Empf. 2 d	x					
		6	Ziffer 86 Empf. 3			x			
SB Nr. 18/2015	Finanzieller Beistand für Länder in Schwierigkeiten	1	Ziffer 182 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 183 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 184 Empf. 3	x					
		4	Ziffer 189 Empf. 4	x					
		5	Ziffer 190 Empf. 5	x					
		6	Ziffer 191 Empf. 6	x					
		7	Ziffer 192 Empf. 7	x					
		8	Ziffer 194 Empf. 8	x					
		9	Ziffer 204 Empf. 9	x					

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
SB Nr. 19/2015	Technische Hilfe für Griechenland: Eine verbesserte Bereitstellung bedarf einer stärkeren Ergebnisorientierung	1	Ziffer 75 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 76 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 76 Empf. 3	x					
		4	Ziffer 76 Empf. 4	x					
		5	Ziffer 76 Empf. 5	x					
		6	Ziffer 78 Empf. 6	x					
		7	Ziffer 78 Empf. 7	x					
SB Nr. 20/2015	Die Kosteneffizienz von EU-Beihilfen zur Entwicklung des ländlichen Raums für nichtproduktive Investitionen in der Landwirtschaft	1	Ziffer 74 Empf. 1 a			x			
		2	Ziffer 74 Empf. 1 b					x	
		3	Ziffer 75 Empf. 2 a					x	
		4	Ziffer 75 Empf. 2 b	x					
		5	Ziffer 77 Empf. 3 a			x			
		6	Ziffer 77 Empf. 3 b					x	
		7	Ziffer 80 Empf. 4 a					x	
		8	Ziffer 80 Empf. 4 b	x					
		9	Ziffer 80 Empf. 4 c					x	
		10	Ziffer 80 Empf. 4 d	x					
		11	Ziffer 80 Empf. 4 e	x					
		12	Ziffer 81 Empf. 5 a					x	
		13	Ziffer 81 Empf. 5 b	x					
SB Nr. 21/2015	Analyse der Risiken im Zusammenhang mit einem ergebnisorientierten Ansatz für das Handeln der EU im Bereich Entwicklung und Zusammenarbeit	1	Ziffer 83 Empf. 1		x				
		2	Ziffer 83 Empf. 2		x				
		3	Ziffer 83 Empf. 3	x					
		4	Ziffer 83 Empf. 4	x					
		5	Ziffer 83 Empf. 5	x					

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
SB Nr. 22/2015	Die EU-Aufsicht über Ratingagenturen beruht auf fundierten Grundlagen, ist jedoch noch nicht in vollem Umfang wirksam (ESMA)	1	Ziffer 110 Empf. 1	x					
		2	Ziffer 110 Empf. 2	x					
		3	Ziffer 110 Empf. 3	x					
		4	Ziffer 110 Empf. 4	x					
		5	Ziffer 110 Empf. 5	x					
		6	Ziffer 110 Empf. 6				x		
		7	Ziffer 110 Empf. 7				x		
		8	Ziffer 110 Empf. 8	x					
SB Nr. 23/2015	Die Wasserqualität im Einzugsgebiet der Donau: Fortschritte bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, aber noch Bedarf an weiteren Maßnahmen	1	Ziffer 172 Empf. 1 a	x					
		2	Ziffer 172 Empf. 1 b	x					
		3	Ziffer 172 Empf. 1 c	x					
		4	Ziffer 172 Empf. 1 d					x	
		5	Ziffer 172 Empf. 1 e					x	
		6	Ziffer 172 Empf. 1 f					x	
		7	Ziffer 182 Empf. 2 a	x					
		8	Ziffer 182 Empf. 2 b					x	
		9	Ziffer 182 Empf. 2 c					x	
		10	Ziffer 182 Empf. 2 d					x	
		11	Ziffer 191 Empf. 3 a	x					
		12	Ziffer 191 Empf. 3 b				x		
		13	Ziffer 191 Empf. 3 c	x					
		14	Ziffer 191 Empf. 3 d				x		
		15	Ziffer 191 Empf. 3 e				x		
		16	Ziffer 191 Empf. 3 f						x
		17	Ziffer 191 Empf. 3 g						x

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant	
SB Nr. 24/2015	Bekämpfung des innergemeinschaftlichen MwSt.-Betrugs: Weitere Maßnahmen sind erforderlich	1	Ziffer 113 Empf. 1	x						
		2	Ziffer 114 Empf. 2					x		
		3	Ziffer 114 Empf. 3	x						
		4	Ziffer 115 Empf. 4 a	x						
		5	Ziffer 115 Empf. 4 b	x						
		6	Ziffer 115 Empf. 4 c	x						
		7	Ziffer 115 Empf. 4 d	x						
		8	Ziffer 115 Empf. 4 e	x						
		9	Ziffer 116 Empf. 5						x	
		10	Ziffer 116 Empf. 6					x		
		11	Ziffer 117 Empf. 7					x		
		12	Ziffer 118 Empf. 8	x						
		13	Ziffer 118 Empf. 9						x	
		14	Ziffer 118 Empf. 10						x	
		15	Ziffer 119 Empf. 11						x	
		16	Ziffer 120 Empf. 12	x						
		17	Ziffer 121 Empf. 13	x						
		18	Ziffer 122 Empf. 14							x
SB Nr. 25/2015	EU-Infrastrukturförderung im ländlichen Raum: Die Mittel könnten erheblich effizienter eingesetzt werden	1	Ziffer 101 Empf. 1 a					x		
		2	Ziffer 101 Empf. 1 b			x				
		3	Ziffer 101 Empf. 1 c					x		
		4	Ziffer 101 Empf. 1 d			x				
		5	Ziffer 106 Empf. 2 a					x		
		6	Ziffer 106 Empf. 2 b			x				
		7	Ziffer 106 Empf. 2 c						x	

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Vollständig umgesetzt	Weitgehend umgesetzt	Teilweise umgesetzt	Nicht umgesetzt	Konnte nicht überprüft werden	Nicht mehr relevant
		8	Ziffer 106 Empf. 2 d					x	
		9	Ziffer 109 Empf. 3 a			x			
		10	Ziffer 109 Empf. 3 b					x	

## ERZIELTE VERBESSERUNGEN UND VERBLEIBENDE SCHWACHSTELLEN BEI DEN TEILWEISE UMGESETZTEN EMPFEHLUNGEN NACH BERICHTEN

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 01/2015	Die Binnenschifffahrt in Europa: keine signifikanten Verbesserungen in Bezug auf Verkehrsträgeranteil und Schiffbarkeitsbedingungen seit 2001	2	Ziffer 52 Empf. 1 b	Teilweise umgesetzt	Die Vergabekriterien für CEF-Aufforderungen, einschließlich jener Aufforderungen, die Binnenwasserstraßen Priorität einräumen, beziehen sich auf Relevanz, Ausgereiftheit, Auswirkungen und Qualität der vorgeschlagenen Maßnahmen.	Es sind keine Verbesserungen in Bezug auf die ESI-Fonds zu verzeichnen. Die Kommission kann den Mitgliedstaaten die Auswahl relevanterer oder weiter fortgeschrittener Projekte nicht vorschreiben. Sie konzentriert ihre Mittel nicht auf jene Projekte, bei denen fortgeschrittene Pläne für die Beseitigung von Engpässen in der näheren Umgebung vorliegen.
		3	Ziffer 54 Empf. 2 a	Teilweise umgesetzt	Die Kommission führt Studien im Hinblick auf das Potenzial des Schiffsverkehrs durch. Die jährlichen Arbeitspläne der Kernnetzkorridore enthalten Informationen zu den potenziellen Vorteilen der Binnenschifffahrt.	Es gibt keine Hinweise auf wirksame Koordinierungsbemühungen der Mitgliedstaaten.
		4	Ziffer 54 Empf. 2 b	Teilweise umgesetzt	Die jährlichen Arbeitspläne der Kernnetzkorridore werden zusammen mit den Mitgliedstaaten fertiggestellt und berücksichtigen die neuesten von ihnen und den Interessenträgern erhaltenen Informationen sowie die Ergebnisse der jüngsten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen.	Es gibt keine Hinweise darauf, dass sich die Kommission und die Mitgliedstaaten auf spezifische und erreichbare Zielsetzungen und präzise Etappenziele für die Beseitigung von Korridorengpässen geeinigt haben, dass die Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten wirksam ist und dass die angenommenen jährlichen Arbeitspläne der Kernnetzkorridore durchsetzbar sind.
SB Nr. 02/2015	EU-Finanzierung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen im Donaueinzugsgebiet: Die Mitgliedstaaten benötigen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der EU-Abwasserpolitik weitere Unterstützung	6	Ziffer 110 Empf. 2 a	Teilweise umgesetzt	Für Gemeinden mit mehr als 2 000 Einwohnerwerten (EW) liefern die neuen Formate für die Meldung von Informationen gemäß Artikel 17 der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser Angaben zu geplanten Investitionen, um die Einhaltung der Vorschriften zu gewährleisten.	Für Gemeinden mit weniger als 2 000 EW werden keine derartigen Informationen erhoben.
		10	Ziffer 115 Empf. 3 c	Weitgehend umgesetzt	Es wurde eine spezielle Studie durchgeführt. Die daraus folgenden Empfehlungen werden derzeit im Rahmen der Bewertung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser geprüft.	Die Schlussfolgerung der GD ENV bezüglich der Empfehlung des Hofes, d.h. die obligatorische Messung von Überläufen, steht noch immer aus.
		11	Ziffer 115 Empf. 3 d	Teilweise umgesetzt	Die Qualität der Kosten-Nutzen-Analysen hat sich verbessert, wodurch die Zahl der überdimensionierten Abwasserbehandlungsanlagen in einigen Fällen verringert werden konnte.	Es besteht noch immer das Risiko, dass Abwasserbehandlungsanlagen überdimensioniert sind.
		14	Ziffer 117 Empf. 4 b	Weitgehend umgesetzt	Im März 2016 verabschiedete die Kommission den Vorschlag für eine Verordnung über Düngemittel.	Die Annahme der überarbeiteten Verordnung über Düngemittel steht noch aus. Die Aufnahme von Klärschlamm in die Liste der Düngemittel hängt von den Ergebnissen einer noch laufenden technischen Untersuchung ab.

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 04/2015	Technische Hilfe: Welchen Beitrag hat sie in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums geleistet?	1	Ziffer 90 Empf. 1	Weitgehend umgesetzt	<p>Die Kommission hat die Empfehlung des Hofes formal umgesetzt. Um den Anwendungsbereich und die Verwendung technischer Hilfe klarzustellen, hat die Kommission einen Leitfaden für die Mitgliedstaaten herausgegeben. Zur Überwachung der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten hat die Kommission (entsprechend der Empfehlung des Hofes) in der Berichtstabelle eine Unterscheidung zwischen administrativen und sonstigen Kosten vorgenommen, um die Verwendung der technischen Hilfe durch die Mitgliedstaaten zu überwachen (ausgenommen nationale Netze für den ländlichen Raum).</p> <p>Den Mitgliedstaaten wurde ein Leitfaden zum Anwendungsbereich und zu den förderfähigen Kosten der technischen Hilfe an die Hand gegeben. Die Kommission hat in der Überwachungstabelle für technische Hilfe die empfohlene Unterscheidung zwischen administrativen und sonstigen Kosten vorgenommen.</p>	<p>Der Zusatznutzen der aufgrund der Empfehlung ergriffenen Maßnahmen ist fraglich.</p> <p>Die Kommission hat die Empfehlung 1 (klarstellen und überwachen) zwar umgesetzt, allerdings ohne mit ihren Maßnahmen die eigentliche Feststellung des Berichts anzugehen, nämlich dass es sich bei einem großen Teil der Ausgaben der Mitgliedstaaten für technische Hilfe „letztlich um Budgethilfe“ handelt. Die Inanspruchnahme der Mittel für die technische Hilfe für allgemeine Verwaltungskosten widerspricht nicht den EU-Verordnungen und wird von der Kommission daher gestattet. Im Rahmen der Überwachung könnten eine angemessene Bewertung dieser Kosten und ein Vergleich zwischen den Mitgliedstaaten dazu beitragen, empfehlenswerte/nicht empfehlenswerte Verfahren zu ermitteln, die in den Leitfaden und die Empfehlungen für die Mitgliedstaaten aufgenommen werden könnten.</p>
		4	Ziffer 93 Empf. 4	Teilweise umgesetzt	<p>Die Kommission hat an alle Mitgliedstaaten die Empfehlung gerichtet, ein geeignetes Leistungssystem mit SMART-Zielen zu schaffen, um den Beitrag der technischen Hilfe zur Politik zu bewerten.</p>	<p>Gemäß den Nachweisen, die den Prüfern zur Verfügung standen, hat die Kommission keine ausreichenden Maßnahmen zur Einführung des Leistungsrahmens auf Kommissionsebene ergriffen. Sie hat die Mitgliedstaaten im Rahmen der Empfehlungen in ihren Schreiben mit Anmerkungen zur Genehmigung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 aufgefordert, geeignete Indikatoren für die technische Hilfe festzulegen; dies ist jedoch nicht obligatorisch. Zum Umsetzungsstand des Leistungsrahmens auf Ebene der Mitgliedstaaten waren bei der Kommission keine Informationen verfügbar. Es lagen nur sehr wenige der erforderlichen Überwachungsdaten vor, und diese Daten wurden in der Praxis nicht genutzt. Die Indikatoren für die nationalen Netze für den ländlichen Raum und für die sonstigen Kosten (die sich auch auf die Unterstützung für Kapazitätsaufbau im Rahmen der technischen Hilfe beziehen) sind in Anbetracht des relativen Umfangs der Ausgaben für diese Posten nicht ausgewogen.</p>
SB Nr. 05/2015	Sind Finanzinstrumente im Bereich der ländlichen Entwicklung ein erfolgreiches und vielversprechendes Instrument?	3	Ziffer 100 Empf. 3	Weitgehend umgesetzt	<p>Bessere Ausrichtung der Hebelwirkung auf spezifische Zielgruppen im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums; in der neuen AGRI-Bürgschaftsfazilität des EIF ist eine Standardhebelwirkung in Höhe von 5 vorgesehen (d. h. 1 Euro, der im Rahmen des EU-Fonds investiert wird, führt zu Gesamtinvestitionen in Höhe von 5 Euro). Erhöhter revolvierender Effekt im Verbindung mit einer strafferen Mittelverwaltung und weniger Überkapitalisierung.</p>	<p>Die Kommission hat keine präzisen Zielvorgaben für den revolvierenden Effekt festgelegt. Die tatsächlichen Auswirkungen der strafferen Mittelverwaltung auf den revolvierenden Effekt sind weiterhin unklar.</p>



Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 06/2015	Integrität und Umsetzung des EU-EHS	1	Ziffer 91 Empf. 1 a	Teilweise umgesetzt	Eine Taskforce zu Warenderivaten, die aus Vertretern der ESMA (Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde) und der Kommission (GD FISMA) besteht, arbeitet seit Mai 2019 an weiteren Maßnahmen. Die Kommission wird im Rahmen der MiFID-Halbzeitüberprüfung Anfang 2020 eine erneute Bewertung der potenziellen Risiken im Zusammenhang mit der Gewährung von Ausnahmen von der MiFID II für Compliance-Händler und kleinere Marktteilnehmer durchführen.	Die Ergebnisse der Risikobewertung und mögliche Korrekturmaßnahmen stehen noch aus.
		4	Ziffer 92 Empf. 2	Teilweise umgesetzt	Die Studie, welche die Grundlage für die Bewertung des rechtlichen Status des EHS bilden wird, wurde fertiggestellt und im Dezember 2018 gebilligt. Anhand dieser Studie könnte die Kommission analysieren, wie sie vorgehen muss.	Da die Kommission den rechtlichen Status sowie die Vor- und Nachteile der Zertifikate noch immer nicht analysiert hat, ist ihr nicht bekannt, ob Handlungsbedarf besteht und welche Art von Maßnahmen ergriffen werden könnte.
		5	Ziffer 93 Empf. 3 a	Teilweise umgesetzt	MiFID II und MAR sind anwendbar, wodurch alle EHS-Zertifikate den Status von Finanzinstrumenten erhalten. In diesem Zusammenhang erfolgen auch eine Berichterstattung und Datensammlung, was die Kontrolle von EHS-Transaktionen erleichtert. Da die meisten Mitgliedstaaten die Umkehrung der Mehrwertsteuer-Schuldnerschaft anwenden, verringert sich das Risiko des MwSt.-Betrugs.	Die Analyse und die Reaktion (Korrekturmaßnahmen) der Kommission im Hinblick auf das neu geltende MiFID-II-Paket stehen noch aus. Außerdem findet nach wie vor keine grenzüberschreitende Koordinierung statt.
		6	Ziffer 93 Empf. 3 b	Weitgehend umgesetzt	Verbesserter Kontrollrahmen im Rahmen von MiFID II und des Entwurfs der neuen Registerverordnung. Intensiverer und systematischer Informationsaustausch, Leitlinien und Koordinierung seitens der Kommission für die Mitgliedstaaten.	Das MiFID-II-Paket ist inzwischen in Kraft und muss auf seine Ergebnisse hin bewertet werden. Die neue Registerverordnung wurde von der Kommission angenommen und steht nun nach einer bis 12. Mai 2019 dauernden legislativen Prüfung vor der Veröffentlichung im <i>Amtsblatt der Europäischen Union</i> . Sie tritt 2021 in Kraft und kann erst dann bewertet werden.

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 07/2015	EU-Polizeimission in Afghanistan: gemischte Ergebnisse (EAD)	2	Ziffer 85 Empf. 2 a	Teilweise umgesetzt	Nachweise für einen Lehrplan für einsatzvorbereitende Ausbildung für internationales auf Vertragsbasis eingestelltes und abgeordnetes Personal.	Keine Nachweise für tatsächliche Schulungen. Keine länderspezifischen Elemente. Keine Nachweise für einsatzvorbereitende Ausbildung für örtliches Personal.
		6	Ziffer 86 Empf. 3 b	Teilweise umgesetzt	Missionspersonal hat durch spezielle Schulung ein stärkeres Bewusstsein für die Kultur vor Ort entwickelt.	Die verfügbaren Nachweise lassen nicht auf eine Umsetzung der Empfehlung für örtliche Ausbilder/Auszubildende schließen.
		8	Ziffer 86 Empf. 3 d	Teilweise umgesetzt	Die geprüfte Stelle hat einige Nachweise für Bedarfsanalysen für Anleitungsmaßnahmen vorgelegt.	Nachweise für Unterlagen, Etappenziele und Logbücher zum Mentoring wurden nicht vorgefunden.
		9	Ziffer 86 Empf. 3 e	Teilweise umgesetzt	Alle ausscheidenden Mitarbeiter müssen schriftliche Übergabeinformationen vorlegen, die spezifische Leitlinien für verschiedene Zielgruppen und Situationen enthalten.	Die Belegunterlagen enthalten keine spezifischen Übergabeleitlinien für Mentoren.
		10	Ziffer 86 Empf. 3 f	Teilweise umgesetzt	Der EAD hat ein verbessertes Konzept zur Stärkung der Verknüpfungen zwischen den Plänen zur Durchführung von Missionen und der operativen Planung/Überwachung eingeführt.	Die Prüfer fanden keine spezifischen Anweisungen/Nachweise für Synergien mit Anleitungstätigkeiten und für eine klare Verknüpfung der Projektziele mit den Etappenzielen der Pläne zur Durchführung von Missionen vor.
		12	Ziffer 88 Empf. 5 a	Teilweise umgesetzt	Sowohl die Kommission als auch der EAD haben ihre Leitlinien zu den Risiken im Zusammenhang mit dem Abschluss von Missionen verbessert. Elemente einer einheitlichen zentralen Unterstützung seitens der zentralen Dienststellen werden bereits entwickelt oder wurden bereits teilweise umgesetzt, z. B. die Unterstützungsplattform für Missionen.	Für die Verkleinerung und den Abschluss von GSVP-Missionen wurde noch keine umfassende und gemeinsame Strategie des EAD und der Kommission entwickelt. Das Problem, dass Pläne zum Abschluss von Missionen erst drei Monate vor dem Ende der operativen Phase des Mandats eingereicht werden müssen, wurde nicht behoben. In den verfügbaren Leitlinien wird den verschiedenen Risiken im Zusammenhang mit der Verkleinerung und dem Abschluss nicht umfassend Rechnung getragen.
		13	Ziffer 88 Empf. 5 b	Weitgehend umgesetzt	Maßnahmen für eine bessere Unterstützung durch die zentralen Dienststellen: Unterstützungsplattform für Missionen, IT-System zur Unternehmensressourcenplanung, vereinheitlichte Inventar-/Buchhaltungssysteme, Projekt „Warehouse II“ zur Bereitstellung erweiterter Kapazitäten: all diese Initiativen ermöglichen Skaleneffekte usw.	Ebenso wenig wie spezifische Anweisungen/Belegunterlagen dazu, wie sich die Anhäufung von Vermögenswerten verhindern lässt und wie finanzielle Risiken im Zusammenhang mit der Anhäufung von Vermögenswerten vermieden werden können, fanden die Prüfer Beispiele für zentrale Anweisungen/Belegunterlagen vor, die GSVP-Missionen im Hinblick auf die Vermeidung der Anhäufung von Vermögenswerten vom EAD und der Kommission zeitnah bereitgestellt wurden.

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 08/2015	Wird dem Bedarf von Kleinstunternehmern durch finanzielle Unterstützung vonseiten der EU in angemessener Weise entsprochen?	1	Ziffer 68 Empf. 1	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat Leitlinien zur Ex-ante-Bewertung der OP, zur Ex-ante-Konditionalität sowie zu den thematischen Zielen herausgegeben. Zudem hat sie gesonderte ausführliche Leitlinien für Ex-ante-Bewertungen von Finanzierungsinstrumenten bereitgestellt.	Da es keinen speziellen Indikator für Kleinstunternehmer gibt, liegen für den Zeitraum 2014-2020 noch immer keine Informationen dazu vor, wie viel Zuschussfinanzierung Kleinstunternehmer erhalten.
		3	Ziffer 69 Empf. 3	Weitgehend umgesetzt	Die Anforderungen für die Einrichtung von Finanzierungsinstrumenten für den Zeitraum 2014-2020 umfassen geeignete Maßnahmen zur Ermittlung von Marktlücken und Ausgestaltung geeigneter Instrumente.  Indem sie in beratender Funktion an den Begleitausschüssen teilnimmt, hat die Kommission die Möglichkeit, Empfehlungen zu den Kriterien für die Auswahl von Vorhaben und zu sonstigen Themen, die für die Umsetzung des Programms relevant sind, auszusprechen.	Was die Zuschusssysteme anbelangt, so sollte die Kommission, um der Empfehlung des Hofes wirksam nachzukommen, die in den Begleitausschüssen erörterten Förderfähigkeitskriterien überprüfen und die Möglichkeit, bei Bedarf Empfehlungen auszusprechen, tatsächlich nutzen.
SB Nr. 10/2015	Die Bemühungen um eine Lösung der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Kohäsionsausgaben der EU sollten verstärkt werden	1	Ziffer 99 Empf. 1 a	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat die Kategorisierung im Berichtserstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) dahin gehend aktualisiert, dass dieses nun 26 Unterkategorien für Fehler bei der öffentlichen Auftragsvergabe umfasst. Darüber hinaus werden die Vorbereitungen für die Einrichtung des Analyseinstrumentes derzeit zum Abschluss gebracht. Sobald die angestrebten Dashboards erfolgreich getestet wurden, wird das Instrument allen Nutzern zur Verfügung gestellt. Datenbankanalysen wurden bereits durchgeführt, und die Ergebnisse wurden den nationalen Behörden übermittelt.	Derzeit enthält nur rund ein Viertel der Fälle im IMS ausführliche Informationen zur Unterkategorie; dieser Anteil wird jedoch zunehmen, wenn neue Fälle erfasst und alte Fälle abgeschlossen werden. Das Analyseinstrument und die Schnittstellen zwischen dem IMS und den Datenbanken der Mitgliedstaaten befinden sich in einem fortgeschrittenen Stadium, sind aber noch nicht fertiggestellt.
		6	Ziffer 102 Empf. 5	Weitgehend umgesetzt	Bei einigen Vertragsverletzungsverfahren und Zahlungsunterbrechungen wurden systematische Probleme bezüglich der öffentlichen Auftragsvergabe festgestellt. Die Kommission sollte weiterhin Zahlungsunterbrechungen und -aussetzungen vornehmen, wenn diese wegen schwerwiegender Mängel bei der öffentlichen Auftragsvergabe gerechtfertigt sind.	Prüfungen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit durch die Kommission sollten bei Fehlern im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe zu Nettofinanzkorrekturen führen, wenn schwerwiegende systematische Mängel vom Mitgliedstaat vor der Einreichung der Rechnungslegung nicht aufgedeckt und behoben wurden. Im Jahr 2018 begann die Kommission mit der Durchführung von Compliance-Prüfungen.
		7	Ziffer 105 Empf. 6 a	Teilweise umgesetzt	Die Mitgliedstaaten kommen bei der etappenweisen Einführung der elektronischen Auftragsvergabe voran. Sie sind auf gutem Weg, die in der Richtlinie vorgegebenen Fristen einzuhalten.	Weitere Etappen der elektronischen Auftragsvergabe müssen noch umgesetzt werden, wie in der Richtlinie vorgesehen (elektronische Rechnungslegung bis April 2019).  Die Kommission sollte alle Mitgliedstaaten nachdrücklich auffordern, sich aktiv an der ARACHNE-Datenbank zu beteiligen und diese zu nutzen.

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 11/2015	Werden die partnerschaftlichen Fischereiabkommen von der Kommission gut verwaltet?	2	Ziffer 90 Empf. 1 b	Teilweise umgesetzt	Die Dienststellen der Kommission setzen sich für solche technischen Bestimmungen in partnerschaftlichen Abkommen über nachhaltige Fischerei (SFPA) auf regionaler Ebene ein.	Da jedoch keine dokumentierten regionalen Strategien vorliegen, muss die Kommission bei der Festlegung und Dokumentation von regionalen Strategien noch Fortschritte erzielen.
		6	Ziffer 93 Empf. 2 a	Teilweise umgesetzt	Die GD MARE hat Maßnahmen ergriffen, um das Lizenzvergabeverfahren zu vereinfachen; beispielsweise indem sie direkt mit dem Drittlandpartner kommuniziert.	Dennoch weisen die derzeitigen Verfahren zur Überwachung des Lizenzvergabeverfahrens nach wie vor Schwachstellen auf. Bei der Überwachung des Lizenzvergabeverfahrens durch die Kommission und der Weiterverfolgung der Schwachstellen dieses Verfahrens stehen Fortschritte noch aus.
SB Nr. 12/2015	Die EU-Priorität der Förderung einer wissensbasierten Wirtschaft im ländlichen Raum wurde durch die unzureichende Verwaltung von Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen beeinträchtigt	2	Ziffer 94 Empf. 1 b	Weitgehend umgesetzt	Die Leitlinien für Maßnahme 1 wurden durch Aufnahme einer Ziffer zur Analyse des Schulungsbedarfs aktualisiert.	Die in den Leitlinien enthaltenen Informationen sind hinsichtlich der Durchführung einer wiederkehrenden Analyse des Schulungsbedarfs nicht ausführlich genug.
		4	Ziffer 94 Empf. 1 d	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat die Leitlinien für Maßnahme 2 durch Aufnahme einer spezifischen Ziffer aktualisiert, wonach die Mitgliedstaaten Beratungsdienste einrichten müssen.	Ob die Mitgliedstaaten die Vorgabe, Beratungsdienste einzurichten, erfüllen, wird von der Kommission weder im Rahmen der Begleitausschüsse noch im Rahmen der jährlichen Überprüfungssitzungen überwacht.
		6	Ziffer 96 Empf. 2 b	Weitgehend umgesetzt	Die Leitlinien für Maßnahme 2 und die öffentliche Auftragsvergabe wurden durch Aufnahme von Informationen zur internen Dienstleistungserbringung aktualisiert.	Die Verfahren der Mitgliedstaaten werden von der Kommission nicht in dem Maße überwacht wie in den Empfehlungen des Hofes gefordert.

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
		7	Ziffer 98 Empf. 3 a	Weitgehend umgesetzt	<p>Die Kommission hat die Empfehlung, die Kontrollen der Angemessenheit der Kosten zu verstärken, umgesetzt. Die Empfehlung, wonach die Kommission und die Mitgliedstaaten zusammenarbeiten sollten, um für wirksame Kontrollsysteme der Verwaltungsbehörden — insbesondere in Bezug auf Betrugsrisiken und die Angemessenheit der Projektkosten — zu sorgen, wurde weitgehend umgesetzt. Durch die neuen Checklisten der GD AGRI, die seit Anfang 2018 für die Übereinstimmungsprüfung verwendet werden, wurden die Kontrollen der Angemessenheit der Kosten verstärkt.</p> <p>Darüber hinaus hat die Kommission den Mitgliedstaaten den Leitfaden zu Kontrollen und Sanktionen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums an die Hand gegeben, dessen Anhang 1 die vom Hof empfohlene Checkliste enthält, mit der die Gestaltung der Kontrollsysteme hinsichtlich der mit den Kosten für die Projekte zur Entwicklung des ländlichen Raums verbundenen Risiken bewertet werden soll.</p>	Die Kommission hat kaum Nachweise für zusätzliche Schulungen vorgelegt, die für Verwaltungsbehörden zum Thema Angemessenheit der Kosten abgehalten werden, wenn keine vereinfachten Kostenoptionen verwendet werden. Trotz einiger gemeinsamer Ziele sind Kontrollen der Angemessenheit der Kosten und die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen nicht dasselbe. Da die vereinfachten Kostenoptionen nur bei einem kleinen Teil der Gesamtausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums Anwendung finden (siehe Sonderbericht Nr. 11/2018), müssen die Verwaltungsbehörden die Angemessenheit der Kosten weiterhin beurteilen. (Die Kommission hat im Rahmen der ENRD-Plattform keine weiteren bewährten Verwaltungsverfahren zur Bewertung der Angemessenheit der Kosten ermittelt.)
		8	Ziffer 98 Empf. 3 b	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat mehrere Maßnahmen ergriffen, zu denen die Einführung und Genehmigung von Partnerschaftvereinbarungen sowie ein – im Vergleich zum vorangegangenen Programmplanungszeitraum – strikterer Ansatz zur Gewährleistung der Komplementarität der EU-Fonds im Programmplanungszeitraum 2014-2020 gehören.	Die Diskussionsthemen der dienststellenübergreifenden Arbeitsgruppen sind allgemein und beziehen sich nicht auf einzelne Programmmaßnahmen. Des Weiteren wies der Hof in seinem Sonderbericht Nr. 16/2017 auf Mängel hin, die sich auf die sektorübergreifende Komplementarität und Synergieeffekte bei Partnerschaftvereinbarungen und Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums auswirken.
		10	Ziffer 100 Empf. 4 b	Teilweise umgesetzt	Die Leitlinien für Maßnahme 1 „Wissenstransfer- und Informationsmaßnahmen“ wurden durch Aufnahme einer Ziffer zur Analyse des Schulungsbedarfs aktualisiert.	Die aktualisierten Leitlinien für Maßnahme 1 enthalten keine klaren Vorgaben für die Umsetzung von Feedbackverfahren durch die Mitgliedstaaten. Obwohl das im Bericht des Hofes angeführte Beispiel für eine Standardmethode auch die Bewertung von Schulungsprogrammen umfasst, wird dieser Aspekt in den Leitlinien nicht erwähnt. Man könnte daher meinen, dass die Methode nur der Analyse des Bedarfs dient.

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
		11	Ziffer 102 Empf. 5	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat mit der Durchführung von Konformitätsprüfungen im Bereich Wissenstransfer und Innovation begonnen.	<p>Mehrere geplante Prüfungen wurden in der Praxis nicht durchgeführt, was möglicherweise daran liegt, dass die Risikoanalyse einen niedrigen Wert ergeben hat.</p> <p>Die Prüfer des Hofes erkennen an, dass die GD AGRI nach der Veröffentlichung des entsprechenden Sonderberichts des Hofes damit begonnen hat, Konformitätsprüfungen im Bereich Wissenstransfer und Innovationen durchzuführen. Im mehrjährigen Arbeitsprogramm 2016-2018 der GD AGRI (S. 49) wird die Tatsache, dass vor dem Sonderbericht 12/2015 keine Prüfungen durchgeführt wurden, jedoch damit erklärt, dass die Ausgaben im Programmplanungszeitraum 2007-2013 gering waren.</p> <p>Der Hof hat keine Gewähr dafür, dass das Risikoprofil der Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen in dem Maße erhöht wurde wie in der Antwort der Kommission angegeben.</p>
SB Nr. 13/2015	EU-Unterstützung für Holz erzeugende Länder im Rahmen des FLEGT-Aktionsplans	1	Ziffer 58 Empf. 1	Weitgehend umgesetzt	<p>Die Kommission hat für den Zeitraum 2018-2022 einen allgemeinen Arbeitsplan für Rechtsdurchsetzung, Politikgestaltung und Handel im Forstsektor (FLEGT) entwickelt, der Maßnahmen mit Fristen (Zieljahren), eine zuständige Partei (Kommission und/oder Mitgliedstaat) sowie erwartete Ergebnisse umfasst.</p> <p>Sie hat einen Vertrag mit einer externen Organisation (CIFOR) abgeschlossen, der die Erstellung eines umfassenden Aktionsplans sowie eines Überwachungs- und Bewertungssystems mit Indikatoren, Zielvorgaben und Ausgangswerten ermöglichen soll.</p> <p>Die Kommission entwickelt derzeit eine FLEGT-Leistungsdatenbank, mit der die Fortschritte der Länder, die ein freiwilliges Partnerschaftsabkommen unterzeichnet haben, verfolgt werden.</p>	<p>Der Arbeitsplan wird für den Zeitraum 2018-2022 und nicht für den Zeitraum 2016-2020 erstellt. Der geänderte zeitliche Rahmen hat Auswirkungen auf die Überwachung und Berichterstattung in Bezug auf das FLEGT-Programm (siehe Empfehlung 5).</p> <p>Der Entwurf des Arbeitsplans ist für die Kommission noch nicht formell bindend, weil die erforderlichen Genehmigungen noch nicht vorliegen.</p> <p>Außerdem enthält der Plan keinen spezifischen Durchführungshaushalt, was die Leistungsüberwachung und Rechenschaftslegung erschwert.</p>
		5	Ziffer 59 Empf. 5	Weitgehend umgesetzt	<p>Der Arbeitsplan, der als Grundlage für die erforderliche Berichterstattung dienen wird, wurde aufgestellt. Die im Jahr 2016 erstellte Bewertung von FLEGT war ein guter Ersatz für einen reinen Fortschrittsbericht.</p> <p>Der nächste Fortschrittsbericht, den die Kommission für 2019 plant, sollte sich auf die Tätigkeiten des Arbeitsplans erstrecken, wozu auch die wesentlichen Berichterstattungselemente zählen, die in der Empfehlung des Hofes verlangt werden.</p>	<p>Bislang fehlen alle erforderlichen Genehmigungen für den Arbeitsplan. Die Frist für den Fortschrittsbericht 2018 wurde nicht eingehalten.</p>

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 16/2015	Verbesserung der Sicherheit der Energieversorgung durch die Entwicklung des Energiebinnenmarkts: Es bedarf größerer Anstrengungen	4	Ziffer 117 Empf. 3	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat bei der Entwicklung und Umsetzung des Rechtsrahmens Fortschritte gemacht.	Die Umsetzung läuft noch. Das Problem der Marktineffizienz ist noch nicht gelöst.
		12	Ziffer 123 Empf. 7 b	Teilweise umgesetzt	Die Kommission verwendet Instrumente zur Modellierung der Energiemärkte, und die Methoden der Kosten-Nutzen-Analyse werden laufend verbessert.	Die Kommission hat die Empfehlung teilweise akzeptiert und umgesetzt. Die Schaffung interner Kapazitäten für Analyse und Modellierung könnte bei der Kommission oder der Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden (ACER) erhebliche Auswirkungen auf die Ressourcen haben.
		13	Ziffer 123 Empf. 7 c	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission arbeitet mit dem Europäischen Netz der Übertragungsnetzbetreiber (Strom) (ENSTO-E) und dem Europäischen Netz der Fernleitungsnetzbetreiber (Gas) (ENTSO-G) zusammen, sodass die Bedarfsanalyse als Input für die mit dem Energiebinnenmarkt verbundene Infrastrukturplanung in der EU dient.	Die Genehmigung des von den ENTSO vorzulegenden neuen Modells steht noch aus.
		14	Ziffer 125 Empf. 8	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat ihre Planungsverfahren weiterentwickelt, insbesondere die Priorisierung und Finanzierung von Vorhaben von gemeinsamem Interesse.	Die Genehmigung des von den ENTSO vorzulegenden neuen Modells steht noch aus.
		15	Ziffer 126 Empf. 9	Teilweise umgesetzt	Die Kommission hat die der Empfehlung zugrunde liegende Idee aufgegriffen.	Die Kommission hat keine Legislativvorschläge unterbreitet.
SB Nr. 17/2015	Unterstützung der Jugendaktionsteams durch die Kommission: Umschichtung von ESF-Mitteln erfolgreich, aber unzureichender Fokus auf Ergebnissen	2	Ziffer 84 Empf. 2 a	Weitgehend umgesetzt	Die Verpflichtung, die angestrebten Effekte unter dem Gesichtspunkt der erwarteten Wirksamkeit in Bezug auf das Erreichen der Ziele der EU und des OP zu erläutern, ist im Rechtsrahmen der ESI-Fonds verankert (siehe Artikel 30 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen).	Die Verpflichtung, die erwarteten Auswirkungen der Änderungen auf die Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu begründen, wurde unzulänglich umgesetzt.
		3	Ziffer 84 Empf. 2 b	Teilweise umgesetzt	Checkliste, in der Schlussfolgerungen der Bewertung von OP-Änderungen festgehalten werden (einschl. des Beitrags des OP zur Strategie Europa 2020 und zur Erreichung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts, der erwarteten Ergebnisse, Indikatoren und des Leistungsrahmens).	Die Analyse der Angemessenheit der zusätzlichen Ergebnisse wurde mit der Checkliste nicht dokumentiert.
		4	Ziffer 84 Empf. 2 c	Teilweise umgesetzt	Die Neuprogrammierung/Neuzuweisung von Mitteln wird in den jährlichen Durchführungsberichten behandelt.	Über die frühere und die erwartete Wirksamkeit im Zusammenhang mit Änderungen der OP wird in den jährlichen Durchführungsberichten nicht ausreichend berichtet.
		6	Ziffer 86 Empf. 3	Weitgehend umgesetzt	Mit Checklisten werden die Prüfungen auf Kohärenz und Plausibilität dokumentiert, die die Kommission in Bezug auf die in den jährlichen Durchführungsberichten enthaltenen Daten vornimmt. Prüfungen zur Zuverlässigkeit der Leistungsdaten sind geplant.	Keine Nachweise für systematische Zuverlässigkeitsprüfungen der in den jährlichen Durchführungsberichten enthaltenen Daten oder für Kontrollen von Informationen, die aufgrund von Ad-hoc-Anfragen eingehen.



Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 20/2015	Die Kosteneffizienz von EU-Beihilfen zur Entwicklung des ländlichen Raums für nichtproduktive Investitionen in der Landwirtschaft	1	Ziffer 74 Empf. 1 a	Teilweise umgesetzt	Die Kommission hat technische Leitlinien zum jährlichen Durchführungsbericht veröffentlicht. Darüber hinaus bietet die Kommission den Mitgliedstaaten im Rahmen der Sitzungen des Begleitausschusses Hilfestellung bei der Berichterstattung im Rahmen des jährlichen Durchführungsberichts.	Die Umsetzung der Empfehlung, wonach die Kommission ihre Überwachung anhand der jährlichen Durchführungsberichte der Mitgliedstaaten vornimmt, läuft noch und kann daher erst nach der Zwischenbewertung von 2019 überprüft werden.
		5	Ziffer 77 Empf. 3 a	Teilweise umgesetzt	Die Kommission hat Leitlinien erstellt, um die Mitgliedstaaten dazu zu veranlassen, zusätzliche Ergebnisindikatoren zu entwickeln.	Da die Leitlinien für die Mitgliedstaaten weder bindend noch obligatorisch sind, kann die Kommission nicht garantieren, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten sie tatsächlich befolgt und die zusätzlichen spezifischen Indikatoren festgelegt haben. Inwieweit durch die Maßnahmen der Kommission sichergestellt ist, dass — wie vom Hof empfohlen — der Beitrag von NPI bei den Evaluierungen des Programmplanungszeitraums 2014-2020 überwacht oder bewertet wird, kann erst anhand der Bewertungen der erweiterten jährlichen Durchführungsberichte von 2019 beurteilt werden.
SB Nr. 21/2015	Analyse der Risiken im Zusammenhang mit einem ergebnisorientierten Ansatz für das Handeln der EU im Bereich Entwicklung und Zusammenarbeit	1	Ziffer 83 Empf. 1	Weitgehend umgesetzt	Im Oktober 2018 wurde die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „A Revised EU International Cooperation and Development Results Framework in line with the Sustainable Development Goals of the 2030 Agenda for Sustainable Development and the New European Consensus on Development“ (SWD(2018) 444) veröffentlicht. Dieses Dokument enthält einen Anhang, der ausdrücklich der ergebnisbezogenen Terminologie gewidmet ist.	Ein praktischer Leitfaden zur Verwaltung von EU-Interventionen im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit, der Merkblätter zur Klärung zentraler Begriffe und Terminologie im Zusammenhang mit Ergebnissen enthält, lag zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung des Hofes noch nicht vor. Darüber hinaus wurden bestimmte Begrifflichkeiten in den zentralen Methodikunterlagen nach wie vor uneinheitlich verwendet. Beispielsweise enthielt ein Diagramm im Instrumentarium der Kommission für Sachverständige, die EU-Entwicklungsmaßnahmen bewerten, noch immer Definitionen, die nicht mit der Terminologie übereinstimmten, die im Zusammenhang mit dem Ergebnisrahmen verwendet werden soll. Darüber hinaus fehlen in einigen Maßnahmen-dokumenten immer noch Zielvorgaben und Ausgangswerte.
		2	Ziffer 83 Empf. 2	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat mehrere Maßnahmen ergriffen, um für eine klare Verknüpfung zwischen Maßnahmen und erwarteten Ergebnissen zu sorgen, unter anderem auch bei Querschnittsthemen. Dabei handelt es sich insbesondere um Anweisungen und eine Vorlage für das Ausfüllen von Maßnahmen-dokumenten sowie einschlägige Bestimmungen im Handbuch für die ergebnisorientierte Überwachung.	Einige Leitlinien sind noch nicht fertiggestellt, darunter ein praktischer Leitfaden zur Verwaltung von EU-Interventionen im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit.



Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 22/2015	Die EU-Aufsicht über Ratingagenturen beruht auf fundierten Grundlagen, ist jedoch noch nicht in vollem Umfang wirksam (ESMA)	6	Ziffer 110 Empf. 6	Teilweise umgesetzt	Die ESMA hat ihre Fragen & Antworten zur Anwendung der CRA-Verordnung aktualisiert und einen neuen Abschnitt (Teil V) zur Bekanntgabe und Präsentation von Ratings hinzugefügt.	Abschluss der laufenden Konsultation und Veröffentlichung eines Abschlussberichts mit Blick auf die Veröffentlichung der Leitlinien zu den für Ratings geltenden Offenlegungspflichten.
		7	Ziffer 110 Empf. 7	Teilweise umgesetzt	Einbeziehung des CEREP-Systems in das RADAR-Berichterstattungssystem, in deren Verlauf die ESMA die Daten beider Systeme auf Ebene der Ratings überprüfte und Unstimmigkeiten korrigierte, wodurch die Datenqualität verbessert wurde.	Trotz der bis dato von der ESMA geleisteten Arbeit zur Verbesserung der Informationsinhalte des CEREP sind folgende Angaben noch immer nicht verfügbar: durchschnittliche Ausfallquoten, durchschnittliche Übergangsmatrizen, Multi-query-Downloads, Informationen und Erläuterungen zur Korrektur früherer Fehler in gemeldeten Daten, Informationen über Änderungen an den Methoden.
SB Nr. 23/2015	Die Wasserqualität im Einzugsgebiet der Donau: Fortschritte bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, aber noch Bedarf an weiteren Maßnahmen	12	Ziffer 191 Empf. 3 b	Teilweise umgesetzt	Die Kommission führt die Bewertung der Mindestanforderungen weiterhin danach durch, ob sie existieren und relevant sind. Ferner bewertet sie, ob die GLÖZ-Standards vorhanden und geeignet sind.	Die Kommission hat diese Empfehlung nicht akzeptiert.
		14	Ziffer 191 Empf. 3 d	Teilweise umgesetzt	Die Kommission hat Straffungspotenzial ausgemacht.	Die Kommission hat bereits konkrete Maßnahmen zur Umsetzung dieser Empfehlung ergriffen. Sie sollte den eingeschlagenen Weg bei der Erstellung der nächsten Berichte im Rahmen der Nitratrichtlinie (2020) und der Wasserrahmenrichtlinie (2022) beibehalten.
		15	Ziffer 191 Empf. 3 e	Teilweise umgesetzt	Die Kommission arbeitet derzeit an Empfehlungen, die an mehrere Mitgliedstaaten gerichtet werden sollen und die Einbeziehung der Umwelt- und Ressourcenkosten in die Kostendeckung im nächsten Durchführungsbericht betreffen.	Im Rahmen der gemeinsamen Durchführungsstrategie vereinbarten die Mitgliedstaaten unlängst, in einem technischen Bericht zusammenzustellen, welche Ansätze zur Deckung der Kosten für Wasserdienstleistungen gemäß den Anforderungen von Artikel 9 der Wasserrahmenrichtlinie derzeit verwendet werden (auch im Bereich der diffusen Verschmutzung). Der Daten- und Informationsbedarf in diesem Bereich soll untersucht werden. Für diese Aufgabe wird eine Ad-hoc-Arbeitsgruppe „Wirtschaft“ unter der Leitung der strategischen Koordinierungsgruppe eingerichtet. Die Aufgabe sollte bis Ende 2020 abgeschlossen sein (siehe Arbeitsprogramm zur gemeinsamen Durchführungsstrategie 2019-2021).

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
SB Nr. 25/2015	EU-Infrastrukturförderung im ländlichen Raum: Die Mittel könnten erheblich effizienter eingesetzt werden	2	Ziffer 101 Empf. 1 b	Teilweise umgesetzt	Entsprechend der Empfehlung des Hofes hat die Kommission die Einführung bewährter Verfahren zur Abschwächung des Risikos von Mitnahmeeffekten gefördert, indem sie dafür gesorgt hat, dass Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums wirksame Regelungen zur Gewährleistung der Komplementarität enthalten. Vor Genehmigung der Programme der Mitgliedstaaten zur Entwicklung des ländlichen Raums übermittelte die GD AGRI den Verwaltungsbehörden Empfehlungen für Verbesserungen mit der Aufforderung, sie in späteren Versionen zu berücksichtigen.	Die Kommission hat keinen speziellen Leitfaden dazu herausgegeben, wie das Risiko von Mitnahmeeffekten gemindert oder wie verhindert werden kann, dass die EPLR-Mittel einfach andere öffentliche Mittel ersetzen. Es liegen keine Nachweise dafür vor, dass bei den Programmen für 2017-2020 Mitnahmeeffekte wirksam gemindert wurden. Die GD AGRI beabsichtigt, zu diesem Aspekt auf der Grundlage der Zwischenbewertung 2019 eine erste Evaluierung vorzunehmen. Die Kommission kann nicht belegen, dass das Risiko, dass nationale Mittel durch ELER-Mittel ersetzt werden, gemindert wurde.
		4	Ziffer 101 Empf. 1 d	Teilweise umgesetzt	Die GD AGRI hat die Analyse der Regelungen zur Sicherstellung der Komplementarität zwischen den EU-Fonds verbessert, indem diesen Aspekten mehr Aufmerksamkeit geschenkt und auf die neu geschaffenen Partnerschaftsvereinbarungen zurückgegriffen wurde. Sie geht davon aus, dass erste Schlussfolgerungen zur Bewertung ihrer Wirksamkeit, wie vom Hof empfohlen, auf der Grundlage der 2019 vorgenommenen Zwischenbewertung der Programme gezogen werden können.	Inwieweit die Regelungen zur Sicherstellung der Komplementarität zwischen den verschiedenen EU-Fonds des laufenden Programmplanungszeitraums wirksam sind, steht noch nicht fest. Die jährlichen Durchführungsberichte werden erst später im Jahr 2019 vorgelegt. In seinem Sonderbericht Nr. 16/2017 stellte der Hof Mängel fest, die sich auf die sektorübergreifende Komplementarität und Synergieeffekte bei Partnerschaftsvereinbarungen und Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums auswirken.
		6	Ziffer 106 Empf. 2 b	Weitgehend umgesetzt	Die Kommission hat die Empfehlung, die Kontrollen der Angemessenheit der Kosten zu verstärken, umgesetzt. Die Empfehlung, wonach die Kommission und die Mitgliedstaaten zusammenarbeiten sollten, um für wirksame Kontrollsysteme der Verwaltungsbehörden — insbesondere in Bezug auf Betrugsrisiken und die Angemessenheit der Projektkosten — zu sorgen, wurde weitgehend umgesetzt. Durch die neuen Checklisten der GD AGRI, die seit Anfang 2018 für die Übereinstimmungsprüfung verwendet werden, wurden die Kontrollen der Angemessenheit der Kosten verstärkt. Darüber hinaus hat die Kommission den Mitgliedstaaten den Leitfaden zu Kontrollen und Sanktionen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums an die Hand gegeben, dessen Anhang 1 die vom Hof empfohlene Checkliste enthält, mit der die Gestaltung der Kontrollsysteme hinsichtlich der mit den Kosten für die Entwicklung des ländlichen Raums verbundenen Risiken bewertet werden soll.	Seit der vom Hof 2017 durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung hat die Kommission keine weiteren Nachweise dafür vorgelegt, dass zusätzliche Schulungen für Verwaltungsbehörden im Bereich der Angemessenheit der Kosten durchgeführt wurden. Die Kommission hat im Rahmen der ENRD-Plattform keine weiteren bewährten Verwaltungsverfahren zur Bewertung der Angemessenheit der Kosten ermittelt.

Sonderbericht (SB)	Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im Sonderbericht	Abschließende Bewertung des Hofes	Verbesserungen	Schwachstellen
		9	Ziffer 109 Empf. 3 a	Teilweise umgesetzt	Die Kommission hat den Verwaltungsbehörden über die Website des Europäischen Netzes für die Entwicklung des ländlichen Raums und ihren Bewertungs-Helpdesk Leitlinien zur Bewertung von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums an die Hand gegeben.	Die Erhebung der für die Bewertung der Leistungsindikatoren und der allgemeinen Programmergebnisse erforderlichen Daten ist nach wie vor unzureichend. Laut ihrer Antwort zur Weiterverfolgungsprüfung des Hofes beabsichtigt die Kommission, 2019 im Zuge der im CMEF vorgesehenen Bewertungen Informationen zu analysieren, die Schlussfolgerungen zur Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der ausgegebenen Mittel ermöglichen.

## WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER EMPFEHLUNGEN ZU ASPEKTEN DES LEISTUNGSRAHMENS

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2015	<b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission sollte die in den Horizont-2020-Rechtsvorschriften formulierten übergeordneten Ziele in den Arbeitsprogrammen in operative Ziele übertragen, damit sie — durch die Bewertung der Leistung von Arbeitsprogrammen und Aufforderungen — effektiv als Triebfeder für Leistung eingesetzt werden können.			x			
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte die Verknüpfung zwischen der Strategie Europa 2020 (2010-2020), dem Mehrjährigen Finanzrahmen (2014-2020) und den Prioritäten der Kommission (2015-2019) — beispielsweise über den strategischen Planungs- und Berichterstattungsprozess (2016-2020) — weiter klarstellen. Dadurch würden die Modalitäten für Überwachung und Berichterstattung so verbessert, dass die Kommission wirksam über den Beitrag des EU-Haushalts zu den Europa-2020-Zielen berichten kann.			x			
	<b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte die Begriffe Input, Output, Ergebnis und Auswirkungen bei allen ihren Tätigkeiten einheitlich und in Einklang mit ihren Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung verwenden.			x			

Quelle: Europäischer Rechnungshof.



## KAPITEL 4

**Einnahmen**

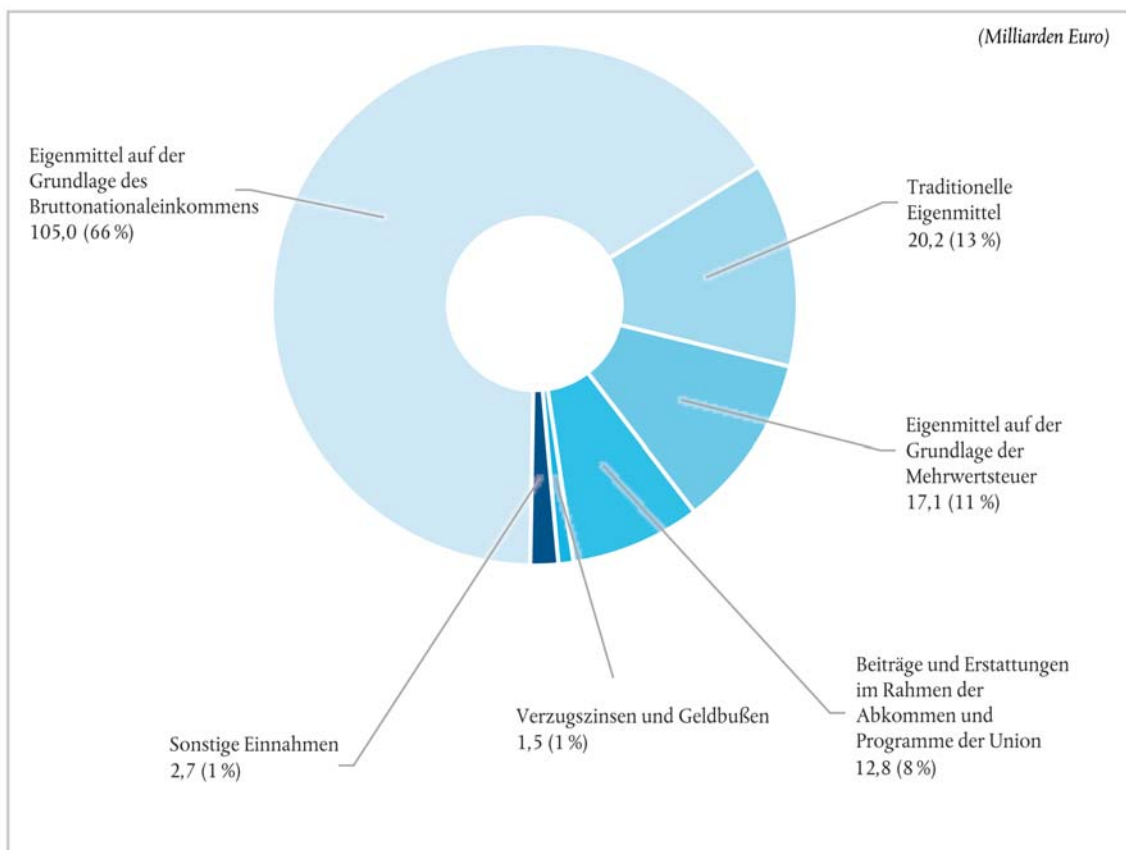
## INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	4.1-4.4
Kurzbeschreibung der Einnahmen	4.2-4.3
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	4.4
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	4.5
Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme und Jährlichen Tätigkeitsberichten	4.6-4.22
Mängel bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten	4.7-4.10
Mängel bei der Überprüfung der TEM-Übersichten der Mitgliedstaaten durch die Kommission	4.11-4.13
Die Anzahl der BNE- und MwSt.-Vorbehalte bleibt insgesamt unverändert, während ein Anstieg der offenen TEM-Punkte zu verzeichnen ist	4.14-4.15
Der Hof stellte Verzögerungen bei der Weiterverfolgung und beim Abschluss offener TEM-Punkte durch die Kommission fest	4.16
Die Kommission geht davon aus, dass sie ihren mehrjährigen BNE-Überprüfungszyklus im Jahr 2019 abschließen wird; sie wird aber bis 2024 fortfahren, die Auswirkungen der Globalisierung auf die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu bewerten	4.17-4.20
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	4.21-4.22
Schlussfolgerung und Empfehlungen	4.23-4.25
Schlussfolgerung	4.23
Empfehlungen	4.24-4.25
Anhang 4.1 — Ergebnisse der Prüfung von Einnahmenvorgängen	
Anhang 4.2 — Anzahl der am 31.12.2018 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat	
Anhang 4.3 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zu den Einnahmen	

## Einleitung

4.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zu den Einnahmen, die aus *Eigenmitteln* und sonstigen Einnahmen bestehen. Aus **Illustration 4.1** ist die Aufschlüsselung der Einnahmen im Jahr 2018 zu ersehen.

**Illustration 4.1**  
Einnahmen – Aufschlüsselung 2018



**Einnahmen 2018 insgesamt <sup>(1)</sup> 159,3 Milliarden Euro**

<sup>(1)</sup> Dieser Betrag entspricht dem tatsächlichen Einnahmenhaushalt der EU. Bei der Berechnung des Betrags von 163,1 Milliarden Euro in der Ergebnisrechnung wurde das Periodenrechnungssystem zugrunde gelegt.

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung der Einnahmen

4.2. Der Großteil (90 %) der Einnahmen beruht auf drei Kategorien von Eigenmitteln:

- a) Die **Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE-Eigenmittel)** stellen 66 % der EU-Einnahmen. Nach Berechnung aller sonstigen Einnahmequellen dienen die BNE-Eigenmittel zum Ausgleich des EU-Haushalts. Jeder Mitgliedstaat trägt hierzu anteilmäßig auf der Grundlage seines BNE bei <sup>(1)</sup>.

<sup>(1)</sup> Der anfängliche Beitrag wird auf der Grundlage vorausgeschätzter BNE-Daten berechnet. Die Unterschiede zwischen den vorausgeschätzten und den endgültigen BNE-Daten werden in den Folgejahren ausgeglichen. Dies wirkt sich auf die Verteilung der Eigenmittel unter den Mitgliedstaaten, nicht aber auf den erhobenen Gesamtbetrag aus.

- b) Auf die **traditionellen Eigenmittel (TEM)** entfallen 13 % der EU-Einnahmen. Sie umfassen in erster Linie auf Einfuhren erhobene Zölle, die von den Mitgliedstaaten erhoben werden. Ein Anteil von 80 % des Gesamtbetrags wird an den EU-Haushalt abgeführt, die verbleibenden 20 % werden von den Mitgliedstaaten zur Deckung der Erhebungskosten einbehalten.
- c) Die **Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt.-Eigenmittel)** machen 11 % der EU-Einnahmen aus. Die Beiträge unter dieser Eigenmittel-Kategorie berechnen sich auf der Grundlage eines einheitlichen Satzes <sup>(2)</sup>, der auf die harmonisierten MwSt.-Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten angewandt wird.
- 4.3. Zu den Einnahmen gehören auch aus anderen Quellen erhaltene Beträge, vor allem *Beiträge* und Erstattungen aufgrund von *Abkommen* und Programmen der Union <sup>(3)</sup> (8 % der EU-Einnahmen).

### Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

4.4. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) erlangte der Hof die Prüfungssicherheit für sein Prüfungsurteil durch die Bewertung ausgewählter zentraler Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Der Hof untersuchte für die Einnahmen des Jahrs 2018 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 55 Einziehungsanordnungen der Kommission <sup>(4)</sup>, die so angelegt war, dass sie für alle Einnahmequellen repräsentativ ist;
- b) die Systeme der Kommission zur
- i) Sicherstellung der Angemessenheit der BNE- und MwSt.-Daten der Mitgliedstaaten als Grundlage für die Berechnung der Eigenmittelbeiträge sowie ihre Systeme zur Berechnung und Erhebung dieser Beiträge <sup>(5)</sup>;
  - ii) Verwaltung der TEM, Überprüfung der Zuverlässigkeit der Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten und Sicherstellung, dass die Mitgliedstaaten über effiziente Systeme für die Erhebung, Meldung und Bereitstellung der korrekten TEM-Beträge verfügen;
  - iii) Verwaltung der Geldbußen und Zwangsgelder;
  - iv) Berechnung der Beträge, die sich aufgrund von Korrekturmechanismen ergeben;
- c) die TEM-Rechnungsführungssysteme <sup>(6)</sup> in den drei ausgewählten Mitgliedstaaten (Italien, Frankreich und Spanien) <sup>(7)</sup>;
- d) die Zuverlässigkeit der in den *Jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD Haushalt und von Eurostat enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben.

### Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

4.5. Dieser Abschnitt enthält die Bemerkungen des Hofes zur *Ordnungsmäßigkeit* der *Vorgänge*. Die Schlussfolgerung des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Einnahmenvorgänge beruht auf seiner Bewertung der Systeme der Kommission zur Berechnung und Erhebung der Einnahmen <sup>(8)</sup> sowie auf seiner Untersuchung einer Stichprobe von 55 Einziehungsanordnungen, von denen keine *quantifizierbare Fehler* aufwies. In **Anhang 4.1** sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt.

### Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme und Jährlichen Tätigkeitsberichten

4.6. Wie in Ziffer 4.4 ausgeführt, wählte der Hof eine Reihe von Systemen zur Untersuchung aus. Das Gesamtprüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der EU-Einnahmen (siehe Kapitel 1) bleibt durch die nachstehenden Bemerkungen unberührt. Diese dienen vielmehr dazu, Mängel hervorzuheben, die für einzelne Eigenmittelkategorien von Bedeutung sind, oder Bereiche zu beschreiben, in denen Berechnung und Erhebung der Einnahmen verbessert werden könnten.

<sup>(2)</sup> Für Deutschland, die Niederlande und Schweden gilt ein geringerer Abrufsatz für die MwSt.-Eigenmittel (0,15 %), während für die anderen Mitgliedstaaten ein Abrufsatz von 0,3 % angewendet wird.

<sup>(3)</sup> Diese gehen in erster Linie auf Einnahmen im Zusammenhang mit dem EGFL und dem ELER (insbesondere auf den *Rechnungsabschluss* und auf *Unregelmäßigkeiten*), die Teilnahme von Drittländern an Forschungsprogrammen sowie auf sonstige Beiträge und Erstattungen für Programme und Tätigkeiten der EU zurück.

<sup>(4)</sup> Eine Einziehungsanordnung ist ein Dokument, das der Kommission geschuldete Beträge erfasst.

<sup>(5)</sup> Als Ausgangspunkt dienten dem Hof die vereinbarten BNE-Daten und die von den Mitgliedstaaten berechnete harmonisierte MwSt.-Bemessungsgrundlage. Von der Kommission und den Mitgliedstaaten erstellte Statistiken und Daten wurden vom Hof nicht direkt geprüft.

<sup>(6)</sup> Die Prüfung des Hofes stützte sich auf die in den TEM-Rechnungsführungssystemen der besuchten Mitgliedstaaten enthaltenen Daten. Nicht angemeldete Einfuhren oder Einfuhren, die der zollamtlichen Überwachung entzogen wurden, konnten nicht geprüft werden.

<sup>(7)</sup> Diese drei Mitgliedstaaten wurden basierend auf dem Umfang ihres Beitrags zu den TEM sowie auf der Risikobewertung des Hofes ausgewählt.

<sup>(8)</sup> Siehe Ziffer 12 von **Anhang 1.1**.



### **Mängel bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten**

4.7. Jeder Mitgliedstaat übermittelt der Kommission eine Monatsübersicht über die von ihm erhobenen Zölle (A-Buchführung) sowie eine vierteljährliche Übersicht über die festgestellten, noch nicht erhobenen Zölle (B-Buchführung). Die Zuverlässigkeit dieser Übersichten ist für die Berechnung der TEM entscheidend.

4.8. Der Hof analysierte die Erstellung der A- und B-Buchführung in Italien, Frankreich und Spanien sowie die Verfahren zur Erhebung der dem EU-Haushalt geschuldeten TEM-Beträge.

4.9. Die Erstellung der monatlichen Übersichten über die erhobenen Zölle in Italien und Frankreich wies keine erheblichen Probleme auf. In Spanien jedoch ermittelte der Hof Mängel in den für die Erstellung dieser Übersichten eingerichteten Kontrollsystemen (siehe **Illustration 4.2**).

#### **Illustration 4.2 Mängel in den Kontrollsystemen für die TEM in Spanien**

Der Hof stellte fest, dass Einträge im spanischen TEM-Rechnungsführungssystem geändert werden können, ohne dass diesbezüglich eine weitere Überprüfung stattfindet. Die Übersicht über die A-Buchführung des Landes für Mai 2018 enthielt einen Eintrag, durch den sich die an den EU-Haushalt abgeführten Beträge um eine halbe Million Euro verringerten. Erläuterungen der nationalen Behörden Spaniens zufolge hatte ein Buchhalter diesen Eintrag manuell vorgenommen, um eine automatische Buchung auszugleichen, die vom Rechnungsführungssystem im Jahr 2008 generiert worden war. Nachweise darüber, dass seine Vorgesetzten diesen Eintrag genehmigt hatten, lagen jedoch nicht vor.

Nach einer Untersuchung des Falls gelangten die spanischen Behörden zu dem Schluss, dass die Verringerung im Mai 2018 nicht hätte vorgenommen werden sollen, und korrigierten diesen Fehler. Dies deutet auf Mängel in den Kontrollsystemen hin, die eigentlich hätten verhindern sollen, dass es überhaupt zu einem solchen Eintrag kommen konnte.

4.10. Der Hof stellte in den drei besuchten Mitgliedstaaten Mängel bei der Verwaltung der festgestellten, noch nicht erhobenen Zölle fest. Diese betrafen hauptsächlich Verzögerungen bei der Vollstreckung der Beitreibung von Zöllen sowie die verspätete Ausbuchung von Schulden aus dem Rechnungsführungssystem<sup>(9)</sup>. Der Hof stellte in Vorjahren ähnliche Mängel in anderen Mitgliedstaaten fest<sup>(10)</sup>. Die Kommission ermittelt im Zuge ihrer Kontrollen ebenfalls nach wie vor Schwachstellen im Zusammenhang mit der B-Buchführung und berichtet darüber. Der Hof hat bereits in vorangehenden Jahren Empfehlungen betreffend die B-Buchführung ausgesprochen<sup>(11)</sup>, diese wurden aber noch nicht vollständig umgesetzt.

### **Mängel bei der Überprüfung der TEM-Übersichten der Mitgliedstaaten durch die Kommission**

4.11. Der Hof untersuchte die Systeme der Kommission zur Überprüfung der Zuverlässigkeit der Berichterstattung durch die Mitgliedstaaten und zur Sicherstellung, dass die Mitgliedstaaten über effiziente Systeme für die Erhebung, Meldung und Bereitstellung der korrekten TEM-Beträge verfügen. Dabei lag der Schwerpunkt auf den jährlichen Kontrollen der Kommission in den Mitgliedstaaten sowie auf den Übereinstimmungsprüfungen zu den Übersichten über die A- und die B-Buchführung.

4.12. Der Hof stellte fest, dass sich das Kontrollprogramm 2018 der Kommission nicht auf eine ausreichend strukturierte und dokumentierte Risikobewertung stützte und weder eine Einstufung der Mitgliedstaaten nach Risikoniveau enthielt noch die Auswirkungen und die Wahrscheinlichkeit von Risiken darlegte. Der Hof konnte daher nicht bestätigen, dass sich die Kontrollen in angemessener Weise auf die Bereiche mit den höchsten Risiken erstreckten.

4.13. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die Kommission bei Erhalt der monatlichen oder vierteljährlichen TEM-Übersichten weder ungewöhnliche Änderungen in den Übersichten systematisch analysierte noch relevante Informationen zur Erklärung dieser Änderungen einholte.

### **Die Anzahl der BNE- und MwSt.-Vorbehalte bleibt insgesamt unverändert, während ein Anstieg der offenen TEM-Punkte zu verzeichnen ist**

4.14. Ermittelt die Kommission Fälle, in denen bei den von den Mitgliedstaaten vorgelegten Daten möglicherweise ein Verstoß gegen die Eigenmittelverordnungen<sup>(12)</sup> vorliegt, so hält sie die entsprechenden Daten für mögliche Änderungen „offen“, bis sie sich davon überzeugt hat, dass diese Daten den Vorschriften entsprechen. Betreffen solche Fälle das BNE oder die MwSt., so handelt es sich bei diesem Verfahren um die „Geltendmachung eines Vorbehalts“. In Fällen, welche die TEM betreffen, wird das entsprechende Verfahren als „Festlegung eines offenen Punkts“ bezeichnet. Nachdem die Kommission die erforderlichen Informationen von den Mitgliedstaaten erhalten hat, bestimmt sie die Auswirkungen der Vorbehalte und offenen Punkte auf den EU-Haushalt.

<sup>(9)</sup> Der Hof stellte keine wesentlichen Auswirkungen auf die bei den Mitgliedstaaten wiederinzuziehenden Beträge fest, die in der konsolidierten Jahresrechnung der EU ausgewiesen sind.

<sup>(10)</sup> Siehe Ziffer 4.15 des Jahresberichts 2017, Ziffer 4.15 des Jahresberichts 2016, Ziffer 4.18 des Jahresberichts 2015, Ziffer 4.22 des Jahresberichts 2014, Ziffer 2.16 des Jahresberichts 2013 und Ziffern 2.32-2.33 des Jahresberichts 2012.

<sup>(11)</sup> Siehe die Empfehlungen 2 und 3 in **Anhang 4.3**.

<sup>(12)</sup> Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 des Rates vom 26. Mai 2014 zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der traditionellen, der MwSt.- und der BNE-Eigenmittel sowie der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel (ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 39) und Verordnung (EU, Euratom) Nr. 608/2014 des Rates vom 26. Mai 2014 zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen für das Eigenmittelsystem der Europäischen Union (ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 29).

4.15. **Anhang 4.2** enthält einen Überblick über die bestehenden Vorbehalte und offenen Punkte infolge der Überprüfungen und Kontrollen der Kommission. Die Anzahl der BNE<sup>(13)</sup>- und MwSt.-Vorbehalte ähnelte insgesamt dem Vorjahr, während die Anzahl der offenen TEM-Punkte um 14 % zunahm.

**Der Hof stellte Verzögerungen bei der Weiterverfolgung und beim Abschluss offener TEM-Punkte durch die Kommission fest**

4.16. Die vom Hof vorgenommene Analyse ausgewählter offener TEM-Punkte mit finanziellen Auswirkungen ergab einige Verzögerungen bei der Weiterverfolgung und beim Abschluss dieser Punkte durch die Kommission. Außerdem stellte der Hof fest, dass 27 % der offenen Punkte seit mehr als fünf Jahren bestanden.

**Die Kommission geht davon aus, dass sie ihren mehrjährigen BNE-Überprüfungszyklus im Jahr 2019 abschließen wird; sie wird aber bis 2024 fortfahren, die Auswirkungen der Globalisierung auf die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zu bewerten**

4.17. Die Kommission hat ihre mehrjährigen BNE-Überprüfungen in den Mitgliedstaaten fortgesetzt und geht davon aus, diese bis Ende 2019 abzuschließen. Im Zuge dieser Überprüfungen wird untersucht, ob die von den Mitgliedstaaten für ihre Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen verwendeten Aufstellungsverfahren im Einklang mit dem ESVG 2010<sup>(14)</sup> stehen und ob die BNE-Daten vergleichbar, zuverlässig und vollständig sind<sup>(15)</sup>.

4.18. Im Jahr 2018 machte die Kommission einen allgemeinen Vorbehalt bezüglich Frankreichs Schätzung seines BNE geltend. Sie tat dies – ausnahmsweise –, da Frankreich unzureichende Informationen zur Erstellung seiner BNE-Daten zur Verfügung gestellt hatte (siehe **Illustration 4.3**). Das Fehlen ausreichender Informationen aus Frankreich steht dem rechtzeitigen Abschluss des Überprüfungszyklus der Kommission im Wege und erhöht das Risiko, dass zu einem späteren Zeitpunkt die Beiträge dieses Landes korrigiert werden müssen. Möglicherweise wirkt sich dies auch auf die Berechnung der Beiträge anderer Mitgliedstaaten aus.

**Illustration 4.3**

**Die Kommission hat rasch Maßnahmen ergriffen, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen, indem sie einen allgemeinen Vorbehalt bezüglich der BNE-Daten Frankreichs geltend machte.**

Die Kommission überprüft die Vergleichbarkeit, Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der Daten, die die Mitgliedstaaten zur Erstellung ihres BNE verwenden, damit die Eigenmittelbeiträge berechnet werden können. Dazu gehört die Überprüfung der BNE-Aufstellungen der Mitgliedstaaten. In diesen Aufstellungen ist beschrieben, welche Erhebungsquellen und -methoden zur Schätzung des BNE verwendet werden.

Die Qualität der ursprünglichen BNE-Aufstellung Frankreichs war mit Blick auf Format, Inhalt und Details unzureichend. Daher war die Kommission nicht in der Lage, ihre Überprüfung innerhalb des mit den Mitgliedstaaten vereinbarten Zeitplans durchzuführen. Die Kommission verwendete die BNE-Daten Frankreichs, um den Beitrag des Landes zu berechnen, machte wegen der Bedenken hinsichtlich der Qualität aber einen allgemeinen Vorbehalt bezüglich dieser Daten geltend. Die Kommission verwendet diese Kategorie von Vorbehalten in Ausnahmefällen, wenn sie der Auffassung ist, dass der Schutz der finanziellen Interessen der EU einem erheblichen Risiko ausgesetzt ist.

4.19. Im Jahresbericht 2016 wies der Hof darauf hin, dass die Kommission zusätzliche Bemühungen unternehmen müsste, um die potenziellen Auswirkungen der Globalisierung auf die BNE-Daten zu bewerten<sup>(16)</sup>. Im Jahr 2018 setzte sie ihre Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten fort, um eine Methode zu entwickeln, die Auswirkungen der Globalisierung auf die Erstellung der BNE-Daten zu bewerten, insbesondere mit Blick auf die Verlagerung großer multinationaler Unternehmen.

4.20. Die Kommission und die Mitgliedstaaten einigten sich auf Ende 2024 als Frist für die erforderlichen Verbesserungen. Dies bedeutet, dass die Kommission am Ende des Überprüfungszyklus globalisierungsbezogene Vorbehalte geltend machen muss, um die BNE-Daten der Mitgliedstaaten für mögliche Änderungen ihrer Schätzung der Wirtschaftstätigkeit multinationaler Unternehmen offen zu halten.

<sup>(13)</sup> Die beiden Hauptkategorien von BNE-Vorbehalten sind die spezifischen und die allgemeinen Vorbehalte. Spezifische Vorbehalte lassen sich in transaktionsspezifische, übergreifende und verfahrensspezifische Vorbehalte einteilen. In dieser Ziffer werden die transaktionsspezifischen Vorbehalte behandelt. Ende 2018 gab es keine offenen übergreifenden Vorbehalte. Es gibt verfahrensspezifische Vorbehalte für alle Mitgliedstaaten, um sicherzustellen, dass diese während des Überprüfungszyklus die Arbeitsergebnisse der Kommission berücksichtigen können, wenn sie ihre BNE-Eigenmittel ab 2010 berechnen. Zu den allgemeinen Vorbehalten siehe Ziffer 4.18.

<sup>(14)</sup> Das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene (ESVG 2010) ist der international vereinheitlichte Rechnungsführungsrahmen der EU. Es dient der systematischen und detaillierten Beschreibung einer Volkswirtschaft (siehe Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union (ABl. L 174 vom 26.6.2013, S. 1)).

<sup>(15)</sup> Siehe Artikel 5 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1287/2003 des Rates vom 15. Juli 2003 zur Harmonisierung des Bruttonationaleinkommens zu Marktpreisen („BNE-Verordnung“) (ABl. L 181 vom 19.7.2003, S. 1). Diese wurde ersetzt durch die Verordnung (EU) 2019/516 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 zur Harmonisierung des Bruttonationaleinkommens zu Marktpreisen und zur Aufhebung der Richtlinie 89/130/EWG, Euratom des Rates und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1287/2003 des Rates (BNE-Verordnung) (ABl. L 91 vom 29.3.2019, S. 19); siehe insbesondere Artikel 5 Absatz 2.

<sup>(16)</sup> Siehe Ziffern 4.10-4.13 und 4.23 des Jahresberichts 2016 des Hofes.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

4.21. Die Bemerkungen und Schlussfolgerungen des Hofes werden durch die Angaben in den von der GD Haushalt und Eurostat veröffentlichten Jährlichen Tätigkeitsberichten für 2018 bekräftigt. Im dritten Jahr in Folge machte die GD Haushalt einen *Vorbehalt* bezüglich des Werts der vom Vereinigten Königreich erhobenen TEM geltend, da hinterzogene Zölle infolge eines zu niedrig angegebenen Zollwerts bei Textil- und Schuhereinfuhren aus China dem EU-Haushalt nicht zugeführt wurden. Der Hof stellt fest, dass der Umfang des diesjährigen Vorbehalts erweitert wurde und sich nun auch auf die potenziellen TEM-Verluste anderer Mitgliedstaaten infolge des genannten zu niedrig angegebenen Zollwerts bezieht, zu denen bisher keine Schätzungen vorgenommen wurden.

4.22. In seinem Jahresbericht 2017 <sup>(17)</sup> wies der Hof auf das *Vertragsverletzungsverfahren* <sup>(18)</sup> gegen das Vereinigte Königreich hin, das eingeleitet wurde, da das Land es versäumt hatte, angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um das Risiko von Zollbetrug durch zu niedrig angegebene Zollwerte zu mindern. Im Jahr 2018 übermittelte die Kommission dem Vereinigten Königreich eine mit Gründen versehene Stellungnahme und berechnete den Gesamtverlust (Grundbetrag und Zinsen) zulasten des EU-Haushalts auf 2,8 Milliarden Euro <sup>(19)</sup>. Im März 2019 rief die Kommission in dieser Sache den Gerichtshof der Europäischen Union an.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### Schlussfolgerung

4.23. Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten einnahmenbezogenen Systeme waren insgesamt wirksam. Die vom Hof bei der Kommission und in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen im Bereich der TEM waren bedingt wirksam (siehe Ziffern 4.7-4.13).

### Empfehlungen

4.24. **Anhang 4.3** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den fünf Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2015 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat eine Empfehlung teilweise, drei weitgehend und eine vollständig umgesetzt.

4.25. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2018 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

#### Empfehlung 4.1

Die Kommission sollte eine besser strukturierte und dokumentierte Risikobewertung für die Planung ihrer TEM-Kontrollen einführen, einschließlich einer Analyse des Risikoniveaus für jeden Mitgliedstaat und der Risiken im Zusammenhang mit der Erstellung der A- und B-Buchführung (siehe Ziffer 4.12).

**Zeitraumen: bis Ende 2020.**

#### Empfehlung 4.2

Die Kommission sollte den Umfang ihrer monatlichen und vierteljährlichen Kontrollen der TEM-Übersichten über die A- und B-Buchführung erweitern, indem sie eine vertiefte Analyse der ungewöhnlichen Veränderungen durchführt, um eine zeitnahe Reaktion auf potenzielle Anomalien sicherzustellen (siehe Ziffern 4.9 und 4.13).

**Zeitraumen: bis Ende 2020.**

<sup>(17)</sup> Siehe Ziffer 4.17 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

<sup>(18)</sup> Dabei handelt es sich um die wichtigste Durchsetzungsmaßnahme, die die Kommission ergreifen kann, wenn Mitgliedstaaten das Unionsrecht nicht anwenden.

<sup>(19)</sup> Die Forderungen an das Vereinigte Königreich belaufen sich auf insgesamt 3,5 Milliarden Euro, einschließlich dieses Vertragsverletzungsverfahrens. Dieser Betrag ist in der konsolidierten Jahresrechnung 2018 der EU als Teil des bei den Mitgliedstaaten einzuziehenden Betrags erfasst.

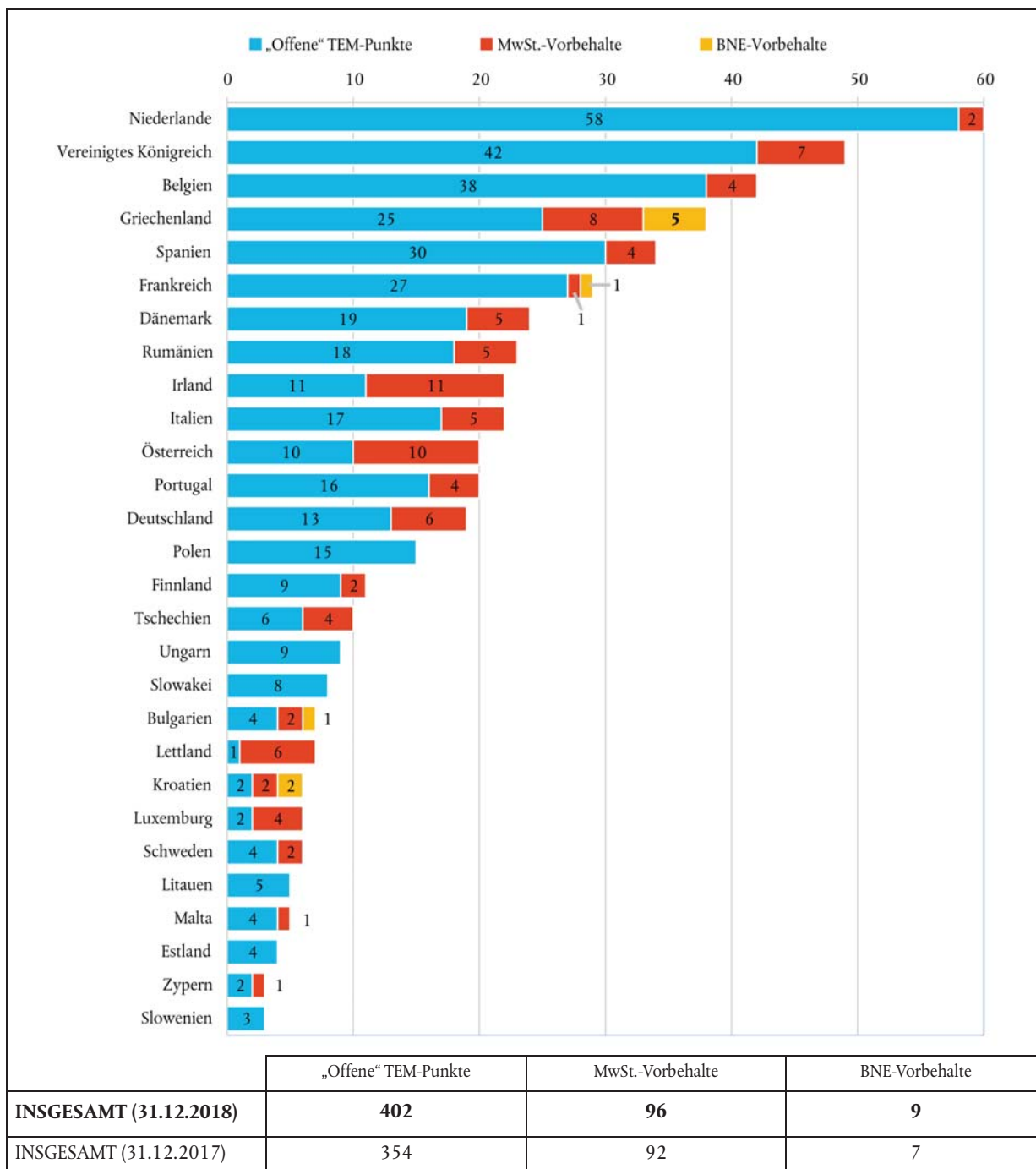
## ANHANG 4.1

## ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON EINNAHMENVORGÄNGEN

	2018	2017
<b>GRÖÖE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	55	55
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote

ANHANG 4.2

ANZAHL DER AM 31.12.2018 NOCH BESTEHENDEN BNE-VORBEHALTE, MWST.-VORBEHALTE UND OFFENEN TEM-PUNKTE NACH MITGLIEDSTAAT



Quelle: Europäischer Rechnungshof (1).

(1) Die Anzahl der BNE-Vorbehalte umfasst nur die transaktionsspezifischen Vorbehalte (die die Erstellung spezifischer Bestandteile der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in einem Mitgliedstaat betreffen). Darüber hinaus gibt es verfahrensspezifische BNE-Vorbehalte, die in allen Mitgliedstaaten noch bestehen und die Erstellung der Daten ab 2010 betreffen (außer für Kroatien, für das sie den Zeitraum ab 2013 betreffen) sowie einen allgemeinen Vorbehalt für Frankreich (siehe Ziffer 4.18).

## WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER EMPFEHLUNGEN ZU DEN EINNAHMEN

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2015	Die Kommission sollte <b>Empfehlung 1:</b> die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Wirtschaftsbeteiligte nach nachträglichen Prüfungen hinsichtlich der Verjährung der Mitteilung von Schulden in allen Mitgliedstaaten ähnlich behandelt werden.		X				
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte den Mitgliedstaaten Leitlinien an die Hand geben, damit diese die Verwaltung der in der B-Buchführung ausgewiesenen Posten verbessern können.		X				
	<b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten die erhobenen Beträge aus der B-Buchführung korrekt melden und bereitstellen.		X				
	<b>Empfehlung 4:</b> Die Kommission sollte die Beitreibung von Zolldschulden durch die Mitgliedstaaten in den Fällen, in denen die Schuldner keinen Firmensitz in einem EU-Mitgliedstaat haben, weitestmöglich erleichtern.			X			
	<b>Empfehlung 5:</b> Die Kommission sollte die Kontrollen der Berechnung der EWR/EFTA-Beiträge und der Korrekturmechanismen verbessern.	X					

**Anmerkungen zur Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof:**

**Empfehlung 1:** Die Kommission hat eine Richtlinie über den Rechtsrahmen der Europäischen Union in Bezug auf Zollrechtsverletzungen und Sanktionen vorgeschlagen (der Rat hat diese noch nicht gebilligt) und in Erwägung gezogen, in allen Mitgliedstaaten eine Untersuchung durchzuführen mit Blick darauf, erforderlichenfalls Analysen des Rechtsrahmens einzuleiten.

**Empfehlung 2:** Die Kommission hat mehrere Informationsmaßnahmen ergriffen und zwei Orientierungshilfen vorgelegt, die dazu beitragen, die mitgliedstaatliche Verwaltung der B-Buchführung zu verbessern. Nach Ansicht des Hofes könnte die Kommission jedoch weitere praktische Orientierungshilfen zur buchmäßigen Erfassung in den verschiedenen Spalten der A- und der B-Buchführung bereitstellen (wie im Durchführungsbeschluss (EU, Euratom) 2018/194 der Kommission vom 8. Februar 2018 vorgesehen) (siehe Ziffer 4.10).

**Empfehlung 3:** Die Unstimmigkeiten zwischen den Übersichten über die A- und die B-Buchführung einiger Mitgliedstaaten wurden beseitigt. Bei einem Mitgliedstaat besteht dieses Problem nach wie vor, doch in geringerem Ausmaß als in früheren Jahren. Die Kommission gibt an, dass sie dieses Problem weiterverfolgen wird, bis es gelöst ist (siehe Ziffer 4.10).

**Empfehlung 4:** Mit dem Inkrafttreten des Zollkodex der Union (UZK) im Jahr 2016 standen zusätzliche Mittel zur Verfügung, um die Erhebung der relevanten Daten sicherzustellen. Diese Verbesserungen lösten das Problem jedoch nicht vollständig. Die Kommission bewertet die Wirksamkeit der Bestimmungen des UZK bei Behebung der Probleme, die der Hof im Zusammenhang mit der Beitreibung von Zöllen ermittelt hat. Diese Arbeiten sind noch im Gange.

**Empfehlung 5:** Die Kommission hat die Verfahren und Checklisten zur Berechnung der Beiträge des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)/der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) und für die Korrekturmechanismen verbessert und gestrafft.

## KAPITEL 5

**Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung**

## INHALT

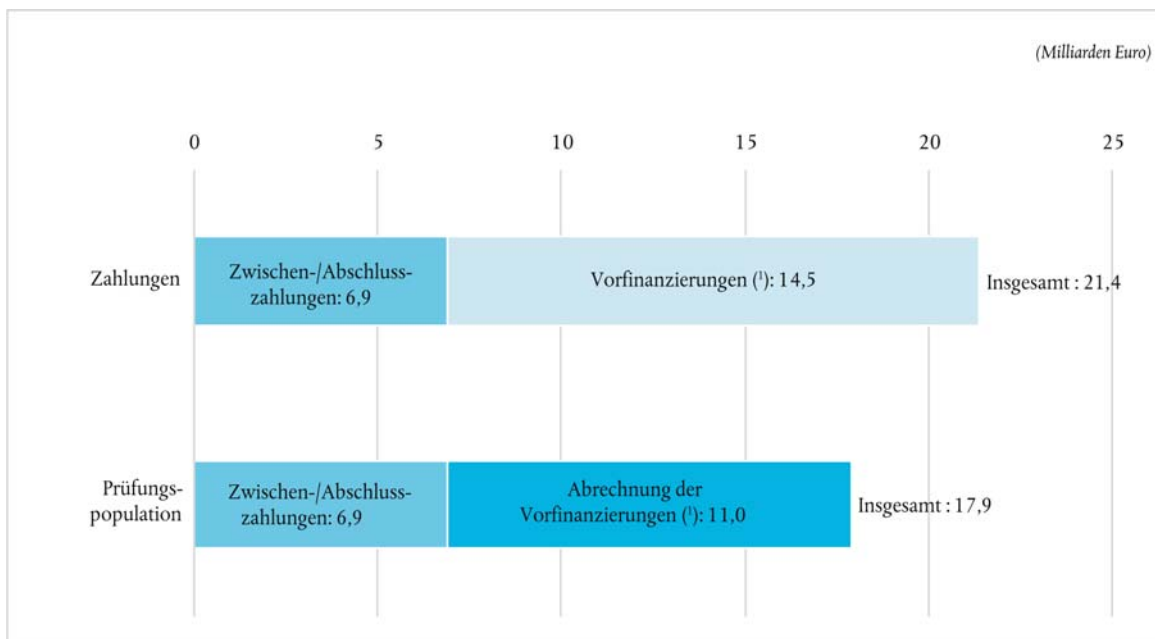
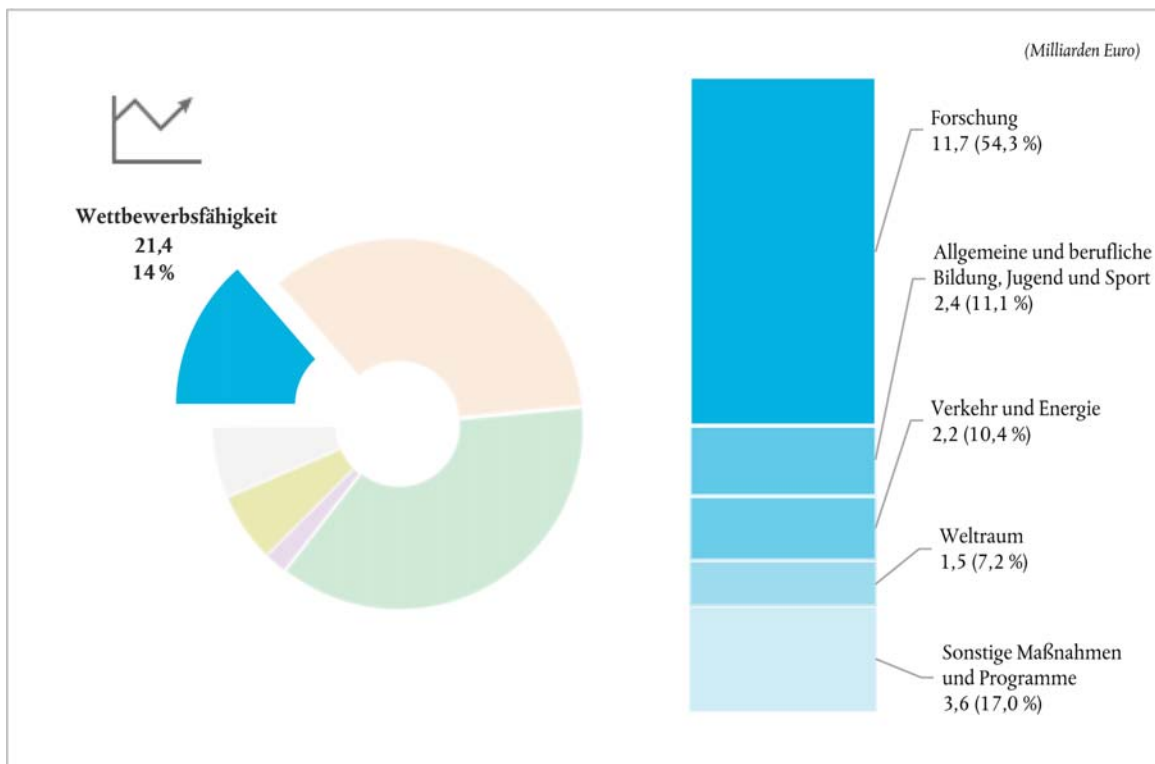
	<i>Ziffer</i>
Einleitung	5.1-5.8
Kurzbeschreibung der Teilrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“	5.2-5.6
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	5.7-5.8
Teil 1: Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	5.9-5.36
Eine signifikante Anzahl der aufgedeckten quantifizierbaren Fehler betraf nicht förderfähige Personalkosten	5.16-5.17
Häufige Fehler bei sonstigen direkten Kosten	5.18
Bei privaten Einrichtungen, insbesondere KMU und neuen Teilnehmern, kommt es eher zu Fehlern	5.19
Die meisten nicht quantifizierbaren Fehler betrafen die Zeiterfassung und Verzögerungen bei der Verteilung von Mitteln	5.20-5.21
Horizont 2020: Kosten großer Forschungsinfrastrukturen – schwerfällige Verfahren für die Ex-ante-Überprüfung mit geringen Auswirkungen auf die Fehlervermeidung	5.22
Erasmus+: Abweichungen zwischen nationalen und EU-Vorschriften	5.23
Erasmus+: Die EACEA muss die Finanzhilfverwaltung weiter verbessern	5.24-5.26
Jährliche Tätigkeitsberichte enthalten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements	5.27-5.30
Überprüfung der von der geprüften Stelle zum Nachweis der Ordnungsmäßigkeit vorgelegten Informationen	5.31-5.36
Schlussfolgerung und Empfehlungen	5.37-5.40
Schlussfolgerung	5.37-5.38
Empfehlungen	5.39-5.40
Teil 2: Leistungsaspekte im Bereich Forschung und Innovation	5.41-5.43
Bei den meisten Projekten wurden die erwarteten Outputs und Ergebnisse erzielt	5.43
Anhang 5.1 — Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Teilrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“	
Anhang 5.2 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Teilrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“	



**Einleitung**

5.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Teilrubrik 1a „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). **Illustration 5.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Teilrubrik im Jahr 2018.

**Illustration 5.1**  
MFR-Teilrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ — Aufschlüsselung 2018



(1) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe Ziffer 13 von **Anhang 1.1**).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.

### **Kurzbeschreibung der Teilrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“**

5.2. Die Programme, die mit den für diese Teilrubrik veranschlagten Ausgaben finanziert werden, berühren den Kern des europäischen Projekts und haben die Förderung einer inklusiven Gesellschaft, die Stimulierung des Wachstums und die Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU zum Ziel.

5.3. Dieser Politikbereich umfasst Ausgaben für Forschung und Innovation, allgemeine und berufliche Bildung, transeuropäische Energie-, Verkehrs- und Telekommunikationsnetze, Weltraumprogramme und Wirtschaftsförderung. Die wichtigsten Programme, die im Rahmen dieser Teilrubrik finanziert werden, sind das Siebte Rahmenprogramm (RP7) <sup>(1)</sup> und Horizont 2020 <sup>(2)</sup> im Bereich Forschung und Innovation sowie Erasmus+ im Bereich allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport.

5.4. Außerdem fallen darunter große Infrastrukturprojekte wie die Weltraumprogramme Galileo (das globale Satellitennavigationsprogramm der EU) und EGNOS (die europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems), der Beitrag der EU zum Internationalen Thermonuklearen Versuchsreaktor und die Fazilität „Connecting Europe“.

5.5. Die im Rahmen dieser Programme getätigten Ausgaben werden fast zur Gänze von der Kommission direkt verwaltet. Sie fließen in Form von *Finanzhilfen* an öffentliche oder private Empfänger, die an Projekten teilnehmen. Die Kommission leistet bei Unterzeichnung einer Finanzhilfevereinbarung oder eines Finanzierungsbeschlusses Vorschusszahlungen an die Empfänger und erstattet die von ihnen gemeldeten von der EU für eine Finanzierung akzeptierten Kosten, wobei sie die Vorschusszahlungen in Abzug bringt. Im Fall von Erasmus+ wird der Großteil der Ausgaben (rund 80 % der Finanzhilfen) von nationalen Agenturen im Auftrag der Kommission verwaltet; für die übrigen 20 % ist die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur (EACEA) zuständig.

5.6. Das größte Risiko für die *Ordnungsmäßigkeit* der Vorgänge besteht darin, dass Empfänger nicht förderfähige Kosten melden, die vor der Erstattung weder aufgedeckt noch berichtet werden. Dieses Risiko ist bei Programmen mit komplexen Regeln für die Erstattung förderfähiger Ausgaben — wie den Forschungsprogrammen — besonders hoch. Es besteht die Möglichkeit, dass diese Regeln von Empfängern, insbesondere solchen, die damit weniger vertraut sind, wie *kleine und mittlere Unternehmen* (KMU) und erstmalige Teilnehmer oder Teilnehmer aus Drittstaaten, falsch interpretiert werden.

### **Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

5.7. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof im Hinblick auf die Vorlage einer spezifischen Beurteilung eine Stichprobe von 130 Vorgängen in Einklang mit **Anhang 1.1**. Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Teilrubrik repräsentativ ist <sup>(3)</sup>. Sie umfasste 81 Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation (22 zum RP7 und 59 zu Horizont 2020) und 49 Vorgänge zu anderen Programmen und Tätigkeiten, insbesondere zu Erasmus+, zur Fazilität „Connecting Europe“ und zu den Weltraumprogrammen. Die Prüfung der Empfänger wurde in 19 Mitgliedstaaten und vier Drittländern durchgeführt. Ziel des Hofes war es, zur *Gesamtzuverlässigkeitserklärung* beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben.

5.8. Ferner untersuchte der Hof für die Rubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ im Jahr 2018 Folgendes:

- die Zuverlässigkeit der in den *Jährlichen Tätigkeitsberichten* der Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD), der EACEA und der Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen (EASME) enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methodik für die Schätzung von Risikobeträgen, künftigen Korrekturen und Einziehungen und deren Berücksichtigung in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission;
- die Zuverlässigkeit der Ex-post-Prüfungstätigkeiten der Kommission im Zusammenhang mit der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge im Rahmen von Horizont 2020. Der Hof führte diese Tätigkeiten im Hinblick auf seine Strategie durch, wonach künftig *testatsorientierte Prüfungen* vorgenommen werden sollen;
- für **Teil 2** dieses Kapitels die Berichterstattung der Kommission zur *Leistung* von Forschungs- und Innovationsprojekten.

<sup>(1)</sup> Siebtes Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (2007-2013).

<sup>(2)</sup> Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 2014-2020 (Horizont 2020).

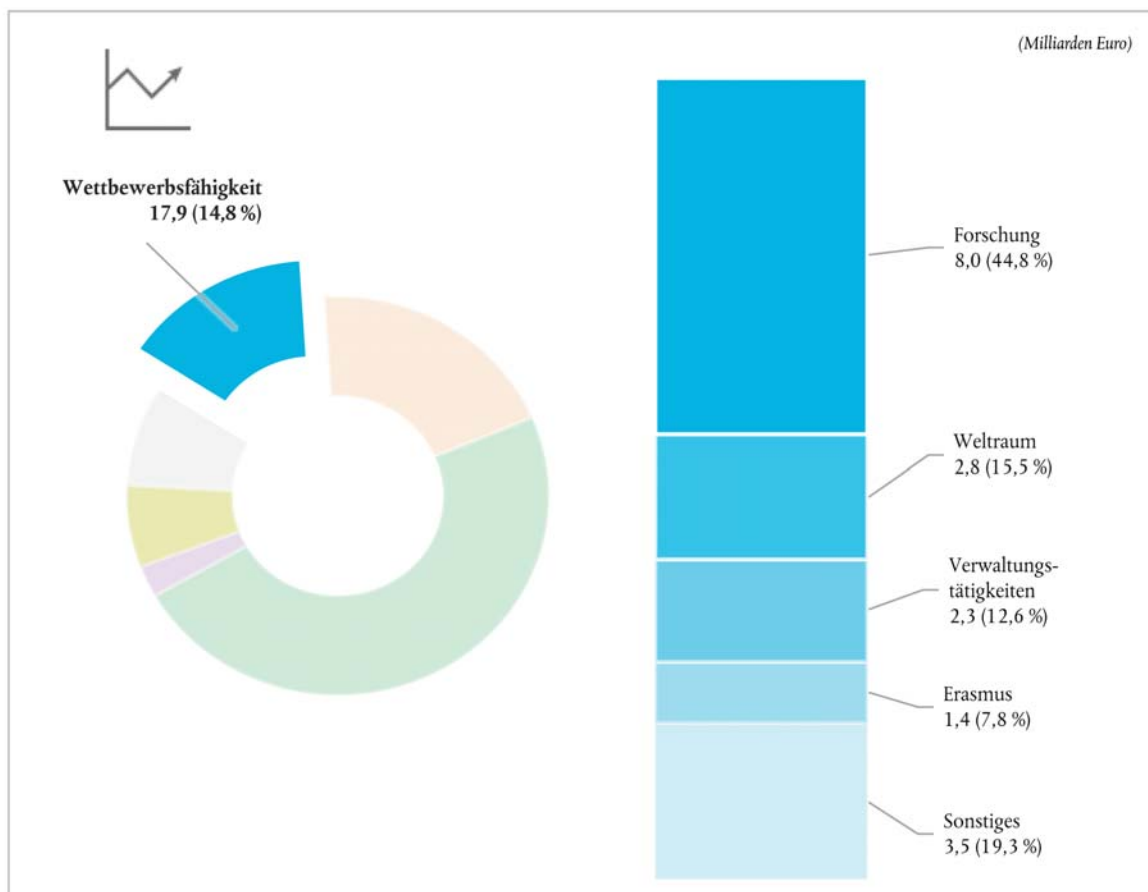
<sup>(3)</sup> Diese Stichprobe wurde auf der Grundlage der vom Hof vorgenommenen Beurteilung des Risikos für die Ordnungsmäßigkeit in zwei Hauptschichten unterteilt. Zur ersten Schicht gehörten mit hohem Risiko behaftete Bereiche (insbesondere das RP7 und Horizont 2020) mit höherer Prüfungsabdeckung und andere mit hohem Risiko behaftete Bereiche (wie die Fazilität „Connecting Europe“). Die zweite Schicht umfasste mit geringem Risiko behaftete Ausgaben wie Verwaltungsausgaben und die Weltraumprogramme.

## Teil 1: Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

5.9. In **Anhang 5.1** sind die Ergebnisse der Prüfung von *Vorgängen* überblicksmäßig dargestellt. Von den 130 untersuchten Vorgängen wiesen 54 (41,5 %) *Fehler* auf. Auf der Grundlage der quantifizierten 31 Fehler schätzt der Hof die Fehlerquote für die gesamte MFR-Teilrubrik 1a, einschließlich der mit geringem Risiko behafteten Ausgaben, auf 2,0 % <sup>(4)</sup>. Diese Quote ist niedriger als in den vergangenen zwei Jahren, als die *geschätzte Fehlerquote* knapp über 4 % lag.

5.10. Berücksichtigt werden sollten die große Vielfalt der in die Prüfungspopulation für diese Teilrubrik aufgenommenen Programme und Arten von Ausgaben sowie die Unterschiede in der Höhe des Risikos und somit in der Fehlerquote (siehe **Illustration 5.2**).

**Illustration 5.2**  
Aufschlüsselung der Prüfungspopulation 2018 für die MFR-Teilrubrik 1a

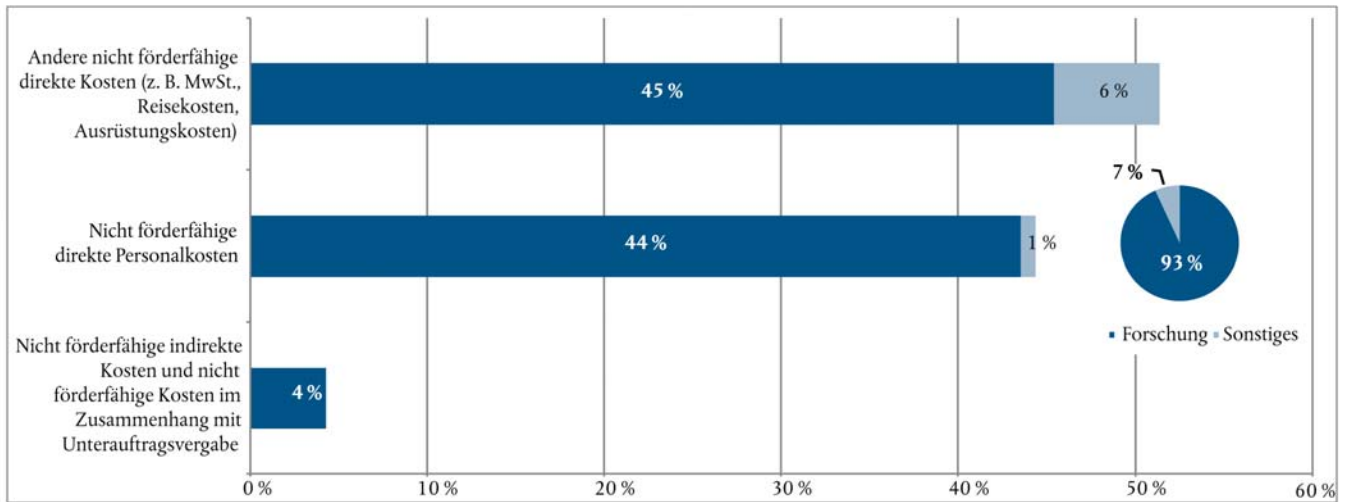


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>(4)</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 0,7 % (untere Fehlergrenze) und 3,2 % (obere Fehlergrenze) liegt.

5.11. **Illustration 5.3** enthält eine Aufschlüsselung der für 2018 geschätzten Fehlerquote nach Forschungs- und anderen Vorgängen.

**Illustration 5.3**  
Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Vorgangsart und Fehlermerkmalen



5.12. Wie in den Vorjahren bleiben die Forschungsausgaben ein mit höherem Risiko behafteter Bereich und die Hauptfehlerquelle. Der Hof ermittelte *quantifizierbare Fehler* im Zusammenhang mit nicht förderfähigen Kosten bei 27 der 81 in der Stichprobe erfassten Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation (8 beim RP7 und 19 bei Horizont 2020), was 94 % der für diese Teilrubrik für 2018 geschätzten Fehlerquote entspricht.

5.13. Dies ist das erste Jahr, in dem ein wesentlicher Teil der in der Stichprobe des Hofes erfassten Forschungsprojekte dem Programm Horizont 2020 zuzuordnen ist (über 70 %). Durch die im Rahmen dieses Programms eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen, insbesondere die Anwendung eines Pauschalsatzes für *indirekte Kosten* und die Möglichkeit für die Empfänger, bei der Stundensatzberechnung feste jährliche produktive Stunden anzuwenden, hat sich das Risiko von Fehlern verringert. Dies könnte zum Rückgang der Gesamtfehlerquote für die Teilrubrik beigetragen haben. Dennoch zeigen die Ergebnisse des Hofes, dass die Forschungsausgaben für sich genommen trotz der Verbesserungen bei der Programmgestaltung und der Kontrollstrategie der Kommission nach wie vor eine wesentliche Fehlerquote aufweisen. Die Kommission selbst geht davon aus, dass die Fehlerquote für Horizont 2020 weiterhin über der *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 % liegt (siehe Ziffer 5.28).

5.14. Zu anderen Programmen und Tätigkeiten ermittelte der Hof quantifizierbare Fehler bei vier der 49 in der Stichprobe erfassten Vorgänge. Die Fehler betrafen Projekte im Rahmen von Erasmus+ und der Fazilität „Connecting Europe“ und umfassten Folgendes:

- Meldung nicht förderfähiger Tätigkeiten durch die Empfänger oder fehlerhafte Berechnung der Mobilitätsbeihilfen oder Reisekostenzuschüsse für Studierende (Erasmus+);
- fehlerhafte Berechnung der Personalkosten oder, in einem Fall, Angabe nicht förderfähiger Mehrwertsteuer in der Kostenaufstellung (Fazilität „Connecting Europe“).

5.15. Die Kommission hatte Korrekturmaßnahmen angewandt, welche sich direkt auf vier im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge auswirkten. Auf die Berechnungen des Hofes hatten diese Maßnahmen kaum *Einfluss*, da sich durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote nur um 0,1 Prozentpunkte verringerte. In acht Fällen quantifizierbarer Fehler auf der Ebene der Empfänger verfügten die Kommission, die nationalen Behörden oder der unabhängige Prüfer aufgrund des Erstattungsantrags über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern oder vor Anerkennung der Ausgaben aufzudecken und zu berichtigen. Beispielsweise waren Personalkosten anhand einer falschen Methode berechnet und nicht förderfähige sonstige Kosten in die Kostenaufstellung aufgenommen worden. Hätte die Kommission alle ihr vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,3 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

### **Eine signifikante Anzahl der aufgedeckten quantifizierbaren Fehler betraf nicht förderfähige Personalkosten**

5.16. Da das Fördermodell auf der Erstattung förderfähiger Kosten beruht, sind die Vorschriften für die Meldung von Personalkosten komplex. Die Berechnung dieser Kosten stellt daher nach wie vor eine Hauptfehlerquelle in den Kostenaufstellungen dar. Wenngleich die Fördervorschriften des Programms Horizont 2020 im Allgemeinen einfacher sind als die des RP7, hat die Komplexität der Methode zur Berechnung der Personalkosten in einigen Punkten zugenommen, was einen Anstieg des Risikos von Fehlern zur Folge hat. Dies ist auch Gegenstand der Bemerkungen im Sonderbericht Nr. 28/2018 <sup>(5)</sup> des Hofes, in denen auf die Probleme hingewiesen wird, vor die einige Änderungen die Empfänger stellten.

5.17. Ein im Rahmen von Horizont 2020 eingeführtes Element, das häufig zu Fehlern führt, ist die Vorschrift, wonach für die Meldung der Kosten für das folgende (nicht abgeschlossene) Berichtsjahr der jährliche Stundensatz des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahrs zu verwenden ist. Diese Vorschrift ist schwer anzuwenden und trägt nicht immer den tatsächlichen Kosten des Empfängers Rechnung, da sie Gehaltserhöhungen von einem Jahr auf das nächste nicht berücksichtigt.

### **Häufige Fehler bei sonstigen direkten Kosten**

5.18. Der Anteil der sonstigen direkten Kosten an der geschätzten Fehlerquote ist höher als im Vorjahr. Einige der Fehler betrafen Ausrüstungskosten, die fälschlicherweise in vollem Umfang EU-Projekten angerechnet wurden. Die von einigen Empfängern gemeldeten Kosten großer Infrastrukturprojekte trugen ebenfalls zur geschätzten Fehlerquote bei (für weitere Informationen siehe Ziffer 5.22). Andere Fehlerursachen betrafen die Angabe nicht förderfähiger Mehrwertsteuer und die Erstattung von Reisekosten, die nicht mit dem geprüften EU-Projekt in Zusammenhang standen.

### **Bei privaten Einrichtungen, insbesondere KMU und neuen Teilnehmern, kommt es eher zu Fehlern**

5.19. Eine der Strategien zur Förderung der europäischen Forschung ist die stärkere Beteiligung des Privatsektors, insbesondere von Start-up-Unternehmen und KMU. Mehr als 50 % der aufgedeckten quantifizierbaren Fehler (17 von 31) betrafen Fördermittel für private Empfänger, wenngleich diese Vorgänge nur 39 (30 %) der in der Stichprobe erfassten 130 Vorgänge ausmachten. Neue Teilnehmer und KMU hatten einen Anteil von rund 10 % an der Gesamtstichprobe, während ihr Anteil an den quantifizierbaren Fehlern 30 % beträgt. Eine besonders häufige Fehlerquelle bei den Prüfungen des Hofes ist die fehlerhafte Meldung von Gehaltskosten durch KMU. Diese Ergebnisse zeigen, dass KMU und neue Teilnehmer fehleranfälliger sind als andere Empfänger — ein Muster, das auch durch die Prüfungen der Kommission bestätigt wird. **Illustration 5.4** enthält hierzu ein Beispiel.

#### **Illustration 5.4 Mehrere Fehler in einer einzigen Kostenaufstellung eines KMU**

Ein im Gesundheitssektor tätiges KMU im Vereinigten Königreich meldete für sein erstes EU-Projekt im Berichtszeitraum Personalkosten, Kosten im Zusammenhang mit Unterauftragsvergabe und sonstige Kosten in Höhe von 1,1 Mio. EUR. Neun der zehn geprüften Positionen enthielten wesentliche Fehler, auf die zwischen 10 % und 36 % des Werts der einzelnen Positionen entfiel. Insbesondere verwendete der Empfänger eine Methode zur Berechnung der Personalkosten, die nicht im Einklang mit den für Horizont 2020 geltenden Vorschriften stand.

### **Die meisten nicht quantifizierbaren Fehler betrafen die Zeiterfassung und Verzögerungen bei der Verteilung von Mitteln**

5.20. In der Stichprobe von 130 Vorgängen ermittelte der Hof außerdem 38 nicht quantifizierbare Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Fördervorschriften <sup>(6)</sup>. Diese Fälle traten häufiger bei Forschungs- und Innovationsprojekten auf und betrafen hauptsächlich Mängel in den Zeiterfassungssystemen der Empfänger, welche oftmals grundlegende Anforderungen nicht erfüllen und somit keine ausreichende Gewähr für die Zuverlässigkeit der für die geförderten Projekte geleisteten Arbeitsstunden bieten.

5.21. Ferner ermittelte der Hof Verzögerungen auf der Ebene des Projektkoordinators bei der Verteilung der EU-Mittel an die anderen Projektteilnehmer. Einige dieser Verzögerungen waren zwar nachvollziehbar, könnten für Projektteilnehmer, insbesondere für KMU, jedoch schwerwiegende finanzielle Folgen haben.

<sup>(5)</sup> Sonderbericht Nr. 28/2018 „Die meisten Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 haben den Begünstigten das Leben erleichtert, doch es sind weitere Verbesserungen möglich“.

<sup>(6)</sup> Bei 15 Vorgängen lagen sowohl quantifizierbare als auch nicht quantifizierbare Fehler vor.

## **Horizont 2020: Kosten großer Forschungsinfrastrukturen — schwerfällige Verfahren für die Ex-ante-Überprüfung mit geringen Auswirkungen auf die Fehlervermeidung**

5.22. Im Rahmen von Horizont 2020 können Empfänger aktivierte Kosten und Betriebskosten für große Forschungsinfrastrukturen melden, wenn sie bestimmte Bedingungen einhalten und nachdem sie von der Kommission eine positive Ex-ante-Bewertung ihrer Kostenberechnungsmethode erhalten haben. Die Ex-ante-Überprüfung erfordert viel Zeit und andere Ressourcen. Sie kann bis zu zwei Jahre dauern und zahlreiche Besuche der Kommission in den Räumlichkeiten des *Empfängers* einschließen. Dies war bei einem der geprüften Empfänger der Fall, der Kosten für große Forschungsinfrastrukturen gemeldet hatte. Des Weiteren stellte der Hof fest, dass trotz der umfassenden Ex-ante-Überprüfung bei der Anwendung der Methode immer noch Fehler auftreten konnten. In zwei der drei Fälle, in denen Kosten für große Forschungsinfrastrukturen geltend gemacht wurden, stellte der Hof fest, dass diese Kosten aufgrund der fehlerhaften Anwendung der Methode signifikant überhöht waren, nämlich um 75 000 Euro (12 % der einschlägigen Kosten) und 130 000 Euro (30 % der einschlägigen Kosten).

### **Erasmus+: Abweichungen zwischen nationalen und EU-Vorschriften**

5.23. Bei seinen Prüfungen stellte der Hof fest, dass Empfänger von EU-Mitteln nationale Vorschriften befolgen mussten, die nicht vollständig mit den Grundsätzen der EU in Einklang standen (siehe **Illustration 5.5**).

#### **Illustration 5.5 Beispiele für Fälle, in denen nationale und EU-Vorschriften nicht vollständig in Einklang stehen**

##### *Beispiel 1*

Beim Programm für allgemeine und berufliche Bildung Erasmus+ hat Personal, das Austauschstudierende begleitet, Anspruch auf ein Tagegeld in Höhe von 90 bis 144 Euro für Aufenthalte von bis zu 14 Tagen, und auf 70 % dieses Betrags für längere Aufenthalte. Im Rahmen der *vereinfachten Kostenoptionen* zahlt die EU das Tagegeld an die Einrichtung, die das Begleitpersonal beschäftigt. In den nationalen Vorschriften Sloweniens ist jedoch für die vom Hof geprüften Tagegelder (nur für Mahlzeiten) ein Betrag von 44 Euro pro Tag festgesetzt. Dieser Betrag ist — auch einschließlich der für die Unterbringung gezahlten Beträge — deutlich niedriger als die der Empfängerorganisation aus den Mitteln des Programms Erasmus+ zustehenden Beträge.

##### *Beispiel 2*

In der Slowakei prüfte der Hof ein Erasmus+-Projekt, das in einer Schule durchgeführt wurde, deren Haushalt an eine übergeordnete regionale Stelle gekoppelt ist. Er stellte fest, dass die Schule, wenn sie von der nationalen Agentur die Mittel im Rahmen von Erasmus+ erhält, verpflichtet ist, sie an die übergeordnete regionale Stelle weiterzuleiten, um den nationalen Finanzvorschriften für Behörden Genüge zu tun. Einige Tage später erhält sie die Mittel zurück, wenn sie der Schule für das Erasmus+-Projekt zugewiesen werden. Diese Mittelüberweisungen zwischen der Schule und der regionalen Stelle sind für die Projektdurchführung unnötig und können finanzielle Risiken und Durchführungsrisiken mit sich bringen.

### **Erasmus+: Die EACEA muss die Finanzhilferverwaltung weiter verbessern**

5.24. Im Jahr 2017 berichtete der Interne Auditdienst der Europäischen Kommission über Phase I der Verwaltung der im Rahmen der Programme Erasmus+ und Kreatives Europa gewährten Finanzhilfen (von der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen bis zur Unterzeichnung der Verträge). Im Jahr 2018 nahm er eine Weiterverfolgungsprüfung vor und kam zu dem Schluss, dass seine Prüfungsempfehlungen angemessen und wirksam umgesetzt wurden.

5.25. 2018 prüfte der Interne Auditdienst Phase II der Finanzhilferverwaltung (von der Projektüberwachung bis zur Zahlung). Diese Prüfung führte zu vier Bemerkungen und Empfehlungen, von denen eine als „kritisch“ (Funktionsweise der internen Kontrollsysteme), zwei als „sehr wichtig“ und eine als „wichtig“ eingestuft wurden. Basierend auf einer begrenzten Weiterverfolgungsprüfung vertritt der Interne Auditdienst die Ansicht, dass die zugrunde liegenden Risiken aufgrund der Sofortmaßnahmen der EACEA teilweise abgemildert wurden. Daher stufte er seine Empfehlung von „kritisch“ auf „sehr wichtig“ herab. Sämtliche Empfehlungen sind weiterhin offen und befinden sich im Stadium der Umsetzung. Allerdings ist die Umsetzung bei keiner von ihnen überfällig.

5.26. Wie die EACEA in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 einräumt und die Überprüfung des Hofes bestätigt, sind erhebliche Verbesserungen an der Funktionsweise ihres internen Kontrollsystems erforderlich, was für das zweite Jahr in Folge zu einem Vorbehalt in Bezug auf dieses System führt.



### **Jährliche Tätigkeitsberichte enthalten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements**

5.27. Die im Zuge der Prüfung untersuchten Jährlichen Tätigkeitsberichte <sup>(7)</sup> enthalten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements der jeweiligen Generaldirektionen und Agenturen im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Alles in allem bestätigen die vorgelegten Informationen die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes.

5.28. Wie in den Vorjahren machen alle Generaldirektionen, die Ausgaben im Bereich Forschung und Innovation ausführen, in ihren Berichten einen Vorbehalt zu Zahlungen geltend, mit denen im Rahmen des RP7 gemeldete Kosten erstattet wurden, da die Restfehlerquote über 2 % liegt <sup>(8)</sup>. Im Fall von Horizont 2020 meldete die Kommission auf der Grundlage ihrer eigenen Prüfungen eine erwartete repräsentative Fehlerquote von 3,32 % und eine Restfehlerquote von 2,22 %.

5.29. Die Kommission hat ein Verfahren eingerichtet, um sicherzustellen, dass im Rahmen einer Prüfung aufgedeckte systembedingte Fehler von Empfängern in laufenden Projekten berichtet werden. Im Hinblick auf das RP7 wurde das Verfahren — bei insgesamt 6 821 Projekten der GD RTD mit möglichen systembedingten Fehlern — in 3 932 Fällen durchgeführt. Bis Ende 2018 waren somit nur 57,6 % der systembedingten Fehler berichtet. Da diese Umsetzungsquote niedriger ist als in diesem Stadium erwartet, steigt das Risiko, dass Beträge nicht wiedereingezogen werden.

5.30. Der Hof stellte außerdem fest, dass bei der GD RTD Ende 2018 26 Empfehlungen des Internen Auditdienstes noch offen waren; bei neun von ihnen war die Umsetzung überfällig. Keine der Empfehlungen, deren Umsetzung überfällig war, war als „sehr wichtig“ eingestuft. Eine kürzlich vom Internen Auditdienst ausgesprochene „sehr wichtige“ Empfehlung, deren Umsetzung noch aussteht, betrifft die Überwachung, inwieweit die Empfänger die vertraglichen Verpflichtungen und Berichterstattungsauflagen für die Verbreitung und Nutzung von Projektergebnissen erfüllen. Eine ordnungsgemäße Verbreitung und Nutzung trägt zur allgemeinen Wirksamkeit der Forschungs- und Innovationsförderung bei. Der Hof stellte fest, dass in den Projektbewertungsberichten verhältnismäßig häufig auf Probleme im Zusammenhang mit der Erfüllung dieser Anforderungen hingewiesen wurde, was die Notwendigkeit weiterer Anstrengungen in dieser Hinsicht unterstreicht (siehe Ziffer 5.43).

### **Überprüfung der von der geprüften Stelle zum Nachweis der Ordnungsmäßigkeit vorgelegten Informationen**

5.31. Im Rahmen seiner Strategie für den Zeitraum 2018-2020 ist der Hof bestrebt, die von der Kommission bereitgestellten Angaben zur Ordnungsmäßigkeit besser zu nutzen. Die Kommission verwendet die Ergebnisse ihrer Ex-post-Prüfungstätigkeiten als Grundlage für die Berechnung des *Risikobetrags bei Zahlung*. Für Horizont 2020 wählte der Hof eine Stichprobe von 20 bis zum 1. Mai 2018 abgeschlossenen Prüfungen aus der ersten gemeinsamen repräsentativen Prüfungsstichprobe der Kommission aus. Das Ziel des Hofes bestand darin, Prüfungen abzudecken, die von der Kommission selbst und von beauftragten externen Prüfern durchgeführt wurden, und festzustellen, ob die Ergebnisse als verlässliche Grundlage herangezogen werden können. Der Hof wählte nach dem Zufallsprinzip fünf vom Gemeinsamen Auditdienst <sup>(9)</sup> und 15 von beauftragten externen Prüfern durchgeführte Prüfungen aus — jeweils fünf für jede der drei privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die im Auftrag der Kommission Prüfungen vornehmen. Er ließ die Ergebnisse dieser Prüfungstätigkeiten bei seiner Prüfung von Vorgängen für die im Jahr 2018 getätigten Ausgaben unberücksichtigt.

5.32. In der ersten Phase seiner Bewertung überprüfte der Hof die entsprechenden Prüfungsakten (Arbeits- und Belegunterlagen) beim Gemeinsamen Auditdienst und bei den privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Auf der Grundlage dieser Überprüfung ermittelte er elf Prüfungen, welche die Durchführung zusätzlicher Prüfungshandlungen erforderten, was hauptsächlich daran lag, dass der Hof zusätzliche Belegunterlagen einholen musste und/oder die Arbeitsunterlagen Unstimmigkeiten aufwiesen, die eine Bestätigung der Prüfungsschlussfolgerungen durch den Hof verhinderten. Die Durchführung dieser zusätzlichen Prüfungshandlungen erfolgte entweder durch Aktenprüfung (in drei Fällen wurden von den Empfängern zusätzliche Unterlagen angefordert) oder im Wege eines Prüfbesuchs beim Empfänger (acht Fälle).

5.33. Bei diesen zusätzlichen Prüfungshandlungen wurden Mängel bei der Dokumentation, der Kohärenz der Stichprobenziehung und der Berichterstattung sowie in einigen der überprüften Akten bei der Qualität der Prüfungsverfahren festgestellt. So ermittelte der Hof beispielsweise nicht förderfähige Beträge, die von den Prüfern aufgrund unzureichender Prüfungshandlungen im Rahmen ihrer Prüfung nicht aufgedeckt wurden, sowie Fehler bei der Berechnung der gemeldeten Personalkosten. Wenngleich die finanziellen Auswirkungen in einigen Fällen nicht erheblich waren, konnte sich der Hof im Fall von zehn <sup>(10)</sup> der 20 in der Stichprobe erfassten Prüfungsakten nicht auf die Prüfungsschlussfolgerungen stützen. Daher kann er die Ergebnisse der Prüfungstätigkeiten der Kommission derzeit nicht verwenden.

<sup>(7)</sup> Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD), Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur (EACEA) und Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen (EASME).

<sup>(8)</sup> Für Ausgaben zum RP7 meldet die Kommission eine repräsentative mehrjährige Fehlerquote von 5,26 %. Restfehlerquoten (die sich unterscheiden, aber stets über 2 % liegen) gibt sie nur auf der Ebene der einzelnen beteiligten Generaldirektionen an.

<sup>(9)</sup> Bei der GD RTD der Kommission angesiedelter Gemeinsamer Auditdienst für Ausgaben aus dem Rahmenprogramm für Forschung und Innovation Horizont 2020.

<sup>(10)</sup> In zwei dieser Fälle, die Projekte zu Phase I des KMU-Instruments betrafen, stützt sich der Gemeinsame Auditdienst lediglich auf Ex-ante-Kontrollverfahren, die von anderen Kommissionsdienststellen durchgeführt wurden.

5.34. Ferner ermittelte der Hof ein Problem im Zusammenhang mit der Methode für die Berechnung der Fehlerquote für Horizont 2020. Die Ex-post-Prüfungen sind zwar auf eine maximale Abdeckung der akzeptierten Kosten ausgerichtet, decken aber selten alle entsprechenden Kosten ab. Die Fehlerquote wird jedoch anhand aller akzeptierten Kosten und nicht anhand des tatsächlich geprüften Betrags berechnet. Somit ist der Nenner bei Berechnung höher, was eine unterbewertete Fehlerquote zur Folge hat. Für den Fall, dass die ermittelten Fehler systembedingt sind, wird der Fehler hochgerechnet. Dadurch wird die vorgenannte Unterbewertung teilweise ausgeglichen. Da bei nicht systembedingten Fehlern aber keine Hochrechnung vorgenommen wird, ist die Gesamtfehlerquote dennoch unterbewertet. Die Unterbewertung der Fehlerquote lässt sich nicht quantifizieren. Somit ist es unmöglich festzustellen, ob die Auswirkungen dieser Unterbewertung erheblich sind.

5.35. Deshalb wird der Hof im Jahr 2019 einen weiteren Überprüfungszyklus in Bezug auf Prüfungen aus jüngerer Zeit, die nach der ursprünglichen Stichprobenauswahl abgeschlossen wurden, durchführen, um eine größere Grundgesamtheit von Prüfungsnachweisen zu erhalten, auf die er seine Beurteilung stützen kann. Dies wird den Hof auch in die Lage versetzen, alle späteren Verbesserungen im Vergleich zu den 2018 untersuchten Prüfungen, die zu Beginn des Programms Horizont 2020 durchgeführt wurden, zu berücksichtigen.

5.36. Des Weiteren überprüfte der Hof die in der Management- und Leistungsbilanz 2018 der Kommission enthaltenen Angaben zur Schätzung für das Risiko bei Zahlung für die Politikbereiche in der MFR-Teilrubrik 1a. Die Kommission berechnet nicht eine Quote für die gesamte Teilrubrik, sondern zwei separate Quoten — eine für Forschung, Industrie, Weltraum, Energie und Verkehr (1,9 %) und eine weitere für „Sonstige interne Politikbereiche“ (0,7 %). Auf der Grundlage der von der Kommission ermittelten Werte führte die Berechnung des Hofes zu dem Ergebnis, dass die Quote für die MFR-Teilrubrik 1a als Ganzes 1,6 % wäre. Dieser Prozentsatz liegt innerhalb der Spanne der vom Hof selbst geschätzten Fehlerquote. Die Unterbewertung der Fehlerquote ist nach Ansicht des Hofes auf das in Ziffer 5.34 dargelegte methodische Problem zurückzuführen.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### Schlussfolgerung

5.37. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Ausgaben in der Teilrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ der Wesentlichkeitsschwelle entsprach. Für diese MFR-Teilrubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 2,0 % (siehe **Anhang 5.1**). Allerdings deuten die Ergebnisse des Hofes darauf hin, dass die Forschungsausgaben nach wie vor ein mit höherem Risiko behafteter Bereich und die Hauptfehlerquelle sind.

5.38. Der in der Management- und Leistungsbilanz angegebene *Risikobetrag bei Zahlung* liegt innerhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffer 5.36).

### Empfehlungen

5.39. **Anhang 5.2** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den vier Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2015 ausgesprochen hatte, sowie zu den vier in seinem Jahresbericht 2017 enthaltenen Empfehlungen, deren Umsetzungsfrist Ende 2018 ablief. Die Kommission hat vier Empfehlungen vollständig und vier weitere weitgehend umgesetzt.

5.40. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Feststellungen und Schlussfolgerungen für 2018 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

#### Empfehlung 5.1

Die Kommission sollte gezieltere Kontrollen der Kostenaufstellungen von KMU und neuen Teilnehmern durchführen und ihre Informationskampagne zu den Fördervorschriften auf diese wichtigen Empfängerzielgruppen ausrichten.

**Zieldatum für die Umsetzung: 2020.**



### Empfehlung 5.2

Beim nächsten Forschungsrahmenprogramm sollte die Kommission die Vorschriften für die Berechnung der Personalkosten weiter vereinfachen und den Mehrwert des Mechanismus für die Kosten großer Forschungsinfrastrukturen beurteilen sowie Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Methodik prüfen.

**Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2020.**

### Empfehlung 5.3

Im Hinblick auf das Programm Horizont 2020 sollte die Kommission den Bemerkungen Rechnung tragen, die der Hof im Rahmen seiner Überprüfung der Ex-post-Prüfungen im Zusammenhang mit der Dokumentation, der Kohärenz der Stichprobenziehung und der Berichterstattung sowie der Qualität der Prüfungsverfahren vorgebracht hat.

**Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2020.**

### Empfehlung 5.4

Die Kommission sollte aufgrund der Feststellungen ihres Internen Auditdienstes umgehend Maßnahmen im Hinblick auf folgende Punkte ergreifen:

- die internen Kontrollsysteme der EACEA für die Verwaltung der Erasmus+-Finanzhilfen;
- die Überwachung der Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen und Berichterstattungsauflagen für die Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse von Forschungs- und Innovationsprojekten.

**Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2020.**

## Teil 2: Leistungsaspekte im Bereich Forschung und Innovation

5.41. Der Hof untersuchte die Berichterstattung der Kommission zur Leistung von 50 der zu seiner Stichprobe gehörenden Forschungs- und Innovationsprojekte <sup>(11)</sup>. 21 dieser Projekte waren bereits abgeschlossen. Die Qualität der durchgeführten Forschungsarbeiten oder die Auswirkungen der Projekte auf die Erreichung des politischen Ziels der Verbesserung von Forschung und Innovation wurden nicht unmittelbar beurteilt.

5.42. Für jedes Projekt wurde der Bewertungsbericht analysiert, der vom Projektbetreuer der Kommission im Rahmen der Kontrollen vor Erstattung der gemeldeten Kosten erstellt wird. Der Hof nahm die Schlussfolgerung des Projektbetreuers dahin gehend zur Kenntnis, ob

- die für *Outputs* und *Ergebnisse* gemeldeten Fortschritte mit den Zielen gemäß Finanzhilfvereinbarung im Einklang standen;
- die zulasten des Projekts abgerechneten Kosten angesichts der gemeldeten Fortschritte angemessen waren;
- die *Outputs* und *Ergebnisse* des Projekts gemäß den Vorgaben der Finanzhilfvereinbarung verbreitet worden waren.

### **Bei den meisten Projekten wurden die erwarteten *Outputs* und *Ergebnisse* erzielt**

5.43. Den Berichten der Kommission zufolge wurden bei den meisten Projekten die angestrebten *Outputs* und *Ergebnisse* erzielt. Diese Berichte zeigten allerdings auch, dass bei einigen Projekten Probleme vorlagen, die ihre Leistung beeinträchtigten:

- In zehn Fällen entsprachen die gemeldeten Fortschritte nur teilweise den mit der Kommission vereinbarten Zielen und in zwei Fällen entsprachen sie diesen Zielen nicht.
- In drei Fällen waren die gemeldeten Kosten nach Auffassung der Kommission angesichts des erzielten Fortschritts nicht angemessen.
- In zehn Fällen waren die Projektoutputs und -ergebnisse nur teilweise verbreitet worden. In zwei Fällen hatte gar keine Verbreitung stattgefunden.

---

<sup>(11)</sup> Der Hof bezog in seine Beurteilung die Leistung von Kooperationsprojekten mit zahlreichen Beteiligten ein und klammerte Vorgänge wie Zahlungen an Einzelpersonen im Zusammenhang mit der Mobilität von Forschern aus.

## ANHANG 5.1

## ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IN DER TEILRUBRIK „WETTBEWERBSFÄHIGKEIT FÜR WACHSTUM UND BESCHÄFTIGUNG“

	2018	2017
<b>GRÖÖE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	130	130
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	2,0 %	4,2 %
Obere Fehlergrenze	3,2 %	
Untere Fehlergrenze	0,7 %	

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2015	<b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission, die nationalen Behörden und die unabhängigen Prüfer sollten alle verfügbaren relevanten Informationen nutzen, um Fehler zu verhindern bzw. aufzudecken und zu berichtigen, bevor Erstattungszahlungen geleistet werden.		X				
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte die Empfänger in einem Leitfaden auf die spezifischen Unterschiede zwischen Horizont 2020 und dem RP7 und ähnlichen Programmen hinweisen.	X					
	<b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte den für die Forschungs- und Innovationsausgaben zuständigen Durchführungsstellen gemeinsame Leitlinien an die Hand geben, damit bei der Umsetzung von Prüfungsempfehlungen zur Wiedereinziehung nicht förderfähiger Kosten eine einheitliche Behandlung der Empfänger gewährleistet ist.	X					
	<b>Empfehlung 4:</b> Die Kommission sollte die hochgerechneten Berichtigungen, die auf der Grundlage ihrer Ex-post-Prüfungen von zum RP7 erstatteten Kosten vorgenommen werden, eng überwachen.		X				

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2017	Die Kommission sollte bis Ende 2018 die folgenden Empfehlungen umsetzen: <b>Empfehlung 1:</b> In Bezug auf Horizont 2020 sollte die Kommission die Vorschriften für die Personalkosten weiter präzisieren, die Methode für die Berechnung der Personalkosten überprüfen und die Liste der Fragen, die sich in bestimmten Ländern ergeben, vervollständigen.		X				
	<b>Empfehlung 2:</b> In Bezug auf die Fazilität „Connecting Europe“ sollte die Kommission die Empfänger stärker für die Förderfähigkeitsregeln sensibilisieren, indem sie insbesondere eine klare Unterscheidung zwischen einem Durchführungsauftrag und einem Unterauftrag vornimmt.		X				
	<b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte umgehend die Schwachstellen beheben, die der Interne Auditdienst ermittelt hat: — bei der Verwaltung der Erasmus+-Finanzhilfen durch die EACEA; — bei der Überwachung von Forschungs- und Innovationsprojekten.	X					



## KAPITEL 6

**Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt**

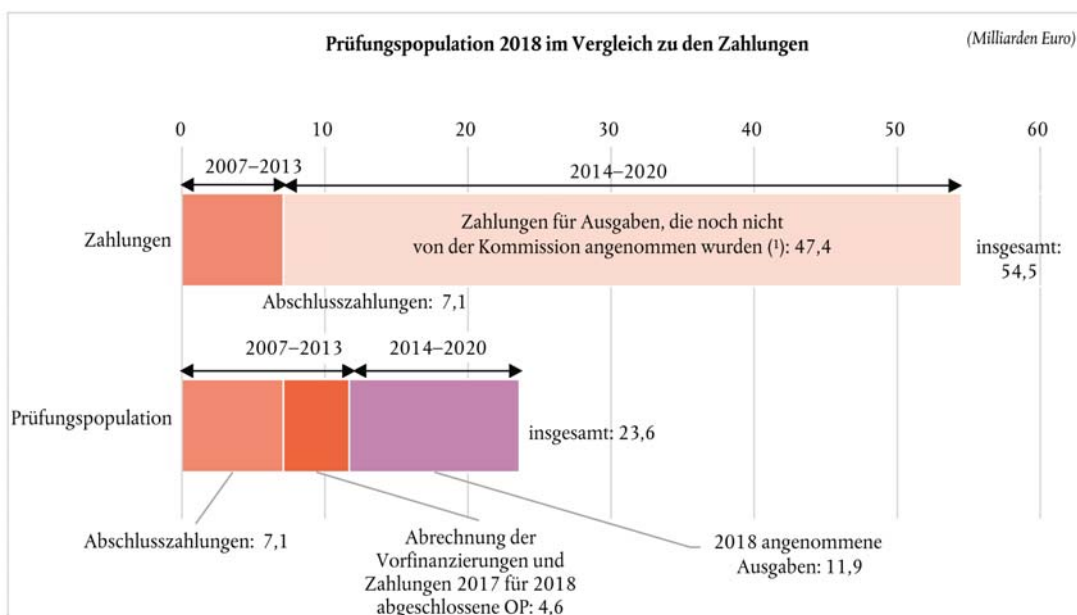
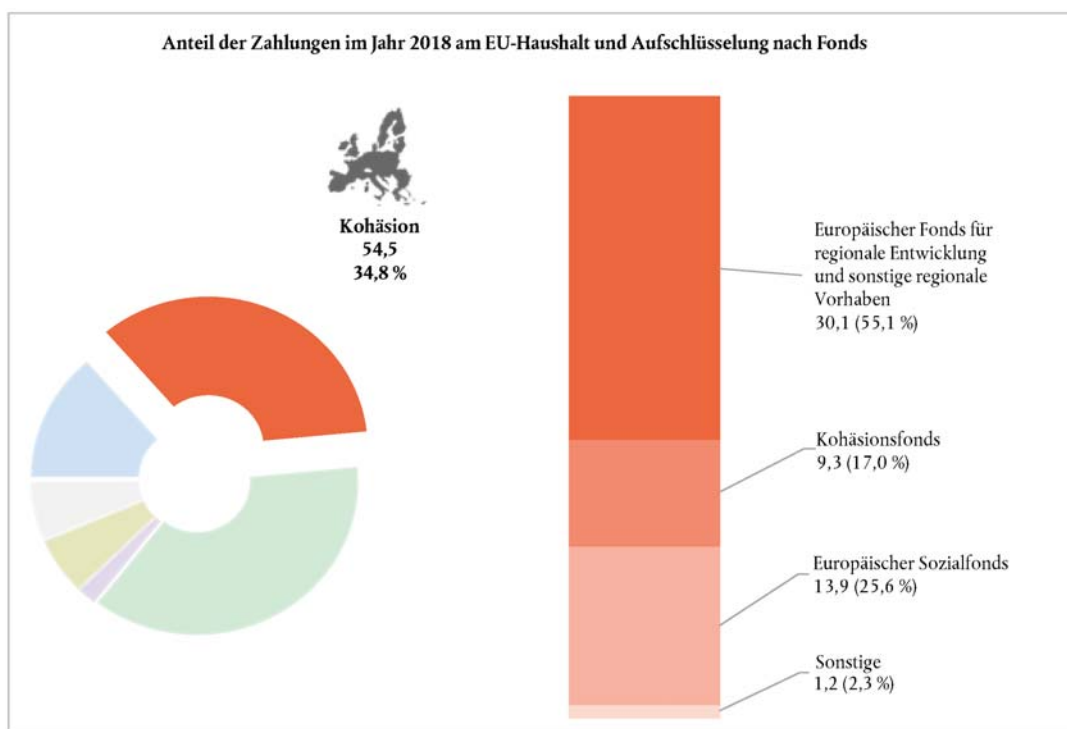
## INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	6.1-6.12
Kurzbeschreibung der Teilrubrik „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“	6.2-6.6
Politische Ziele und Ausgabeninstrumente	6.2
Durchführung und Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen	6.3-6.6
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	6.7-6.12
Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	6.13-6.70
Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Überprüfung von Vorgängen und des Nachvollzugs der Prüfungsarbeit	6.14-6.40
Nicht förderfähige Ausgaben und Projekte	6.19-6.24
Verstoß gegen die Binnenmarktvorschriften	6.25-6.32
Nichteinhaltung der Vorschriften für die Verwendung von Finanzinstrumenten	6.33-6.38
Ungerechtfertigte Einbehaltung von EU-Mitteln gegenüber Begünstigten führte zu verspäteten Zahlungen	6.39-6.40
Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof	6.41-6.50
Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten	6.51-6.70
Zuverlässigkeitsgewähr für den Programmplanungszeitraum 2014-2020	6.51-6.64
Abschlussregelungen	6.65-6.70
Schlussfolgerung und Empfehlungen	6.71-6.77
Schlussfolgerung	6.71-6.75
Empfehlungen	6.76-6.77
Teil 2 — Beurteilung der Leistung von Projekten	6.78-6.88
Anhang 6.1 — Ergebnisse der Prüfungen von Vorgängen	
Anhang 6.2 — Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten	
Anhang 6.3 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen	

**Einleitung**

6.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Teilrubrik 1b „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). Die vom Hof geprüften Zahlungen beziehen sich auf den Abschluss des *Programmplanungszeitraums 2007-2013* und die Durchführung des *Programmplanungszeitraums 2014-2020*. **Illustration 6.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Teilrubrik im Jahr 2018. Für weitere Einzelheiten zur Prüfungspopulation des Jahres 2018 siehe Ziffer 6.7.

**Illustration 6.1**  
MFR-Teilrubrik 1b „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ — Aufschlüsselung 2018



(<sup>1</sup>) Die 47,4 Milliarden Euro umfassen jährliche Vorschüsse und Zwischenzahlungen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020, die nicht in der Rechnungslegung erfasst waren, die von der Kommission im Jahr 2018 angenommenen Gewährpaketen zugrunde lag. Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe Ziffer 13 von *Anhang I.1*) werden diese Zahlungen als Vorfinanzierungen betrachtet und gehören daher nicht zur Prüfungspopulation des Hofes für den Jahresbericht 2018.

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung der Teilrubrik „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“

### Politische Ziele und Ausgabeninstrumente

6.2. Die Ausgaben in dieser MFR-Teilrubrik sollen insbesondere dazu dienen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen der EU zu verringern und die Wettbewerbsfähigkeit aller Regionen zu stärken<sup>(1)</sup>. Diese Ziele werden mit folgenden Fonds/Instrumenten umgesetzt:

- dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), der auf den Ausgleich der stärksten regionalen Ungleichgewichte ausgerichtet ist, indem finanzielle Unterstützung für die Schaffung von Infrastrukturen sowie für produktive, beschäftigungswirksame Investitionen, insbesondere zugunsten von Unternehmen, bereitgestellt wird;
- dem Kohäsionsfonds (KF), aus dem — im Interesse der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung — Umwelt- und Verkehrsprojekte in Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-BNE von weniger als 90 % des Unionsdurchschnitts finanziert werden;
- dem Europäischen Sozialfonds (ESF), mit dem darauf abgezielt wird, ein hohes Beschäftigungsniveau und die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen zu fördern, unter anderem durch Maßnahmen im Rahmen der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI), die auf Regionen mit hohen Jugendarbeitslosenquoten ausgerichtet ist;
- sonstigen kleineren Instrumenten wie dem Europäischen Nachbarschaftsinstrument, dem Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) und einem Beitrag zur Fazilität „Connecting Europe“.

### Durchführung und Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen

6.3. Die Mitgliedstaaten legen generell zu Beginn jedes Programmplanungszeitraums für die gesamte Dauer eines MFR mehrjährige *operationelle Programme* (OP) vor. Nachdem die Kommission ihre Genehmigung erteilt hat, teilen sich die Kommission<sup>(2)</sup> und der Mitgliedstaat die Verantwortung für die Durchführung eines OP. Die *Begünstigten* erhalten über Behörden in den Mitgliedstaaten Erstattungszahlungen und die entstandenen und beglichenen förderfähigen Kosten der im Einklang mit den Bedingungen des OP genehmigten Vorhaben werden aus dem EU-Haushalt kofinanziert.

6.4. Der für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 geltende überarbeitete Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen soll sicherstellen, dass die Restfehlerquote<sup>(3)</sup> bei diesen Erstattungen an OP unter der in der Verordnung<sup>(4)</sup> festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 % bleibt. Der überarbeitete Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen umfasst die folgenden wichtigsten Elemente:

- die Arbeit der *Prüfbehörden* zu den in der jährlichen Rechnungslegung aufgeführten Ausgaben. Diese Arbeit resultiert in der Erstellung jährlicher Kontrollberichte, die der Kommission als Teil der „Gewährpakete“<sup>(5)</sup> der Mitgliedstaaten vorgelegt werden. Darin wird die Restfehlerquote für ein OP (oder eine Gruppe von OP) offengelegt und ein Bestätigungsvermerk zur Ordnungsmäßigkeit der geltend gemachten Ausgaben und zum wirksamen Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme abgegeben;
- die jährliche Annahme der Rechnungslegung. Zu diesem Zweck führt die Kommission hauptsächlich Verwaltungskontrollen zur Vollständigkeit und Richtigkeit der Rechnungslegung durch, bevor sie diese annimmt und den zuvor als Garantie einbehaltenen Betrag von 10 % freigibt<sup>(6)</sup>;
- anschließende Aktenprüfungen der Kommission zu jedem Gewährpaket und *Ordnungsmäßigkeitsprüfungen* in den Mitgliedstaaten. Die Kommission führt diese Prüfungen durch, um hinsichtlich der von den Prüfbehörden gemeldeten *Restfehlerquoten* zu einer Schlussfolgerung zu gelangen und sie zu validieren; diese Ergebnisse werden im folgenden Jahr in den *Jährlichen Tätigkeitsberichten* (JTB) der Kommission veröffentlicht.

6.5. Das Verfahren, das vor dem Abschluss von OP des Programmplanungszeitraums 2007-2013 durchlaufen werden muss, ist mit dem in Ziffer 6.4 beschriebenen Verfahren für den Zeitraum 2014-2020, das die Bewertung der Gewährpakete umfasst, vergleichbar.

6.6. Der Hof beschrieb die Einzelheiten des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens in seinem Jahresbericht 2017<sup>(7)</sup>, siehe auch die folgende **Abbildung 6.1**.

<sup>(1)</sup> Siehe Artikel 174 bis 178 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 47).

<sup>(2)</sup> GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) und GD Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL).

<sup>(3)</sup> In ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten verwendet die Kommission im Zusammenhang mit dem Abschluss des Programmplanungszeitraums 2007-2013 den Begriff „Restrisikoquote“ und im Zusammenhang mit dem Programmplanungszeitraum 2014-2020 den Begriff „verbleibende Gesamtfehlerquote“. In diesem Kapitel bezeichnet der Hof beide Quoten als „Restfehlerquote(n)“.

<sup>(4)</sup> Artikel 28 Absatz 11 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 480/2014 der Kommission vom 3. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (ABl. L 138 vom 13.5.2014, S. 5).

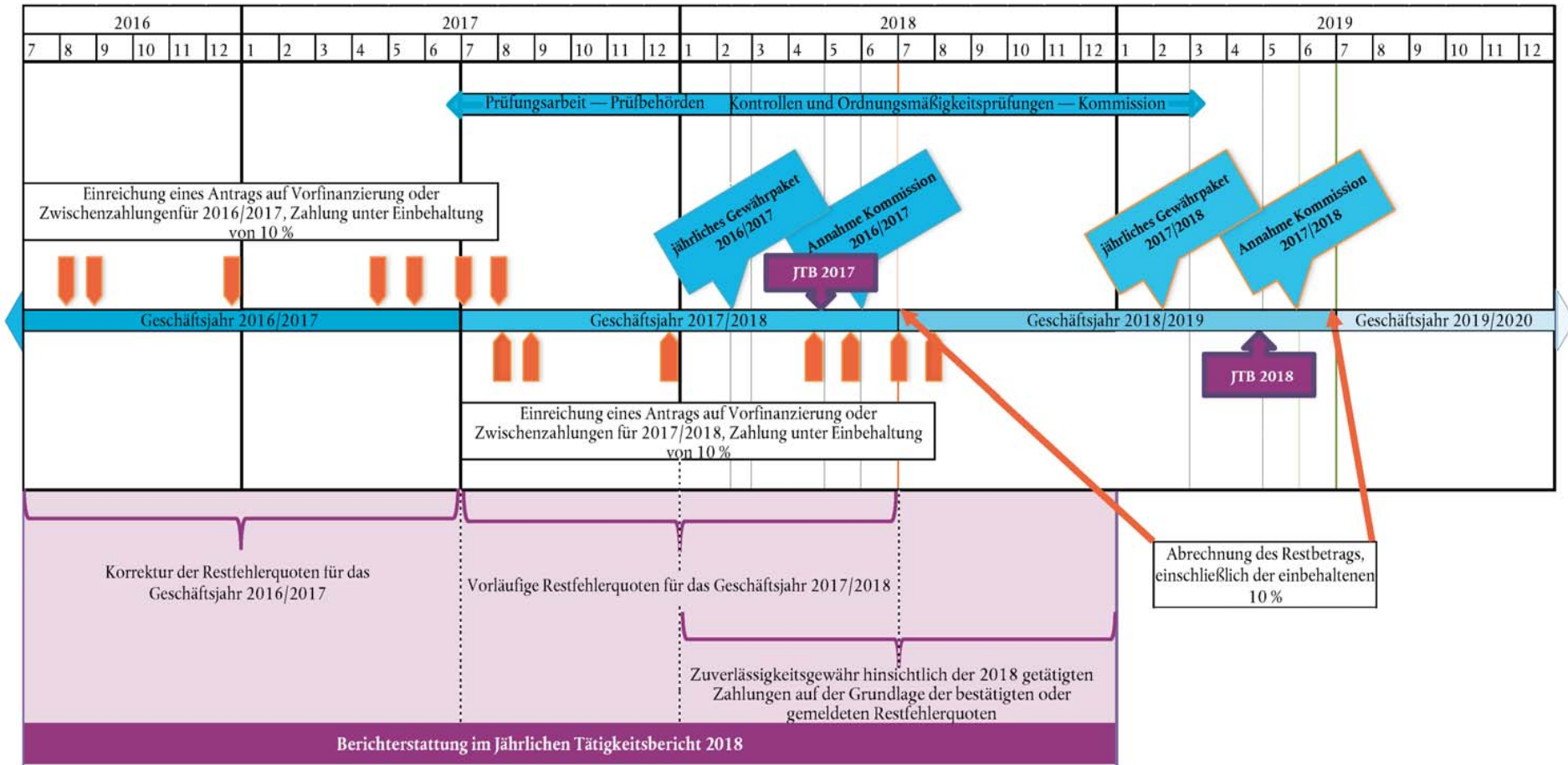
<sup>(5)</sup> Gewährpakete umfassen eine Verwaltungserklärung, eine jährliche Zusammenfassung, die bescheinigte jährliche Rechnungslegung, einen jährlichen Kontrollbericht und einen Bestätigungsvermerk.

<sup>(6)</sup> Durch Artikel 130 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 („Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen“) wird die Erstattung in Form von Zwischenzahlungen auf 90 % beschränkt. Die verbleibenden 10 % werden nach Annahme der Rechnungslegung freigegeben.

<sup>(7)</sup> Ziffern 6.5-6.15.



Abbildung 6.1  
 Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

6.7. Die von der Kommission im Jahr 2018 angenommene Rechnungslegung umfasste Ausgaben für 248 der 419 genehmigten OP (rund 11,9 Milliarden Euro). Diese Rechnungslegung stammte aus 202 Gewährpaketen, die für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 von allen 28 Mitgliedstaaten übermittelt wurden. Außerdem schloss die Kommission 217 OP (rund 11,7 Milliarden Euro) des Programmplanungszeitraums 2007-2013 ganz oder teilweise ab <sup>(8)</sup>. Die Prüfungspopulation des Hofes (rund 23,6 Milliarden Euro) bestand aus den in den genannten Gewährpaketen für das Geschäftsjahr 2016/2017 enthaltenen Ausgaben (Zeitraum 2014-2020) und den Ausgaben für 2007-2013, die von den *Bescheinigungsbehörden* bescheinigt wurden und den abschließenden Kontrollberichten der Prüfbehörden zugrunde lagen.

6.8. Ziel des Hofes war es, zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben. Unter Berücksichtigung der Merkmale des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens für diesen Ausgabenbereich nahm der Hof auch eine Bewertung vor, inwieweit er sich auf die Arbeit der Prüfbehörden und der Kommission stützen kann. Diese Bewertung fand mit Blick darauf statt, dass der Hof diese Arbeit in Zukunft womöglich stärker nutzen möchte und in diesem Zusammenhang ermitteln wollte, welche weiteren Verbesserungen erforderlich sind.

6.9. In **Teil 1** dieses Kapitels, dessen Schwerpunkt auf der Ordnungsmäßigkeit liegt, untersuchte der Hof unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) für die Teilrubrik „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ in Bezug auf das Jahr 2018 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 220 zuvor von den Prüfbehörden überprüften Vorgängen, die so ausgewählt wurde, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb der MFR-Teilrubrik 1b repräsentativ ist;
- b) die Arbeit der Prüfbehörden zur Validierung der in den 24 Gewähr-/Abschlusspaketen enthaltenen Angaben, wobei ebenfalls die oben beschriebene Stichprobe von 220 Vorgängen verwendet wurde;
- c) die von der Kommission nach Annahme der Rechnungslegung durchgeführte Prüfungsarbeit zur Überprüfung von Ordnungsmäßigkeitsaspekten der Gewährpakete für 2014-2020;
- d) die Arbeit der Kommission zur Überprüfung und Validierung der in den Gewähr-/Abschlusspaketen von 2018 gemeldeten Fehlerquoten. Außerdem wurden Relevanz und Zuverlässigkeit der Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL sowie die Aufnahme dieser Angaben in die jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission untersucht.

6.10. Die Stichprobe wurde in zwei Schritten gezogen. Zunächst wählte der Hof 24 Gewähr-/Abschlusspakete (15 aus dem Programmplanungszeitraum 2014-2020 und neun aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013) aus, die 53 der 465 OP abdecken, für die die Kommission im Jahr 2018 die Abrechnung in Bezug auf den EU-Haushalt vornahm. Aus diesen OP wählte er dann Vorgänge aus, die zuvor von den Prüfbehörden überprüft worden waren. **Anhang 6.2** enthält eine Aufschlüsselung der geprüften Stichprobe nach Mitgliedstaaten.

6.11. In diesem Jahr führte der Hof seine Prüfungsarbeit erneut so durch wie im Jahresbericht 2017 im Detail erläutert <sup>(9)</sup>.

6.12. Für **Teil 2** dieses Kapitels beurteilte der Hof die Systeme der Mitgliedstaaten zur Messung der Leistung und zur diesbezüglichen Berichterstattung. Zudem überprüfte er die Arbeit der Prüfbehörden und der Kommission im Hinblick auf die Gewährleistung der Angemessenheit und Zuverlässigkeit der Leistungsdaten. Im Falle des Nachvollzugs der Prüfungen physisch abgeschlossener Vorhaben bewertete der Hof außerdem, inwieweit die Behörden über das Erreichen der festgelegten Zielwerte für Output- und Ergebnisindikatoren Bericht erstatteten.

## Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

6.13. Dieser Teil des Kapitels besteht aus drei Unterabschnitten. Der erste Unterabschnitt betrifft die Prüfung der diesjährigen Stichprobe von 220 Vorgängen, die der Hof durchgeführt hat, um Einblick in die wichtigsten Fehlerquellen zu geben und einen Beitrag zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung zu leisten. Der zweite Unterabschnitt betrifft die Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden und der dritte die Arbeit der Kommission. Auf der Grundlage der Ergebnisse aller drei Unterabschnitte zieht der Hof seine Schlussfolgerungen bezüglich der Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der beiden zuständigen Generaldirektionen und in der Management- und Leistungsbilanz der Kommission enthalten sind.

<sup>(8)</sup> Im Falle noch offener Fragen mit wesentlichen Auswirkungen rechnet die Kommission nur den unstrittigen Betrag ab. Der Restbetrag wird abgerechnet und das OP abgeschlossen, nachdem alle offenen Fragen geklärt wurden.

<sup>(9)</sup> Ziffern 6.21-6.23.

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

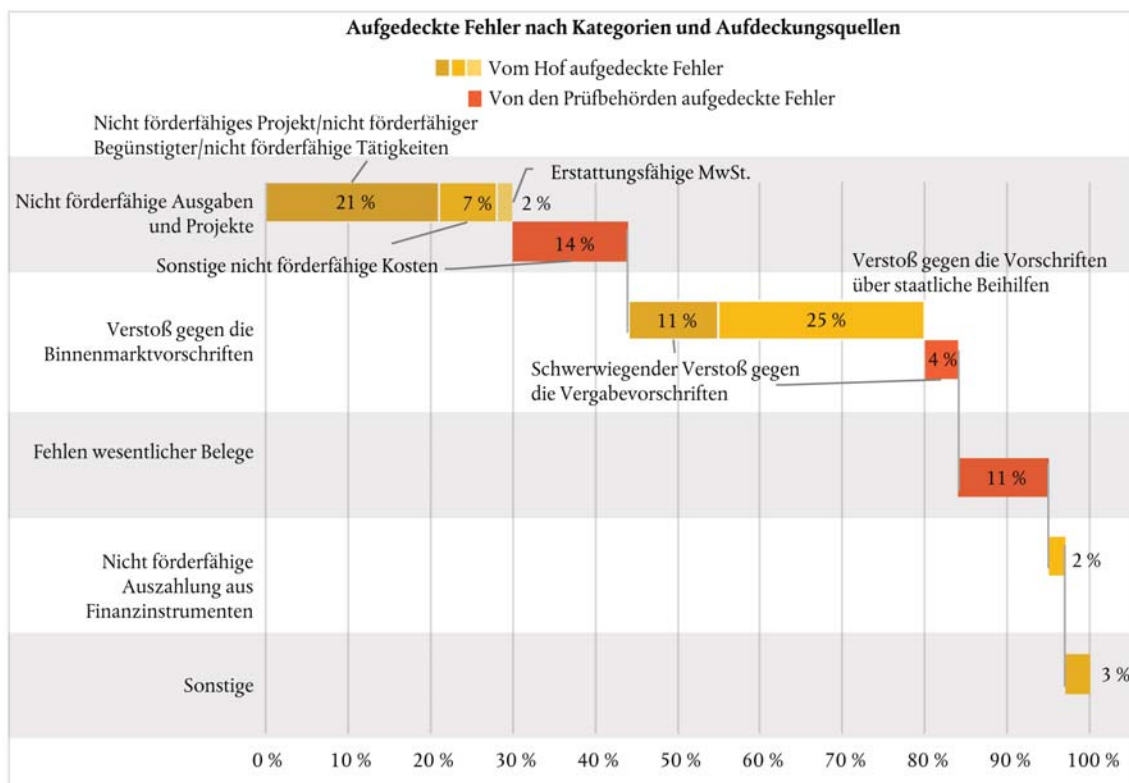
6.14. In **Anhang 6.1** sind die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. In den 220 untersuchten Vorgängen ermittelte und quantifizierte der Hof 36 Fehler, die von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt worden waren. Unter Berücksichtigung der von den Prüfbehörden zuvor festgestellten 60 Fehler und der von den Programmbehörden vorgenommenen Korrekturen (in einer Gesamthöhe von 314 Millionen Euro für beide Programmplanungszeiträume zusammen) beläuft sich die Fehlerquote nach Schätzung des Hofes auf 5,0 % <sup>(10)</sup>. Die Zahl und die Auswirkungen der Fehler, die der Hof bei Vorgängen des Zeitraums 2014-2020 feststellte, waren höher als bei den Vorgängen, die sich auf den Abschluss des Zeitraums 2007-2013 beziehen.

6.15. Die Prüfbehörden hatten im Rahmen der Gewähr-/Abschlusspakete für die 220 zur Stichprobe des Hofes gehörenden Vorgänge 60 quantifizierbare Fehler gemeldet, die hauptsächlich nicht förderfähige Kosten (37) und die öffentliche Auftragsvergabe (18) betrafen, gefolgt vom Fehlen wesentlicher Belegunterlagen (3) <sup>(11)</sup>.

6.16. Die Mitgliedstaaten nahmen bei diesen Fehlern — ggf. hochgerechnete — *Finanzkorrekturen* vor, um die Restfehlerquoten unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zu senken.

6.17. **Illustration 6.2** zeigt eine Aufschlüsselung der vom Hof festgestellten Fehler nach Kategorien. Außerdem ist der Illustration für sämtliche festgestellten Fehler die jeweilige Quelle zu entnehmen, also auch die von den Prüfbehörden gemeldeten Fehler bei den vom Hof untersuchten Vorgängen. Nicht förderfähige Kosten und an zweiter Stelle die Nichteinhaltung der Vorschriften über *staatliche Beihilfen* und für die Vergabe öffentlicher Aufträge trugen am meisten zur vom Hof geschätzten Fehlerquote bei. Die Ziffern 6.19-6.40 enthalten ausführlichere Informationen zu diesen Fehlern.

**Illustration 6.2**  
„Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ — Aufschlüsselung der Fehler



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>(10)</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 2,5 % (untere Fehlergrenze) und 7,5 % (obere Fehlergrenze) liegt.

<sup>(11)</sup> Ein einzelner Vorgang kann mehr als eine Art von Fehlern aufweisen.

6.18. Die Zahl und die Auswirkungen der aufgedeckten Fehler zeigen, dass im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der von den Verwaltungsbehörden geltend gemachten Ausgaben weiterhin Schwachstellen bestehen. Diese Feststellung untermauert die Ergebnisse der von der Kommission im Jahr 2018 durchgeführten Konformitätsprüfungen, die in fünf von 26 Fällen ergaben, dass bei Kernanforderung 4 hinsichtlich angemessener Verwaltungsüberprüfungen gravierende Mängel bestanden.

#### *Nicht förderfähige Ausgaben und Projekte*

6.19. Bei der Einreichung von Ausgabenerklärungen bei der Kommission bescheinigen die Behörden der Mitgliedstaaten, dass die geltend gemachten Ausgaben mit einer Reihe spezifischer Bestimmungen in Einklang stehen, die in EU- oder nationalen Rechtsvorschriften festgelegt sind, und dass die Beihilfen für Begünstigte oder Vorhaben bereitgestellt wurden, die die Fördervoraussetzungen des jeweiligen OP erfüllten.

6.20. Nicht förderfähige Ausgaben und Projekte sind sowohl beim EFRE/KF als auch beim ESF die Hauptfehlerquellen. Der Hof stellte bei 7 % der von ihm untersuchten Vorgänge fest, dass die Projekte nicht mit den Förderfähigkeitsregeln der EU oder des Mitgliedstaats in Einklang standen. Derartige Fälle machten 44 % aller quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 1,9 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus.

6.21. Die Hauptursachen für nicht förderfähige Ausgaben waren Projektstätigkeiten oder Teilnehmer, die die Förderfähigkeitsregeln nicht erfüllten. Dies betraf die Hälfte der Vorhaben, bei denen der Hof nicht förderfähige Ausgaben feststellte, und diese Vorhaben machten 21 % der geschätzten Fehlerquote aus.

6.22. Gemäß den EU-Rechtsvorschriften kommen MwSt.-Ausgaben nur dann für eine Kofinanzierung in Betracht, wenn sie nach nationalem Mehrwertsteuerrecht nicht erstattungsfähig sind. Ähnlich wie im Vorjahr ermittelte der Hof elf Projekte in vier OP, bei denen die mitgliedstaatlichen Behörden erstattungsfähige Mehrwertsteuer als förderfähige Ausgabe geltend gemacht hatten. Acht dieser Fehler traten in Polen auf, wie im letzten Jahresbericht des Hofes dargelegt. In all diesen Fällen legten die Prüfbehörden die Förderfähigkeitsregeln falsch aus und meldeten keine Unregelmäßigkeit. Der Hof quantifizierte diese acht Fehler nicht, da die Kommission Finanzkorrekturen vornahm. In seiner Schnellanalyse zur Mehrwertsteuer<sup>(12)</sup> legte der Hof weitere Informationen zu diesem Thema vor und erläuterte, dass die Erstattung der Mehrwertsteuer eine häufige Ursache für Fehler ist, da die Regeln oft uneinheitlich angewandt werden.

Durch Vereinfachungsmaßnahmen könnten Unregelmäßigkeiten verhindert werden

6.23. Eine wesentliche Ursache für Komplexität entsteht für die Begünstigten dadurch, dass die nationalen Förderfähigkeitsanforderungen über die Anforderungen der EU-Verordnungen hinausgehen<sup>(13)</sup>. Drei vom Hof aufgedeckte Fehler hätten vermieden werden können, wenn die Behörden der Mitgliedstaaten keine solch komplexen nationalen Förderfähigkeitsbedingungen festgelegt hätten (siehe ein Beispiel in **Illustration 6.3**).

#### **Illustration 6.3** Komplexe nationale Förderfähigkeitsbedingungen — ein Beispiel

Die Förderfähigkeitsregeln für ein polnisches OP umfassten eine Bedingung, wonach die Verwendung einer EU-Finanzhilfe nicht zulässig war, wenn ein anderer Akteur in denselben Räumlichkeiten die gleiche Art von Geschäftstätigkeit ausübte. Diese Anforderung, die über die Bestimmungen in den EU-Verordnungen hinausgeht, wurde in der Finanzhilfvereinbarung wiederholt.

Da ein Begünstigter, ein Rechtsanwalt, seine Kanzlei in denselben Räumlichkeiten wie eine andere Anwaltskanzlei einrichtete, kam das Projekt nicht für eine Kofinanzierung in Betracht.

Auch in Deutschland ermittelte der Hof komplexe nationale Förderfähigkeitsbedingungen.

6.24. Andererseits ist die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen (VKO) eine Vereinfachungsmaßnahme, die den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten verringern kann. Bei der Prüfung von Vorgängen, bei denen VKO genutzt wurden, stellte der Hof eine geringere Fehleranfälligkeit fest. Allerdings ist anzumerken, dass VKO in Fällen, in denen sie angemessen sein könnten, nach wie vor nur in geringem Maße verwendet werden.

<sup>(12)</sup> Schnellanalyse „Mehrwertsteuererstattung im Bereich Kohäsion — fehleranfällige und suboptimale Verwendung von EU-Mitteln“, November 2018 ([https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RCR-VAT/RCR-VAT\\_DE.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RCR-VAT/RCR-VAT_DE.pdf)).

<sup>(13)</sup> „Vereinfachung der Umsetzung der Kohäsionspolitik nach 2020“, Mai 2018, Ziffer 23 ([https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/BRP\\_Cohesion\\_simplification/Briefing\\_paper\\_Cohesion\\_simplification\\_DE.pdf](https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/BRP_Cohesion_simplification/Briefing_paper_Cohesion_simplification_DE.pdf)).

### Verstoß gegen die Binnenmarktvorschriften

6.25. In diesem Jahr stellte der Hof 16 Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften fest, von denen er acht quantifizierte. Die wichtigsten Verstöße im Jahr 2018 betrafen die Vergabe öffentlicher Aufträge oder staatliche Beihilfen.

Trotz vieler Korrekturen ist das öffentliche Auftragswesen nach wie vor eine erhebliche Fehlerquelle

6.26. Die Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge sind im Hinblick auf den sparsamen und wirksamen Einsatz öffentlicher Mittel und die Schaffung des Binnenmarkts von zentraler Bedeutung. In diesem Jahr untersuchte der Hof 129 Verfahren für Bauarbeiten, Dienstleistungen und Lieferungen. Bei der überwiegenden Mehrheit dieser Verfahren handelte es sich um Projekte, die im Rahmen von EFRE-/KF-OP kofinanziert wurden. Bei diesen ist die Fehleranfälligkeit größer.

6.27. Im Rahmen ihrer Arbeit hatten die Prüfbehörden bei den vom Hof untersuchten Vorgängen 18 Fälle von Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge in Bereichen wie fehlende Ausschreibung, nicht ordnungsgemäße Anwendung der Auswahlkriterien und Mängel in der Leistungsbeschreibung festgestellt. Die Behörden nahmen systematisch pauschale Korrekturen vor, die gemäß den Vorgaben in den Leitlinien der Kommission von 5 % bis 100 % reichten <sup>(14)</sup>.

6.28. Der Hof stellte bei neun Vergabeverfahren Verstöße gegen EU- und/oder nationale Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge fest, die von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt worden waren (siehe **Illustration 6.4**). Die meisten vom Hof aufgedeckten Fehler bezogen sich auf Aufträge, deren Wert die EU-Schwellenwerte überstieg <sup>(15)</sup>. In zwei Fällen handelte es sich um gravierende Verstöße, die eine ungerechtfertigte Einschränkung des Wettbewerbs bedeuteten. Diese Verstöße wurden als quantifizierbare Fehler eingestuft. Sie machten 6 % aller vom Hof festgestellten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 0,7 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus. Zu sonstigen Fehlern im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe gehörten die Nichteinhaltung der Veröffentlichungs- und Transparenzfordernisse.

#### Illustration 6.4 Beispiel für einen Verstoß gegen die Vergabevorschriften

Während des Programmplanungszeitraums 2007-2013 vergab eine Behörde in Italien als Begünstigter einen Dreijahresvertrag an ein privates Unternehmen. Zu den in Auftrag gegebenen Dienstleistungen gehörten die Überwachung, Verwaltung und Durchführung von Korrekturen sowie die Berichterstattung darüber. Im Einklang mit den Bedingungen der Ausschreibungsbekanntmachung verlängerte der Begünstigte anschließend die Vertragslaufzeit um weitere drei Jahre. Am Ende der zweiten Vertragsphase wandte sich der Begünstigte wegen zusätzlicher Leistungen an den Auftragnehmer und unterzeichnete einen neuen Vertrag für weitere 15 Monate. Die zusätzlichen Dienstleistungen waren vorhersehbar, und andere Unternehmen auf dem Markt waren in der Lage, sie zu erbringen. Da die zusätzlichen Leistungen ohne ein Vergabeverfahren in Auftrag gegeben wurden, kamen die Kosten nicht für eine EU-Kofinanzierung in Betracht.

Die Prüfbehörde stellte bei der Vorgehensweise des Begünstigten zu Unrecht keine Unregelmäßigkeit fest.

Einen weiteren Fall, in dem ein öffentlicher Auftrag vorschriftswidrig vergeben wurde, ermittelte der Hof in Ungarn.

Vier Projekte waren wegen eines Verstoßes gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen nicht förderfähig

6.29. Staatliche Beihilfen sind, sofern sie nicht unterhalb einer „De-minimis“-Obergrenze liegen, grundsätzlich mit dem Binnenmarkt unvereinbar, da sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen können. Von dieser Regel gibt es jedoch Ausnahmen, insbesondere wenn das Projekt unter die allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO) fällt <sup>(16)</sup>. Andere Fälle staatlicher Beihilfen müssen von den Mitgliedstaaten bei der Kommission angemeldet werden, damit diese eine Entscheidung über ihre Vereinbarkeit mit dem Binnenmarkt treffen kann.

6.30. Der Hof ermittelte in diesem Jahr sieben EFRE-Projekte in Spanien, Frankreich, Polen und Portugal, bei denen gegen die EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen verstoßen wurde. Seiner Ansicht nach hätten fünf dieser Projekte (alle in Portugal) eine geringere oder keine öffentliche Finanzierung der EU und/oder des Mitgliedstaats erhalten müssen. Diese Fehler machen rund 1,6 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus.

<sup>(14)</sup> C(2013) 9527 final, Beschluss der Kommission vom 19. Dezember 2013 zur Festlegung und Genehmigung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die die Kommission bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung finanzierte Ausgaben anwendet.

<sup>(15)</sup> Gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Februar 2014 über die öffentliche Auftragsvergabe und zur Aufhebung der Richtlinie 2004/18/EG (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65).

<sup>(16)</sup> Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 AEUV (ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1).



6.31. Drei dieser fünf quantifizierten Feststellungen zu staatlichen Beihilfen betreffen das Fehlen eines Anreizeffekts und deuten auf eine Systemschwäche hin. Die EU-Vorschriften beruhen auf der Prämisse, dass staatliche Beihilfen nur dann zulässig sein sollten, wenn durch sie Tätigkeiten gefördert werden, die andernfalls nicht durchgeführt worden wären. Von diesem „Anreizeffekt“ wird automatisch bei Regelungen im Rahmen der AGVO ausgegangen, wenn die Arbeiten nach dem Zeitpunkt der Beantragung der Förderung beginnen<sup>(17)</sup>.

6.32. Die Kommission hatte bereits früher mehrere Vorhaben ermittelt, bei denen dieser Fehler auftrat. Die Verwaltungsbehörde des betreffenden OP wies Vorgänge, bei denen die Kommission diese Art von Fehlern festgestellt hatte, nicht in der Rechnungslegung aus<sup>(18)</sup>. Sowohl der Kommission als auch den Verwaltungsbehörden war bewusst, dass es sich um ein systemisches Problem handelte. Obwohl der Mitgliedstaat seine nationalen Vorschriften änderte, um ihre Übereinstimmung mit den EU-Vorschriften zu gewährleisten und weitere Unregelmäßigkeiten zu vermeiden, ergriff keine der beiden Parteien ausreichende Abhilfemaßnahmen, um entweder diese Fehler in der Rechnungslegung 2016/2017 zu beseitigen oder die potenziellen Auswirkungen durch eine entsprechende *Finanzkorrektur* auszugleichen. Die Kommission nahm die Rechnungslegung nach der Änderung der Vorschriften an.

#### *Nichteinhaltung der Vorschriften für die Verwendung von Finanzinstrumenten*

Vorschriftswidrige Auszahlungen im Rahmen von Finanzinstrumenten trugen weniger zur geschätzten Fehlerquote bei als 2017

6.33. Bis zum Ende des Geschäftsjahrs 2016/2017 wurden 2,9 Milliarden Euro für Vorschüsse an *Finanzinstrumente* ausgezahlt, von denen 2,3 Milliarden Euro (17 % des im Rahmen der EU-Kofinanzierung gezahlten Gesamtbetrags) zwischen dem 1. Juli 2016 und dem 30. Juni 2017 gemeldet wurden. Während des Geschäftsjahrs 2016/2017 wurden 1,3 Milliarden Euro (43 %) an Endbegünstigte ausgezahlt.

6.34. Die Prüfung des Hofes erstreckte sich auf Auszahlungen an fünf Finanzinstrumente (zwei aus dem Programmplanungszeitraum 2014–2020 und drei aus dem Zeitraum 2007–2013). Der Hof untersuchte bei diesen fünf Instrumenten 30 Garantien und 100 Darlehen auf Ebene der Finanzmittler. In diesem Jahr stellte er 14 Fälle von nicht förderfähigen Auszahlungen an Endbegünstigte fest, die bei drei der untersuchten Instrumente auftraten. Sie betrafen entweder nicht förderfähige Darlehen oder nicht förderfähige Endbegünstigte und annullierte Auszahlungen, die der Mitgliedstaat fälschlicherweise als gezahlt verbucht hatte. Da der Anteil der Finanzinstrumente innerhalb der Prüfungspopulation im Jahr 2018 wesentlich geringer war als im Jahr 2017, trugen diese Fehler in geringerem Maße zu der für 2018 geschätzten Fehlerquote bei<sup>(19)</sup>.

6.35. Die Informationen über die Leistung eines Finanzinstruments und die tatsächliche Verwendung der Mittel (d. h. förderfähige Ausgaben beim Abschluss) basieren auf von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten. Trotz der erheblichen Anstrengungen, die die Kommission in den letzten Jahren zur Verbesserung der Datenqualität unternommen hat, stellt der Hof immer noch Ungenauigkeiten in den Durchführungsberichten fest. Im Jahr 2018 war dies bei zwei der fünf von ihm untersuchten Finanzinstrumente (eines für jeden Zeitraum) der Fall. In einem Fall meldete der Fondsmanager zwei annullierte Darlehen als Auszahlungen, was zu nicht förderfähigen Ausgaben führte.

Mängel bei den Prüfungsregelungen für von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzinstrumente wurden angegangen, aber nicht vollständig beseitigt

6.36. Im Jahr 2017 wies der Hof darauf hin, dass die Prüfungsregelungen für von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzinstrumente erheblich verbessert werden müssen. Zudem hob er hervor, dass die Prüfbehörden nicht über die rechtliche Befugnis verfügen, Vor-Ort-Überprüfungen vorzunehmen, um Prüfungssicherheit hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit auf Ebene des Finanzmittlers zu erlangen. Die Kommission akzeptierte die diesbezügliche Empfehlung des Hofes und ging davon aus, dass sie durch das Inkrafttreten der *Omnibus-Verordnung* umgesetzt würde.

6.37. Angesichts der Schwere des Problems und seiner horizontalen Auswirkungen auf alle von der EIB-Gruppe verwalteten Finanzinstrumente verfolgte der Hof seine Empfehlungen des vergangenen Jahres weiter.

<sup>(17)</sup> Artikel 6 der allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO).

<sup>(18)</sup> Im Einklang mit Artikel 137 Absatz 2 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen.

<sup>(19)</sup> Ziffer 6.30 und Illustration 6.4 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

6.38. Mit der Omnibus-Verordnung wurde eine neue Anforderung <sup>(20)</sup> eingeführt, wonach die Prüfbehörden Systemprüfungen und Prüfungen der Vorhaben zu Finanzinstrumenten, einschließlich der von der EIB-Gruppe verwalteten Finanzinstrumente, auf der Ebene der Finanzmittler durchführen müssen. Im letztendlich verabschiedeten Wortlaut wurden die vor dem 2. August 2018 geschaffenen Programme der *KMU-Initiative* ausgenommen. Da alle sechs bislang genehmigten Programme der *KMU-Initiative* vor diesem Zeitpunkt eingerichtet wurden, sind für diese Programme noch keine angemessenen Prüfungsregelungen eingeführt worden.

#### *Ungerechtfertigte Einbehaltung von EU-Mitteln gegenüber Begünstigten führte zu verspäteten Zahlungen*

6.39. Die EU-Vorschriften verpflichten die Behörden der Mitgliedstaaten in der Regel, den Begünstigten spätestens 90 Tage nach dem Tag, an dem sie einen Zahlungsantrag eingereicht haben, die gesamte öffentliche Beteiligung (einschließlich der EU-Fördermittel) aus-zuzahlen, es sei denn, es liegen bestimmte Bedingungen vor, unter denen die Zahlung unterbrochen wird <sup>(21)</sup>. In zwei Mitgliedstaaten hatten die Verwaltungsbehörden diese Vorschrift bei sechs der 220 vom Hof untersuchten Vorgänge nicht eingehalten.

6.40. In vier Fällen in Deutschland mit demselben Begünstigten erhielt dieser den vollen Betrag erst nach der Übermittlung der Rechnungslegung 2016/2017 an die Kommission (acht Monate nach Ende des Geschäftsjahrs). In zwei Fällen standen Beträge sogar zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes noch aus. In Frankreich und Deutschland ist diese Praxis in gewissem Maße darauf ausgerichtet, einen Ausgleich dafür zu schaffen, dass die Kommission bis zur Annahme der Rechnungslegung einen Betrag von 10 % einbehält, indem derselbe Prozentsatz zu Unrecht von den Erstattungen an die Begünstigten einbehalten wird.

#### **Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof**

6.41. Die Arbeit der Prüfbehörden ist ein entscheidender Teil des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens für Kohäsionsausgaben. Die Überprüfung ihrer Arbeit durch den Hof ist Teil eines Prozesses, der dazu führen könnte, dass sich der Hof in Zukunft stärker auf das Zuverlässigkeitsmodell der Kommission stützen wird. In diesem Jahr bewertete der Hof die Arbeit von 15 der 126 Prüfbehörden.

6.42. In allen vom Hof untersuchten Gewähr- und Abschlusspaketen meldeten die Prüfbehörden eine Restfehlerquote von weniger als 2 %. Von den Prüfbehörden nicht aufgedeckte oder korrigierte Fehler wirken sich auf diese Quoten aus. Aufgrund ihrer eigenen Arbeit gab die Kommission bei vier Gewährpaketen in der Stichprobe des Hofes eine Restfehlerquote von mehr als 2 % an. Durch die zusätzlichen Fehler, die der Hof in seiner Stichprobe von zuvor von den Prüfbehörden untersuchten Vorgängen in 24 Gewähr-/Abschlusspaketen aufdeckte, erlangte er hinreichende Prüfungsnachweise für die Schlussfolgerung, dass die Restfehlerquote bei weiteren vier der 15 Gewährpakete für den Zeitraum 2014-2020 und bei einem der neun Abschlusspakete für den Zeitraum 2007-2013 über 2 % lag.

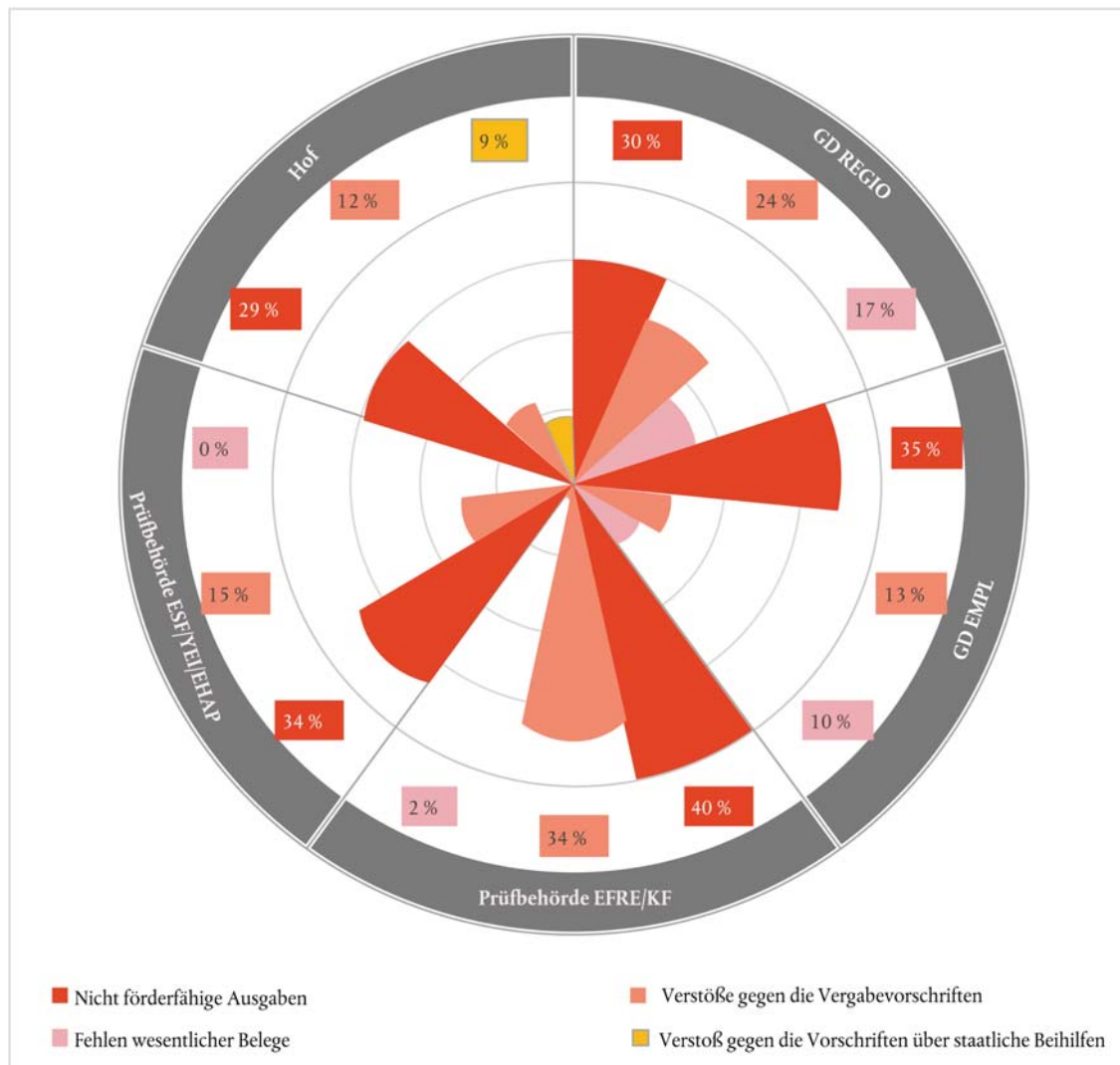
6.43. Im Jahr 2018 meldeten die Prüfbehörden Fehler erstmals anhand einer gemeinsamen Typologie, die zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten vereinbart worden war <sup>(22)</sup>. **Illustration 6.5** zeigt die am häufigsten von den Prüfbehörden gemeldeten Fehler-typen im Vergleich zu den am häufigsten von der Kommission und vom Hof aufgedeckten zusätzlichen Fehlern. Anhand dieser Ergebnisse wird deutlich, dass alle prüfenden Stellen als häufigste Arten von Unregelmäßigkeiten nicht förderfähige Ausgaben und Fehler bei Vergabeverfahren feststellten. Gleichzeitig zeigt die Abbildung aber auch, dass die vom Hof untersuchten Projekte trotz zahlreicher von den Prüfbehörden festgestellter Unregelmäßigkeiten noch Fehler aufwiesen, die von allen Instanzen der internen Kontrolle in früheren Stadien nicht aufgedeckt oder nicht berichtet wurden (Ziffer 6.32 enthält ein Beispiel).

<sup>(20)</sup> Artikel 272 Absatz 14.

<sup>(21)</sup> Artikel 132 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen.

<sup>(22)</sup> Siehe S. 68 des Jährlichen Tätigkeitsberichts 2018 der GD REGIO und S. 56 des Jährlichen Tätigkeitsberichts 2018 der GD EMPL.

Illustration 6.5  
Häufigste Fehlerarten, die von den prüfenden Stellen aufgedeckt wurden



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Mängel im Stichprobenverfahren einiger Prüfbehörden beeinträchtigen die Repräsentativität

6.44. Wegen der großen Zahl der im Rahmen der einzelnen OP kofinanzierten Vorhaben müssen die Prüfbehörden auf Stichprobenverfahren zurückgreifen, um einen Bestätigungsvermerk zur Förderfähigkeit der Ausgaben abgeben zu können. Für zuverlässige Ergebnisse müssen die Stichproben für die Prüfungspopulation repräsentativ sein und grundsätzlich auf einem statistisch gültigen Verfahren basieren <sup>(23)</sup>. Der Hof prüfte das Stichprobenverfahren für die 24 von ihm untersuchten Gewähr-/Abschlusspakete.

<sup>(23)</sup> Artikel 127 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen.



6.45. Der Hof stellte bei sechs der 24 Pakete (vier für den Zeitraum 2014–2020) Mängel wie unzureichende Stichprobengröße, Überrepräsentation bestimmter Vorhaben und falsche Verwendung von Stichprobenparametern fest. Zwei dieser Mängel haben die Repräsentativität der Stichproben und damit auch die Genauigkeit der gemeldeten Restfehlerquoten teilweise beeinträchtigt. Ein Beispiel ist **Illustration 6.6** zu entnehmen.

**Illustration 6.6**  
**Mängel im Stichprobenverfahren**

Die GD EMPL ermittelte Mängel im Stichprobenverfahren, das bei einem deutschen OP angewandt wurde: Sie stellte fest, dass eine Maßnahme angesichts ihres Gewichts in der Gesamtpopulation in der Stichprobe stark überrepräsentiert war. Der Hof teilt diese Auffassung und ist der Ansicht, dass der gewählte Ansatz die Repräsentativität der Stichprobe für die geltend gemachten Ausgaben beeinträchtigte.

Trotz Verbesserungen bestehen bei der Dokumentation der Arbeit der Prüfbehörden nach wie vor Schwachstellen

6.46. Die internationalen Prüfungsgrundsätze geben vor, dass Prüfer ihre Kontrollen dokumentieren müssen und dabei klar und deutlich auf die für die geprüften Ausgaben relevantesten Dokumente hinzuweisen haben. Hierdurch können sie über ihre Arbeit Rechenschaft ablegen, und es wird internen oder externen Überprüfern ermöglicht, den Umfang und die Hinlänglichkeit der Kontrollen zu beurteilen. Unzulängliche oder unangemessene Fragen oder Antworten in Checklisten erhöhen das Risiko, dass nicht förderfähige Ausgaben nicht erkannt werden. Dieses Risiko wird noch weiter verschärft, wenn die Prüfbehörde nur begrenzten Zugang zu den zugrunde liegenden Unterlagen hat, wie der Hof in einem Fall feststellte, in dem die komplexen Vergabevorschriften einer internationalen Organisation angewandt werden mussten.

6.47. Zu 156 Vorgängen aus der Stichprobe von 220 Vorgängen (71 %) konnte der Hof Schlussfolgerungen auf der Grundlage einer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden ziehen. Bei 64 Vorgängen (29 %) ermittelte er Mängel hinsichtlich des Umfangs, der Qualität und/oder der Dokumentation dieser Arbeit, die einen Nachvollzug der entsprechenden Prüfungshandlungen erforderlich machten. Diese Mängel bezogen sich auf 14 der 24 vom Hof untersuchten Gewähr-/Abschlusspakete. Bei 48 Vorgängen (22 % der Vorgänge insgesamt) machten die Mängel es erforderlich, dass der Hof den Begünstigten aufsuchte. Bei 24 der 64 Vorgänge (in 13 Gewähr-/Abschlusspaketen), zu denen der Hof eine Prüfung nachvollzog, deckte er quantifizierbare Fehler auf, die die Prüfbehörde zuvor nicht erkannt hatte.

6.48. Die Ergebnisse des Hofes zeigen eine Verbesserung gegenüber dem Vorjahr, als seine Prüfer mehr als die Hälfte aller Prüfungshandlungen nachvollziehen mussten — ein Drittel davon in den Räumlichkeiten des Begünstigten. Außerdem stellte der Hof hinsichtlich der Dokumentation der Arbeit von Prüfbehörden empfehlenswerte Verfahren fest (siehe **Illustration 6.7**).

**Illustration 6.7**  
**Empfehlenswertes Verfahren bei der Arbeit einer Prüfbehörde**

In den Checklisten der litauischen Prüfbehörde für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 wird der Prüfungsumfang ausführlich erläutert. Die Prüfer müssen die Checklisten ausfüllen, um die durchgeführten Prüfungshandlungen zu beschreiben und Einzelheiten zu den geprüften Positionen anzuführen. Dadurch ermöglichte die Checkliste es dem Hof als externem Überprüfer, seine eigenen Schlussfolgerungen fast vollständig auf der Grundlage dieser Dokumentation zu ziehen.

Die fehlerhafte Behandlung von Fehlern durch vier Prüfbehörden hatte Auswirkungen auf die von ihnen gemeldeten Fehlerquoten

6.49. Die korrekte Berechnung und die Zuverlässigkeit der Restfehlerquoten hängen u. a. davon ab, wie mit festgestellten Fehlern umgegangen wird.

6.50. Der Hof stellte bei sieben Vorgängen fest, dass die Prüfbehörde zwar eine Unregelmäßigkeit aufgedeckt, diese Informationen jedoch bei der Berechnung der Fehlerquote nicht korrekt berücksichtigt hatte (siehe die Kategorie „Sonstige“ in **Illustration 6.2**). Solche Fälle, beispielsweise die falsche Berechnung des Fehlers oder gar eine ganz unterlassene Meldung der Unregelmäßigkeit, führten dazu, dass die Prüfbehörde die Fehlerquote bei den betreffenden Vorgängen zu niedrig ansetzte, was auch zur geschätzten Fehlerquote des Hofes beitrug.

## **Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten**

### *Zuverlässigkeitsgewähr für den Programmplanungszeitraum 2014-2020*

6.51. Die Jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten kann, dass die Kontrollverfahren der Mitgliedstaaten die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sicherstellen.

Die Kommission hat sich bemüht, ihre Verfahren zur Berichterstattung über die Ordnungsmäßigkeit zu verbessern

6.52. Wie vom Hof im vergangenen Jahr unterstrichen, waren die Berichterstattungsanforderungen für die Jährlichen Tätigkeitsberichte nicht hinreichend an den Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für 2014-2020 angepasst worden <sup>(24)</sup>. In ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten 2018 aktualisierte die Kommission ihren zentralen Leistungsindikator (KPI) zur Ordnungsmäßigkeit und berechnete eine Restfehlerquote für das Geschäftsjahr 2016/2017. Der zentrale Leistungsindikator deckt die Ausgaben ab, für die die Kommission auf der Grundlage der Arbeit der Prüfbehörden und ihrer eigenen Ordnungsmäßigkeitsprüfungen hinreichende Zuverlässigkeitsgewähr erlangen konnte. Dadurch werden auch die Auswirkungen der Vorschusszahlungen für Finanzinstrumente neutralisiert.

6.53. Der gemeldete zentrale Leistungsindikator lag bei beiden Generaldirektionen unter 2 %. Da die Prüfungsergebnisse für mehrere OP noch diskutiert wurden (siehe Ziffer 6.64), gaben beide GD auch ein „Worst-Case-Szenario“ für die Restfehlerquoten an, bei dem die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % überschritten wird <sup>(25)</sup>.

6.54. Die beiden Generaldirektoren gaben eine Zuverlässigkeitserklärung für die im Jahr 2018 getätigten Ausgaben ab. Dazu schätzten sie den Risikobetrag anhand der bestätigten Restfehlerquote für das Geschäftsjahr 2016/2017 oder der von den Prüfbehörden für das Geschäftsjahr 2017/2018 gemeldeten Quote, je nachdem, welcher Wert höher war. Wenn für das Geschäftsjahr 2016/2017 kein Gewährpaket vorgelegt wurde, wurde entweder eine Restfehlerquote von 2 % oder die für 2017/2018 gemeldete Restfehlerquote verwendet, je nachdem, welcher Wert höher war.

6.55. Wie durch die Haushaltsordnung vorgegeben, umfassen die Zahlen für 2018 Ausgaben, die noch nicht den gesamten Kontrollzyklus durchlaufen haben <sup>(26)</sup>. Dies wird sich erst ab 2020 ändern.

6.56. Die Kommission verwendete die von den beiden Generaldirektionen geschätzten Risikobeträge für Informationen über den Bereich „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ in der Management- und Leistungsbilanz 2018. Daher wies sie einen Gesamtrisikobetrag bei Zahlung von 1,7 % aus, der auf der Grundlage der relevanten Ausgaben des Jahres 2018 (siehe auch Ziffern 6.54-6.55) berechnet wurde <sup>(27)</sup>. Nach Ansicht des Hofes wird das Ausmaß der Unregelmäßigkeiten mit dieser Prozentzahl unterbewertet.

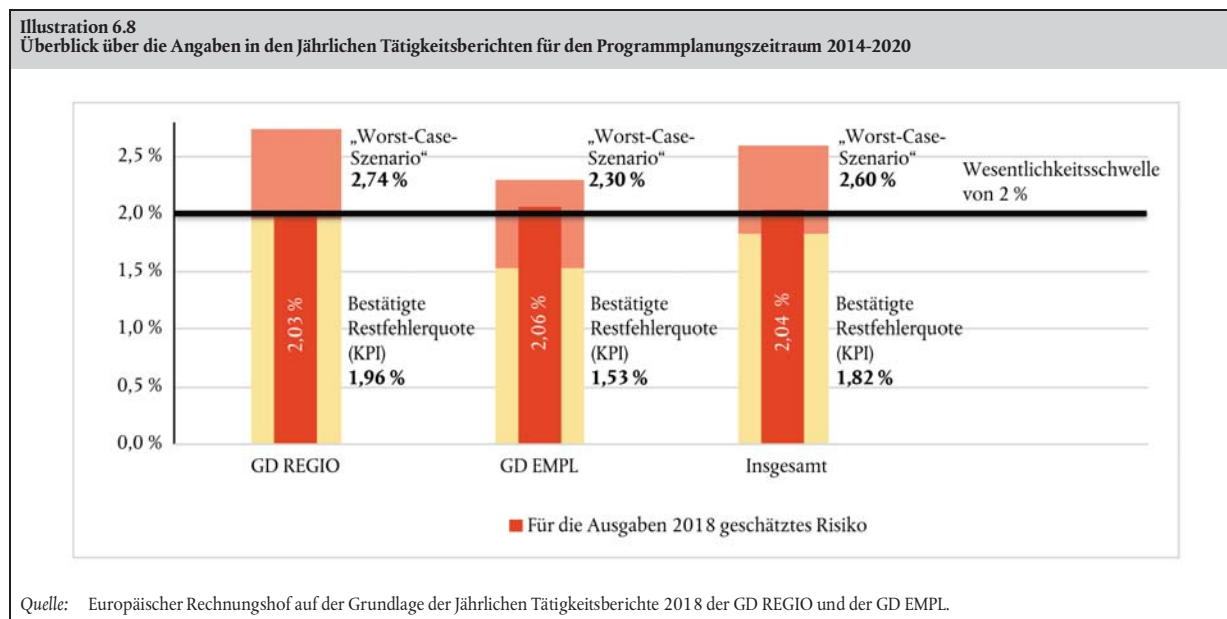
<sup>(24)</sup> Ziffern 6.55-6.57 und Empfehlung 4 des Jahresberichts 2017.

<sup>(25)</sup> Siehe Fußnote 12 im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD REGIO und Fußnote 38 im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD EMPL.

<sup>(26)</sup> Siehe Empfehlung 4 Ziffer i des Jahresberichts 2017.

<sup>(27)</sup> Diese Prozentzahl wird für alle Arten der Mittelverwaltung berechnet und bezieht sich sowohl auf Ausgaben des Programmplanungszeitraums 2007-2013 als auch auf Ausgaben des Programmplanungszeitraums 2014-2020.

6.57. **Illustration 6.8** enthält einen Überblick über die Restfehlerquoten für das Geschäftsjahr 2016/2017 und das geschätzte Risiko für die relevanten Ausgaben des Jahres 2018, wie in den Jährlichen Tätigkeitsberichten 2018 für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 ausgewiesen.



Konformitätsprüfungen helfen der Kommission bei der Bewertung der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben, allerdings kann die als zentraler Leistungsindikator angegebene Restfehlerquote nur als Mindestwert betrachtet werden

6.58. Die Kommission führt Konformitätsprüfungen durch, bei denen sie die Zuverlässigkeit der Arbeit der Prüfbehörden überprüft und bewertet. Ziel ist es, hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass keine schwerwiegenden Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen unentdeckt bleiben und nicht gemeldet werden und daher nach Einreichung der Rechnungslegung bei der Kommission auch keine entsprechende Korrektur erfolgt.

6.59. Die Kommission wählt die OP für ihre Konformitätsprüfungen auf der Grundlage einer jährlichen Risikobewertung aus. Programmen mit hoher Risikoeinstufung und somit einem hohen Potenzial für eine wesentliche Fehlerquote wird Vorrang gegeben.

6.60. Im Jahr 2018 fanden für die 202 Gewährpakete für das Geschäftsjahr 2016/2017 26 Konformitätsprüfungen der Kommission statt. Diese Prüfungen erstreckten sich auf 193 Vorgänge (mit vier Besuchen bei Begünstigten) und 25 Gewährpakete in 13 Mitgliedstaaten. Der Hof überprüfte acht Prüfungen der Kommission in acht Mitgliedstaaten.

6.61. Die Kommission gelangte in den Berichtsentwürfen zu 21 (81 %) ihrer 26 Konformitätsprüfungen zu der Bewertung, dass die im jährlichen Kontrollbericht der Prüfbehörde angegebene Fehlerquote zu niedrig angesetzt war. 14 (54 %) dieser Prüfungen ergaben eine Fehlerquote von über 2 %.

6.62. Der von der Kommission bei der Auswahl der OP verwendete risikobasierte Ansatz ist nicht darauf ausgelegt, zur Ermittlung einer Gesamtrestfehlerquote zu führen, die als zentraler Leistungsindikator angegeben wird. Die Kommission kann die Ergebnisse ihrer Konformitätsprüfungen nicht auf OP übertragen, bei denen sie nur eine Aktenprüfung vornahm. Bei nicht für eine Konformitätsprüfung ausgewählten OP besteht grundsätzlich ein Prüfungsrisiko, dass Fehler nicht aufgedeckt werden. Die als zentraler Leistungsindikator angeführte Gesamtrestfehlerquote der Kommission sollte daher als Mindestquote betrachtet werden.

6.63. Wenn die Kommission ein OP für eine Konformitätsprüfung auswählt, sehen ihre Verfahren vor, dass die Auswahl der nachzuvollziehenden Prüfungen von Vorhaben anhand von Zufallsstichproben, eines risikobasierten Ansatzes oder einer Kombination aus beiden Verfahren erfolgen kann. In keinem Fall rechnet die Kommission jedoch ihre Prüfungsergebnisse hoch. Daher stellt auch die neu berechnete Fehlerquote für das OP, die zum zentralen Leistungsindikator beiträgt, nur einen Mindestwert dar.

6.64. In ihrer Antwort zum Jahresbericht 2017 des Hofes<sup>(28)</sup> brachte die Kommission ihren Willen zum Ausdruck, ihre Arbeit bezüglich der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben innerhalb von neun Monaten abzuschließen. Von den acht vom Hof überprüften Konformitätsprüfungen war nur eine bis Mai 2019 abgeschlossen. Die von der Kommission festgestellten Fehler und die von ihr angegebenen Restfehlerquoten könnten sich nach einem *kontradiktorischen Verfahren* mit den Mitgliedstaaten, bei dem u. a. die Ergebnisse der von den Prüfbehörden geforderten zusätzlichen Überprüfungen behandelt werden, noch ändern. In den Jährlichen Tätigkeitsberichten 2018 stellen die Generaldirektionen fest, dass in den kommenden Jahren möglicherweise zusätzliche Prüfungen stattfinden werden, bei denen die Zuverlässigkeit der Restfehlerquoten beurteilt wird. Dies bedeutet, dass die Schlussfolgerung der Kommission für das Geschäftsjahr 2016/2017 noch nicht endgültig ist.

### Abschlussregelungen

#### Zeitraum 2007-2013

6.65. Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 hatten die Mitgliedstaaten<sup>(29)</sup> bis zum 31. März 2017 Zeit, um der Kommission die Abschlusspakete vorzulegen. Bis Ende 2018 hatte die Kommission die noch abzuwickelnden Mittelbindungen der EU für 358 von 440 OP abgerechnet.

6.66. Im Jahr 2018 schloss die Kommission nur solche operationellen Programme (oder Teile von operationellen Programmen) ab, bei denen sie Gewähr dafür erlangt hatte, dass die Restfehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle lag. Der Hof stellte jedoch in einem der neun von ihm untersuchten Abschlusspakete weitere Fehler fest, die die Restfehlerquote bei den unbestrittenen Ausgaben wesentlich beeinflussten (die von ihm neu berechnete Quote lag über 2 %).

6.67. Bei einem ungarischen Abschlusspaket ermittelte die Kommission mehrere Probleme, die nicht gelöst werden konnten. Der Hof stellte fest, dass sie die Auswirkungen der potenziellen Unregelmäßigkeiten nicht kohärent behandelte. Es besteht das Risiko, dass der Restbetrag vorschriftswidrige Beträge beinhaltet.

#### Zeitraum 2014-2020

6.68. Mit dem Ziel, den Abschluss der OP zu vereinfachen, wurde im Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 ein Verfahren für die jährliche Prüfung und Annahme der Rechnungslegung eingeführt, das Ordnungsmäßigkeitsaspekte umfasst. In der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen werden den einzelnen Programmbehörden in den Mitgliedstaaten und der Kommission spezifische Aufgaben hinsichtlich der Erstellung der jährlichen Rechnungslegung und der Überprüfung und Validierung der in den Gewährpaketen enthaltenen Finanzinformationen zugewiesen, u. a. auch eine Bewertung der Zuverlässigkeit der Restfehlerquoten. Gleichzeitig ist in Artikel 148 der Verordnung insbesondere für kleine Vorhaben eine kürzere Aufbewahrungsfrist für Belege als im Programmplanungszeitraum 2007-2013 vorgeschrieben.

6.69. Gemäß der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, für den Abschluss der OP des Zeitraums 2014-2020 für jedes OP einen abschließenden Durchführungsbericht vorzulegen, wobei jedoch nicht hinreichend spezifiziert ist, welchen Inhalt diese Berichte haben sollten und zu welchem Zeitpunkt sie einzureichen sind. Abgesehen davon wird die endgültige Bewertung der Förderfähigkeit der für einige Vorhaben geltend gemachten Kosten in den meisten Bestimmungen über den Abschluss der Programme des Zeitraums 2014-2020 auf einen späteren Zeitpunkt, gewöhnlich den des Abschlusses, verschoben. Dies ist bei Investitionen im Rahmen von Finanzinstrumenten der Fall, bei der Abrechnung von Vorschüssen auf staatliche Beihilfezahlungen, der endgültigen Bewertung von Einnahmen erwirtschaftenden Projekten, der Behandlung nicht funktionierender Projekte usw.

6.70. Anders als für die Bewertung der jährlichen Rechnungslegung ist in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen nicht festgelegt, welche Rolle die einzelnen Akteure in diesem Prozess zu spielen haben und was getan werden muss, um die Auswirkungen etwaiger nicht förderfähiger Kosten auf die Restfehlerquoten in den fraglichen Jahren neu zu bewerten und ggf. Anpassungen vorzunehmen. Diese Aspekte müssen rechtzeitig geklärt werden, damit die Mitgliedstaaten wissen, was die Kommission im Zusammenhang mit dem Abschluss der Programme 2014-2020 von ihnen erwartet. Diesbezügliche Unklarheiten können auch die Fähigkeit der Mitgliedstaaten beeinträchtigen, die notwendigen Kontrollen durchzuführen, um sicherzustellen, dass die endgültigen förderfähigen Ausgaben bei Abschluss jedes OP eine Restfehlerquote von weniger als 2 % aufweisen. Wenn einige Aufgaben bis zum Programmende aufgeschoben werden (Ende 2025), könnte nämlich der Aufbewahrungszeitraum, in dem Belege verfügbar sein müssen, abgelaufen sein.

<sup>(28)</sup> Siehe Antwort der Kommission auf Ziffer 6.67 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

<sup>(29)</sup> Mit Ausnahme Kroatiens.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### Schlussfolgerung

6.71. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Teilrubrik „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe Ziffern 6.14-6.40). Für diese MFR-Teilrubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 5,0 % (siehe **Anhang 6.1**).

6.72. Angesichts der Mängel, die der Hof bei der Arbeit mehrerer in seiner Stichprobe erfasster Prüfbehörden feststellte (siehe Ziffern 6.41-6.50), hält er diese Arbeit zum jetzigen Zeitpunkt nur für begrenzt zuverlässig.

6.73. Aus diesem Grund und angesichts von Problemen, die der Hof bei der von der Kommission selbst durchgeführten Prüfungstätigkeit ermittelte (siehe Ziffern 6.51-6.70), sind die Restfehlerquoten für das Geschäftsjahr 2016/2017 in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der Kommission (zentraler Leistungsindikator) zu niedrig angesetzt und der Hof kann sich derzeit nicht darauf stützen. Durch die zusätzlich aufgedeckten Fehler lag die neu berechnete Quote bei acht von 15 Gewährpaketen für den Zeitraum 2014-2020 und bei einem von neun Abschlusspaketen für den Zeitraum 2007-2013 über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %.

6.74. In der Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission eine Schätzung für das Risiko bei Zahlung für den Bereich „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“ vor. Diese Risikoquote bezieht sich jedoch auf Ausgaben, die noch nicht den gesamten Kontrollzyklus durchlaufen haben (d. h., die Kommission hat von den Prüfbehörden und durch ihre eigene Prüfungsarbeit noch keine Zuverlässigkeitsgewähr erlangt) und sich zudem von den vom Hof geprüften Ausgaben unterscheiden. Daher kann der Hof sich nicht auf diese Quote stützen.

6.75. Durch die Gestaltung des neuen Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens sollte gewährleistet werden, dass die jährlichen Restfehlerquoten unter 2 % liegen. Die Prüfung des Hofes hat jedoch gezeigt, dass weitere Verbesserungen notwendig sind, insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung dieses Rahmens durch die Verwaltungsbehörden, die Prüfbehörden und die Kommission.

### Empfehlungen

6.76. **Anhang 6.3** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den fünf Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2015 ausgesprochen hatte, sowie zu den vier Empfehlungen in seinem Jahresbericht 2017, die sofortige Maßnahmen erforderten. Die Kommission hat zwei Empfehlungen vollständig, vier weitgehend und eine teilweise umgesetzt. Zwei Empfehlungen wurden gar nicht umgesetzt. Nach Ansicht des Hofes sind seine im letzten Jahr ausgesprochenen Empfehlungen 1, 2, 4 ii) und 6, die Probleme betreffen, welche er in diesem Jahr erneut vorfand, nach wie vor gültig.

6.77. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Feststellungen und Schlussfolgerungen für 2018 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

#### *Empfehlung 6.1 — Prüfungsregelungen für die Programme der KMU-Initiative*

Die Kommission sollte sicherstellen, dass

- a) auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe von Auszahlungen an die Endbegünstigten regelmäßige Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler stattfinden, die entweder von der Prüfbehörde oder einem von der EIB-Gruppe ausgewählten Prüfer durchgeführt werden;
- b) dort, wo solche Kontrollen unzulänglich waren, angemessene Kontrollmaßnahmen entwickelt und umgesetzt werden, mit denen die Möglichkeit wesentlicher vorschriftswidriger Ausgaben beim Abschluss ausgeschlossen wird.

#### **Zieldatum für die Umsetzung: sofort.**

#### *Empfehlung 6.2 — Vorschriftswidrige Einbehaltung von Zahlungen*

Die Kommission sollte die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die von den Verwaltungs- und Prüfbehörden verwendeten Checklisten Kontrollen der Einhaltung von Artikel 132 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen umfassen, wonach die Begünstigten den Gesamtbetrag der fälligen förderfähigen Ausgaben spätestens 90 Tage nach dem Tag der Einreichung des entsprechenden Auszahlungsantrags erhalten müssen. Sofern relevant, sollte sie den Programmbehörden geeignete Empfehlungen geben und sie auffordern, in Zukunft korrekt vorzugehen.

#### **Zieldatum für die Umsetzung: sofort.**

*Empfehlung 6.3 — Abschlussregelungen für 2014-2020*

Die Kommission sollte Mängel beseitigen und sicherstellen, dass kein Programm abgeschlossen werden kann, das ein wesentliches Ausmaß von Unregelmäßigkeiten aufweist. Sie sollte

- a) die Hauptrisiken ermitteln, die den ordnungsgemäßen Abschluss von Programmen beeinträchtigen können;
- b) gegebenenfalls gezielte Leitlinien für die Abschlussregelungen einschließlich angemessener und zeitnaher Korrekturmaßnahmen ausarbeiten.

**Zieldatum für die Umsetzung: a) Mai 2020 und b) Dezember 2022.**

**Teil 2 — Beurteilung der Leistung von Projekten**

6.78. Der Hof untersuchte dieses Jahr bei 208 Vorgängen (unter Ausklammerung von Finanzinstrumenten und Vorhaben im Rahmen von OP des EHAP) Elemente des Leistungssystems (insbesondere, ob es für die OP Output- und Ergebnisindikatoren gab, die für ihre Ziele relevant waren, und ob die in den Projektunterlagen<sup>(30)</sup> festgelegten Output- und Ergebnisziele mit den Zielen der OP für die einzelnen Prioritätsachsen übereinstimmten). Außerdem prüfte er, ob die Mitgliedstaaten eine Datenbank mit Informationen über die Leistung auf Projektebene eingerichtet hatten und inwieweit die Prüfbehörden die Zuverlässigkeit dieser Informationen überprüften.

6.79. Der Hof vollzog Prüfungen von 26 zum Zeitpunkt seiner Prüfung physisch abgeschlossenen Vorhaben nach. Er beurteilte die Leistung dieser Vorhaben, d. h., er ging der Frage nach, ob von den Behörden gemeldet wurde, dass sie die für die einzelnen Indikatoren festgelegten Zielwerte erreicht und ihre Ziele verwirklicht hatten.

Ergebnisindikatoren werden bei der Konzeption von Leistungssystemen auf Projektebene nicht immer einbezogen

6.80. Die für diesen Ausgabenbereich maßgeblichen EU-Verordnungen schreiben vor, dass die Begünstigten Outputs festlegen und darüber Bericht erstatten. Die Mitgliedstaaten haben auch die Möglichkeit, Ergebnisindikatoren festzulegen, durch die die Projektergebnisse mit den entsprechenden Indikatoren für die Prioritätsachse des OP verknüpft werden. Die Festlegung von Ergebnisindikatoren, soweit möglich und sinnvoll, ist ein bewährtes Verfahren, da es die Behörden in die Lage versetzt, den spezifischen Beitrag zu messen, den ein Projekt zum Erreichen der Ziele der entsprechenden Prioritätsachse geleistet hat.

6.81. Die diesbezüglichen Feststellungen des Hofes sind mit denen der Vorjahre vergleichbar. Er ermittelte eine Reihe von Mängeln im Hinblick darauf, wie die Behörden der Mitgliedstaaten Leistungsindikatoren auf OP- und Projektebene festgelegt hatten.

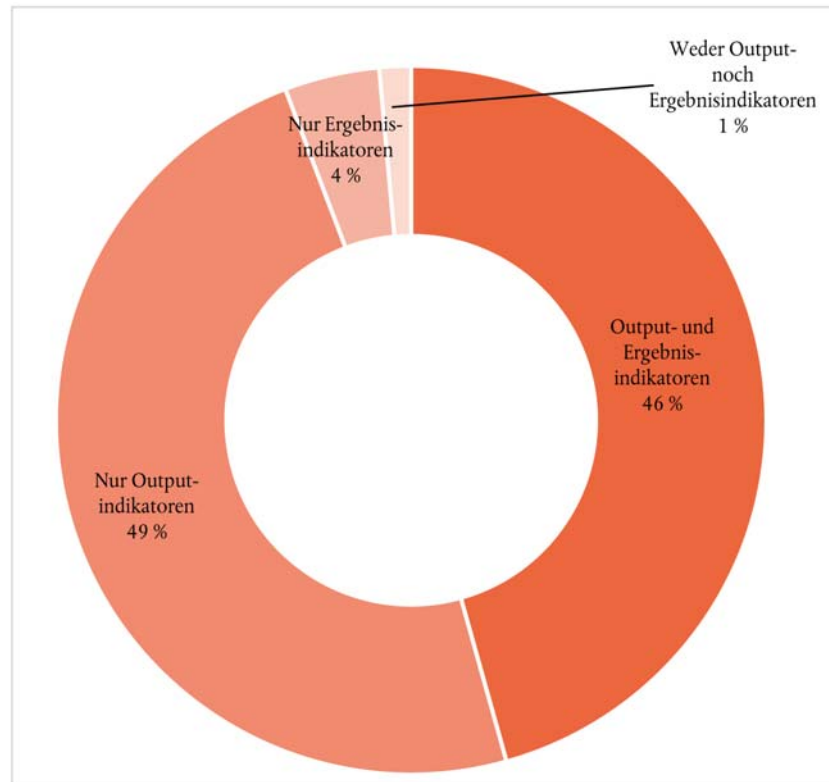
---

<sup>(30)</sup> Projektanträge, Finanzhilfvereinbarungen, Verträge/Aufträge und/oder Kofinanzierungsbeschlüsse.



6.82. In 110 Fällen hatten die Behörden auf Projektebene keine Ergebnis- oder Outputindikatoren definiert und in drei Fällen hatten sie überhaupt keine Indikatoren oder Zielwerte festgelegt, um die Projektleistung zu messen. Unter diesen Umständen kann nicht ermittelt werden, ob die Projekte einen Beitrag zu den übergeordneten Programmzielen geleistet haben. Von diesen Fällen beziehen sich 41 auf den Zeitraum 2007-2013. Die Feststellungen des Hofes sind in **Illustration 6.9** zusammengefasst.

**Illustration 6.9**  
Beurteilung von Elementen der Leistungssysteme



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.83. Bei fünf von 205 Projekten, bei denen die Mitgliedstaaten entweder einen Output- oder einen Ergebnisindikator oder beide Arten von Indikatoren festgelegt hatten, bestand zwischen diesen und den OP-Zielen keinerlei Verbindung.

Die Mitgliedstaaten haben Überwachungssysteme zur Aufzeichnung von Leistungsinformationen eingerichtet

6.84. Alle vom Hof für 2018 untersuchten 14 Mitgliedstaaten verfügten über Überwachungssysteme. Diese wurden auch in allen Mitgliedstaaten eingesetzt — außer in Slowenien, wo das System bis 2019 nicht voll funktionsfähig war.

6.85. Im Zeitraum 2014-2020 sind die Prüfbehörden verpflichtet, die Zuverlässigkeit der Leistungsdaten zu untersuchen. Der Hof stellte fest, dass sie die Projektleistung im Allgemeinen bei ihren Prüfungen von Vorhaben kontrollieren. In Polen und Portugal gelangte er jedoch zu dem Ergebnis, dass die Prüfbehörde ihre Überprüfungen auf die Outputziele beschränkt hatte.

6.86. Im Jahr 2018 führte die Kommission Prüfungen durch, um sich Gewissheit darüber zu verschaffen, dass die Mitgliedstaaten zuverlässige Daten zu den Indikatoren melden. Sie gelangte zu der Schlussfolgerung, dass trotz vorhandener IT-Systeme zur Überwachung von Leistungsdaten immer noch erhebliche Mängel bestehen, die die Zuverlässigkeit der Daten gefährden.

Bei abgeschlossenen Projekten wurden die Leistungsziele nicht immer in vollem Umfang erreicht

6.87. Von den 26 abgeschlossenen Projekten, bei denen der Hof das Erreichen der Ziele untersuchte, hatten 17 sowohl Ergebnis- als auch Outputindikatoren. Zu diesen Indikatoren war bei sechs Projekten (23 %) gemeldet worden, dass sie in vollem Umfang erreicht wurden, und bei 11 Projekten (42 %), dass sie teilweise erreicht wurden.

6.88. Hinsichtlich der übrigen neun Projekte, für die entweder nur ein Output- oder nur ein Ergebnisindikator festgelegt worden war, stellte der Hof fest, dass diese bei vier Projekten (16 %) als vollständig erreicht gemeldet worden waren. Der Hof konnte das Erreichen der Leistungsziele bei den übrigen fünf Projekten (19 %) nicht beurteilen, da keine entsprechenden Informationen vorlagen.



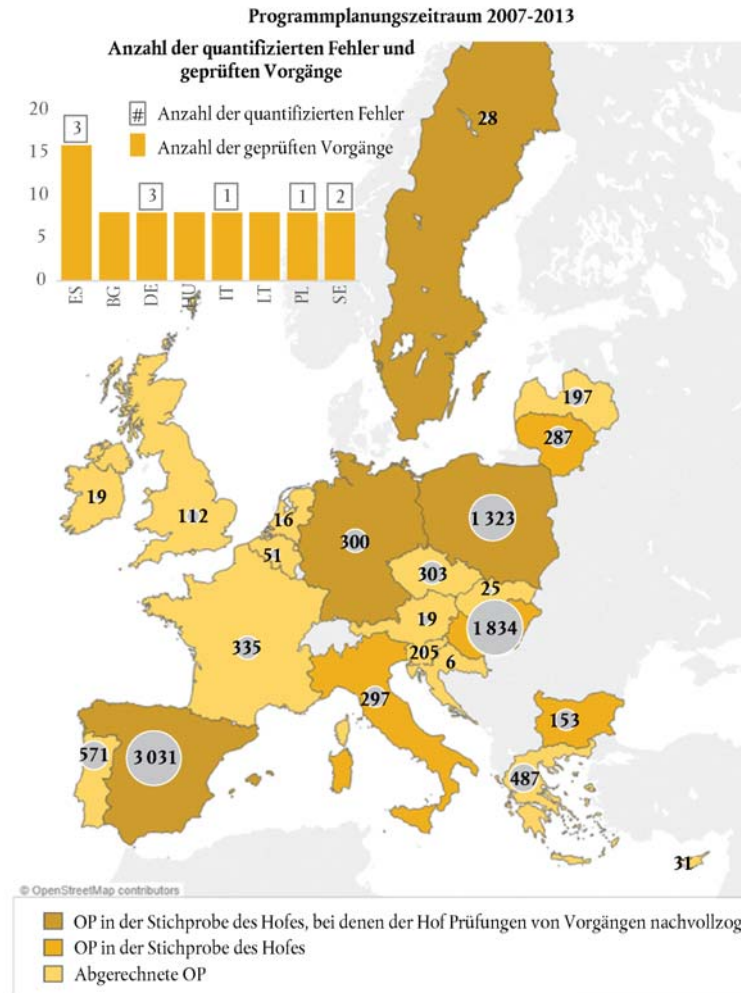
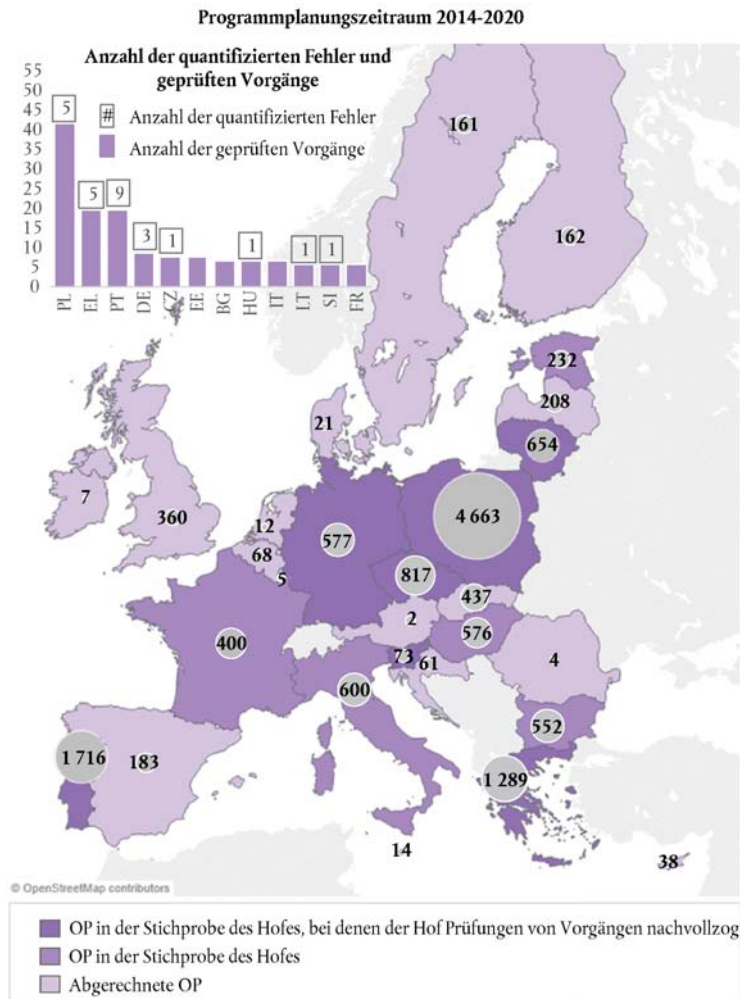
## ANHANG 6.1

## ERGEBNISSE DER PRÜFUNGEN VON VORGÄNGEN

	2018	2017
<b>GRÖÖE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	220	217
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	5,0 %	3,0 %
Obere Fehlergrenze	7,5 %	
Untere Fehlergrenze	2,5 %	

INFORMATIONEN ZU EU-VORHABEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN

Aufschlüsselung der vom Hof ausgewählten Stichprobe von OP, für die die Kommission im Jahr 2018 eine Abrechnung vornahm, und Anzahl der vom Hof in den einzelnen Mitgliedstaaten festgestellten quantifizierbaren Fehler. (Die Beträge in den Kreisen entsprechen den geltend gemachten Ausgaben in Millionen Euro.)



Quelle: Kartenhintergrund ©OpenStreetMap contributors unter der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA).

E = GD Beschäftigung, Soziales und Integration; R = GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung; X = gemeinsame Bewertung für beide Generaldirektionen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Im derzeitigen Regelwerk nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2015	<p><b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission sollte bei der Ausarbeitung ihres Legislativvorschlags für den nächsten Programmplanungszeitraum ein grundlegend neues Konzept und einen grundlegend neuen Durchführungsmechanismus für die ESI-Fonds entwickeln und dabei auch die Vorschläge der hochrangigen Gruppe für Vereinfachung berücksichtigen.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: endgültige Ergebnisse, bevor die Kommission ihren Vorschlag für den Zeitraum nach 2020 vorlegt)</p>		X <sup>(1)</sup>				
	<p><b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte die im Programmplanungszeitraum 2007-2013 gewonnenen Erkenntnisse nutzen und über eine gezielte Analyse der nationalen Förderfähigkeitsregeln für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 berichten. Davon ausgehend sollte sie den Mitgliedstaaten Leitlinien an die Hand geben, wie unnötig komplexe und/oder aufwendige Regeln, die hinsichtlich der mit den Maßnahmen angestrebten Ergebnisse keinen Mehrwert liefern (sogenanntes „Gold-Plating“, d. h. Überregulierung), vereinfacht und vermieden werden können, insbesondere wenn sie zu erheblichen und/oder wiederholt auftretenden Fehlern führen.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2018)</p>		X <sup>(2)</sup>				
	<p><b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte dem Rat und dem Parlament einen Legislativvorschlag vorlegen, um die Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 hinsichtlich der Verlängerung des Förderzeitraums von Finanzierungsinstrumenten unter geteilter Mittelverwaltung durch einen gleichrangigen Rechtsakt zu ändern. Eine Änderung der Verordnung ist erforderlich, um den Mitgliedstaaten Rechtssicherheit zu verschaffen.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: sofort)</p>				X <sup>(3)</sup>		
	<p><b>Empfehlung 4:</b> Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sollte die Kommission den Begriff der erstattungsfähigen Mehrwertsteuer gegenüber den Mitgliedstaaten klarstellen und insbesondere in Bezug auf öffentliche Begünstigte Klarheit schaffen, damit der Begriff „nicht erstattungsfähige“ Mehrwertsteuer nicht unterschiedlich ausgelegt und eine suboptimale Verwendung von EU-Mitteln vermieden wird.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2017)</p>	X					
	<p><b>Empfehlung 5:</b> Die Kommission sollte sicherstellen, dass alle Ausgaben im Zusammenhang mit EFRE- und ESF-Finanzierungsinstrumenten des Programmplanungszeitraums 2007-2013 früh genug in die Abschlusserklärungen aufgenommen werden, um den Prüfbehörden die Durchführung ihrer Kontrollen zu ermöglichen. Außerdem sollte die Kommission alle Mitgliedstaaten, die Finanzierungsinstrumente eingesetzt haben, dazu aufrufen, mit Blick auf den Abschluss spezifische Prüfungen in Bezug auf den Einsatz dieser Instrumente durchzuführen.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: sofort)</p>	X					

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Im derzeitigen Regelwerk nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2017	<p><b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Prüfungsregelungen für die vom EIF verwalteten Finanzinstrumente auf Ebene der Finanzmittler angemessen sind. Wenn die EIB/der EIF auf vereinbarte Untersuchungshandlungen mit externen Prüfern zurückgreift, sollte die Kommission mit Blick darauf, dass Zuverlässigkeitsgewähr gegeben werden muss, die Mindestbedingungen solcher Verträge festlegen, insbesondere die Pflicht zur Durchführung ausreichender Prüfungsarbeit auf Ebene der Mitgliedstaaten.</p> <p>(Datum für die Umsetzung: sofort)</p>		X <sup>(4)</sup>				
	<p><b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte legislative Änderungen für den Finanzrahmen nach 2020 vorschlagen, durch die eine Mehrwertsteuererstattung an öffentliche Stellen zulasten der EU-Fonds ausgeschlossen wird.</p> <p>(Datum für die Umsetzung: vor der Genehmigung des Rechtsrahmens für die Zeit nach 2020)</p>				X <sup>(5)</sup>		
	<p><b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte die Mängel beseitigen, die der Hof bei ihrer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden im Zuge ihrer Ordnungsmäßigkeitsprüfungen festgestellt hat.</p> <p>(Datum für die Umsetzung: sofort)</p>		X <sup>(6)</sup>				
	<p><b>Empfehlung 6:</b> Die Kommission sollte ausreichende Kontrollen zur Ordnungsmäßigkeit durchführen, um die Wirksamkeit der Arbeit der Prüfbehörden zu beurteilen und spätestens in den Jährlichen Tätigkeitsberichten, die sie nach dem Jahr der Annahme der Rechnungslegung veröffentlicht, hinreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu erlangen.</p> <p>(Datum für die Umsetzung: sofort)</p>			X <sup>(7)</sup>			

<sup>(1)</sup> Trotz der Vereinfachungsbemühungen der Kommission enthält der Entwurf der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den nächsten Programmplanungszeitraum Elemente, die die Einhaltung der Vorschriften und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gefährden, wie der Hof in seiner Stellungnahme Nr. 6/2018 zu dem Vorschlag der Kommission vom 29. Mai 2018 für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen, COM(2018) 375 final, sowie in seinem Themenpapier „Leistungserbringung in der Kohäsionspolitik“ von Juni 2019 unterstrich.

<sup>(2)</sup> Die Kommission hat nicht über eine gezielte Analyse der nationalen Förderfähigkeitsregeln berichtet, sie stellt jedoch Leitlinien für die Mitgliedstaaten bereit und berichtet über Formen der Überregulierung, die sie bei ihren Prüfungen ermittelte.

<sup>(3)</sup> Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung nicht.

<sup>(4)</sup> Siehe Ziffern 6.36-6.38.

<sup>(5)</sup> Die Kommission unterbreitete einen alternativen Vorschlag, durch den die Mehrwertsteuer bei Projekten, deren Gesamtkosten unter 5 Mio. EUR liegen, förderfähig sein soll. Dadurch wird das Problem nicht beseitigt, wie vom Hof in seiner Schnellanalyse zur MwSt. dargelegt.

<sup>(6)</sup> Siehe Ziffern 6.58-6.64.

<sup>(7)</sup> Die Kommission konnte nur bei einer von acht Prüfungen innerhalb von neun Monaten zu einem abschließenden Ergebnis gelangen. Siehe Ziffer 6.64.



## KAPITEL 7

**Natürliche Ressourcen**

## INHALT

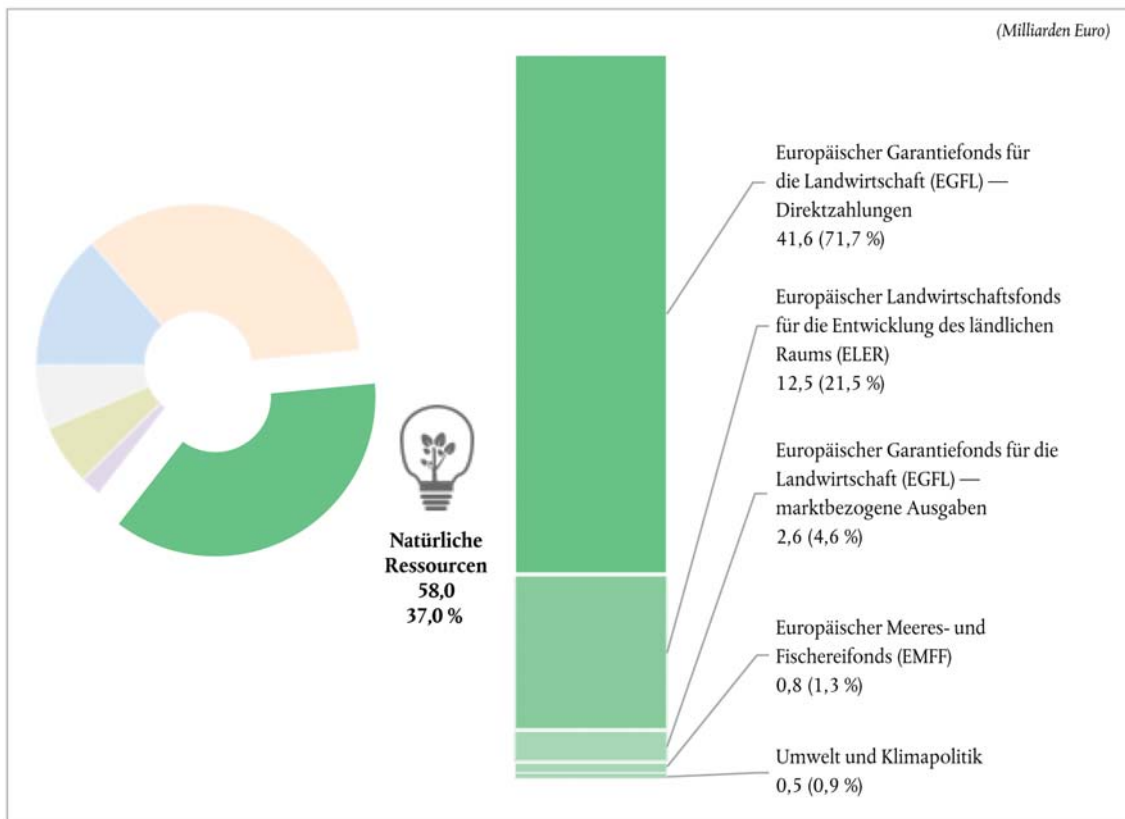
	<i>Ziffer</i>
Einleitung	7.1-7.7
Kurzbeschreibung der Rubrik „Natürliche Ressourcen“	7.3-7.5
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	7.6-7.7
Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	7.8-7.36
Die Direktzahlungen insgesamt wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf	7.11-7.18
Die meisten geprüften Direktzahlungen wiesen keine Fehler auf	7.13-7.15
Das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem führt zu einer begrenzten Fehlerquote bei Direktzahlungen	7.16-7.18
Andere Ausgabenbereiche: Komplexe Förderfähigkeitsbedingungen erhöhen das Fehlerrisiko	7.19-7.26
Entwicklung des ländlichen Raums	7.20-7.24
Marktmaßnahmen	7.25
Fischerei, Umwelt und Klimapolitik	7.26
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	7.27-7.36
Berichterstattung der GD AGRI über die Ordnungsmäßigkeit der GAP-Ausgaben	7.27-7.35
Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD CLIMA	7.36
Schlussfolgerung und Empfehlungen	7.37-7.40
Schlussfolgerung	7.37-7.38
Empfehlungen	7.39-7.40
Teil 2 — Leistung	7.41-7.64
Beurteilung der Leistung von Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums	7.43-7.48
Mit den meisten Vorhaben wurden die erwarteten Outputs erzielt	7.45
Die Mitgliedstaaten kontrollierten im Allgemeinen die Angemessenheit der Kosten, machten jedoch nur wenig Gebrauch von vereinfachten Kostenoptionen	7.46-7.48
Gemeinsamer Überwachungs- und Bewertungsrahmen der GAP	7.49-7.64
Mängel bei den Ergebnisindikatoren zu den Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums	7.52-7.60
Ähnliche Mängel bei den Ergebnisindikatoren im Bereich der Direktzahlungen	7.61-7.64
Schlussfolgerung und Empfehlungen	7.65-7.66
Schlussfolgerung	7.65-7.66
Empfehlungen	
Anhang 7.1 — Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Rubrik „Natürliche Ressourcen“	
Anhang 7.2 — Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten oder Regionen	
Anhang 7.3 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen	

**Einleitung**

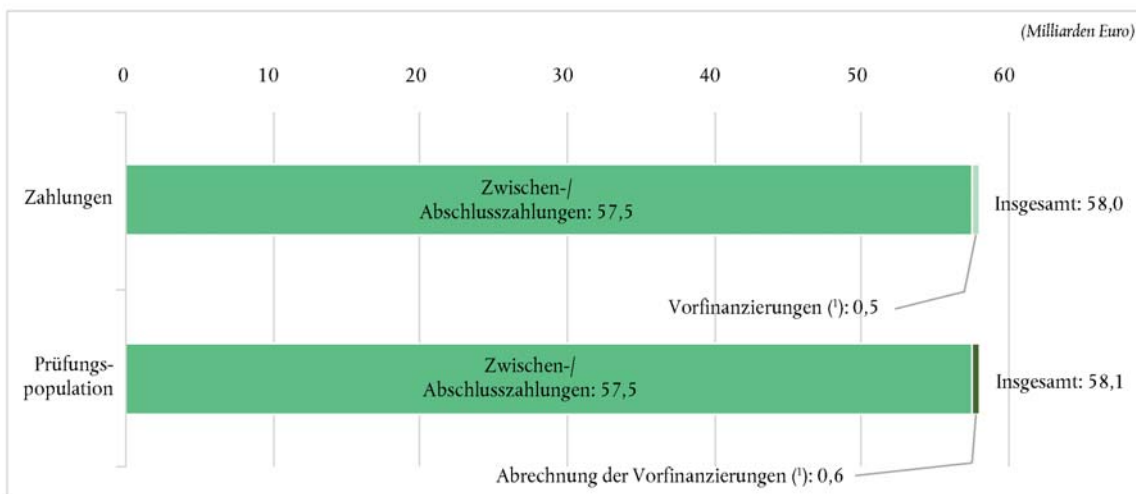
7.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik „Natürliche Ressourcen“ des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). **Illustration 7.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2018.

**Illustration 7.1**  
MFR-Rubrik 2 „Natürliche Ressourcen“ — Aufschlüsselung 2018

**Aufschlüsselung der Zahlungen:**



**Zahlungen und Prüfungspopulation:**



<sup>(1)</sup> Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe Ziffer 13 von **Anhang I.1**).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.



7.2. **Teil 1** dieses Kapitels enthält die Bemerkungen des Hofes zur *Ordnungsmäßigkeit*. In **Teil 2** des Kapitels, in dem die *Leistung* im Vordergrund steht, untersucht der Hof zum einen die Leistung bei einer Stichprobe von Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums und zum anderen, wie die Kommission und die Mitgliedstaaten die Leistung der Ausgaben für die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung mithilfe des *gemeinsamen Überwachungs- und Bewertungsrahmens* messen und darüber berichten <sup>(1)</sup>.

### **Kurzbeschreibung der Rubrik „Natürliche Ressourcen“**

7.3. Auf die *Gemeinsame Agrarpolitik* (GAP) entfallen 98 % der Ausgaben in der Rubrik „Natürliche Ressourcen“. Die drei in den EU-Rechtsvorschriften festgelegten allgemeinen Ziele der GAP lauten wie folgt <sup>(2)</sup>:

- a) rentable Nahrungsmittelherzeugung mit Schwerpunkt auf den landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität in der Landwirtschaft und der Preisstabilität;
- b) nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie Klimaschutzmaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Treibhausgasemissionen, der biologischen Vielfalt sowie Boden und Wasser;
- c) ausgewogene räumliche Entwicklung.

7.4. Die Kommission, insbesondere die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI), teilt sich die Mittelverwaltung im Rahmen der GAP mit *Zahlstellen* in den Mitgliedstaaten. Seit 2015 verlangt das EU-Recht, dass unabhängige *bescheinigende Stellen* in den Mitgliedstaaten jährliche Stellungnahmen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben der Zahlstellen abgeben. Die GAP-Ausgaben fallen in drei große Kategorien:

- *Direktzahlungen* an Betriebsinhaber, die vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden;
- landwirtschaftliche *Marktmaßnahmen*, die — mit Ausnahme einiger von den Mitgliedstaaten kofinanzierter Maßnahmen, z. B. Absatzförderungsmaßnahmen sowie Schulobst- und -gemüseprogramm und Schulmilchprogramm — ebenfalls vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden;
- Programme der Mitgliedstaaten zur Entwicklung des ländlichen Raums, die aus dem EU-Haushalt kofinanziert werden.

7.5. Unter die MFR-Rubrik „Natürliche Ressourcen“ fallen auch die EU-Ausgaben im Rahmen der *Gemeinsamen Fischereipolitik* sowie ein Teil der EU-Ausgaben für die Umwelt- und Klimapolitik.

### **Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

7.6. Für **Teil 1** dieses Kapitels, der die Ordnungsmäßigkeit der *Vorgänge* betrifft, untersuchte der Hof unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) eine Stichprobe von 251 Vorgängen <sup>(3)</sup> im Einklang mit Ziffer 11 von **Anhang 1.1**. Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ ist. Sie umfasste Vorgänge aus 22 Mitgliedstaaten <sup>(4)</sup>. Ziel des Hofes war es, zur *Gesamtzuverlässigkeitserklärung* beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben. Ferner untersuchte der Hof für die Rubrik „Natürliche Ressourcen“ im Jahr 2018 Folgendes:

- a) die in den *Jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD AGRI und der Generaldirektion Klimapolitik (GD CLIMA) enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methodik für die Schätzung von Risikobeträgen und deren Berücksichtigung in der Management- und Leistungsbilanz der Kommission;

<sup>(1)</sup> Artikel 110 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 352/78, (EG) Nr. 165/94, (EG) Nr. 2799/98, (EG) Nr. 814/2000, (EG) Nr. 1290/2005 und (EG) Nr. 485/2008 des Rates (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 549).

<sup>(2)</sup> Artikel 110 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013.

<sup>(3)</sup> Die Stichprobe umfasste 95 Direktzahlungen, 14 Marktmaßnahmen, 136 Zahlungen im Rahmen von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums sowie sechs Zahlungen für Fischerei, Umwelt und Klimapolitik.

<sup>(4)</sup> Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Zypern, Ungarn, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Finnland, Schweden und Vereinigtes Königreich. Zur Stichprobe gehörten auch drei Vorgänge, die der *direkten Mittelverwaltung* unterlagen.

b) ausgewählte Systeme, die Kernelemente des internen Kontrollrahmens der Kommission für die GAP betrafen: die Kontrolldaten und -statistiken der Zahlstellen, die Arbeit der bescheinigenden Stellen, die von der GD AGRI vorgenommenen Kontrollen der Arbeit der bescheinigenden Stellen, die Prüfungen der GD AGRI in den Mitgliedstaaten sowie ihre Berechnungen der in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht veröffentlichten Fehlerquoten.

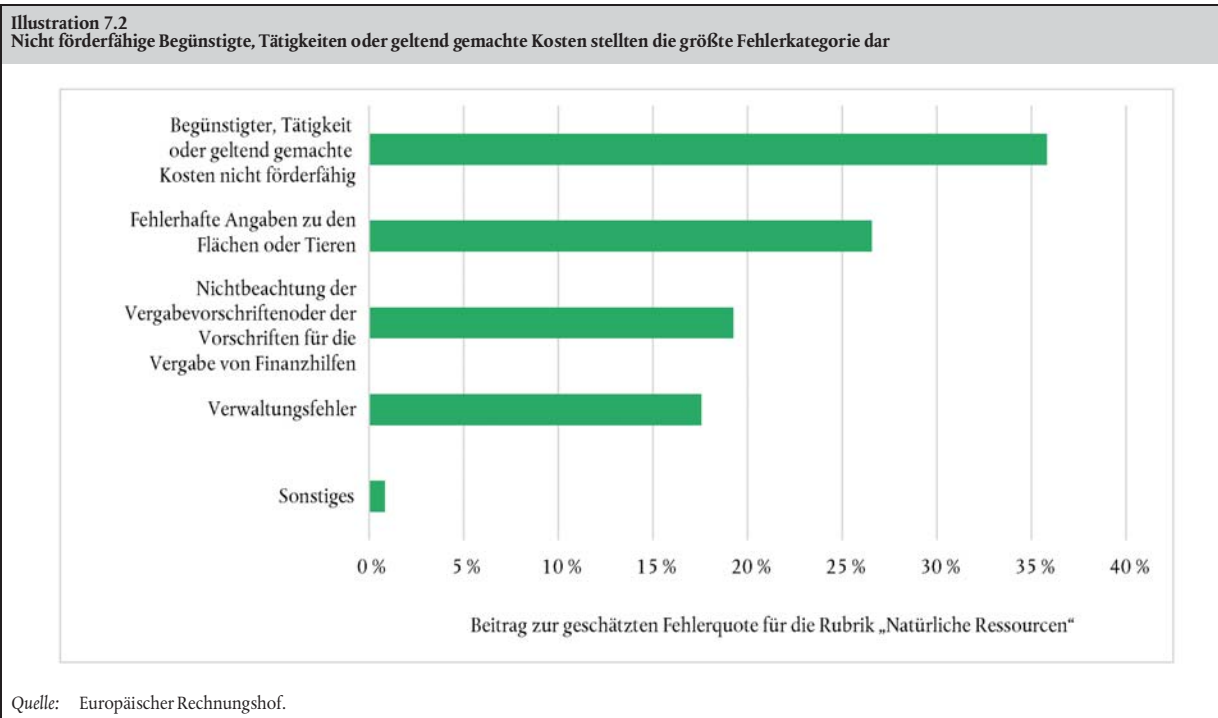
7.7. Für **Teil 2** dieses Kapitels, in dessen Mittelpunkt die Leistung steht, untersuchte der Hof Folgendes:

- a) die Umsetzung und die Kosten von in der Stichprobe enthaltenen Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums;
- b) die Leistungsmessung und -berichterstattung durch die Kommission und die Mitgliedstaaten im Rahmen des gemeinsamen Überwachungs- und Bewertungsrahmens der GAP.

## Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

7.8. In **Anhang 7.1** sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. Von den 251 untersuchten Vorgängen wiesen 193 (77 %) keine Fehler auf. Auf der Grundlage der 46 quantifizierten Fehler<sup>(5)</sup> schätzt der Hof die Fehlerquote für die Rubrik „Natürliche Ressourcen“ auf 2,4 %<sup>(6)</sup>.

7.9. **Illustration 7.2** enthält eine Aufschlüsselung der für 2018 geschätzten Fehlerquote. Fehler im Zusammenhang mit nicht förderfähigen Begünstigten, Tätigkeiten oder geltend gemachten Kosten machen mehr als ein Drittel der geschätzten Fehlerquote von 2,4 % aus.



7.10. Die Kommission und die Behörden der Mitgliedstaaten hatten Korrekturmaßnahmen angewandt, die sich direkt auf 53 im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge auswirkten. Diese Maßnahmen waren für die Berechnungen des Hofes relevant, da durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,6 Prozentpunkte verringert wurde. In zwölf Fällen quantifizierter Fehler verfügten die nationalen Behörden über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern bzw. aufzudecken und zu berichtigen, bevor die Ausgaben der Kommission gemeldet wurden. Hätten die mitgliedstaatlichen Behörden alle ihnen vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,6 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

<sup>(5)</sup> Der Hof stellte darüber hinaus zwölf Fälle fest, in denen gegen die Rechtsvorschriften verstoßen wurde, ohne dass dies finanzielle Auswirkungen hatte.

<sup>(6)</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,2 % (untere Fehlergrenze) und 3,6 % (obere Fehlergrenze) liegt.

### **Die Direktzahlungen insgesamt wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf**

7.11. Der Hof gelangt aufgrund seiner Arbeit zu der Schlussfolgerung, dass die Direktzahlungen insgesamt keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Diese Zahlungen machen 72 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik „Natürliche Ressourcen“ aus.

7.12. Beim EGFL entfallen 92 % aller Direktzahlungen auf die folgenden vier wichtigsten Regelungen:

- a) zwei Regelungen, über die auf der Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten landwirtschaftlichen Fläche *entkoppelte Einkommensstützung* <sup>(7)</sup> geleistet wird, nämlich die „Basisprämienregelung“ (16,3 Milliarden Euro im Jahr 2018) und die „Regelung für die einheitliche Flächenzahlung“ (4,2 Milliarden Euro im Jahr 2018);
- b) eine Zahlung, mit der Landbewirtschaftungsmethoden gefördert werden sollen, die sich positiv auf Klima und Umwelt auswirken (gemeinhin als „Ökologisierungszahlung“ oder „Greeningprämie“ bezeichnet) (11,7 Milliarden Euro im Jahr 2018);
- c) *gekoppelte Stützung* für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (z. B. Rindfleisch, Milch oder Eiweißpflanzen) (5,9 Milliarden Euro im Jahr 2018).

### **Die meisten geprüften Direktzahlungen wiesen keine Fehler auf**

7.13. Der Hof prüfte 95 Direktzahlungen und deckte damit alle wichtigsten Regelungen ab. Die Prüfer des Hofes statteten 50 landwirtschaftlichen Betrieben einen Besuch ab, um die Einhaltung der Vorschriften durch die Begünstigten zu überprüfen, den übrigen 45 Betrieben aber nicht. Für diese hatten sie ausreichende Nachweise für die Einhaltung der Vorschriften in Form von Satellitenaufnahmen erhalten, die durch *Orthofotos* und von den Zahlstellen vorgelegte Dokumente ergänzt wurden.

7.14. Der Hof stellte fest, dass 77 Vorgänge keine Fehler aufwiesen. Die Direktzahlungen an Betriebsinhaber sind anspruchsbasiert: Die Begünstigten erhalten eine Zahlung, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Mit solchen Zahlungen ist ein niedrigeres Fehlerisiko verbunden, wenn die mit ihnen verbundenen Bedingungen nicht übermäßig komplex sind (siehe Ziffern 1.16 und 1.18).

7.15. Ohne dass dies seine positive Schlussfolgerung zu den Direktzahlungen infrage stellte, ermittelte der Hof in elf Fällen geringfügig (um weniger als 5 %) überhöhte Zahlungen, was hauptsächlich darauf zurückzuführen war, dass Betriebsinhaber die Hektarzahl beihilfefähiger Flächen oder die Zahl beihilfefähiger Tiere in ihren Beihilfeanträgen zu hoch angegeben hatten. Bei zwei Direktzahlungen — einschließlich eines Falls, in dem die Fehlerquote über 20 % lag — stellte der Hof eine Fehlerquote von mehr als 5 % des untersuchten Betrags fest. Bei fünf Zahlungen stellte der Hof Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

### **Das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem führt zu einer begrenzten Fehlerquote bei Direktzahlungen**

7.16. Das wichtigste Instrument zur Verwaltung von Direktzahlungen ist das *integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS)* <sup>(8)</sup>, zu dem das *System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)* gehört. Durch das InVeKoS werden Datenbanken über Betriebe, Anträge und landwirtschaftliche Flächen, die von den Zahlstellen für Verwaltungsgegenkontrollen aller Beihilfeanträge verwendet werden, miteinander verknüpft. Das LPIS ist ein geografisches Informationssystem, das Geodatensätze aus verschiedenen Quellen umfasst, die zusammen ein Verzeichnis aller landwirtschaftlichen Flächen in den Mitgliedstaaten bilden.

7.17. Die Feststellungen des Hofes bestätigen, dass das LPIS in besonders signifikanter Weise dazu beiträgt, dass Fehlerquoten nicht entstehen oder verringert werden <sup>(9)</sup>. Wie der Hof bereits früher dargelegt hat, wurde mithilfe der Aktionspläne der Mitgliedstaaten, die von der Kommission überwacht werden, die Zuverlässigkeit der Daten über die Beihilfefähigkeit der im LPIS erfassten Flächen verbessert <sup>(10)</sup>.

7.18. Die Einführung des *geografischen Beihilfeantrags* <sup>(11)</sup> im InVeKoS, die es Betriebsinhabern ermöglicht, Zahlungsanträge online einzureichen, sowie der Umstand, dass die Zahlstellen nun Vorab-Gegenkontrollen der von den Betriebsinhabern eingereichten Beihilfeanträge vornehmen, haben ebenfalls dazu beigetragen, die Fehlerquote bei den Direktzahlungen zu senken <sup>(12)</sup>.

<sup>(7)</sup> Entkoppelte Beihilfezahlungen werden für alle beihilfefähigen landwirtschaftlichen Flächen geleistet, wobei es keine Rolle spielt, ob diese Flächen für die Erzeugung genutzt werden.

<sup>(8)</sup> [https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs\\_en](https://ec.europa.eu/agriculture/direct-support/iacs_en).

<sup>(9)</sup> Siehe Ziffer 7.17 des Jahresberichts 2015 des Hofes, Ziffer 7.13 des Jahresberichts 2016 des Hofes und Ziffer 7.16 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

<sup>(10)</sup> Siehe Ziffer 7.17 des Jahresberichts 2015 des Hofes.

<sup>(11)</sup> Siehe Ziffern 7.46-7.55 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

<sup>(12)</sup> Siehe Ziffer 7.15 des Jahresberichts 2016 des Hofes und Ziffer 7.16 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

### **Andere Ausgabenbereiche: Komplexe Förderfähigkeitsbedingungen erhöhen das Fehlerrisiko**

7.19. Der Hof prüfte 136 Vorgänge im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums, 14 Marktmaßnahmen sowie sechs Vorgänge aus den Ausgabenbereichen Fischerei, Umwelt und Klimapolitik. Die meisten Ausgaben in diesen Bereichen sind erstattungsbasiert und unterliegen komplexen Förderfähigkeitsbedingungen, wodurch sich das Fehlerrisiko erhöht (siehe Ziffern 1.16 und 1.19-1.20). **Anhang 7.2** enthält eine Aufschlüsselung der Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen nach Mitgliedstaat.

#### *Entwicklung des ländlichen Raums*

7.20. Für den Zeitraum 2014-2020 genehmigte die Kommission 118 nationale und regionale Programme für die Entwicklung des ländlichen Raums in den Mitgliedstaaten <sup>(13)</sup>. Diese Programme umfassen 20 Maßnahmen und 67 Teilmaßnahmen, die in zwei große Ausgabenkategorien fallen:

- a) Unterstützung von Investitionsprojekten zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten;
- b) Zahlungen, die auf landwirtschaftlichen Flächen oder Tierzahlen beruhen.

7.21. Für die Maßnahmen und Teilmaßnahmen gelten spezifische Durchführungsbestimmungen sowie im Allgemeinen komplexe Förderfähigkeitsbedingungen. Die vom Hof durchgeführten Prüfungen von Vorgängen erstreckten sich auf 16 Maßnahmen im Rahmen von 30 Programmen in 18 Mitgliedstaaten.

7.22. Von den 136 vom Hof geprüften Vorgängen im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums wiesen 104 keine Fehler auf, und 20 umfassten Fehler, die weniger als 20 % des untersuchten Betrags ausmachten. In sechs Fällen ermittelte der Hof Fehler mit Auswirkungen in Höhe von 20 % oder mehr. Bei sechs Zahlungen stellte der Hof Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

7.23. Der Hof untersuchte 66 Zahlungen zugunsten von Investitionsprojekten wie Projekten zur Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe, zur Unternehmensentwicklung und zur Förderung von Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten. Er quantifizierte elf Fehler, darunter drei Fälle, in denen die Begünstigten die Förderfähigkeitsbedingungen nicht erfüllten (siehe **Illustration 7.3**) sowie sieben Projekte mit geltend gemachten Kosten, die nicht förderfähig waren. Beim verbleibenden Vorgang ermittelte der Hof einen Fehler, der auf die Nichteinhaltung der Vorschriften für die Vergabe von *Finanzhilfen* zurückzuführen war.

#### **Illustration 7.3**

##### **Einige Begünstigte hielten die Förderfähigkeitsregeln bei Projekten für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben und zur Unternehmensentwicklung nicht ein**

In Polen reichte ein *Begünstigter* zusammen mit Familienmitgliedern einen gemeinsamen Förderantrag für den Bau eines Schweinestalls mit einer Kapazität von bis zu 600 Sauen ein. Jeder der teilnehmenden Begünstigten beantragte die Höchstförderung, die sich auf rund 215 000 Euro belief. Da mit der Maßnahme darauf abgezielt wurde, die Entwicklung kleiner und mittlerer landwirtschaftlicher Betriebe zu fördern, durften die Betriebe der Antragsteller den Förderfähigkeitsbedingungen zufolge weder eine wirtschaftliche Größe von 250 000 Euro noch eine Fläche von 300 Hektar überschreiten. Die Begünstigten behaupteten, voneinander unabhängige Betriebe zu führen. Der Hof stellte fest, dass sie Anteile eines Familienunternehmens besaßen, das auf demselben Gelände betrieben wurde. Bei Berücksichtigung des Anteils des Begünstigten am Familienunternehmen ergab sich, dass dessen Betrieb die Obergrenze für die wirtschaftliche Größe überschritt. Der Hof hatte in mehreren Mitgliedstaaten bereits in der Vergangenheit erhebliche Förderfähigkeitsfehler festgestellt, bei denen Begünstigte die Förderfähigkeitsbedingungen für *kleine und mittlere Unternehmen* <sup>(14)</sup> nicht erfüllten.

In Estland erhielt ein Begünstigter eine Existenzgründungsbeihilfe als Junglandwirt, der in einem landwirtschaftlichen Betrieb ein Unternehmen gründete. In den Förderfähigkeitsregeln war festgelegt, dass alle Mitglieder der Unternehmensführung Junglandwirte sein mussten, um sicherzustellen, dass die Kontrolle über den Betrieb während der gesamten Gründungsphase von Junglandwirten ausgeübt wurde. Nach Auszahlung der ersten Tranche der Beihilfe, aber noch innerhalb der Existenzgründungsphase, erhielt die Unternehmensführung ein zweites Mitglied, bei dem es sich nicht um einen Junglandwirt handelte. Der Begünstigte war ab diesem Zeitpunkt nicht mehr förderfähig. Die estnischen Behörden zahlten eine zweite Tranche aus, ohne den Verstoß gegen die Förderfähigkeitsbedingungen zu ermitteln.

In Italien ermittelte der Hof einen weiteren nicht förderfähigen Begünstigten, der als Junglandwirt Existenzgründungsbeihilfe erhalten hatte. Der Grund für diesen Fehler ähnelte demjenigen, der vorstehend für Estland beschrieben wurde. Die italienischen Behörden beschlossen, die Zahlung infolge des Prüfbesuchs des Hofes wieder einzuziehen.

<sup>(13)</sup> Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Förderung der ländlichen Entwicklung durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1698/2005 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 487).

<sup>(14)</sup> Siehe Ziffer 7.26 des Jahresberichts 2016 des Hofes.

7.24. Der Hof untersuchte 70 Vorgänge, die auf den von Betriebsinhabern angegebenen Flächen oder Tierzahlen beruhten, wie Zahlungen für die Einhaltung von *Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen*, Ausgleichszahlungen an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen oder Zahlungen für ökologischen/biologischen Landbau. Unter diesen Vorgängen ermittelte der Hof 14 Fälle, in denen die förderfähige Fläche oder die Tierzahlen überhöht angegeben wurden; bei zehn Fällen handelte es sich allerdings um Übererklärungen von weniger als 5 %. Außerdem ermittelte der Hof einen Fall, in dem die Zahlstelle die Beihilfe falsch berechnet hatte.

#### *Marktmaßnahmen*

7.25. Landwirtschaftliche Marktmaßnahmen bilden mehrere unterschiedliche Regelungen, die einer Vielzahl von Förderfähigkeitsbedingungen unterliegen. Unter den 14 Vorgängen in der Stichprobe ermittelte der Hof drei Fälle, in denen die Zahlstellen nicht förderfähige Kosten erstattet hatten, sowie einen Fall, in dem gegen die Vorschriften für die *Vergabe öffentlicher Aufträge* verstoßen wurde.

#### *Fischerei, Umwelt und Klimapolitik*

7.26. Die Auswahlkriterien und Fördervoraussetzungen für Projekte in den Politikbereichen Fischerei, Umwelt und Klimapolitik unterscheiden sich ebenfalls voneinander. Unter den sechs untersuchten Vorgängen ermittelte der Hof drei Projekte, bei denen nicht alle Förderfähigkeitsbedingungen eingehalten wurden und die sich daher auf die vom Hof ermittelte Fehlerquote auswirken.

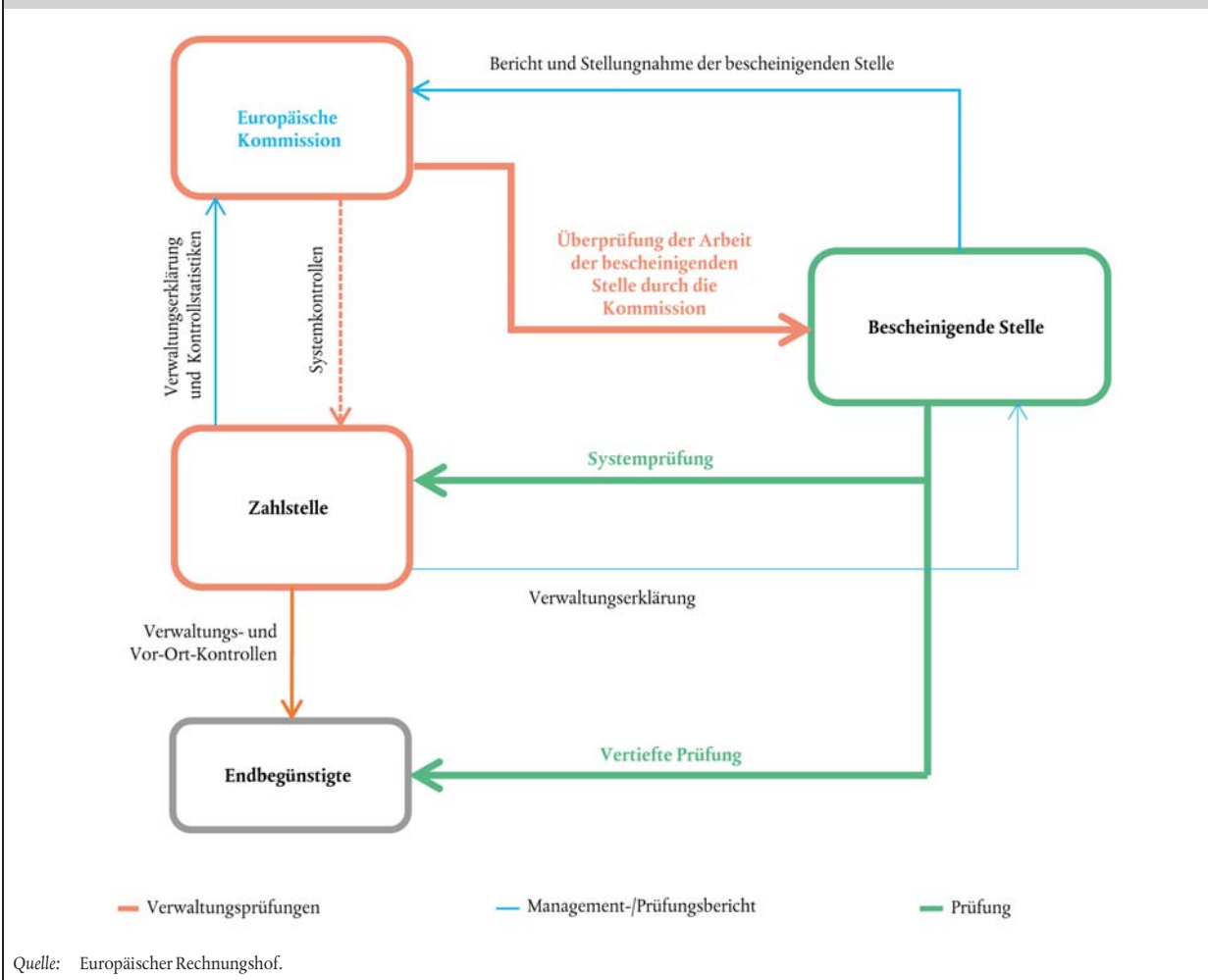
### **Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen**

#### *Berichterstattung der GD AGRI über die Ordnungsmäßigkeit der GAP-Ausgaben*

7.27. Die im Rahmen der GAP geleisteten Zahlungen werden mithilfe des InVeKoS (siehe Ziffern 7.16-7.18 für Direktzahlungen) sowie mithilfe sonstiger Kontrollsysteme (siehe **Illustration 7.4**) überprüft. Die Leiter jeder der 76 Zahlstellen legen der GD AGRI eine jährliche Verwaltungserklärung in Bezug auf die Wirksamkeit ihrer Kontrollsysteme vor. Gleichzeitig übermitteln sie einen Bericht über die Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen der Zahlstelle („Kontrollstatistiken“). Um weitere Gewähr zu liefern, sind die bescheinigenden Stellen seit 2015 verpflichtet, für die einzelnen Zahlstellen eine jährliche Stellungnahme (Prüfungsurteil) zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vorzulegen, deren Erstattung die Mitgliedstaaten beantragt haben <sup>(15)</sup>.

<sup>(15)</sup> Siehe auch den Sonderbericht Nr. 7/2017 des Hofes „Die neue Rolle der Bescheinigenden Stellen im Bereich der GAP-Ausgaben: ein positiver Schritt hin zum Modell der ‚Einzigigen Prüfung‘, doch sind noch erhebliche Schwachstellen anzugehen“.

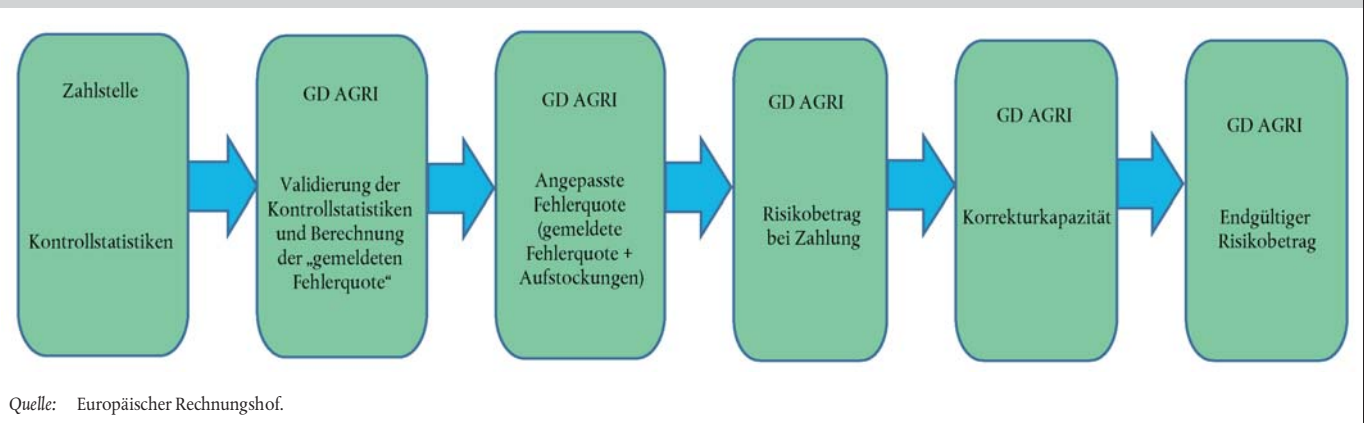
Illustration 7.4  
Zuverlässigkeitsmodell im Bereich der GAP 2014-2020





7.28. Die GD AGRI verwendet die nationalen Kontrollstatistiken, die sie von den Zahlstellen erhält. Außerdem nimmt sie Anpassungen auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen der bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Kontrollen sowie ihres pflichtgemäßen Ermessens vor, um die „angepassten Fehlerquoten“ für Direktzahlungen, Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und Marktmaßnahmen zu berechnen. Danach zieht sie die geschätzten <sup>(16)</sup> künftigen *Finanzkorrekturen* und Wiedereinziehungen von diesem Betrag ab, um den endgültigen Risikobetrag zu berechnen (siehe **Illustration 7.5**).

**Illustration 7.5**  
Angaben der GD AGRI zur Ordnungsmäßigkeit



7.29. Der Hof untersuchte die Berichte der GD AGRI über ihre 18 Überprüfungsbesuche bei bescheinigenden Stellen im Jahr 2018; zudem überprüfte er für fünf Zahlstellen <sup>(17)</sup>

- die Kontrollen der GD AGRI und der bescheinigenden Stellen zu den Kontrollstatistiken;
- die von der GD AGRI vorgenommene Berechnung der angepassten Fehlerquote.

7.30. Außerdem überprüfte der Hof die Gesamtberechnung der angepassten Fehlerquote für die GAP durch die GD AGRI, die Schätzung künftiger Korrekturen und Wiedereinziehungen sowie die Berechnung des in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht angeführten endgültigen Risikobetrags.

Die GD AGRI hat ihre Methodik kohärent angewandt

7.31. Im Rahmen ihrer Überprüfung der Kontrollstatistiken der Zahlstellen, ihrer Besuche bei bescheinigenden Stellen und der Darstellung von Informationen zur Ordnungsmäßigkeit in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht hat die GD AGRI ihre Methodik kohärent angewandt. Die vor Kurzem ins Prüfungshandbuch der GD AGRI aufgenommenen Änderungen stehen im Einklang mit den Empfehlungen des Hofes <sup>(18)</sup> und des Internen Auditdiensts der Kommission <sup>(19)</sup>.

Im Rahmen ihrer Überprüfungsbesuche ermittelte die GD AGRI Schwachstellen bei der Arbeit der bescheinigenden Stellen

7.32. Im Jahr 2018 führte die GD AGRI 18 Überprüfungsbesuche bei 17 bescheinigenden Stellen durch und ermittelte mehrere Probleme, darunter die folgenden:

- Das Stichprobenverfahren von neun bescheinigenden Stellen stand nicht vollständig im Einklang mit den Leitlinien der Kommission, und in drei dieser Fälle stellte die Kommission fest, dass dies die Repräsentativität der Stichproben der bescheinigenden Stellen unterminierte.
- Neun bescheinigende Stellen, darunter acht der im vorstehenden Gedankenstrich genannten, kontrollierten die Förderfähigkeitsbedingungen oder die Verpflichtungen bezüglich des Landbaus nur unzureichend.

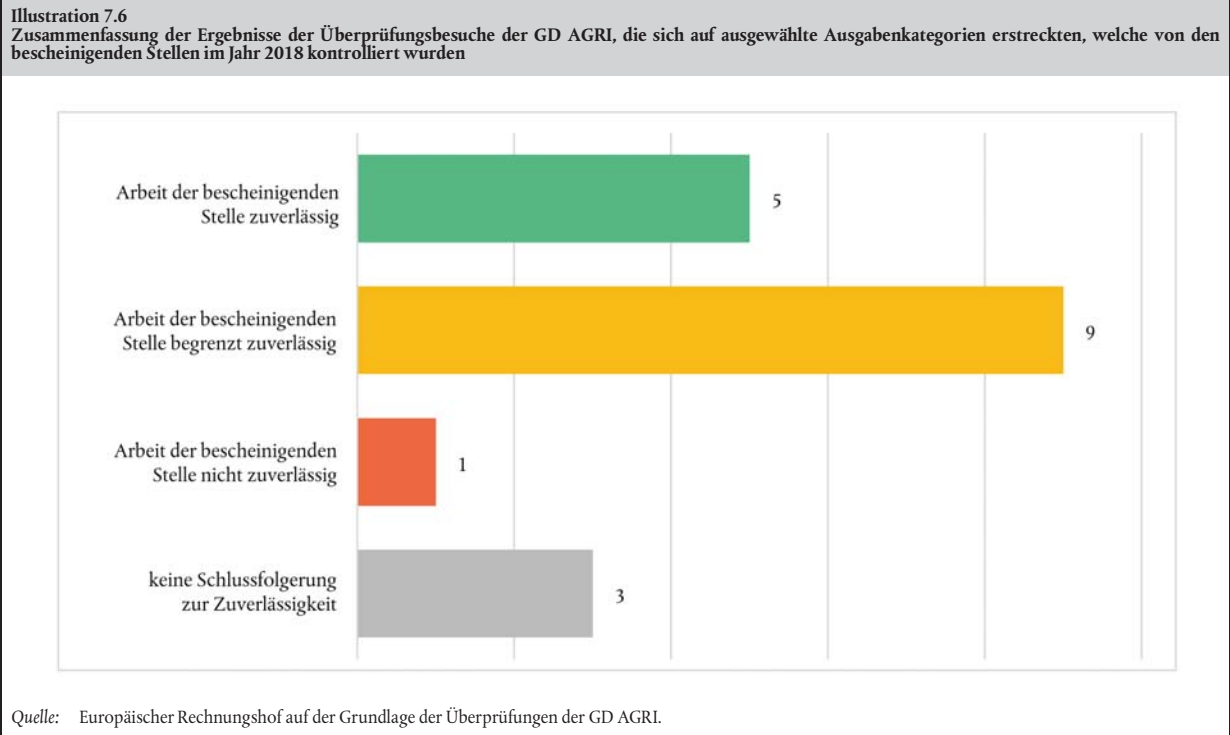
<sup>(16)</sup> Die GD AGRI verwendet zur Schätzung ihrer *Korrekturkapazität* einen angepassten gleitenden Durchschnitt der Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen.

<sup>(17)</sup> Spanien (Andalusien und Aragonien), Italien (AGREA), Polen, Vereinigtes Königreich (Schottland).

<sup>(18)</sup> In Ziffer 7.67 (Empfehlung 5) seines Jahresberichts 2015 empfahl der Hof der Kommission, das „Prüfungshandbuch der GD AGRI [zu aktualisieren], indem für die Überprüfung der Daten, die von den Mitgliedstaaten übermittelt und zur Berechnung der Finanzkorrekturen verwendet werden, ausführliche Prüfungsverfahren und Dokumentationsanforderungen vorgesehen werden“.

<sup>(19)</sup> Im Anschluss an seine im Jahr 2017 durchgeführte Prüfung der Kontrollstrategie der GD AGRI für die GAP 2014–2020 empfahl der Interne Auditdienst, dass die GD AGRI ihr Verfahren für die Berechnung von Finanzkorrekturen stärken und erforderlichenfalls das Prüfungshandbuch aktualisieren sollte.

7.33. In den vergangenen vier Jahren (2015-2018) hat die GD AGRI bei rund 80 % der bescheinigenden Stellen Überprüfungsbesuche durchgeführt, die sich auf ausgewählte Ausgabenkategorien erstreckten. Dabei ist sie zu dem Schluss gelangt, dass sie sich in rund einem Viertel der Fälle vollständig auf die Arbeit der bescheinigenden Stellen stützen konnte. Eine Zusammenfassung der Ergebnisse der 18 Überprüfungsbesuche des Jahres 2018 ist **Illustration 7.6** zu entnehmen. Wie der Hof im vergangenen Jahr feststellte, ist eine weitere Verbesserung der Arbeit der bescheinigenden Stellen erforderlich, wenn die Kommission beabsichtigt, diese Arbeit als primäre Quelle für die Erlangung von Prüfungssicherheit hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der GAP-Ausgaben zu verwenden <sup>(20)</sup>.



Pauschale Anpassungen der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fehlerquoten machen einen erheblichen Anteil der von der GD AGRI veröffentlichten Fehlerquoten aus

7.34. Auf der Grundlage der Kontrollstatistiken ihrer Zahlstellen meldeten die Mitgliedstaaten eine Gesamtfehlerquote von rund 1 % <sup>(21)</sup> für die GAP-Ausgaben insgesamt. Der Hof überprüfte die von der GD AGRI vorgenommenen Anpassungen der Fehlerquoten der Mitgliedstaaten (siehe Ziffer 7.28). Wie in den Vorjahren stützte sich die GD AGRI bei ihren Anpassungen zumeist auf ihre eigenen Prüfungen in Bezug auf die Systeme und Ausgaben der Zahlstellen. Zur Berechnung der meisten dieser Anpassungen verwendet die GD AGRI Pauschalsätze, mit denen der Schweregrad und das Ausmaß der in den Kontrollsystemen ermittelten Mängel zum Ausdruck gebracht werden soll.

7.35. Nach den Schätzungen, die die GD AGRI in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht anführt, beläuft sich der Risikobetrag bei Zahlung für die GAP-Ausgaben insgesamt auf rund 2,1 % und für die Direktzahlungen auf rund 1,8 %. Die Kommission präsentiert diese Ergebnisse auch in ihrer Management- und Leistungsbilanz.

#### Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD CLIMA

7.36. Der Hof analysierte den Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD CLIMA. Der Bericht wurde im Einklang mit den internen Anweisungen der Kommission erstellt. Da die Stichprobe des Hofes für das Jahr 2018 keine Vorgänge aus dem Bereich Klimapolitik enthielt, liegen ihm keine Prüfungsergebnisse vor, die er mit den von der GD CLIMA gemeldeten Angaben über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vergleichen könnte.

<sup>(20)</sup> Siehe Ziffer 7.37 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

<sup>(21)</sup> Die Mitgliedstaaten müssen der GD AGRI bis 15. Juli jedes Jahres zwei statistische Datensätze übermitteln: Kontrolldaten (eine umfassende Datenbank, die alle Begünstigten enthält, die Anträge eingereicht haben, sowie Angaben dazu, ob sie Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen unterzogen wurden und welches die Ergebnisse dieser Kontrollen waren) sowie Kontrollstatistiken (zusammengefasste Ergebnisse der Kontrollen im Rahmen der wichtigsten Haushaltslinien).



## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### Schlussfolgerung

7.37. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die geschätzte Fehlerquote bei den Ausgaben in der Rubrik „Natürliche Ressourcen“ insgesamt wesentlich war. Für die Rubrik „Natürliche Ressourcen“ insgesamt ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 2,4 % (siehe **Anhang 7.1**). Die Ergebnisse des Hofes deuten jedoch darauf hin, dass die EGFL-Direktzahlungen, die 72 % der Ausgaben dieser MFR-Rubrik ausmachen, keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen.

7.38. Die Schätzung der Risikobeträge bei Zahlung für die GAP-Ausgaben und für die Direktzahlungen, die die Kommission in ihrer Management- und Leistungsbilanz veröffentlicht hat (siehe Ziffer 7.35), steht mit der Schlussfolgerung des Hofes im Einklang.

### Empfehlungen

7.39. **Anhang 7.3** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den sechs Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2015 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat diese Empfehlungen vollständig umgesetzt.

7.40. In seinem Jahresbericht 2017 unterbreitete der Hof der Kommission Empfehlungen, bei denen das Zieldatum für die Umsetzung auf Ende 2019 festgelegt war. Diese Empfehlungen betrafen die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Beseitigung der Ursachen von Fehlern und die Qualität der Arbeit der bescheinigenden Stellen. Sie sind auch für die diesjährigen Bemerkungen und Schlussfolgerungen relevant, und der Hof wird sie zu gegebener Zeit weiterverfolgen.

## Teil 2 — Leistung

7.41. Im Jahr 2018 veröffentlichte der Hof acht Sonderberichte über Ausgaben für die nachhaltige Nutzung natürlicher Ressourcen. In den Sonderberichten zur GAP wurden die erneuerbaren Energien im ländlichen Raum, die Basisprämienregelung, die Optionen für die Finanzierung von Projekten zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Tierschutz untersucht. Außerdem veröffentlichte der Hof Berichte über die Luftverschmutzung, CO<sub>2</sub>-Abscheidung und -Speicherung, Hochwassermeidung und Wüstenbildung. Darüber hinaus legte der Hof ein Themenpapier zur Zukunft der GAP und eine Stellungnahme zu den Legislativvorschlägen für die GAP für die Zeit nach 2020 vor (siehe Ziffern 3.50-3.52).

7.42. Im Zuge seiner Prüfungen zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge 2018 untersuchte der Hof

- a) die Umsetzung und die Kosten von in der Stichprobe enthaltenen Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums, wobei der Fokus auf den *Outputs* lag;
- b) die Leistungsmessung und -berichterstattung durch die Kommission und die Mitgliedstaaten im Rahmen des gemeinsamen Überwachungs- und Bewertungsrahmens der GAP, wobei der Fokus auf den *Ergebnissen* der Vorhaben lag.

### Beurteilung der Leistung von Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums

7.43. Der Hof untersuchte eine Stichprobe von 113 Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums<sup>(22)</sup> in 18 Mitgliedstaaten und im Rahmen von 13 Maßnahmen, zu denen die folgenden gehörten:

- Ausgleichszahlungen an Betriebsinhaber, die Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen eingehen, oder Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen;
- Unterstützung für die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe wie die Errichtung von Gebäuden oder die Anschaffung neuer Ausrüstungsgegenstände;
- Bereitstellung von Existenzgründungsbeihilfen für Junglandwirte;
- Unterstützung für Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten.

<sup>(22)</sup> Von den 136 in der Stichprobe enthaltenen Vorgängen aus dem Bereich Entwicklung des ländlichen Raums untersuchte der Hof die 113 Vorhaben, die im laufenden Programmplanungszeitraum (2014-2020) genehmigt wurden.

7.44. Der Hof prüfte, ob

- mit den Vorhaben die erwarteten Outputs erzielt worden waren;
- die Mitgliedstaaten überprüft hatten, ob die im Zusammenhang mit Investitionsprojekten geltend gemachten Kosten angemessen waren;
- angemessener Gebrauch von vereinfachten Kostenoptionen gemacht wurde.

*Mit den meisten Vorhaben wurden die erwarteten Outputs erzielt*

7.45. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes waren 103 der 113 untersuchten Vorhaben abgeschlossen. In den zehn Fällen, in denen mit den Vorhaben nicht die geplanten Outputs erzielt worden waren, waren die Investitionen entweder nicht im Einklang mit den geltenden Vorschriften und Spezifikationen durchgeführt worden, oder die Begünstigten hatten überhöhte Angaben in Bezug auf die beihilfefähige landwirtschaftliche Fläche gemacht.

*Die Mitgliedstaaten kontrollierten im Allgemeinen die Angemessenheit der Kosten, machten jedoch nur wenig Gebrauch von vereinfachten Kostenoptionen*

7.46. Bei 47 der 49 vom Hof untersuchten Projekte für Investitionen in landwirtschaftlichen Betrieben und zur Unternehmensentwicklung hatten die Mitgliedstaaten Verfahren eingerichtet, mit denen sichergestellt werden sollte, dass die geltend gemachten Kosten angemessen waren, z. B. Vergabeverfahren, Verwendung von Referenzkosten oder Vergleich von Angeboten. In einem dieser Fälle wurden die festgelegten Verfahren jedoch nicht korrekt angewendet.

7.47. Der Hof hat bereits in der Vergangenheit darauf hingewiesen, dass vereinfachte Kostenoptionen im Falle einiger Projekte das Potenzial haben, die Verwaltung zu vereinfachen und die Kosten unter Kontrolle zu halten <sup>(23)</sup>. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn Maßnahmen Vorhaben mit ähnlichen Tätigkeiten und Ausgabenarten umfassen <sup>(24)</sup>.

7.48. Bei drei der 49 Projekte verwendeten die Mitgliedstaaten vereinfachte Kostenoptionen wie Pauschalbeträge oder Pauschalsätze (siehe ein Beispiel in **Illustration 7.7**). Die nationalen Behörden hätten im Rahmen weiterer 16 Projekte zumindest für bestimmte Kosten vereinfachte Kostenoptionen nutzen können. In seinem Sonderbericht Nr. 11/2018 hat der Hof der Kommission Empfehlungen unterbreitet, die auf eine Förderung der ordnungsgemäßen Verwendung vereinfachter Kostenoptionen abzielen.

**Illustration 7.7**  
**Beispiel für die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen**

In Finnland wurden die indirekten Kosten eines lokalen Entwicklungsprojekts mithilfe von Pauschalsätzen aus dem EU-Haushalt finanziert. Die nationalen Behörden bestimmten die Kategorien indirekter Kosten im Voraus und berechneten die Finanzierung als pauschalen Prozentsatz der entsprechenden direkten Kosten des Projekts.

### **Gemeinsamer Überwachungs- und Bewertungsrahmen der GAP**

7.49. Der gemeinsame Überwachungs- und Bewertungsrahmen (CMEF) der GAP besteht aus einer Reihe von Regeln, Verfahren und Indikatoren, die eine umfassende regelmäßige Bewertung der Fortschritte, der Wirksamkeit und der Wirtschaftlichkeit der einzelnen Maßnahmen im Vergleich zu den Zielen der GAP ermöglichen soll <sup>(25)</sup>. Die Indikatoren sollen folgenden Zwecken dienen: a) Beschreibung des Produkts von GAP-Vorhaben (*Outputindikatoren*); b) Messung der unmittelbar erreichten Veränderungen (*Ergebnisindikatoren*); c) Aufzeigung der langfristigen Folgen eines Vorhabens unter dem Aspekt seines Beitrags zu den allgemeinen Zielen der GAP (*Wirkungsindikatoren*) <sup>(26)</sup>. Im Rahmen des CMEF sind die Kommission und die Mitgliedstaaten verpflichtet, auf der Grundlage eines mehrjährigen Plans Bewertungen vorzunehmen <sup>(27)</sup>.

7.50. Der Hof prüfte die Indikatoren mit Blick auf 113 Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums und 95 Direktzahlungen, wobei er die Definitionen in **Illustration 7.8** berücksichtigte. Den Schwerpunkt legte er dabei auf die Ergebnisindikatoren, die in direkter Verbindung mit den Vorhaben stehen sollten. Diese Untersuchung ergänzte seine Arbeit zur Verwendung von Leistungsindikatoren auf Programmebene, die in **Kapitel 3** behandelt wird.

<sup>(23)</sup> Siehe Ziffer 7.63 des Jahresberichts 2017 des Hofes.

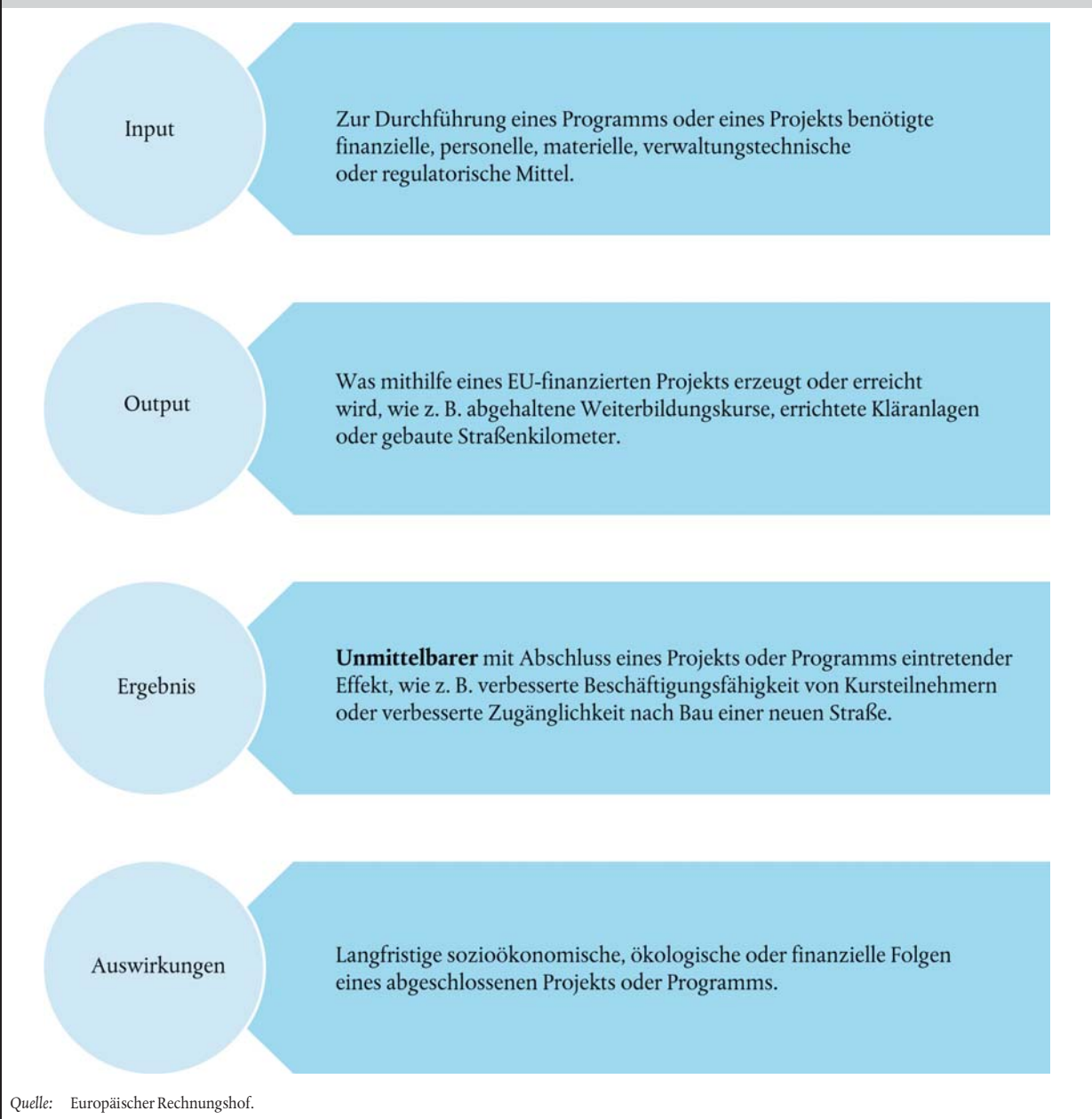
<sup>(24)</sup> Siehe Ziffer 56 des Sonderberichts Nr. 11/2018 des Hofes „Neue Optionen für die Finanzierung von Projekten zur Entwicklung des ländlichen Raums: einfacher, aber nicht ergebnisorientiert“.

<sup>(25)</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/cmef\\_de](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance/cmef_de).

<sup>(26)</sup> Sonderbericht Nr. 1/2016 „Stützung der Einkommen von Landwirten: Ist das Leistungsmessungssystem der Kommission gut konzipiert und basiert es auf soliden Daten?“.

<sup>(27)</sup> Die Mitgliedstaaten mussten die ersten Bewertungen für den Zeitraum 2014–2020 bis Ende Juni 2019 übermitteln.

**Illustration 7.8**  
Definition der Begriffe *Input*, *Output*, *Ergebnis* und *Auswirkungen*



7.51. Der Hof berücksichtigte seine früheren Bemerkungen zum CMEF <sup>(28)</sup>. Wie er zuvor dargelegt hat, sollte das Überwachungs- und Bewertungssystem Informationen darüber liefern sollte, welche Ausgaben wirksam und effizient sind und welche nicht. Insbesondere sollten Ergebnisindikatoren die direkten und unmittelbaren Auswirkungen von Vorhaben aufzeigen, d. h., was mit den Ausgaben tatsächlich erreicht wurde <sup>(29)</sup>.

<sup>(28)</sup> Diese legte er insbesondere in folgenden Berichten vor: Sonderbericht Nr. 12/2013 „Können die Kommission und die Mitgliedstaaten nachweisen, dass die EU-Haushaltsmittel für die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sinnvoll eingesetzt werden?“; Sonderbericht Nr. 12/2015 „Die EU-Priorität der Förderung einer wissensbasierten Wirtschaft im ländlichen Raum wurde durch die unzureichende Verwaltung von Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen beeinträchtigt“; Sonderbericht Nr. 1/2016 „Stützung der Einkommen von Landwirten: Ist das Leistungsmessungssystem der Kommission gut konzipiert und basiert es auf soliden Daten?“; Sonderbericht Nr. 10/2017 „EU-Unterstützung für Junglandwirte sollte gezielter zur Förderung eines wirksamen Generationswechsels eingesetzt werden“; Sonderbericht Nr. 16/2017 „Programmplanung zur Entwicklung des ländlichen Raums: Komplexität muss verringert und Konzentration auf Ergebnisse verstärkt werden“.

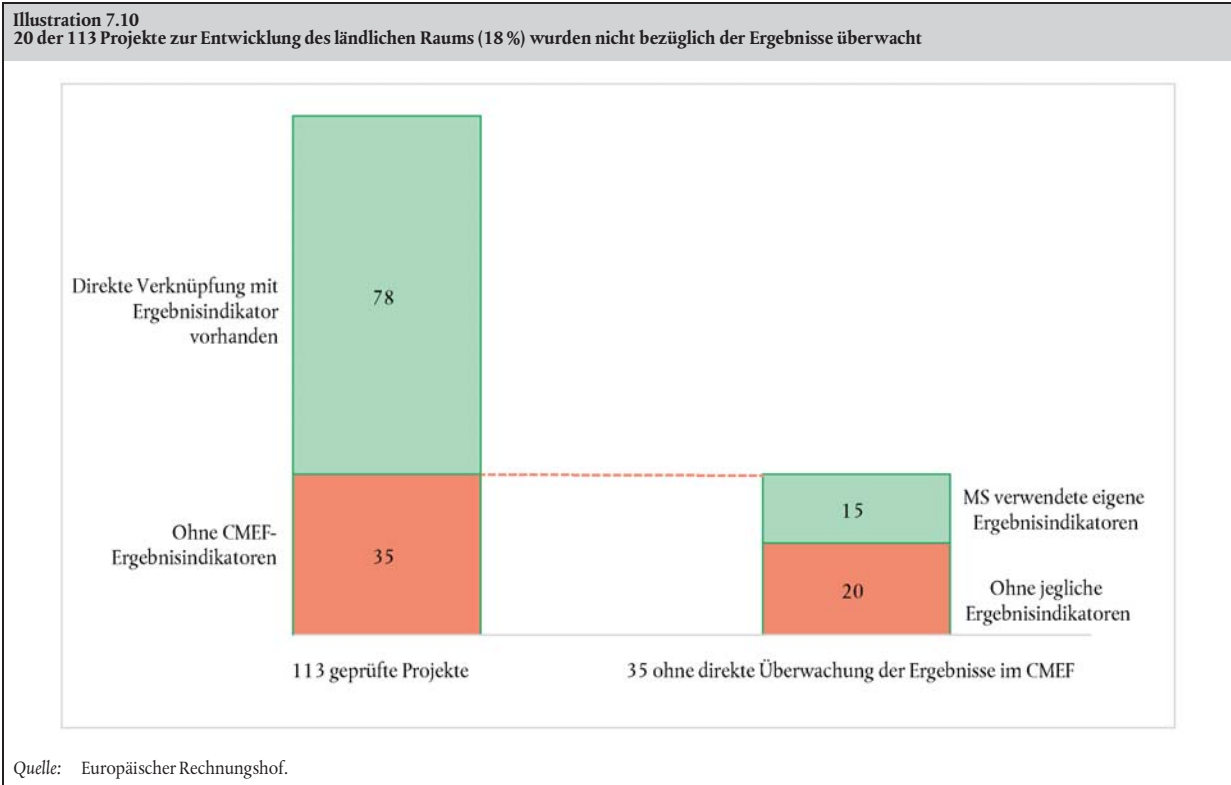
<sup>(29)</sup> Sonderbericht Nr. 12/2013 „Können die Kommission und die Mitgliedstaaten nachweisen, dass die EU-Haushaltsmittel für die Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums sinnvoll eingesetzt werden?“.



Mit den Ergebnisindikatoren des CMEF werden nicht alle Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums abgedeckt

7.53. Bei 35 der von ihm geprüften 113 Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums stellte der Hof fest, dass es keinen einschlägigen Ergebnisindikator zur Messung der unmittelbaren und direkten Wirkungen des Vorhabens gab (siehe **Illustration 7.10**). Dies war bei Maßnahme 13 („Zahlungen für aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete“) und fünf anderen Teilmaßnahmen der Fall <sup>(31)</sup>.

7.54. Der Hof stellte fest, dass bei 15 der 35 Projekte ohne CMEF-Ergebnisindikator die Mitgliedstaaten die Berichterstattungslücke schlossen, indem sie auf nationaler Ebene eigene Indikatoren festlegten (siehe **Illustration 7.10**).



Begrenzte Informationen darüber, ob die Ausgaben zum Schwerpunktbereich beitragen

7.55. Bei fünf der 14 untersuchten Schwerpunktbereiche gab es keine klare Verknüpfung zwischen den Zielen und den zugrunde liegenden Ergebnisindikatoren. Daher liegen nur begrenzte Informationen darüber vor, ob die geförderten Vorhaben zur Erreichung der Ziele beitragen.

7.56. Beispielsweise sollte der Schwerpunktbereich 2B zur „Erleichterung des Zugangs angemessen qualifizierter Landwirte zum Agrarsektor und insbesondere des Generationswechsels“ beitragen. Die meisten Ausgaben in diesem Schwerpunktbereich sind Existenzgründungszahlungen an Junglandwirte. Beim einzigen Ergebnisindikator handelt es sich um den „Prozentsatz der landwirtschaftlichen Betriebe mit Geschäftsentwicklungsplänen/Investitionen für Junglandwirte“. Dieser Indikator liefert nur begrenzte Informationen über die Qualifikationen der Betriebsinhaber, die eine Tätigkeit im Agrarsektor aufnehmen, und die tatsächliche Quote des Generationswechsels.

<sup>(31)</sup> 1.2 („Demonstrationstätigkeiten und Informationsmaßnahmen“), 4.2 („Investitionen in die Verarbeitung, Vermarktung und/oder Entwicklung von landwirtschaftlichen Erzeugnissen“), 4.3 („Investitionen in Infrastrukturen in Verbindung mit der Entwicklung, Modernisierung und Anpassung der Landwirtschaft und der Forstwirtschaft“), 8.3 („Vorbeugung von Waldschäden durch Waldbrände, Naturkatastrophen und Katastrophenereignisse“) und 19.4 („Förderung für die laufenden Kosten und die Sensibilisierung“).

7.57. Der Hof ermittelte drei Fälle, in denen die Förderfähigkeitskriterien für die Auswahl der Vorhaben nicht mit den entsprechenden Leistungsindikatoren verknüpft waren (siehe Beispiele in **Illustration 7.11**). Daher haben diese Vorhaben nicht zu den Zielen des Schwerpunktbereichs beigetragen.

**Illustration 7.11**  
**Projekte ohne Verknüpfung mit den Zielen des Schwerpunktbereichs**

In Deutschland wurde ein Hochwasserdeichbauprojekt zum Schutz eines mittelalterlichen Stadtteils im Rahmen des Schwerpunktbereichs 3B „Unterstützung der Risikoversorgung und des Risikomanagements in den landwirtschaftlichen Betrieben“ umgesetzt und gemeldet. Der betreffende Ergebnisindikator war der „Prozentsatz der landwirtschaftlichen Betriebe, die an Risikomanagementprogrammen teilnehmen“.

Die schwedischen Behörden meldeten Unterstützung für Werbe- und Marketingveranstaltungen für landwirtschaftliche Tätigkeiten als Beitrag zum Schwerpunktbereich 4B „Verbesserung der Wasserwirtschaft“. Der Ergebnisindikator für diesen Schwerpunktbereich war der „Prozentsatz der landwirtschaftlichen Fläche, für die Verwaltungsverträge zur Verbesserung der Wasserwirtschaft gelten“.

### Einschränkungen und Defizite bei den meisten Ergebnisindikatoren

7.58. Nur wenige Ergebnisindikatoren dienen der Messung der direkten Auswirkungen der Unterstützung. Mit 17 der 25 Ergebnisindikatoren für die ländliche Entwicklung wurde gemessen, wie viel Unterstützung geleistet wurde, und nicht, ob die Unterstützung wirksam zum Schwerpunktbereich beigetragen hatte <sup>(32)</sup>.

7.59. Einige Ergebnisindikatoren sind ungenau. Einer der Indikatoren, mit denen die Auswirkungen der Maßnahme 7 („Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten“) gemessen werden, ist der „Prozentsatz der Bevölkerung im ländlichen Raum, die von verbesserten Dienstleistungen/Infrastrukturen profitieren“. Der Begriff „Bevölkerung“ ist definiert als Einwohnerzahl des Gebiets (z. B. Gemeinde, Gemeindeverband usw.), der die Dienstleistung/die Infrastruktur zugutekommt. In diesen Fällen können die Mitgliedstaaten die gesamte Einwohnerzahl der Gemeinde melden, in der ein Vorhaben umgesetzt wurde — unabhängig von der tatsächlichen Anzahl der Nutzer, denen das Vorhaben zugutekommt. Der Hof hat auf dieses Problem bereits in Bezug auf den vergangenen *Programmplanungszeitraum* <sup>(33)</sup> (2007-2013) hingewiesen.

7.60. Sechs der Ergebnisindikatoren basieren auf Umfragen zu Stichproben abgeschlossener Vorhaben, die dem Schwerpunktbereich zuzuordnen waren. Die Methode zur Berechnung dieser Indikatoren beruht auf allgemeinen Leitlinien, die von der Kommission herausgegeben wurden, nachdem die Projektumsetzung bereits begonnen hatte.

### Ähnliche Mängel bei den Ergebnisindikatoren im Bereich der Direktzahlungen

7.61. Im Zuge der vom Hof durchgeführten Untersuchung der in der Stichprobe enthaltenen Direktzahlungen wurden die größten Mängel bezüglich ihrer Leistungsüberwachung bestätigt, auf die der Hof in zwei Sonderberichten hingewiesen hat: Sonderbericht Nr. 1/2016 „Stützung der Einkommen von Landwirten: Ist das Leistungsmessungssystem der Kommission gut konzipiert und basiert es auf soliden Daten?“ und Sonderbericht Nr. 10/2017 „EU-Unterstützung für Junglandwirte sollte gezielter zur Förderung eines wirksamen Generationswechsels eingesetzt werden“.

7.62. Mit Direktzahlungen an Junglandwirte wird u. a. eine „Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit der Landwirtschaft“ angestrebt. Die zugrunde liegenden Ergebnisindikatoren stehen aber nicht in klarem Zusammenhang mit dem Ziel der Zahlungen, da mit ihnen der „Wertschöpfungsanteil für Primärerzeuger in der Nahrungsmittelkette“, der „EU-Agrarhandel“ und die „Rohstoffpreise in der EU im Vergleich zu den Weltmarktpreisen“ gemessen werden <sup>(34)</sup>.

7.63. Der Hof hat bereits in der Vergangenheit über die Leistung der Ökologisierungszahlungen berichtet <sup>(35)</sup>. Er hatte festgestellt, dass der Ergebnisindikator der Kommission zur Messung des „Anteil[s] der Flächen, auf denen Ökologisierungsmethoden angewandt werden“, für die Überwachung der Ergebnisse, die im Rahmen der Ökologisierung erreicht wurden, von eingeschränktem Nutzen ist.

<sup>(32)</sup> Beispielsweise entspricht der Indikator „Prozentsatz der landwirtschaftlichen Betriebe, die im Rahmen von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums bei Investitionen in die Umstrukturierung oder Modernisierung unterstützt werden“ der Gesamtzahl der landwirtschaftlichen Betriebe, die bei Investitionen in die Umstrukturierung und/oder Modernisierung im Rahmen der Maßnahme 4 unterstützt werden, geteilt durch die Gesamtzahl der landwirtschaftlichen Betriebe im Referenzjahr.

<sup>(33)</sup> Siehe Ziffer 81 des Sonderberichts Nr. 25/2015 „EU-Infrastrukturförderung im ländlichen Raum: Die Mittel könnten erheblich effizienter eingesetzt werden“.

<sup>(34)</sup> Siehe Ziffern 71 und 90 des Sonderberichts Nr. 10/2017 „EU-Unterstützung für Junglandwirte sollte gezielter zur Förderung eines wirksamen Generationswechsels eingesetzt werden“.

<sup>(35)</sup> Siehe Ziffern 7.43-7.54 des Jahresberichts 2016 des Hofes und Ziffern 26-33 des Sonderberichts Nr. 21/2017 „Die Ökologisierung: eine komplexere Regelung zur Einkommensstützung, die noch nicht ökologisch wirksam ist“.



7.64. Infolge der Dürren der Jahre 2017 und 2018 gestatteten einige Mitgliedstaaten den Betriebsinhabern, als im Umweltinteresse genutzte Flächen („ökologische Vorrangflächen“) <sup>(36)</sup> gemeldetes Land (hauptsächlich brachliegende Flächen) für die Erzeugung zu nutzen. Die Mitgliedstaaten meldeten die Outputs und Ergebnisse basierend auf den von den Betriebsinhabern ursprünglich gemeldeten ökologischen Vorrangflächen und nicht auf der Grundlage der tatsächlichen Nutzung der Fläche. Dies beeinträchtigt die Zuverlässigkeit der Output- und Ergebnisindikatoren für die Ökologisierungszahlungen.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### Schlussfolgerung

7.65. Die meisten abgeschlossenen Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums, die der Hof untersuchte, hatten den erwarteten Output erbracht. Während die Mitgliedstaaten in der Regel Verfahren anwandten, um sicherzustellen, dass die Projektkosten angemessen waren, machten sie nur wenig Gebrauch von vereinfachten Kostenoptionen.

7.66. Der Hof ermittelte mehrere Schwachstellen im Hinblick darauf, wie die Kommission und die Mitgliedstaaten die CMEF-Ergebnisindikatoren anwendeten, um die Leistung der Ausgaben für die Landwirtschaft und die ländliche Entwicklung im laufenden Programmplanungszeitraum 2014-2020 zu messen und darüber Bericht zu erstatten. In ihrem Vorschlag zur Einführung eines leistungsbasierten Umsetzungsmodells für die GAP in der Zeit nach 2020 hat die Kommission gemeinsame Output-, Ergebnis- und Wirkungswirkungsindikatoren festgelegt <sup>(37)</sup>. In seiner Stellungnahme Nr. 7/2018 zu dem Vorschlag begrüßte der Hof zwar das Bestreben, zu einem leistungsbasierten Umsetzungsmodell überzugehen, stellte jedoch fest, dass diese Indikatoren noch nicht vollumfänglich ausgearbeitet waren <sup>(38)</sup>, und legte besondere Bemerkungen zu den vorgeschlagenen Indikatoren vor <sup>(39)</sup>.

### Empfehlungen

#### *Empfehlung 7.1 — Mängel bei der Leistungsmessung und -berichterstattung im Rahmen der GAP beheben*

Für die Zeit nach 2020 sollte die Kommission die vom Hof im derzeitigen Rahmen ermittelten Mängel berücksichtigen, um sicherzustellen, dass die Ergebnisindikatoren die Auswirkungen von Vorhaben auf sachgerechte Weise messen und in eindeutiger Verbindung zu den betreffenden Interventionen und politischen Zielen stehen (siehe Ziffern 7.52-7.64).

#### **Zieldatum für die Umsetzung: 2020**

<sup>(36)</sup> Betriebsinhaber mit Ackerland von mehr als 15 Hektar müssen sicherstellen, dass es sich bei mindestens 5 % dieser Flächen um ökologische Vorrangflächen mit ökologisch wertvollen Elementen wie Brachflächen, Hecken und Bäume handelt.

<sup>(37)</sup> Siehe Anhang I von COM(2018) 392: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden und durch den Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) zu finanzierenden Strategiepläne (GAP-Strategiepläne) und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates.

<sup>(38)</sup> Ziffer 70 der Stellungnahme Nr. 7/2018.

<sup>(39)</sup> Anhang I der Stellungnahme Nr. 7/2018.



## ANHANG 7.1

## ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IN DER RUBRIK „NATÜRLICHE RESSOURCEN“

	2018	2017
<b>GRÖÖE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Direktzahlungen	95	121
Marktmaßnahmen, Entwicklung des ländlichen Raums, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik	156	109
<b>Vorgänge „Natürliche Ressourcen“ insgesamt</b>	<b>251</b>	230
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote: „Natürliche Ressourcen“	2,4 %	2,4 %
Obere Fehlergrenze	3,6 %	
Untere Fehlergrenze	1,2 %	

INFORMATIONEN ZU EU-VORHABEN IN DEN MITGLIEDSTAATEN ODER REGIONEN

ÜBERBLICK ÜBER DIE ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IN DEN EINZELNEN MITGLIEDSTAATEN IN BEZUG AUF DIE BEREICHE MARKTMAßNAHMEN, ENTWICKLUNG DES LÄNDLICHEN RAUMS, FISCHEREI, UMWELT UND KLIMAPOLITIK <sup>(1)</sup>

<b>Niederlande</b> Fehlerfreie Vorgänge: 3 Nicht quantifizierte Fehler: 1 Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 4	<b>Vereinigtes Königreich</b> Fehlerfreie Vorgänge: 3 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 1 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 4	<b>Deutschland</b> Fehlerfreie Vorgänge: 15 Nicht quantifizierte Fehler: 1 Quantifizierte Fehler < 20 %: 4 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 20	<b>Schweden</b> Fehlerfreie Vorgänge: 2 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 2 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 4	<b>Finnland</b> Fehlerfreie Vorgänge: 6 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 2 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 8	<b>Lettland</b> Keine Vorgänge für 2018 untersucht	<b>Litauen</b> Keine Vorgänge für 2018 untersucht			
<b>Irland</b> Keine Vorgänge für 2018 untersucht	<b>Dänemark</b> Keine Vorgänge für 2018 untersucht				<b>Estland</b> Fehlerfreie Vorgänge: 3 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: 1 Insgesamt: 4	<b>Polen</b> Fehlerfreie Vorgänge: 5 Nicht quantifizierte Fehler: 1 Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: 3 Insgesamt: 9			
<b>Belgien</b> Fehlerfreie Vorgänge: 1 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 1 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 2					<b>Tschechien</b> Fehlerfreie Vorgänge: 4 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 4				
<b>Luxemburg</b> Keine Vorgänge für 2018 untersucht					<b>Slowakei</b> Fehlerfreie Vorgänge: 2 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 2 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 4				
<b>Frankreich</b> Fehlerfreie Vorgänge: 18 Nicht quantifizierte Fehler: 4 Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 22					<b>Österreich</b> Fehlerfreie Vorgänge: 4 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 4				
<b>Portugal</b> Fehlerfreie Vorgänge: 2 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 3 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 5					<b>Ungarn</b> Fehlerfreie Vorgänge: 5 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 5				
<b>Spanien</b> Fehlerfreie Vorgänge: 9 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 9					<b>Rumänien</b> Fehlerfreie Vorgänge: 11 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 1 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: 1 Insgesamt: 13				
<b>Italien</b> Fehlerfreie Vorgänge: 12 Nicht quantifizierte Fehler: 2 Quantifizierte Fehler < 20 %: 2 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: 2 Insgesamt: 18	<b>Slowenien</b> Fehlerfreie Vorgänge: 1 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 1				<b>Kroatien</b> Keine Vorgänge für 2018 untersucht	<b>Malta</b> Keine Vorgänge für 2018 untersucht	<b>Griechenland</b> Fehlerfreie Vorgänge: 5 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: 1 Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: 1 Insgesamt: 7	<b>Zypern</b> Fehlerfreie Vorgänge: - Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: 2 Insgesamt: 2	<b>Bulgarien</b> Fehlerfreie Vorgänge: 3 Nicht quantifizierte Fehler: - Quantifizierte Fehler < 20 %: - Quantifizierte Fehler ≥ 20 %: - Insgesamt: 4

Aufgrund seiner Prüfungsarbeit gelangt der Hof zu einer Schätzung der wahrscheinlichen Fehlerquote in der Gesamtpopulation. Dabei wendet er ein Stichprobenverfahren an, bei dem sich die Wahrscheinlichkeit der Auswahl eines Vorgangs proportional zu dessen Größe verhält. Ein solches Verfahren liefert daher keine Daten zur Fehlerhäufigkeit in den Prüfungspopulationen (hierzu müssten die Vorgänge nach dem Zufallsprinzip ausgewählt werden). Infolgedessen sollten die vorstehenden Zahlen nicht als Angaben über die Häufigkeit des Auftretens von Fehlern in EU-finanzierten Vorgängen oder in einzelnen Mitgliedstaaten verstanden werden. Außerdem gibt die Fehlerhäufigkeit in Stichproben, die in verschiedenen Mitgliedstaaten gezogen wurden, keinen Aufschluss über die relative Fehlerquote in diesen Mitgliedstaaten.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>(1)</sup> Mit Ausnahme der drei untersuchten Vorgänge, die der direkten Mittelverwaltung unterlagen.

## WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER EMPFEHLUNGEN

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht mehr zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2015	<i>7.67. Auf der Grundlage dieser Analyse sowie der Feststellungen und Schlussfolgerungen für 2015 unterbreitet der Hof der Kommission für den EGFL die folgenden Empfehlungen:</i>						
	<b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission sollte mit ihren Bemühungen um Weiterverfolgung von Fällen, in denen die nationalen Rechtsvorschriften nicht mit den EU-Rechtsvorschriften übereinstimmen, fortfahren und dabei alle ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen Mittel nutzen, insbesondere die Aussetzung von Zahlungen.	X					
	<b>Empfehlung 2:</b> Sie sollte die Ergebnisse der von den Mitgliedstaaten durchgeführten LPIS-Qualitätsbewertungen jährlich überwachen und kontrollieren, ob alle Mitgliedstaaten mit negativen Bewertungen die notwendigen Abhilfemaßnahmen tatsächlich ergreifen.	X					
	<i>Für die Entwicklung des ländlichen Raums:</i>						
	<b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte sicherstellen, dass alle Aktionspläne der Mitgliedstaaten, mit denen Fehler im Bereich Entwicklung des ländlichen Raums beseitigt werden sollen, wirksame Maßnahmen für die öffentliche Auftragsvergabe enthalten.	X					
	<i>Für den EGFL und die Entwicklung des ländlichen Raums:</i>						
	<b>Empfehlung 4:</b> Die Kommission sollte die bescheinigenden Stellen überwachen und sie aktiv bei der Verbesserung ihrer Arbeit und ihrer Methoden zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben unterstützen, damit sie der Kommission zuverlässige Informationen für die Schätzung der angepassten Fehlerquote liefern.	X					
	<b>Empfehlung 5:</b> Das Prüfungshandbuch der GD AGRI sollte aktualisiert werden, indem für die Überprüfung der Daten, die von den Mitgliedstaaten übermittelt und zur Berechnung der Finanzkorrekturen verwendet werden, ausführliche Prüfungsverfahren und Dokumentationsanforderungen vorgesehen werden.	X					
	<i>Für die Fischerei:</i>						
<b>Empfehlung 6:</b> Die Übereinstimmung der Konformitätsprüfungen der GD MARE mit internationalen Prüfungsgrundsätzen sollte verbessert werden.	X						

## KAPITEL 8

**Sicherheit und Unionsbürgerschaft**

## INHALT

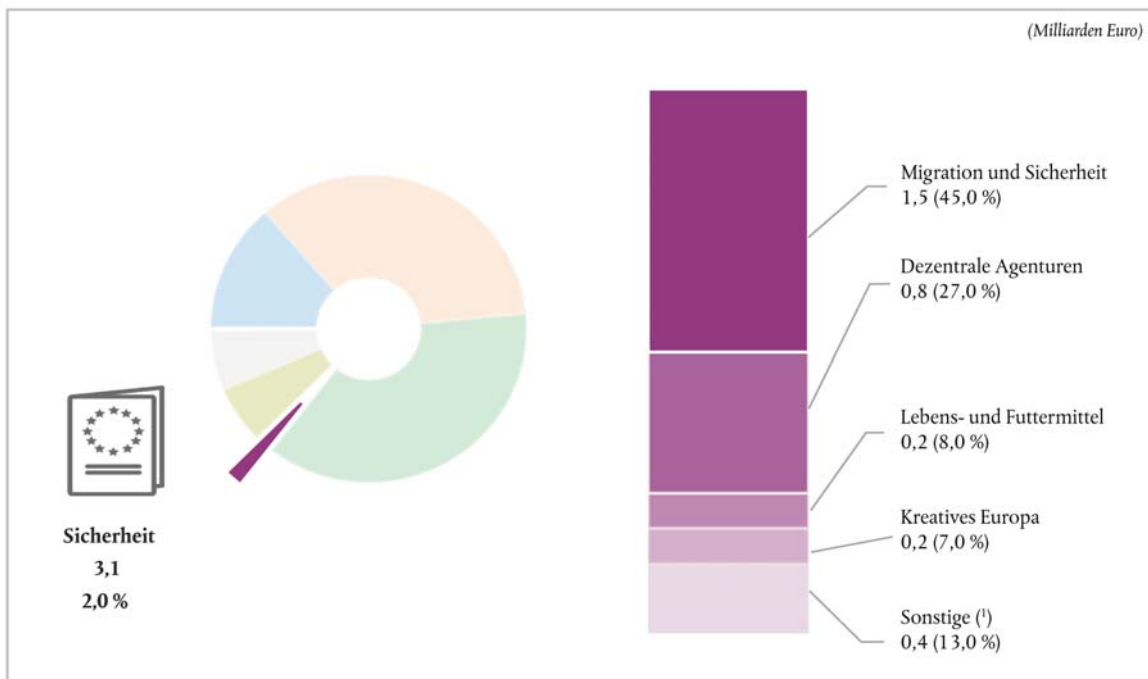
	<i>Ziffer</i>
Einleitung	8.1-8.5
Kurzbeschreibung der MFR-Rubrik	8.2-8.4
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	8.5
Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	8.6-8.17
Untersuchung ausgewählter Systeme	8.8-8.16
Geteilte Mittelverwaltung von AMIF und ISF	8.8-8.10
Direkte/indirekte Mittelverwaltung von AMIF und ISF	8.11-8.13
Programm „Lebens- und Futtermittel“	8.14-8.16
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	8.17
Schlussfolgerung und Empfehlungen	8.18
Teil 2 — Leistung	8.19-8.20

**Einleitung**

8.1. Dieses Kapitel enthält die Feststellungen des Hofes zur Rubrik „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). **Illustration 8.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2018.

**Illustration 8.1**  
MFR-Rubrik „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ — Aufschlüsselung 2018

**Aufschlüsselung der Zahlungen:**



**Zahlungen und Prüfungspopulation:**



<sup>(1)</sup> Die Daten umfassen Ausgaben für Verbraucher, Justiz, Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft.

<sup>(2)</sup> Vorschüsse und abgerechnete Vorschüsse entsprechen der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe Ziffer 1.3 von **Anhang 1.1**).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.

### Kurzbeschreibung der MFR-Rubrik

8.2. Diese Rubrik umfasst eine Reihe von Maßnahmen, deren gemeinsames Ziel die Stärkung des Konzepts der Unionsbürgerschaft durch Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen ist.

8.3. Wie **Illustration 8.1** zeigt, entfällt der Großteil der Ausgaben auf den Bereich „Migration und Sicherheit“. Daher werden die meisten Ausgaben aus lediglich zwei Fonds finanziert — dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds<sup>(1)</sup> (AMIF) und dem Fonds für die innere Sicherheit (ISF)<sup>(2)</sup>. Die Mittel des AMIF und des ISF werden größtenteils gemeinsam von den Mitgliedstaaten und der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) der Kommission verwaltet. Der AMIF soll zu einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme beitragen und einen gemeinsamen Ansatz der EU bezüglich Asyl und Einwanderung schaffen. Der ISF soll ein hohes Maß an Sicherheit in der EU gewährleisten und besteht aus den zwei Instrumenten<sup>(3)</sup> ISF „Grenzen und Visa“ und ISF „Polizei“. Mit dem Instrument ISF „Grenzen und Visa“ wird die Harmonisierung von Grenzmanagementmaßnahmen und die Entwicklung einer gemeinsamen Visumpolitik unterstützt. Das Instrument ISF „Polizei“ ist auf die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden und die Verbesserung der Fähigkeit zur Bewältigung sicherheitsrelevanter Risiken und Krisen ausgerichtet.

8.4. Einen weiteren erheblichen Teil der Rubrik machen Mittel zur Finanzierung der 13 dezentralen Agenturen<sup>(4)</sup> aus, die wichtige Prioritäten der EU in den Bereichen Migration und Sicherheit, justizielle Zusammenarbeit und Gesundheit umsetzen. Finanziert werden zudem das Programm „Lebens- und Futtermittel“, durch das die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen auf allen Stufen der Lebensmittelkette gewährleistet werden soll, und „Kreatives Europa“, das Rahmenprogramm der EU zur Förderung der Kulturbranche und des audiovisuellen Sektors. Schließlich werden mit den Mitteln dieses Haushalts eine Reihe von Programmen abgedeckt, die auf die Erreichung des gemeinsamen Ziels, den Bereich Sicherheit und Unionsbürgerschaft zu stärken, ausgerichtet sind. Hierbei handelt es sich um das Justiz- und das Verbraucherprogramm sowie das Programm „Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft“.

### Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

8.5. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof eine Stichprobe von 18 *Vorgängen*, die so ausgewählt wurde, dass sie es dem Hof ermöglichen sollte, sich ein Bild von den zulasten des Gesamthaushaltsplans als Ganzes getätigten Ausgaben zu machen. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ zu sein (d. h., der Hof nahm für diese Rubrik keine Schätzung der Gesamtfehlerquote vor). Grund für diese Entscheidung war das relativ geringe Zahlungsvolumen für die Politikbereiche dieser Rubrik im Jahr 2018 (rund 2 % aller Ausgaben aus dem Gesamthaushaltsplan). Die Stichprobe umfasste sieben Vorgänge unter *geteilter Mittelverwaltung* mit den Mitgliedstaaten<sup>(5)</sup>, sechs Vorgänge unter *direkter Mittelverwaltung* und zwei Vorgänge unter *indirekter Mittelverwaltung* durch die Kommission sowie weitere drei Vorgänge, welche die Abrechnung von Vorschüssen an Agenturen betrafen. Ferner untersuchte der Hof für die Rubrik „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ im Jahr 2018 Folgendes:

- a) die wichtigsten Systeme, die von der GD HOME und den Mitgliedstaaten verwendet wurden, um Sicherheit für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen im Rahmen des AMIF und des ISF zu liefern, und die Systeme, die von der Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit der Kommission (GD SANTE) verwendet wurden, um Sicherheit für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen im Rahmen des Programms „Lebens- und Futtermittel“ zu liefern;
- b) die Zuverlässigkeit der in den *Jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD HOME und GD SANTE enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methodik für die Schätzung von Risikobeträgen, künftigen Korrekturen und Einziehungen;
- c) für Teil 2 dieses Kapitels richtete der Hof sein Augenmerk auf Leistungsindikatoren für den AMIF und den ISF.

<sup>(1)</sup> Der Rechtsakt zur Errichtung des AMIF ist auf der EUR-Lex-Website abrufbar.

<sup>(2)</sup> Die beiden Fonds haben das Programm SOLID ersetzt, das im vorangegangenen Programmplanungszeitraum durchgeführt wurde.

<sup>(3)</sup> Die Rechtsakte zur Errichtung dieser Instrumente sind auf der EUR-Lex-Website abrufbar: ISF „Grenzen und Visa“ und ISF „Polizei“.

<sup>(4)</sup> Gesundheit: ECDC, EFSA, EMA und ECHA-Biozide. Inneres: Frontex, EASO, Europol, EPA, eu-LISA und EBDD; Justiz: Eurojust, FRA und EIGE. Die besonderen Jahresberichte, die das Prüfungsurteil des Hofes zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge der einzelnen Agenturen enthalten, sind auf der Website des Hofes abrufbar.

<sup>(5)</sup> In Belgien, Deutschland, Griechenland, Spanien, Litauen, Rumänien und Schweden.

## Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

8.6. Von den 18 untersuchten Vorgängen wiesen drei (17 %) Fehler auf. Einer dieser Fehler war quantifizierbar und lag über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Dabei handelte es sich um einen Vorgang unter geteilter Mittelverwaltung im Rahmen des AMIF in Spanien (Fehler von 9,4 %), wie in **Illustration 8.2** dargelegt. Diese Stichprobe war nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb dieser Rubrik repräsentativ zu sein. Daher hat der Hof die Gesamtfehlerquote nicht berechnet.

### Illustration 8.2 Belege für Dolmetschleistungen nicht immer ausreichend

In Spanien unterstützt der AMIF die Bearbeitung von Asylanträgen durch die nationalen Behörden durch Kofinanzierung von Dolmetschleistungen für Personen, die internationalen Schutz beantragen. Der Hof prüfte die Aufzeichnungen einer Stichprobe von zehn Dolmetscheinsätzen, um zu ermitteln, ob die Bedingungen für die Zahlung erfüllt waren. Er stellte fest, dass die Aufzeichnungen nicht mit den geltend gemachten Stunden übereinstimmten, dass aus ihnen nicht hervorging, wie viele Personen unterstützt wurden, und dass sie nicht ordnungsgemäß von einem Bediensteten des spanischen Asylendienstes abgezeichnet wurden. Die für diese Maßnahme angegebenen Kosten waren daher überhöht.

8.7. Der Hof stellte außerdem fest, dass bei zwei Vorgängen — ein Vorgang im Zusammenhang mit einer Finanzhilfe und ein weiterer Vorgang im Zusammenhang mit einem Dienstleistungsvertrag — die Auswahl- und Vergabekriterien nicht korrekt angewandt wurden. Verstöße gegen die Auswahl- und Vergabevorschriften können sich auf die Förderfähigkeit der geltend gemachten Kosten auswirken und die Ausführung von EU-Ausgaben nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung der EU gefährden. Wie dies geschieht, ist in **Illustration 8.3** dargelegt.

### Illustration 8.3 Mängel bei der Anwendung der Vergabevorschriften

Nach dem Unionsrecht müssen Kosten, die Empfängern von EU-Mitteln entstehen, angemessen und gerechtfertigt sein und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entsprechen, insbesondere hinsichtlich der Sparsamkeit und der Effizienz.

Die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur der EU gewährte einem Museum in den Niederlanden eine Finanzhilfe im Rahmen des Programms „Kultur“. In den allgemeinen Bestimmungen der Finanzhilfvereinbarung war niedergelegt, dass der Empfänger der Finanzhilfe bei der Beschaffung von Waren und Dienstleistungen entweder dem Angebot mit dem niedrigsten Preis oder dem Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis den Zuschlag erteilen muss.

Der Hof überprüfte ein vom Empfänger der Finanzhilfe eingeleitetes Vergabeverfahren zur redaktionellen Überarbeitung und Veröffentlichung von drei Büchern. Dabei stellte er fest, dass in der Aufforderung zur Angebotsabgabe keine eindeutigen Förderfähigkeits- und Vergabekriterien enthalten waren und nicht angegeben war, ob sich die Vergabeentscheidung nach dem niedrigsten Preis oder nach dem Angebot mit dem besten Preis-Leistungs-Verhältnis richten würde. Darüber hinaus passte der Empfänger der Finanzhilfe im Zuge der Angebotsbewertung den Preis bei einem der Angebote an, ohne den Bieter zu konsultieren, und er wandte Vergabekriterien an, die in der Aufforderung zur Angebotsabgabe nicht enthalten waren.

Somit gewährleistete der Empfänger nicht, dass die auf diesem Vertrag basierenden Ausgaben angemessen oder gerechtfertigt waren oder dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entsprachen.

Die Agentur könnte ähnliche Situationen in der Zukunft vermeiden, indem sie ihre Leitlinien für die Empfänger verbessert und deren Vergabeverfahren verstärkten Verwaltungskontrollen unterzieht.

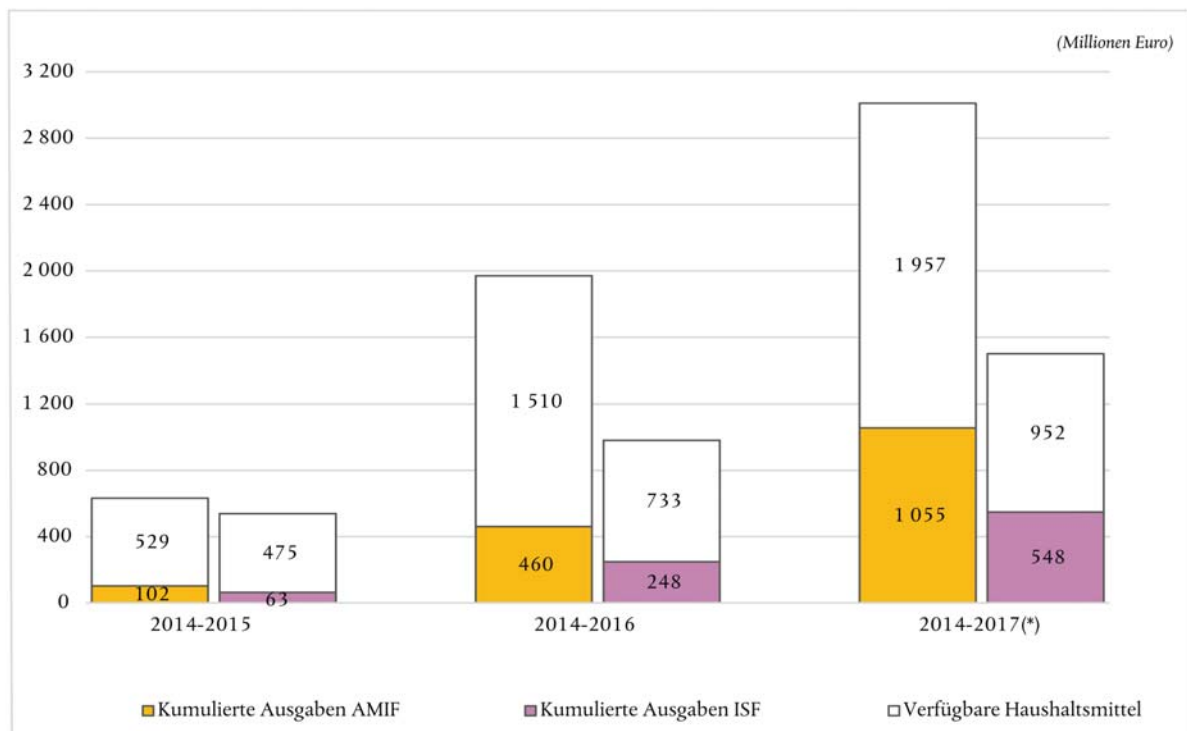
## Untersuchung ausgewählter Systeme

### Geteilte Mittelverwaltung von AMIF und ISF

8.8. Vier Jahre nach Beginn des siebenjährigen Programmplanungszeitraums steigerten die Mitgliedstaaten die Ausführungsrate ihrer nationalen Programme deutlich. Allerdings steigt der Wert nicht ausgeschöpfter Mittel weiter, was den Druck auf die nationalen Behörden erhöhen kann, da der Abschluss der Programme näher rückt. In der **Illustration 8.4** sind die jährlichen Zahlungen dargestellt, die von den Mitgliedstaaten in ihrer Rechnungslegung seit Beginn des Programmplanungszeitraums ausgewiesen und der Kommission zum Zwecke des Rechnungsabschlusses und der anschließenden Erstattung gemeldet wurden.



**Illustration 8.4**  
Die Frequenz der Zahlungen für die nationalen AMIF- und ISF-Programme erhöht sich, doch bei den verfügbaren Haushaltsmitteln ist ebenfalls ein Anstieg zu verzeichnen



(\*) Auf Ebene der Mitgliedstaaten getätigte AMIF-/ISF-Ausgaben sind im folgenden Jahr gegenüber der Kommission geltend zu machen und von der Kommission zu billigen. Der Haushaltsvollzug 2018 der Kommission umfasst somit die Ausgaben der Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2017.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

8.9. Der Hof prüfte die Verwaltungs- und Kontrollsysteme von sieben für die Durchführung der nationalen AMIF- und ISF-Programme in den Mitgliedstaaten zuständigen Behörden<sup>(6)</sup>. Damit sollte bestätigt werden, dass die Kontrollen der Behörden in Bezug auf a) die Auswahl und Gewährung von Finanzhilfen, b) die Überprüfung und Feststellung von Ausgaben, c) den Prüfpfad und d) die Aufstellung der jährlichen Rechnungslegung angemessen waren<sup>(7)</sup>. Alle Behörden hatten detaillierte Verfahren entwickelt, welche die Anforderungen der AMIF-Verordnung und der ISF-Verordnung im Allgemeinen erfüllten. Ferner wählte der Hof 70 Akten (jeweils zehn von jeder besuchten Behörde) aus und untersuchte, ob diese Verfahren ordnungsgemäß durchgeführt wurden.

<sup>(6)</sup> Belgien, Deutschland, Spanien, Griechenland und Schweden für den AMIF; Litauen und Rumänien für den ISF.

<sup>(7)</sup> Kernanforderungen an die Verwaltungs- und Kontrollsysteme der zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten — siehe die Durchführungsverordnung (EU) 2017/646 der Kommission.

8.10. Bei der Prüfung wurden die folgenden Mängel aufgedeckt:

Illustration 8.5 Systemmängel im Zusammenhang mit dem AMIF und dem ISF	
Mitgliedstaaten	
Mangel	Potenzielle Auswirkung
<p>a) <b>Auswahl und Gewährung von Finanzhilfen:</b></p> <p>In Schweden nahm die zuständige Behörde bei der Bewertung von Vorschlägen für Maßnahmen im Rahmen des AMIF kein Ranking der Projekte vor und legte keinen Schwellenwert fest, unterhalb dessen Projekte abgelehnt würden.</p>	Projekte, die weniger effizient sind als geplant
<p>b) <b>Überprüfung und Feststellung von Ausgaben:</b></p> <p>Die für das nationale ISF-Programm zuständige rumänische Behörde führte im Rahmen von Vor-Ort-Kontrollen bei Empfängern von Finanzhilfen keine systematische Kontrolle der Richtigkeit der Ausgaben durch.</p> <p>In Schweden waren die Kontrollen zur Ermittlung von Doppelfinanzierungen nicht erschöpfend.</p> <p>In Spanien und Schweden reichten die Kontrollen der für das nationale AMIF-Programm zuständigen Behörden nicht aus, um sicherzustellen, dass die Empfänger der Finanzhilfen die Vergabevorschriften der Mitgliedstaaten und/oder der EU einhalten.</p>	Nicht förderfähige Ausgaben und Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe werden nicht aufgedeckt
<p>c) <b>Prüfpfad:</b></p> <p>Die für das nationale AMIF-Programm zuständige deutsche Behörde dokumentierte die Arbeit des mit der Gewährung von Finanzhilfen für Antragsteller beauftragten Evaluierungsausschusses nicht ausreichend.</p>	Transparenz des Verfahrens zur Finanzhilfegewährung
<p>d) <b>Aufstellung der jährlichen Rechnungslegung der AMIF-/ISF-Programme:</b></p> <p>Die für das nationale AMIF-Programm zuständige belgische Behörde hatte auf IT-Ebene keine angemessenen Vorkehrungen zur Speicherung der bei der Aufstellung der jährlichen Rechnungslegung verwendeten Finanzdaten getroffen.</p> <p>In Spanien reichten die Verfahren zur Aufstellung der jährlichen Rechnungslegung des AMIF-Programms nicht immer aus, um zu verhindern, dass die gemeldeten Beträge den Höchstsatz der EU-Kofinanzierung überstiegen.</p>	Zuverlässigkeit der gemeldeten Daten

#### Direkte/indirekte Mittelverwaltung von AMIF und ISF

8.11. Der Hof überprüfte die internen Verfahren der GD HOME für die Evaluierung der Anträge auf Finanzhilfe aus dem AMIF und dem ISF (einschließlich der Anträge auf Soforthilfe) und ihre Verwaltungskontrollen zur Validierung der Zahlungsanträge der Empfänger. Den Erkenntnissen des Hofes zufolge ist die Verwaltung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Finanzhilfeanträge wirksam: Die Antragsteller erhalten angemessene Anweisungen und werden über Vergabeentscheidungen umfassend informiert, und die Empfehlungen des Evaluierungsausschusses werden im Allgemeinen vor der Unterzeichnung einer Finanzhilfvereinbarung berücksichtigt.

8.12. Im Hinblick auf die Überprüfung und Genehmigung von Zahlungsanträgen stellte der Hof fest, dass die GD HOME über eine umfassende risikobasierte Kontrollstrategie verfügt, die Ex-ante-Standardkontrollen, eingehende Aktenprüfungen und Ex-post-Prüfungen beinhaltet.

8.13. Dennoch wurden bei der Prüfung auch einige Mängel festgestellt, die in der folgenden Tabelle dargestellt sind:

<b>Illustration 8.6 Systemmängel im Zusammenhang mit dem AMIF und dem ISF</b>	
<b>Kommission</b>	
<b>Mangel</b>	<b>Potenzielle Auswirkung</b>
a) Verzögerungen bei der Annahme der jährlichen Arbeitsprogramme, der Evaluierung von Finanzhilfeanträgen und der Unterzeichnung von Finanzhilfevereinbarungen.	Verspätete Durchführung finanzieller Projekte, die möglicherweise weniger wirksam sind als geplant
b) Bestimmte Soforthilfen wurden gewährt, ohne dass alle Informationen vorlagen, die für eine erschöpfende Evaluierung der Notwendigkeit und Angemessenheit von Maßnahmen oder Kosten erforderlich sind.	Projekte sind weniger wirksam als geplant
c) Die Evaluierung bestimmter Vorschläge stand nicht immer völlig im Einklang mit den internen Leitlinien der Kommission.	Projekte sind weniger wirksam als geplant
d) Bei ihren Ex-ante-Verwaltungskontrollen der Zahlungsanträge hat die Kommission die von den Empfängern angeforderten Belegunterlagen zur Auftragsvergabe nicht ordnungsgemäß überprüft.	Nicht förderfähige Ausgaben und Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe werden nicht aufgedeckt

#### Programm „Lebens- und Futtermittel“

8.14. Der Hof überprüfte die internen Verfahren der GD SANTE für die Evaluierung und Genehmigung der nationalen Programme und Sofortmaßnahmen im Rahmen der Verordnung über Lebens- und Futtermittel<sup>(8)</sup> und die von ihr vor Annahme und Validierung der Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten durchgeführten Verwaltungskontrollen. Er stellte fest, dass die Kontrollen der Generaldirektion in dieser Hinsicht angemessen sind.

8.15. Die Prüfungsarbeit des Hofes ergab, dass die Ausführung von Finanzhilfen während des gesamten Jahres überwacht wird und die Kommission Zwischenberichte, Abschlussberichte und Zahlungsanträge innerhalb der verordnungsrechtlichen Fristen und gemäß ihren eigenen internen Verfahren akzeptiert. Für die Validierung von Zahlungsanträgen hat die GD SANTE einen umfassenden risikobasierten Kontrollrahmen entwickelt, der Ex-ante-Standardkontrollen, eingehende Aktenprüfungen, Ex-ante-Überprüfungen vor Ort und Ex-post-Prüfungen beinhaltet.

8.16. Bei der Prüfung wurden jedoch die folgenden Mängel aufgedeckt:

<b>Illustration 8.7 Systemmängel bei Lebensmittel- und Futtermittelkontrollen</b>	
<b>Kommission</b>	
<b>Mangel</b>	<b>Potenzielle Auswirkung</b>
a) Die Kommission hat die von ihr zur Genehmigung nationaler Programmhaushalte verwendeten Einheitskosten und Obergrenzen nicht überprüft. Gemäß dem einschlägigen Beschluss der Kommission hätte sie dies im Jahr 2016 tun müssen. Die in den Jahren 2017 und 2018 gewährten Finanzhilfen basierten somit auf veralteten Daten.	Genehmigte Haushalte spiegeln nicht die realen Kosten wider
b) Bei ihren eingehenden Ex-ante-Verwaltungskontrollen der Zahlungsanträge hat die Kommission die von den Empfängern angeforderten Belegunterlagen zur Auftragsvergabe nicht ordnungsgemäß überprüft.	Nicht förderfähige Ausgaben und Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe werden nicht aufgedeckt

<sup>(8)</sup> Die Verordnung (EU) Nr. 652/2014 ist auf der EUR-Lex-Website abrufbar.

## **Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen**

8.17. Der Hof überprüfte die Jährlichen Tätigkeitsberichte der GD HOME und der GD SANTE, fand dabei aber keine Angaben, die im Widerspruch zu seinen eigenen Feststellungen stehen könnten. Allerdings reicht die begrenzte Stichprobe für das Jahr 2019 (nur 18 Vorgänge) nicht aus, um dem Hof einen Vergleich zwischen seinen Prüfungsergebnissen und den Angaben der beiden Generaldirektionen zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu ermöglichen.

## **Schlussfolgerung und Empfehlungen**

8.18. Angesichts des Prüfungsumfangs dieser MFR-Rubrik (siehe Ziffer 8.5) ist eine quantifizierte Schlussfolgerung zur Fehlerquote nicht möglich. Bei seiner Prüfungsarbeit stellte der Hof jedoch einen wichtigen Aspekt fest, bei dem Verbesserungsbedarf besteht:

### *Empfehlung 8.1 – Kontrollen der Auftragsvergabe*

Auf der Grundlage seiner Feststellungen für 2018 empfiehlt der Hof der Kommission sicherzustellen, dass bei den Verwaltungskontrollen von Zahlungsanträgen systematisch die Unterlagen verwendet werden, zu deren Bereitstellung sie die Empfänger der Finanzhilfen aufgefordert hat, um eine ordnungsgemäße Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der von diesen Empfängern durchgeführten Vergabeverfahren vorzunehmen.

Ferner sollte die Kommission die für die nationalen AMIF- und ISF-Programme zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten anweisen, die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der von den Empfängern der Fondsmittel durchgeführten Vergabeverfahren im Rahmen der Verwaltungskontrollen der Zahlungsanträge hinreichend zu prüfen.

### **Zeitrahmen: im Laufe des Jahres 2020.**

## **Teil 2 — Leistung**

8.19. In diesem Jahr beurteilte der Hof bei drei der sieben der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge unter geteilter Mittelverwaltung im Rahmen des AMIF und ISF neben der Ordnungsmäßigkeit auch Leistungsaspekte. Der Hof wählte drei abgeschlossene oder nahezu abgeschlossene Projekte aus und führte Vor-Ort-Kontrollen in den Mitgliedstaaten durch.

8.20. Die AMIF-Verordnung und die ISF-Verordnung enthalten gemeinsame Outputindikatoren für nationale Programme; diese sind oftmals allgemeiner Art und sollten erforderlichenfalls auf Projektebene weiter spezifiziert werden.

- Der Hof stellte bei einem AMIF-Projekt (Dolmetschleistungen für Personen, welche die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus anstreben) fest, dass dies nicht erfolgt ist. Die Behörden erhoben lediglich Informationen über die Häufigkeit der Hinzuziehung eines Dolmetschers, verfügten jedoch weder über Daten zu den am meisten verwendeten oder benötigten Sprachen noch über Daten zur Verfügbarkeit von Dolmetschern, aufgeschlüsselt nach Orten und Sprachen.
- Bei einem Projekt des ISF-Teilbereichs Grenzen hatte die zuständige Behörde die gemeinsamen Outputindikatoren trotz ihrer Irrelevanz nicht durch projektspezifische Outputindikatoren ersetzt. Mit dem Projekt sollte sichergestellt werden, dass die Kommunikationssysteme der Grenzpolizei rund um die Uhr betriebsbereit sind. Der Empfänger hatte keine Möglichkeit vorgesehen, die Dauer des Systemausfalls anzugeben oder zu messen, ob und wie sich die Ausfallzeit nach der Durchführung der aus dem ISF finanzierten Maßnahme entwickelt hat.

In beiden Fällen war es schwierig, die Auswirkungen des Projekts genau zu messen.

## KAPITEL 9

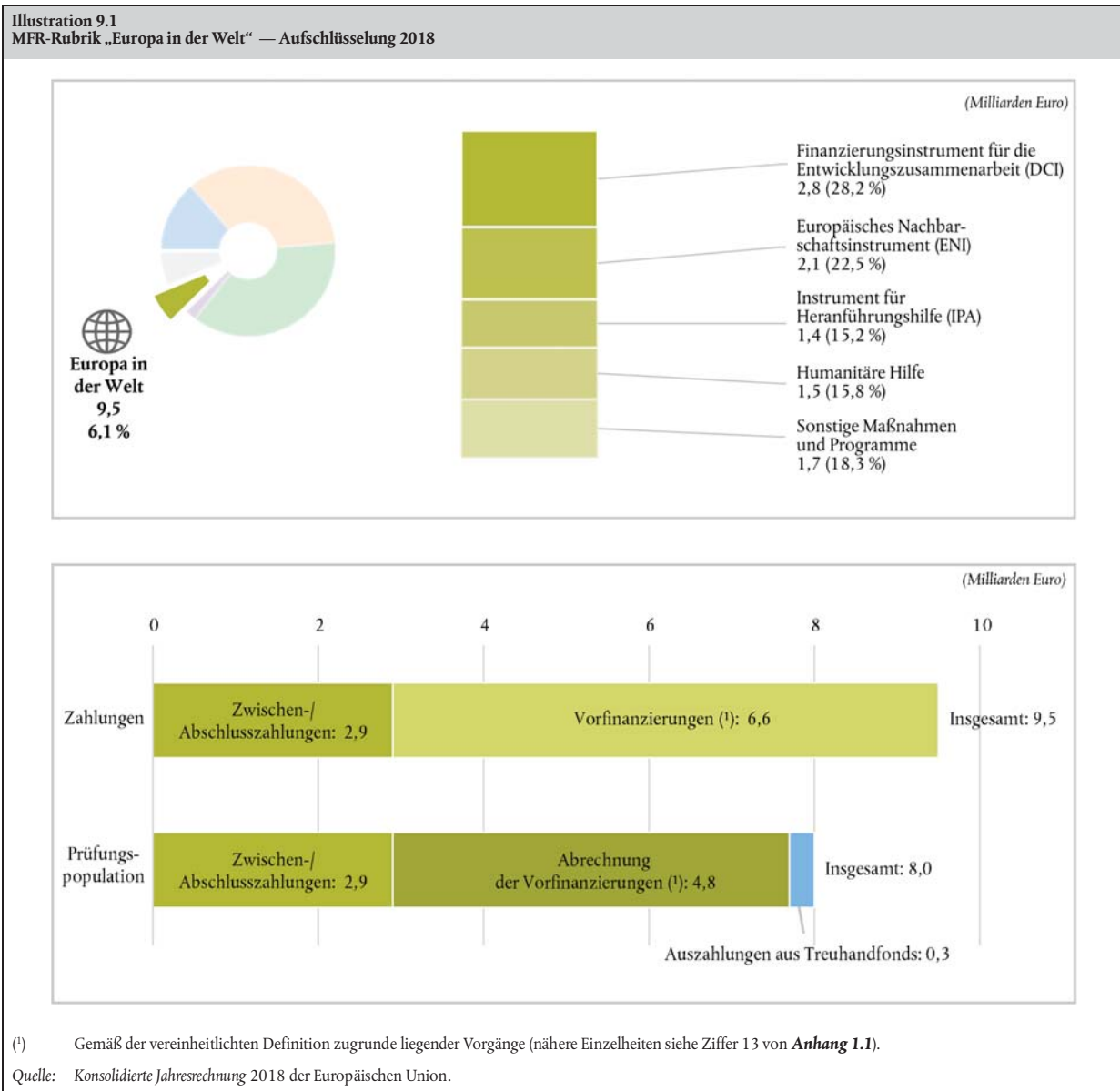
**Europa in der Welt**

## INHALT

	<i>Ziffer</i>
Einleitung	9.1-9.7
Kurzbeschreibung der Rubrik „Europa in der Welt“	9.3-9.5
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	9.6-9.7
Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	9.8-9.21
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	9.14-9.21
Analyse der Restfehlerquote der GD NEAR für 2018	9.14-9.17
Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD ECHO	9.18-9.20
Jährlicher Tätigkeitsbericht und Analyse der Restfehlerquote der GD DEVCO	9.21
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	9.22-9.24
Empfehlungen	9.23-9.24
Teil 2 — Leistung	9.25-9.27
Anhang 9.1 — Operative Ausgaben 2018 nach Delegation	
Anhang 9.2 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik „Europa in der Welt“	

## Einleitung

9.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur MFR-Rubrik „Europa in der Welt“. **Illustration 9.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2018.



9.2. **Teil 1** dieses Kapitels enthält die Bemerkungen des Hofes zur *Ordnungsmäßigkeit*. Bei **Teil 2** steht die *Leistung* im Mittelpunkt.

### **Kurzbeschreibung der Rubrik „Europa in der Welt“**

9.3. Die Rubrik „Europa in der Welt“ umfasst Ausgaben für sämtliche Maßnahmen im Außenbereich (Außenpolitik), die aus dem Gesamthaushaltsplan der EU finanziert werden. Diese Maßnahmen dienen der

- Förderung der Werte der EU, wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit sowie Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im Ausland;
- Bewältigung wichtiger globaler Herausforderungen, z. B. Klimawandel und Verlust der Artenvielfalt;
- Wirkungsverbesserung der EU-Entwicklungszusammenarbeit mit dem Ziel der Armutsbeseitigung und der Förderung von Wohlstand;
- Förderung von Stabilität und Sicherheit in Kandidatenländern und Ländern der Nachbarschaft;
- Verstärkung der europäischen Solidarität nach natürlichen oder vom Menschen verursachten Katastrophen;
- Verbesserung der Krisenprävention und der Konfliktlösung, Friedenserhaltung, Stärkung der internationalen Sicherheit und Förderung der internationalen Zusammenarbeit;
- Förderung von Interessen der EU und gemeinsamen Interessen im Ausland durch Unterstützung der externen Dimension der EU-Politik.

9.4. Die wichtigsten an der Ausführung des Haushalts für Maßnahmen im Außenbereich beteiligten Generaldirektionen sind die Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (GD DEVCO), die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR), die Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO) und der Dienst für außenpolitische Instrumente (FPI).

9.5. Im Jahr 2018 beliefen sich die Zahlungen für die Rubrik „Europa in der Welt“ auf 9,5 Milliarden Euro <sup>(1)</sup>. Sie wurden über mehrere Instrumente (siehe **Illustration 9.1**) und Methoden für die Bereitstellung der Hilfen <sup>(2)</sup> ausgeführt und betrafen mehr als 150 Länder (siehe **Anhang 9.1**).

### **Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

9.6. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof eine Stichprobe von 58 *Vorgängen* sowie sechs Vorgänge, die aus den Analysen der Restfehlerquote <sup>(3)</sup> übernommen und angepasst wurden <sup>(4)</sup>. Die Stichprobe von Vorgängen wurde so ausgewählt, dass sie es dem Hof ermöglichen sollte, sich ein Bild von den im Jahr 2018 zulasten des Gesamthaushaltsplans als Ganzes getätigten Ausgaben zu machen. Sie war nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ zu sein. Die Zahl der geprüften Vorgänge reichte für eine Schätzung der Fehlerquote nicht aus <sup>(5)</sup>. Daher hat der Hof für diese MFR-Rubrik keine Fehlerquote berechnet.

9.7. Außerdem untersuchte der Hof für die Rubrik „Europa in der Welt“ in Bezug auf das Jahr 2018 Folgendes:

- a) die Zuverlässigkeit der in den *Jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD ECHO und GD DEVCO <sup>(6)</sup> enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methodik für die Schätzung von Risikobeträgen, künftigen Korrekturen und Einziehungen;
- b) für **Teil 2** dieses Kapitels: 15 Projekte von insgesamt vier EU-Delegationen <sup>(7)</sup> im Hinblick auf ihre Leistung. Die GD NEAR hatte 12 dieser Projekte durchgeführt, die GD DEVCO die übrigen drei.

<sup>(1)</sup> Endgültige Ausführung der Zahlungen einschließlich der zweckgebundenen Einnahmen.

<sup>(2)</sup> Beispielsweise Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, Sonderdarlehen, Darlehensgarantien und Finanzhilfe, Budgethilfe und sonstige spezifische Formen der budgetären Unterstützung.

<sup>(3)</sup> Die GD NEAR und die GD DEVCO geben jedes Jahr eine Analyse der Restfehlerquote in Auftrag, um die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind. Eine Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem jeweiligen Handbuch der Generaldirektion.

<sup>(4)</sup> Im Zuge seiner Überprüfung der Analysen von Restfehlerquoten stellte der Hof fest, dass die Methode der GD DEVCO zur Erstellung dieser Analysen im Vergleich zu seiner Prüfungsarbeit viel weniger (bis zu neun) Vor-Ort-Kontrollen vorsieht. Außerdem gestatten die Analysen der Restfehlerquoten sowohl der GD DEVCO als auch der GD NEAR nur in geringerem Umfang Untersuchungen von Vergabeverfahren. Daher gewichtete der Hof das Ergebnis der Analysen der Restfehlerquote, um dem Anteil der Fehler bezüglich der Einhaltung von Vorschriften für die *öffentliche Auftragsvergabe* Rechnung zu tragen (auf der Grundlage der Bemerkungen des Hofes im Zusammenhang mit den Zuverlässigkeitserklärungen der Jahre 2014-2017 für die Rubrik „Europa in der Welt“).

<sup>(5)</sup> Die Stichprobe des Hofes umfasste 19 Vorgänge der GD NEAR, 18 Vorgänge der GD DEVCO, 10 Vorgänge der GD ECHO und 11 sonstige Vorgänge. Bei dem Teil der Grundgesamtheit, auf die sich die von der GD NEAR und der GD DEVCO durchgeführten Analysen der Restfehlerquote für das Jahr 2018 erstreckten (9 %), berücksichtigte der Hof diese Ergebnisse in seiner Berechnung.

<sup>(6)</sup> Die Einzelheiten der Arbeiten zum *Jährlichen Tätigkeitsbericht* der GD DEVCO sind im Jahresbericht des Hofes über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds beschrieben.

<sup>(7)</sup> Algerien, Ukraine, Bosnien und Herzegowina sowie Laos.



## Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

9.8. Von den 58 untersuchten Vorgängen wiesen 11 (19 %) Fehler auf. Der Hof ermittelte fünf *quantifizierbare Fehler*, die finanzielle Auswirkungen auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Außerdem stellte der Hof sechs Fälle von Nichteinhaltung rechtlicher oder finanzieller Vorschriften fest, insbesondere von Vergabevorschriften. Im Zuge der Untersuchung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge fand der Hof Beispiele für wirksame externe Kontrollen; eines dieser Beispiele wird in **Illustration 9.2** vorgestellt. Ferner enthält **Illustration 9.3** eine Feststellung zu nicht förderfähigen Ausgaben und **Illustration 9.4** eine Feststellung zur Nichteinhaltung von Vergabevorschriften.

### Illustration 9.2 Die Bedeutung von wirksamen Kontrollen durch die Kommission

GD NEAR

Der Hof prüfte Ausgaben, die von einer Nichtregierungsorganisation (NRO) im Rahmen eines mit der Kommission abgeschlossenen und von einer EU-Delegation verwalteten *Zuschussvertrags* geltend gemacht wurden. Die NRO war beauftragt worden, Vorschläge für eine Reihe gesetzlicher Änderungen zu unterbreiten, um die staatlichen Einnahmen aus der Kohlenwasserstoff-Produktion zu optimieren. Der Zuschuss der EU belief sich auf 200 000 Euro.

Im Zuge einer Prüfung der Rechnungsführung, die zu Projektende von einem externen Prüfer im Auftrag der Kommission durchgeführt wurde, wurden nicht förderfähige Ausgaben in Höhe von 9 650 Euro ermittelt, die auf die Anwendung eines falschen Wechselkurses zurückzuführen waren. Die Kommission erließ eine Einziehungsanordnung, um diesen Fehler zu beheben.

### Illustration 9.3 Einbeziehung nicht förderfähiger Ausgaben in die Kostenaufstellung

GD DEVCO

Der Hof prüfte die Ausgaben, die eine internationale Organisation im Rahmen einer mit der Kommission abgeschlossenen *Übertragungsvereinbarung* geltend machte. Der Titel der Maßnahme lautete „Global Alliance on Health and Pollution“; ihr Ziel bestand darin, in Ländern mit geringem und mittlerem Einkommen die Gesundheitsbelastung durch toxische Stoffe zu mindern.

Die geschätzten Gesamtmittel der Maßnahme beliefen sich auf über 6 Millionen Euro; der maximale Beitrag der EU wurde auf 5 Millionen Euro festgelegt.

Aus den Belegunterlagen geht hervor, dass dem Projekt 31 Flugtickets im Wert von 13 300 Euro für eine Mitarbeiterklausur in Jamaika in Rechnung gestellt wurden. Dies war kein geplanter Teil des Projekts. Diese Kosten sind nicht förderfähig, da sie nicht den Förderfähigkeitsregeln entsprechen.

### Illustration 9.4 Nichteinhaltung von Vergabevorschriften

GD NEAR

Gemäß der EU-Haushaltsordnung unterliegen Zuschüsse den Grundsätzen der Transparenz und Gleichbehandlung.

Der Hof überprüfte das Verfahren, mit dem die Kommission eine Aufforderung zur Interessenbekundung für die Reparatur der Brücken über die Flüsse Siwerskyj Donez und Borovaya in der Ukraine veröffentlichte. Das Budget des Projekts betrug 2 Millionen Euro.

Im Zuge seiner Arbeiten stellte der Hof fest, dass die Kommission die Aufforderung zur Interessenbekundung ohne klare Vergabekriterien veröffentlicht hatte, was dazu führte, dass das Bewertungsraster unvollständig war.

Schließlich hielt sich der Bewertungsausschuss nicht an die Verfahren zur Benachrichtigung erfolgloser Bewerber, da er weder die Punktzahlen noch die Gründe für die Ablehnung offenlegte und auch nicht über Rechtsmittel zur Anfechtung der Zuschlagsentscheidung aufklärte.

In diesem Fall hat die Kommission die Grundsätze der Transparenz und Gleichbehandlung nicht befolgt.

9.9. Wenn EU-Mittel im Rahmen der *Budgethilfe* ausgegeben und für ein von mehreren Gebern finanziertes Projekt verwendet werden, auf das die „hypothetische Strategie“ (siehe Ziffer 9.12) angewendet wird, ist die Fehlerquote bei den zugrunde liegenden Vorgängen gering. Im Jahr 2018 untersuchte der Hof 13 Vorgänge mit mehreren Gebern, bei denen die „hypothetische Strategie“ zum Tragen kam, sowie zwei Budgethilfsvorgänge. Bei einem der Vorgänge mit mehreren Gebern ermittelte er einen Fehler.

9.10. Budgethilfe ist ein finanzieller Beitrag zum allgemeinen Haushalt eines Staates oder zu den vom betreffenden Land für eine spezifische Politik oder ein spezifisches Ziel bereitgestellten Mitteln. Im Jahr 2018 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan Budgethilfezahlungen in Höhe von 885 Millionen Euro finanziert. Der Hof untersuchte, ob die Kommission die Bedingungen für die Gewährung von Budgethilfezahlungen an die Partnerländer beachtet und überprüft hatte, dass die allgemeinen Fördervoraussetzungen (wie eine zufriedenstellende Verbesserung im Bereich des öffentlichen Finanzmanagements) erfüllt waren, bevor sie die Mittel auszahlte.

9.11. Da die Rechtsvorschriften jedoch viel Raum für Interpretationen lassen, hat die Kommission erheblichen Ermessensspielraum bei der Entscheidung darüber, ob ein *Empfängerland* die allgemeinen Bedingungen erfüllt <sup>(8)</sup>.

<sup>(8)</sup> Überprüfungen der öffentlichen Finanzen von Partnerländern sind nicht Gegenstand der Prüfungen des Hofes im Hinblick auf die Zuverlässigkeitserklärung. Eine Reihe von Sonderberichten befasst sich mit der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit von Budgethilfe; zuletzt der Sonderbericht Nr. 35/2016 „Die Verwendung von Budgethilfe zur Verbesserung der Mobilisierung inländischer Einnahmen in Subsahara-Afrika“, Sonderbericht Nr. 32/2016 „EU-Hilfe für die Ukraine“ und Sonderbericht Nr. 30/2016 „Wirksamkeit der EU-Unterstützung für vorrangige Sektoren in Honduras“.

9.12. Im Rahmen der „hypothetischen Strategie“ — wenn die Beiträge der Kommission zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen und nicht an spezifische identifizierbare Ausgaben gebunden sind — geht die Kommission davon aus, dass die Förderfähigkeitsregeln der EU eingehalten wurden, solange der gemeinsam aufgebrachte Gesamtbeitrag förderfähige Ausgaben abdeckt, die mindestens so hoch ausfallen wie der EU-Beitrag. Der Hof hat diesen Ansatz bei seiner vertieften Prüfung berücksichtigt.

Im Jahr 2018 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan Zahlungen an internationale Organisationen in Höhe von 2,6 Milliarden Euro geleistet. Der Hof kann nicht angeben, auf welchen Anteil dieses Betrags die hypothetische Strategie angewandt wird, da die Kommission dies nicht getrennt überwacht.

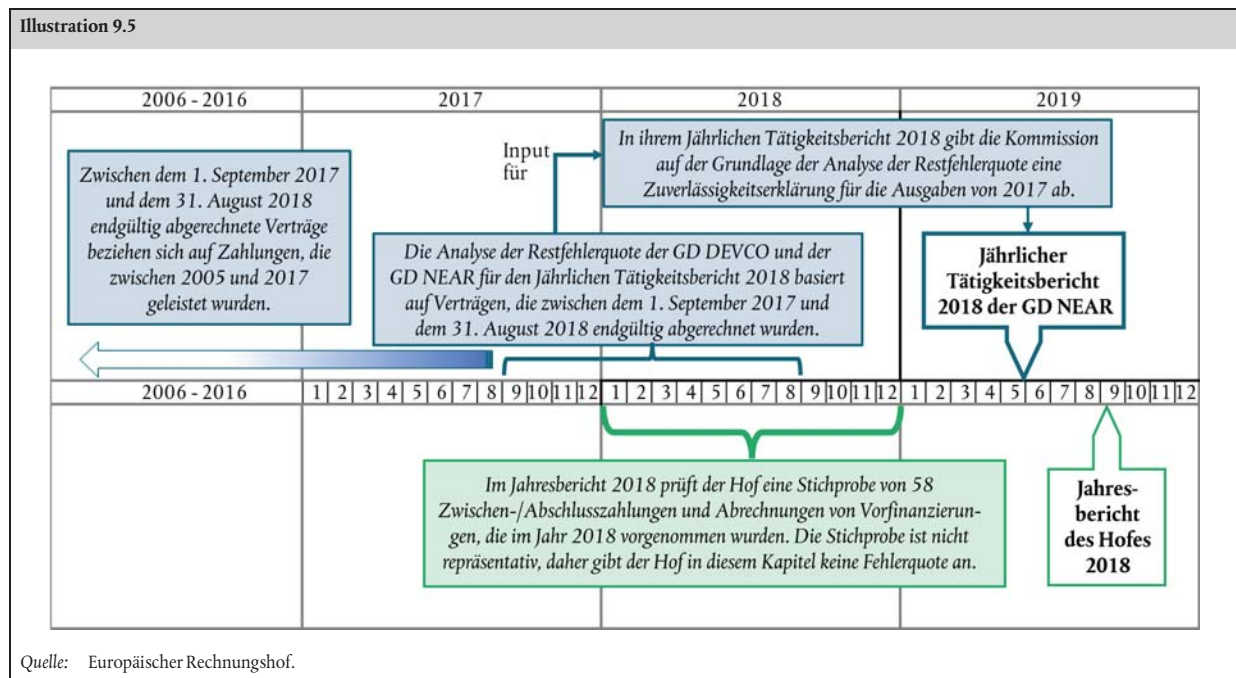
9.13. Bei drei Vorgängen, die von internationalen Organisationen (dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (Unicef) und dem Welternährungsprogramm (WFP)) ausgeführt wurden, gab es mit Blick auf die zeitnahe Übermittlung wichtiger Belegunterlagen Mängel bei der Zusammenarbeit mit dem Hof. Dadurch wurde die Prüfungsplanung des Hofes im Jahr 2018 ernsthaft beeinträchtigt. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU <sup>(9)</sup> hat der Europäische Rechnungshof Anspruch auf Übermittlung der für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen. In seiner Stellungnahme Nr. 10/2018 <sup>(10)</sup> empfiehlt der Hof der Kommission, in Erwägung zu ziehen, gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, dem Rechnungshof die erforderlichen Dokumente zu übermitteln, damit er seine Prüfungen abschließen kann.

### Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

#### Analyse der Restfehlerquote der GD NEAR für 2018

9.14. Im Jahr 2018 beauftragte die GD NEAR einen externen Auftragnehmer mit der Durchführung der vierten Analyse der Restfehlerquote. Die Analyse sollte eine Schätzung der Zahl der Fehler ermöglichen, die im Zuständigkeitsbereich der GD NEAR aufgetreten und von ihrem internen Kontrollsystem nicht erkannt bzw. zwar aufgedeckt, aber nicht korrigiert worden waren. Die Analyse ist ein wichtiges Element, auf das die Generaldirektion ihre Zuverlässigkeitserklärung stützt.

9.15. Die Analyse umfasste die Untersuchung einer repräsentativen Stichprobe von Vorgängen im Zusammenhang mit Verträgen, die im Zeitraum von September 2017 bis August 2018 endgültig abgerechnet wurden (siehe **Illustration 9.5**). Die GD NEAR passt ihre 2012 entwickelte Methode kontinuierlich an.



<sup>(9)</sup> Das Recht des Hofes auf Zugang zu Unterlagen ist in Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankert: „[D]ie natürlichen oder juristischen Personen, die Zahlungen aus dem Haushalt erhalten, [...] übermitteln dem Rechnungshof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen.“

<sup>(10)</sup> Ziffer 18 der Stellungnahme Nr. 10/2018 des Rechnungshofs zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit.

9.16. Die GD NEAR hat in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht die *Ergebnisse* der Analyse der Restfehlerquote für das Jahr 2018 vorgestellt. Die Restfehlerquote für diese GD wurde auf insgesamt 0,72 % geschätzt, d. h., sie liegt unter der von der Kommission festgelegten Wesentlichkeitsschwelle von 2 %.

9.17. Bei seiner Überprüfung der Analyse der Restfehlerquote stellte der Hof fest, dass — wie in seinem Jahresbericht 2016 angegeben — Verbesserungsbedarf in Bezug auf den Ermessensspielraum der Prüfer hinsichtlich der Schätzung von Fehlerquoten in einzelnen Vorgängen besteht. Darüber hinaus hat sich die Zahl der Vorgänge, bei denen keine vertiefte Prüfung vorgenommen worden war, da man voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten vertraute, verdoppelt <sup>(11)</sup>. Der Zweck der Analyse der Restfehlerquote besteht darin, Fehler zu messen, „die trotz aller Kontrollen zur Prävention, Fehlererkennung und Korrektur [...] nicht aufgedeckt wurden.“ Da die Analyse der Restfehlerquote bei 23,6 % <sup>(12)</sup> der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge vollständig auf den Ergebnissen früherer Prüfungen beruht, werden diese Fehler in der Analyse der Restfehlerquote nicht gemessen. Stützt sich die Analyse der Restfehlerquote zu stark auf die Prüfungsarbeiten anderer, so könnte sich dies auf die Restfehlerquote auswirken und somit dazu führen, dass das Hauptziel der Analyse der Restfehlerquote verfehlt wird.

#### *Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD ECHO*

9.18. In Bezug auf das Haushaltsjahr 2018 untersuchte der Hof den Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD ECHO.

9.19. Schätzungen der GD ECHO zufolge belief sich der Gesamtrisikobetrag zum Zeitpunkt der Zahlung für die 2018 akzeptierten Ausgaben (1,8 Milliarden Euro) auf 12,5 Millionen Euro (0,69 % der akzeptierten Ausgaben des Jahres 2018). Die GD ECHO ging davon aus, dass 7,2 Millionen Euro dieses Gesamtrisikobetrags (57,8 %) in den kommenden Jahren im Zuge ihrer Kontrollen korrigiert würden. Dies veranlasste den Generaldirektor zu der Erklärung, dass die finanzielle Exposition der GD unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag. Da der Hof über keine repräsentative Stichprobe zur Schätzung einer Fehlerquote für die MFR-Rubrik „Europa in der Welt“ verfügt, kann er keine Angaben dazu machen, ob diese Aussage den Ergebnissen seiner Prüfungsarbeit widerspricht. Darüber hinaus bezieht sich nur ein geringer Teil der Prüfungen des Hofes (17 %) auf Vorgänge, die im Verantwortungsbereich der GD ECHO liegen.

9.20. Bezüglich der Korrekturkapazität der GD ECHO stellte der Hof fest, dass die Zuverlässigkeit der Angabe für 2018 — trotz der Anstrengungen der GD ECHO, Wiedereinziehungen aus *Vorfinanzierungen*, annullierte Einziehungsanordnungen und Zinserträge von der Berechnung auszunehmen — durch nicht aufgedeckte Fehler beeinträchtigt wird, die zu einer überhöhten Angabe der Korrekturkapazität der GD führten. Zwar ist es schwierig, das Ausmaß dieser Schwachstelle zu quantifizieren, doch wird die vom Generaldirektor gelieferte Prüfungssicherheit dadurch nicht beeinträchtigt.

#### *Jährlicher Tätigkeitsbericht und Analyse der Restfehlerquote der GD DEVCO*

9.21. Die Einzelheiten der in Bezug auf den Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 und die Analyse der Restfehlerquote der GD DEVCO ausgeführten Arbeiten sind dem Jahresbericht des Hofes über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (siehe Ziffern 28-37) zu entnehmen.

## **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

9.22. Die Stichprobe von Vorgängen wurde so ausgewählt, dass sie es dem Hof ermöglichen sollte, sich ein Bild von den im Jahr 2018 zulasten des Gesamthaushaltsplans als Ganzes getätigten Ausgaben zu machen. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ zu sein. Die Anzahl der geprüften Vorgänge war nicht ausreichend, um eine Schätzung der Fehlerquote vorzunehmen. Daher hat der Hof für diese MFR-Rubrik keine Fehlerquote berechnet (siehe Ziffer 9.6). Bei seiner Untersuchung ausgewählter Vorgänge und Systeme stellte der Hof jedoch drei Bereiche fest, in denen Verbesserungsbedarf besteht.

### **Empfehlungen**

9.23. **Anhang 9.2** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2015 ausgesprochen hatte <sup>(13)</sup>. Die Kommission hat zwei von ihnen vollständig und eine teilweise umgesetzt.

9.24. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen für 2018 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

#### *Empfehlung 9.1*

Die Kommission sollte bis 2020 Schritte unternehmen, um gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, gemäß AEUV dem Hof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen zu übermitteln.

<sup>(11)</sup> Im Jahr 2018 vertraute der Auftragnehmer bei 118 Vorgängen des IPA und des ENI (23,6 %) voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten, im Jahr 2017 waren es noch 57 Vorgänge (12,2 %) und im Jahr 2016 55 Vorgänge (13,0 %) gewesen.

<sup>(12)</sup> 118 Vorgänge, bei denen voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten vertraut wurde, von insgesamt 501 Vorgängen (ENI, IPA und indirekte Mittelverwaltung durch die Empfängerländer (IMBC)).

<sup>(13)</sup> Der Hof wählte für die diesjährige Weiterverfolgungsprüfung seinen Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2015, weil die Kommission für die Umsetzung seiner Empfehlungen genügend Zeit hatte.

### Empfehlung 9.2

Die Kommission sollte bis 2020 Schritte unternehmen, um die Methode der GD NEAR zur Ermittlung der Restfehlerquote so anzupassen, dass Entscheidungen, voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten zu vertrauen, begrenzt werden; und sie sollte die Umsetzung dieser Methode genau überwachen.

### Empfehlung 9.3

Die Kommission sollte die von der GD ECHO vorgenommene Berechnung der Korrekturkapazität für 2019 überarbeiten, indem sie Wiedereinziehungen von nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus Vorfinanzierungen ausnimmt.

## Teil 2 — Leistung

9.25. Der Hof hat für eine Auswahl von 15 abgeschlossenen Vorgängen aus seiner Stichprobe eine Bewertung von Leistungsaspekten vorgenommen. Im Rahmen von Prüfungsbesuchen bei vier EU-Delegationen in der Ukraine, Algerien, Bosnien und Herzegowina sowie Laos wurden hierfür Vor-Ort-Kontrollen vorgenommen.

9.26. Für jedes Projekt beurteilte der Hof, ob klare *Output*- und Wirkungsindikatoren festgelegt worden waren. Darüber hinaus überprüfte er, ob die Outputziele erreicht wurden, was Quantität, Qualität und den zeitlichen Verlauf betraf. Er führte zusätzliche Kontrollen der akzeptierten Projektkosten durch, um zu überprüfen, ob sie mit den genehmigten finanziellen Angeboten übereinstimmten.

9.27. Bei allen untersuchten Projekten gab es klare und relevante Leistungsindikatoren. Ihr logischer Rahmen war gut strukturiert, und ihre Outputziele waren realistisch und erreichbar. Der Hof ermittelte jedoch bei einem Projekt ein Problem, das der Projektleistung abträglich war (siehe **Illustration 9.6**).

#### **Illustration 9.6** **Probleme in Bezug auf die Leistung besuchter Projekte**

Der Hof prüfte ein Programm für den Institutionenaufbau, dessen Ziel es war, Katastrophenschutz- und Rettungseinheiten in der Republik Serbien und in Bosnien und Herzegowina besser in die Lage zu versetzen, auf Hochwasserkrisen zu reagieren.

Die Outputziele der Schulungsmaßnahmen wurden nur teilweise erreicht. Die Teilnahme war erheblich geringer als geplant (weniger als 50 %), wie die folgenden Beispiele zeigen:

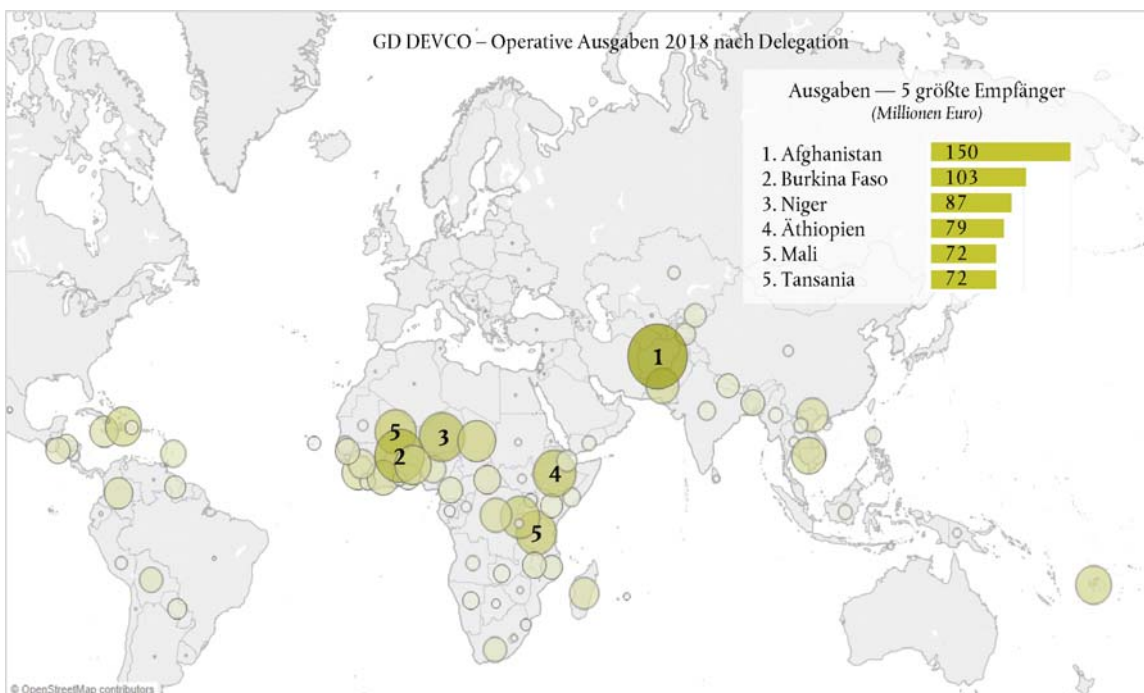
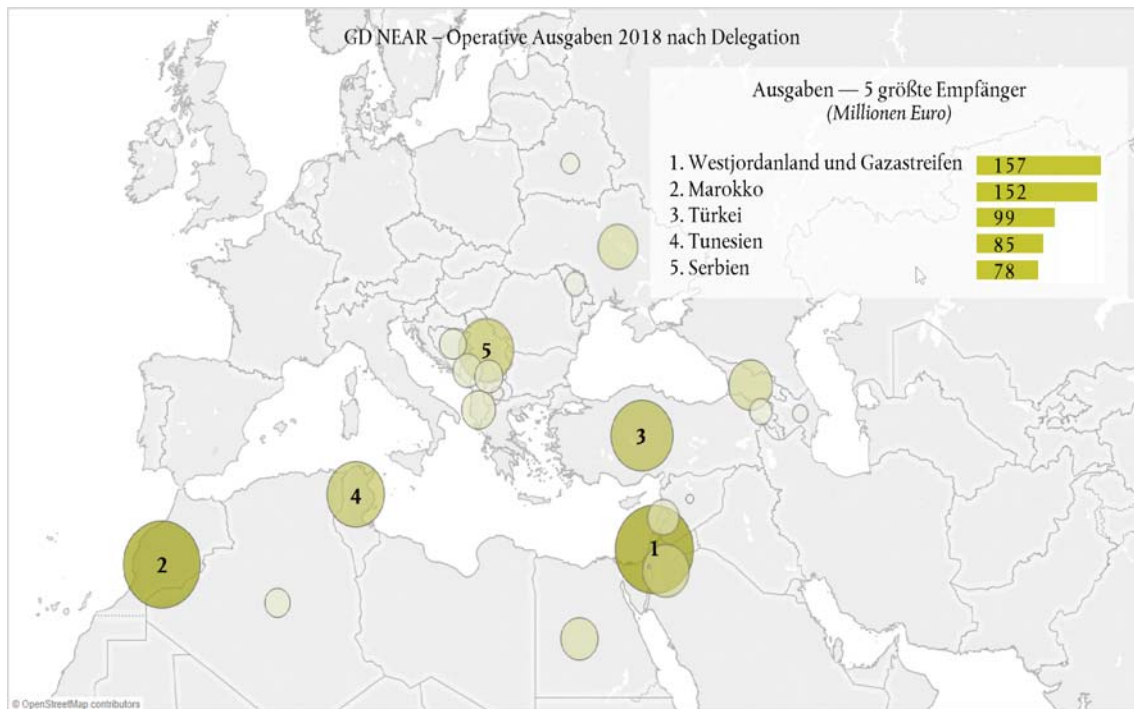
Ein Workshop in Brčko wurde von 20 und einer in Brod von 32 Personen besucht; pro Veranstaltung waren jedoch 60 Teilnehmer geplant.

Eine gemeinsame Demonstrationübung, die für 50 Teilnehmer geplant worden war, wurde durch eine auf realen Daten beruhende Übung zur Notfallkommunikation ersetzt, an der sechs Personen teilnahmen.

Der Hof hält diese Zahlen für einen Hinweis auf unzureichende Planung: Im logischen Rahmen waren allzu optimistische Outputindikatoren festgelegt.

## ANHANG 9.1

## OPERATIVE AUSGABEN 2018 NACH DELEGATION



Quelle: Kartenhintergrund ©OpenStreetMap contributors unter der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) und Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.



WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER EMPFEHLUNGEN FÜR DIE RUBRIK „EUROPA IN DER WELT“

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2015	<b>Empfehlung 1:</b> Die GD DEVCO und die GD NEAR sollten die Qualität der von den Begünstigten in Auftrag gegebenen Ausgabenüberprüfungen verbessern, insbesondere durch die Einführung neuer Maßnahmen wie der Verwendung eines Qualitätsrasters zur Überprüfung der Qualität der Arbeit der von den Begünstigten bestellten Prüfer sowie der Überarbeitung der Vorgaben für die Prüfer.					X	
	<b>Empfehlung 2:</b> Die GD NEAR sollte Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass bei Finanzierungen über Partnerschaftsinstrumente („Twinning“) der Grundsatz des Gewinnverbots und der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung beachtet werden.	X					
	<b>Empfehlung 3:</b> Die GD NEAR sollte ihre Methode zur Berechnung der Restfehlerquote überarbeiten, um statistisch korrekte Informationen über die Höhe der risikobehafteten Zahlungen, die im Rahmen des IPA im Wege der <i>indirekten Mittelverwaltung</i> geleistet werden, bereitzustellen.	X					





## KAPITEL 10

**Verwaltung**

## INHALT

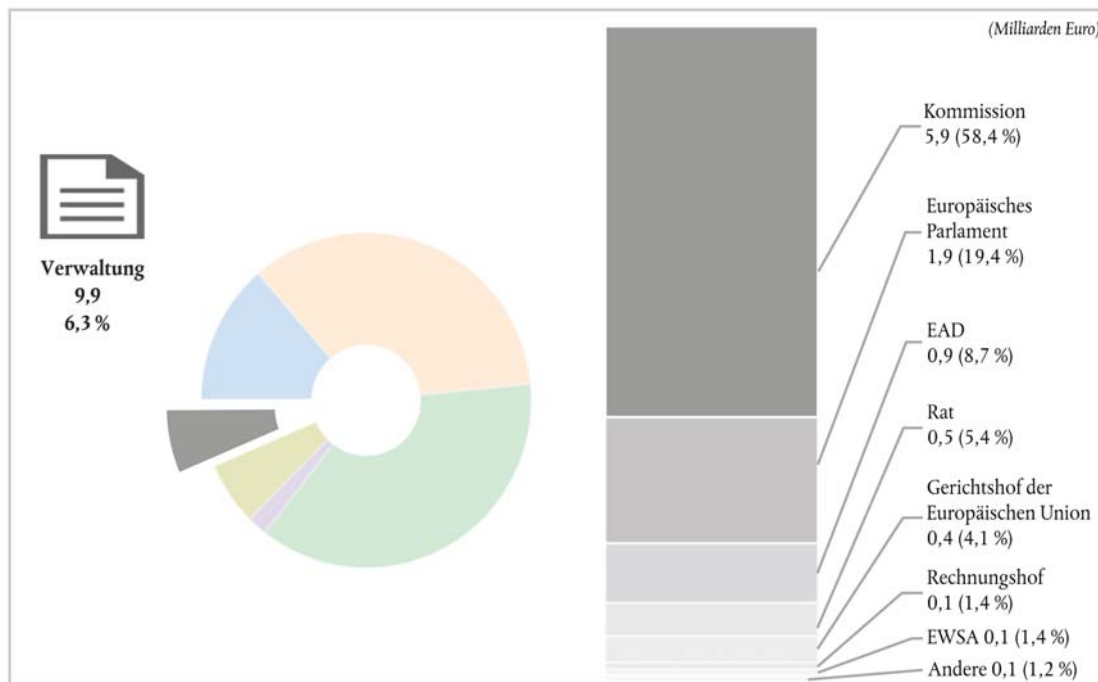
	<i>Ziffer</i>
Einleitung	10.1-10.5
Kurzbeschreibung der MFR-Rubrik	10.3
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	10.4-10.5
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	10.6-10.13
Bemerkungen zur Hauptstichprobe von Vorgängen	10.7-10.8
Kommission	10.8
Bemerkungen zu den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge zur Verbesserung der Sicherheit von Personen und Gebäuden	10.9-10.13
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	10.14
Schlussfolgerung und Empfehlungen	10.15-10.17
Schlussfolgerung	10.15
Empfehlungen	10.16-10.17
Anhang 10.1 — Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Rubrik „Verwaltung“	
Anhang 10.2 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik „Verwaltung“	

**Einleitung**

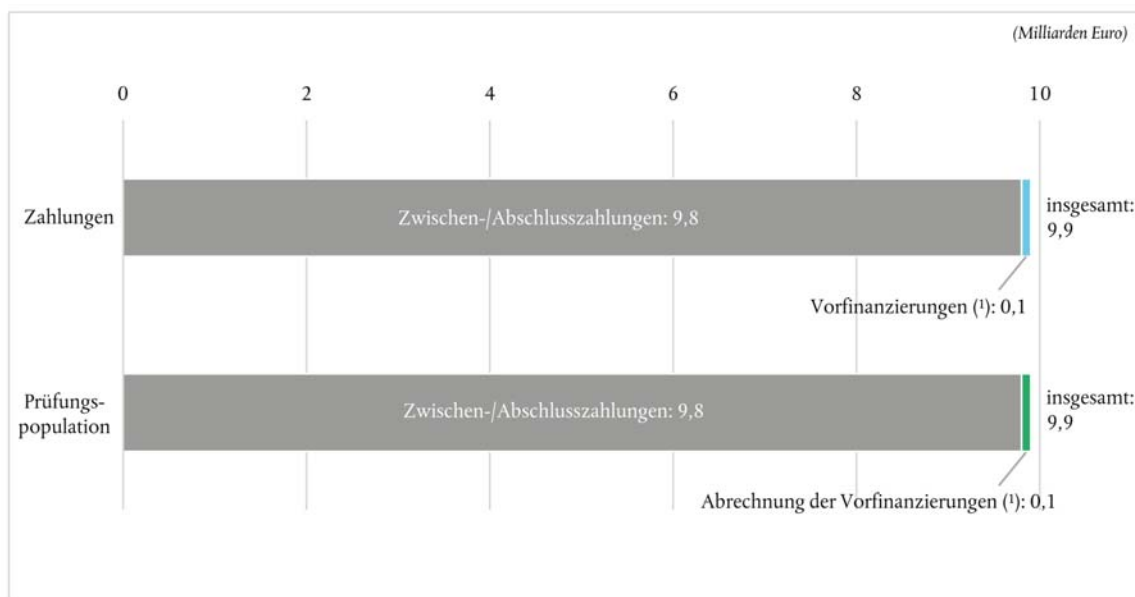
10.1. Dieses Kapitel enthält die Feststellungen des Hofes zur MFR-Rubrik 5 „Verwaltung“<sup>(1)</sup>. **Illustration 10.1** gibt einen Überblick über die Ausgaben der einzelnen Organe und Einrichtungen in dieser Rubrik im Jahr 2018.

**Illustration 10.1**  
MFR-Rubrik 5 „Verwaltung“ — Aufschlüsselung 2018

**Aufschlüsselung der Zahlungen:**



**Zahlungen und Prüfungspopulation:**



<sup>(1)</sup> Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe Ziffer 13 von **Anhang 1.1**).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2018 der Europäischen Union.

<sup>(1)</sup> Hierzu gehören die Verwaltungsausgaben aller EU-Organen und -Einrichtungen, die Ruhegehälter und die Zahlungen an die Europäischen Schulen.

10.2. Der Hof behandelt die EU-Agenturen und sonstigen Einrichtungen <sup>(2)</sup> sowie die Europäischen Schulen in gesonderten Berichten <sup>(3)</sup>. Die Rechnungsprüfung bei der Europäischen Zentralbank fällt nicht in den Zuständigkeitsbereich des Hofes.

### **Kurzbeschreibung der MFR-Rubrik**

10.3. Die Verwaltungsausgaben umfassen Ausgaben für Personal, welche rund 60 % der Gesamtausgaben ausmachen, sowie für Gebäude, Ausstattung, Energie, Kommunikation und Informationstechnologie. Seit vielen Jahren deutet die Arbeit des Hofes darauf hin, dass diese Ausgaben risikoarm sind.

### **Prüfungsumfang und Prüfungsansatz**

10.4. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für die MFR-Rubrik 5 im Jahr 2018:

- a) eine Stichprobe von 45 Vorgängen (im Einklang mit Ziffer 11 von **Anhang 1.1**). Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ ist (siehe **Illustration 10.1** und Ziffer 10.3). Dies sollte zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung im Einklang mit **Anhang 1.1** beitragen;
- b) Verfahren der *öffentlichen Auftragsvergabe* beim Europäischen Parlament, beim Rat, bei der Kommission und beim Gerichtshof zur Verbesserung der Sicherheit von Personen und Gebäuden <sup>(4)</sup>;
- c) die Zuverlässigkeit der in den *Jährlichen Tätigkeitsberichten* aller Organe und Einrichtungen der EU — darunter die für Verwaltungsausgaben primär zuständigen Generaldirektionen (GD) und Ämter der Europäischen Kommission <sup>(5)</sup> — enthaltenen Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit* und ihre weitgehende Übereinstimmung mit den *Ergebnissen* des Hofes.

10.5. Die Ausgaben des Europäischen Rechnungshofs werden von einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft <sup>(6)</sup>. Die Ergebnisse der Prüfung des Jahresabschlusses des Hofes für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr sind Ziffer 10.7 zu entnehmen.

### **Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

10.6. In **Anhang 10.1** sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. Von den 45 untersuchten Vorgängen wiesen 13 (28,9 %) *Fehler* auf. Die vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine *geschätzte Fehlerquote* unter der *Wesentlichkeitsschwelle*.

### **Bemerkungen zur Hauptstichprobe von Vorgängen**

10.7. Abgesehen von den in den Ziffern 10.9-10.13 erörterten Punkten ermittelte der Hof keine konkreten das Parlament, den Rat, den Gerichtshof, den Rechnungshof <sup>(7)</sup>, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Bürgerbeauftragten, den Europäischen Datenschutzbeauftragten oder den Europäischen Auswärtigen Dienst betreffenden Probleme.

<sup>(2)</sup> Die besonderen Jahresberichte des Hofes über Agenturen und sonstige Einrichtungen werden im Amtsblatt veröffentlicht.

<sup>(3)</sup> Die Schulen sind Gegenstand eines besonderen Jahresberichts, den der Hof dem Obersten Rat der Europäischen Schulen vorlegt. Eine Kopie dieses Berichts wird außerdem dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission übermittelt.

<sup>(4)</sup> Im Zuge der Prüfung wurden beim Europäischen Parlament vier Vergabeverfahren, beim Rat ein Vergabeverfahren, bei der Kommission fünf Vergabeverfahren und beim Gerichtshof drei Vergabeverfahren untersucht. Diese Verfahren wurden auf Ermessensgrundlage ausgewählt.

<sup>(5)</sup> GD Humanressourcen und Sicherheit (HR), Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO), Ämter für Gebäude, Anlagen und Logistik in Brüssel (OIB) und in Luxemburg (OIL), und GD Informatik (DIGIT).

<sup>(6)</sup> PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

<sup>(7)</sup> Laut dem in Ziffer 10.5 erwähnten Bericht des unabhängigen Abschlussprüfers „vermittelt der Jahresabschluss ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens- und Finanzlage des Europäischen Rechnungshofs [...] zum 31. Dezember 2018 sowie der Ergebnisse seiner Vorgänge, seiner Cashflows und der Veränderungen des Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Jahr“.

## Kommission

10.8. Der Hof ermittelte eine größere Anzahl von Mängeln im internen Kontrollsystem bei der Verwaltung der Familienzulagen für die Bediensteten als in den Vorjahren <sup>(8)</sup>. Der Hof stellte insbesondere fest, dass das PMO die genaue und zeitnahe Aktualisierung der Personalakten, mit der die Korrektheit der Grundlage für die Berechnung der Dienstbezüge und Zulagen sichergestellt werden soll, nicht ausreichend überwacht hat. Trotz einer breit angekündigten Reform des Systems der Familienzulagen in Frankreich nahm das PMO beispielsweise keine Aktualisierung seiner Aufzeichnungen über die von den französischen Behörden geleisteten Familienzulagen, die von den Zulagen abzuziehen sind, die von den EU-Organen gezahlt werden, vor <sup>(9)</sup>. Ferner stellte der Hof fest, dass in Fällen, in denen eine Haushaltszulage gezahlt wird, das Jahreseinkommen des Ehegatten nur alle vier Jahre überprüft wird. Schließlich hat das PMO den Wohnsitz von Bediensteten im Ruhestand, auf deren Ruhestandsbezüge ein Berichtigungskoeffizient Anwendung findet, nicht regelmäßig überprüft.

## **Bemerkungen zu den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge zur Verbesserung der Sicherheit von Personen und Gebäuden**

10.9. Aufgrund der Terroranschläge der vergangenen Jahre haben die Organe es für dringend notwendig erachtet, den Schutz von Personen und Gebäuden zu verstärken. Daher untersuchte der Hof 13 Vergabeverfahren in diesem Bereich, die zwischen 2015 und 2018 vom Europäischen Parlament, vom Rat, von der Kommission und vom Gerichtshof durchgeführt wurden.

10.10. Dabei richtete er sein Augenmerk auf die Ermittlung des Bedarfs, die Art des gewählten Vergabeverfahrens, die Durchführung sämtlicher Phasen des Verfahrens und die Auswahl der Auftragnehmer. Bei den Verfahren beim Parlament und bei der Kommission wurden Mängel festgestellt. Diese Mängel waren größtenteils auf die Dringlichkeit des Abschlusses der Verträge zurückzuführen.

10.11. Bei der Vergabe sicherheitsbezogener Bauarbeiten konnte das Parlament auf bereits bestehende Rahmenverträge zurückgreifen. Diese Rahmenverträge waren so gestaltet, dass das Parlament auf der Grundlage eines einzigen Angebots des Auftragnehmers Arbeiten in Auftrag geben konnte, die nicht in der ursprünglichen Preisliste enthalten waren. Das Parlament nutzte diesen Ansatz in zwei der vier vom Hof untersuchten Verfahren, was bedeuten kann, dass die Arbeiten nicht zum niedrigsten Preis vergeben wurden <sup>(10)</sup>.

10.12. Der Hof stellte fest, dass in zwei der fünf von ihm bei der Kommission geprüften Fälle <sup>(11)</sup> das Organ Verhandlungsverfahren organisiert hatte, obwohl das Kriterium der *Haushaltsordnung* für die Anwendung dieser Verfahren nicht erfüllt war. Im ersten Fall wurde der Wert des Vertrags aufgeteilt, um den Kauf von Videoüberwachungstechnik auf der Grundlage eines Verhandlungsverfahrens für Aufträge von mittlerem Wert im Rahmen der zu diesem Zeitpunkt geltenden Bestimmungen zu ermöglichen <sup>(12)</sup>. Im zweiten Fall machte die Kommission die Klausel der „äußersten Dringlichkeit“ geltend, um Aufträge über Bauarbeiten im Verhandlungsverfahren mit einem einzigen Bewerber ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb zu vergeben <sup>(13)</sup>. Da die Kommission jedoch bereits einige Monate auf die Einleitung des Verfahrens verwendet hatte, erbrachte sie weder einen Nachweis über die äußerste Dringlichkeit noch wies sie die Unmöglichkeit der Einhaltung der Fristen für die Standardverfahren nach.

10.13. Hinzu kommt, dass drei der vom Hof bei der Kommission untersuchten Verfahren Mängel im Zusammenhang mit dem Bewertungsprozess aufwiesen. In einem Fall erfüllte der Bieter eine Mindestanforderung der Leistungsbeschreibung nicht, und in den beiden anderen Fällen unterließ es die Kommission, die Erfüllung der Ausschluss- und Auswahlkriterien ordnungsgemäß zu überprüfen.

## **Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen**

10.14. Den vom Hof untersuchten Jährlichen Tätigkeitsberichten zufolge wurden keine wesentlichen Fehlerquoten festgestellt; dies steht im Einklang mit den Prüfungsergebnissen des Hofes.

<sup>(8)</sup> Siehe Ziffer 10.12 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2017 und Ziffer 9.12 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2015.

<sup>(9)</sup> Gemäß Artikel 67 Absatz 2 des Statuts der EU-Beamten.

<sup>(10)</sup> Dieselbe Art von Feststellung ist in Ziffer 10.9 des Jahresberichts des Hofes für das Haushaltsjahr 2017 enthalten.

<sup>(11)</sup> Ein Auftrag von geringem Wert, drei Aufträge von mittlerem Wert und ein Auftrag über dem in der Richtlinie über die öffentliche Auftragsvergabe festgelegten Schwellenwert.

<sup>(12)</sup> Artikel 136a der Haushaltsordnung 2016 (zwischen 60 001 Euro und 135 000 Euro).

<sup>(13)</sup> Artikel 134 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltsordnung 2016.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### Schlussfolgerung

10.15. Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik „Verwaltung“ keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe **Anhang 10.1**).

### Empfehlungen

10.16. **Anhang 10.2** können die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den vier Empfehlungen, die er im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2015 ausgesprochen hatte, entnommen werden. Drei dieser Empfehlungen unterzog der Hof keiner Weiterverfolgung, da er Vorgänge dieser Art im Zuge seiner Prüfungsarbeiten für 2018 nicht untersuchte. Das Organ, für das die andere Empfehlung ausgesprochen wurde, hat sie inzwischen teilweise umgesetzt (siehe auch Ziffer 10.8).

10.17. Auf der Grundlage dieser Analyse sowie der Feststellungen und der Schlussfolgerung für 2018 spricht der Hof die folgende Empfehlung aus:

#### *Empfehlung 10.1*

Die Europäische Kommission sollte ihre Systeme zur Verwaltung der im Statut vorgesehenen Familienzulagen so bald wie möglich verbessern, indem sie die persönliche Situation der Bediensteten häufiger überprüft und die Erklärung zu den anderweitig gezahlten Zulagen verstärkt auf Stimmigkeit überprüft, insbesondere im Falle von Reformen der Systeme der Zahlung von Familienzulagen in den Mitgliedstaaten.

## ANHANG 10.1

## ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN IN DER RUBRIK „VERWALTUNG“

	2018	2017
<b>GRÖÖE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	45	55
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote

## WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER EMPFEHLUNGEN FÜR DIE RUBRIK „VERWALTUNG“

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof				
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend (*)
			weitgehend	teilweise		
2015	<b>Empfehlung 1:</b> Das Europäische Parlament sollte den bestehenden Kontrollrahmen für die Ausführung von Mitteln, die Fraktionen zugewiesen werden, überprüfen. Darüber hinaus sollte das Europäische Parlament bessere Orientierungshilfen bieten, indem es verstärkt überwacht, dass die Fraktionen die Vorschriften für die Genehmigung und Begleichung von Ausgaben sowie die Vorschriften für Vergabeverfahren einhalten (siehe Ziffer 9.11).					X
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Europäische Kommission sollte ihre Überwachungssysteme mit Blick darauf verbessern, dass die persönliche Situation der Bediensteten — welche für die Berechnung der Familienzulagen eine Rolle spielen kann — zeitnah aktualisiert wird (siehe Ziffer 9.12).			X		
	<b>Empfehlung 3:</b> Der EAD sollte sicherstellen, dass alle Schritte der Auswahlverfahren zur Einstellung örtlicher Bediensteter bei den Delegationen ordnungsgemäß dokumentiert werden (siehe Ziffer 9.13).					X
	<b>Empfehlung 4:</b> Der EAD sollte seine Anleitungen bezüglich der Gestaltung, Koordinierung und Durchführung von Vergabeverfahren bei den Delegationen für Aufträge im Wert von weniger als 60 000 Euro verbessern (siehe Ziffer 9.14).					X

(\*) Im Zuge seiner Prüfungsarbeiten für 2018 untersuchte der Hof Vorgänge dieser Art nicht. In kommenden Jahren wird eine Weiterverfolgung dieser Empfehlungen erfolgen.





**ANTWORTEN DER ORGANE AUF DEN  
JAHRESBERICHT ÜBER DIE AUSFÜHRUNG DES  
HAUSHALTSPLANS ZUM HAUSHALTSJAHR 2018**



## INHALT

	<i>Seite</i>
Antworten auf Kapitel 1 — Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen	
Antworten der Kommission .....	209
Antworten auf Kapitel 2 — Haushaltsführung und Finanzmanagement	
Antworten der Kommission .....	213
Antworten auf Kapitel 3 — EU-Haushalt und Ergebniserbringung	
Antworten der Kommission .....	217
Antworten auf Kapitel 4 — Einnahmen	
Antworten der Kommission .....	245
Antworten auf Kapitel 5 — Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	
Antworten der Kommission .....	247
Antworten auf Kapitel 6 — Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt	
Antworten der Kommission .....	251
Antworten auf Kapitel 7 — Natürliche Ressourcen	
Antworten der Kommission .....	259
Antworten auf Kapitel 8 — Sicherheit und Unionsbürgerschaft	
Antworten der Kommission .....	263
Antworten auf Kapitel 9 — Europa in der Welt	
Antworten der Kommission .....	265
Antworten auf Kapitel 10 — Verwaltung	
Antworten des Europäischen .....	267
Antworten der Kommission .....	268



## Kapitel 1 — Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2018

##### Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

1.15 b). Die Kommission stellt mit Zufriedenheit fest, dass sich die Wirksamkeit der vorhandenen Verwaltungs- und Kontrollsysteme zur Sicherstellung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben aus dem EU-Haushalt kontinuierlich verbessert hat und der Hof bestätigt, dass **wesentliche Fehler auf spezifische Ausgabenarten begrenzt sind**. Die Gesamtfehlerquote ist im Vergleich zu den Jahren vor 2017 nach wie vor niedrig.

1.16 *Erster Gedankenstrich*. Hinsichtlich der **Komplexität der Vorschriften** teilt die Kommission die Auffassung, dass diese zu einem höheren Fehlerrisiko beiträgt. Sie bemüht sich daher kontinuierlich, die **Vorschriften** im möglichen Umfang zu **vereinfachen** (siehe auch Antwort der Kommission zu Ziffer 1.18) und einfachere Auszahlungsmechanismen, wie vereinfachte Kostenoptionen, stärker zu nutzen. Eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten war eines der Leitprinzipien für die Vorschläge der Kommission für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen, bei denen auch die Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofes berücksichtigt wurden.

Gleichzeitig hat die Kommission in diesem Jahr weiterhin alle Programmbehörden in den Mitgliedstaaten durch verschiedene Maßnahmen, Sitzungen und Leitlinien unterstützt, um Fehler zu verhindern und zu berichtigen sowie generell ihre Kapazitäten für die Berücksichtigung der Bestimmungen des aktuellen Programmplanungszeitraums zu stärken. Insbesondere stand bei diesen Maßnahmen die Notwendigkeit im Mittelpunkt, die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen zu begünstigen und eine größere Transparenz bei öffentlichen Vergabeverfahren nach der Umsetzung des aktualisierten Aktionsplans zur Vergabe öffentlicher Aufträge zu fördern.

1.18. Die Kommission stellt mit Zufriedenheit fest, dass bei **knapp der Hälfte der geprüften Ausgaben keine wesentlichen Fehler zu verzeichnen waren**. Die wesentlichen Fehler sind auf bestimmte Arten von Ausgaben begrenzt (erstattungsbasierte Ausgaben). Für diese Art von Ausgaben stimmen die Schlussfolgerungen des Hofes mit der Beurteilung der Kommission in ihrer Management- und Leistungsbilanz für 2018 überein.

1.19. Ziel der Kommission ist es nach wie vor, **möglichst einfache Vorschriften für Programme vorzuschlagen**, um das Fehlerrisiko zu verringern. Gleichzeitig zielt sie darauf ab, ehrgeizige Ziele festzusetzen, um die Leistung von Programmen zu erhöhen und Beihilfen gezielt auszurichten, was eine gewisse Komplexität der Vorschriften erfordern kann. Daher muss ein Gleichgewicht zwischen Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit und dem Erreichen politischer Ziele bestehen, wobei gleichzeitig die Kosten der Umsetzung zu beachten sind. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 1.16, erster Gedankenstrich.

1.21. **Im Bereich Landwirtschaft** stellt die Kommission fest, dass die Direktzahlungen aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), auf die 71,8 % der Ausgaben in diesem Bereich entfallen, frei von wesentlichen Fehlern sind. **Im Bereich „Wettbewerbsfähigkeit“** liegt die Fehlerquote im Bereich der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %.

1.22. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 1.21.

1.24. **Im Politikbereich „Wettbewerbsfähigkeit“** nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass die nicht forschungsbezogenen Ausgaben vom Hof als mit einem niedrigeren Risiko behaftet betrachtet werden.

Wie im Finanzbogen zu ihrem Legislativvorschlag erläutert, bestätigt die Kommission, dass sie für Horizont 2020 ein Fehlerrisiko auf jährlicher Basis zwischen 2 % und 5 % als realistisch betrachtet, wobei die mit der Programmkonzeption einhergehenden Risiken und die Kosten von Kontrollen berücksichtigt werden. Dennoch zielt die Kommission darauf ab, bei Abschluss des Programms eine Fehlerquote von möglichst nahe an 2 % zu erreichen.

1.25. **Im Bereich „Kohäsion“** betont die Kommission die Bedeutung der von den Prüfbehörden zur Aufdeckung von Fehlern durchgeführten Tätigkeiten. Diese führten zu erheblichen Finanzkorrekturen, bevor die Rechnungslegung 2014-2020 der Kommission vorgelegt wurde bzw. die Programme im Zeitraum 2007-2013 abgeschlossen werden konnten.

Die Kommission stellt fest, dass eine unterschiedliche Auslegung der geltenden nationalen Vorschriften oder EU-Vorschriften Auswirkungen auf die vom Hof ermittelte Fehlerquote aufwies (siehe Antwort der Kommission auf Ziffer 6.14).

Die Kommission **arbeitet weiterhin eng mit den Verwaltungs- und Prüfbehörden** im Wege von Leitlinien, fachlichen Sitzungen und gemeinsamen Prüfinstrumenten zusammen, um im Laufe der Zeit eine Restfehlerquote unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle zu erreichen.

Die Kommission betont, dass bei einer Reihe von operationellen Programmen Unterbrechungs- und Aussetzungsverfahren mit Blick auf die Durchführung von Aktionsplänen, einschließlich Finanzkorrekturen, im Gange sind. In den Jährlichen Tätigkeitsberichten der Dienststellen der Kommission wird transparent über ermittelte Mängel und ergriffene Maßnahmen berichtet.

1.26. **Im Bereich „Landwirtschaft“** ist die Kommission mit der Feststellung des Hofes zufrieden, dass die Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), auf den 71,8 % der Ausgaben des Kapitels „Natürliche Ressourcen“ bzw. 41,6 Milliarden Euro entfallen, frei von wesentlichen Fehlern sind. Diese Schlussfolgerung stimmt mit der von der Kommission für diese Ausgaben im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI für 2018 veranschlagten Fehlerquote überein.

1.27. **Im Bereich „Verwaltungsausgaben“** wird auch durch die eigenen Kontrollsysteme der Kommission bestätigt, dass diese Ausgaben frei von wesentlichen Fehlern waren.

1.28. Siehe Antwort der Kommission zu den Ziffern 1.19 und 1.26.

1.30. **Im Bereich „Kohäsion“** schließt sich die Kommission nicht der Bewertung des Hofes von drei wesentlichen Fehlern betreffend den Zeitraum 2014-2020 und zwei Fehlern betreffend den Zeitraum 2007-2013 im Bereich Kohäsionspolitik an. Dies ist auf eine unterschiedliche Auslegung der geltenden nationalen Vorschriften oder EU-Vorschriften mit Auswirkungen auf die berechnete Fehlerquote zurückzuführen. Die Kommission bezieht sich auf die in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten zur Kohäsionspolitik für 2018 dargelegten Worst-Case-Szenarien, die ihrer Ansicht nach unter Berücksichtigung der vereinbarten Fehler eine zuverlässige Schätzung der Fehlerquote liefern.

Die Kommission betont, dass sie mit Blick auf die bestätigten Fehler die erforderlichen Folgemaßnahmen durchführen und von ihr für erforderlich erachtete Maßnahmen ergreifen wird.

1.31. Die Kommission stellt fest, dass im Bereich „Kohäsion“ die Prüfbehörden die meisten Verstöße im Bereich öffentliche Auftragsvergabe bei den vom Hof überprüften Vorgängen festgestellt hatten. Dies belegt die verbesserten Kapazitäten der Prüfbehörden für die Aufdeckung dieser Art von Fehler. Die Kommission wird ihre Maßnahmen jedoch fortführen, um eine bessere Aufdeckung dieser Fehler durch die Verwaltungsbehörden der ersten Ebene sicherzustellen, insbesondere durch die Umsetzung ihres aktualisierten Aktionsplans zur Vergabe öffentlicher Aufträge.

#### **Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit**

1.33. **Die Kommission räumt der Sicherstellung einer guten Verwaltung des EU-Haushalts und des Schutzes vor Fehler und Betrug höchste Priorität ein.**

Zur Erfüllung ihrer Pflichten hat **die Kommission ein solides, transparentes und wirksames Zuverlässigkeits- und Rechenschaftsmodell sowie einen soliden internen Kontrollrahmen eingerichtet.** In diesem Rahmen — gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und betrauten Einrichtungen — ergreifen die Dienststellen der Kommission Maßnahmen, um Fehler, Unregelmäßigkeiten und Betrug zu verhindern, und führen bei ihrem Auftreten geeignete Abhilfemaßnahmen durch.

Auf der Grundlage der Zuverlässigkeitserklärungen der nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten der Kommission (in denen unter anderem angegeben wird, dass die in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten enthaltenen Informationen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln) übernimmt das Kollegium der Kommissare die politische Verantwortung für die Verwaltung des EU-Haushalts.

Die Kommission berichtet in transparenter Weise über die von ihren Verwaltungs- und Kontrollsystemen ermittelten Mängel. Solche Mängel werden durch die Vorbehalte der Dienststellen der Kommission in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten hervorgehoben und in der Management- und Leistungsbilanz offengelegt. Wenn ein Vorbehalt eingelegt wird, sind die Dienststellen der Kommission verpflichtet, Aktionspläne zur Behebung der einschlägigen Mängel zu erstellen.

1.34. Was die Zuverlässigkeitserklärung betrifft, so **bekräftigt die Kommission ihre Unterstützung für das Pilotkonzept für die Kohäsionspolitik** des Hofes. Ein gemeinsames und harmonisiertes Verständnis des Zuverlässigkeitsrahmens insgesamt ist eine wesentliche Voraussetzung für ein solches Konzept, um einen stabilen Berichtsrahmen und ein robustes Zuverlässigkeitssystem für die Mitgliedstaaten und die Kommission sicherzustellen sowie eine einheitliche Prüfung zu ermöglichen. Die Kommission ist bereit, die Diskussion mit dem Hof fortzuführen, um ein gemeinsames Verständnis zu erreichen.

1.37. Auch wenn die Ausgaben der EU gemeinsamen Kontrollfunktionen unterliegen, können einzelne Ausgabenprogramm in den verschiedenen Politikbereichen doch sehr unterschiedlich sein. Deshalb **müssen die Kontrollstrategien an die verschiedenen Arten der Mittelverwaltung, Politikbereiche und/oder konkreten Förderverfahren sowie die dazugehörigen Risiken angepasst werden.** Dieser Ansatz ermöglicht es den Generaldirektionen, Mängel mit Auswirkungen auf konkrete (Teile von) Ausgabenprogrammen zu ermitteln und gezielte Maßnahmen zu ihrer Berücksichtigung zu ergreifen.



*Illustration 1.10 — Grundlage der von der Kommission vorgenommenen Schätzung des Risikobetrags bei Zahlung*

*Zweiter Gedankenstrich:* Um einen Beitrag zur internen Berichterstattung über die Ausgaben im Jahr 2018 zu leisten, schätzten die GD REGIO und die GD EMPL das Risiko bei der Zahlung und beim Abschluss unter Zugrundelegung des konservativsten Ansatzes auf der Grundlage der bestätigten Restfehlerquoten für 2016-2017. Die nicht bestätigten Restfehlerquoten für 2017-2018 werden nur herangezogen, wenn diese höher sind als die bestätigten Quoten für 2016-2017. Die Kommission betont, dass zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Jährlichen Tätigkeitsberichte für die im Berichtskalenderjahr gemeldeten Ausgaben ein Anteil von 10 % der Zwischenzahlungen einbehalten wird.

*Vierter Gedankenstrich:* **Im Politikbereich „Europa in der Welt“** beruhen die Analysen der Restfehlerquote der GD DEVCO und der GD NEAR jeweils auf einer repräsentativen Stichprobe von etwa 500 Vorgängen. Nach Auffassung der Kommission wird durch den Ausschluss alter Verträge die Schätzung des für das Berichtsjahr relevanten Risikos verbessert.

1.39 *Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission ist der Ansicht, dass das in der **Management- und Leistungsbilanz** ausgewiesene Risiko bei der Zahlung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild des Risikos hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der einschlägigen im Jahr 2018 **unter „Kohäsion“** getätigten **Ausgaben** vermittelt, die sich auf einen anderen Zeitraum als den vom Hof geprüften Zeitraum beziehen.

1.39 *Dritter Gedankenstrich.* **Im Politikbereich „Landwirtschaft“** ist die Kommission sehr zufrieden, dass die Prüfungsfeststellung des Hofes mit dem in der **Management- und Leistungsbilanz** und im **jährlichen Tätigkeitsbericht** der GD AGRI ausgewiesenen Risiko bei der Zahlung übereinstimmt. Diese niedrigen Fehlerquoten (siehe Ziffer 7.35) begründen eine hinreichende Gewähr für die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors der GD AGRI (siehe auch die Antwort der Kommission zu den Ziffern 7.35 und 7.37).

1.40. Ziel der Kommission ist es, eine Fehlerquote von unter 2 % am Ende der Laufzeit der Programme zu erreichen (siehe **Management- und Leistungsbilanz**, Seiten 151-152).

Durch den mehrjährigen Charakter der Förderprogramme der EU ist es möglich, selbst nach der Tätigkeit der Zahlungen in den Folgejahren bis zum Abschluss der Programme Fehler zu korrigieren. Die Kommission hat die künftigen Finanzkorrekturen insgesamt auf 0,9 % aller einschlägigen Ausgaben im Jahr 2018 veranschlagt. Im Vergleich zum Risiko bei Zahlung wird deshalb das Risiko beim Abschluss auf 0,8 % der gesamten einschlägigen Ausgaben im Jahr 2018 geschätzt.

1.41. Die künftigen Finanzkorrekturen werden nach einer gemeinsamen Methodik geschätzt, d. h. auf der Grundlage historischer Durchschnittswerte, die gegebenenfalls angepasst werden, insbesondere um Elemente zu neutralisieren, die nicht mehr relevant sind. Daher sind die geschätzten künftigen Finanzkorrekturen konservativ und spiegeln die tatsächliche Korrekturkapazität der Dienststellen der Kommission wider.

### **Schlussfolgerungen**

1.49. Die Kommission stellt mit Zufriedenheit fest, dass etwa die Hälfte der geprüften Ausgaben keine wesentlichen Fehler aufweist. Die wesentlichen Fehler sind auf bestimmte Arten von Ausgaben begrenzt (erstattungsbasierte Ausgaben). Die Gesamtfehlerquote ist im Vergleich zu den Jahren vor 2017 nach wie vor niedrig.



## Kapitel 2 — Haushaltsführung und Finanzmanagement

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Haushaltsführung im Jahr 2018

2.8. Im Jahr 2018 war eine deutliche Beschleunigung bei der **Umsetzung der Programme der Kohäsionspolitik** festzustellen. Die Projektauswahlquote für den EFRE und den Kohäsionsfonds erreichte zum Jahresende 2018 76,6 % und liegt somit 4,2 Prozentpunkte höher als im Referenzzeitraum des Programmplanungszeitraums 2007-2013. Die Auswahlquote für den ESF/die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen erreichte zum Jahresende 2018 70 %, was nach Ansicht der Kommission mit dem Wert im Programmplanungszeitraum 2007-2013 vergleichbar ist.

2018 wurde der verabschiedete Haushaltsplan vollständig ausgeführt, einschließlich zweckgebundener Einnahmen.

Die Bemühungen zur Beschleunigung der Durchführung vor Ort werden fortgesetzt. Die Kommission überwacht aufmerksam die Programme, die sie für risikobehaftet erachtet, um eine unzureichende Mittelausschöpfung und mögliche Aufhebung von Mittelbindungen zu verhindern. Mit den betreffenden Mitgliedstaaten besteht ein enger Dialog, um die Lage zu verbessern. Die Dienststellen der Kommission bieten den Mitgliedstaaten erhebliche Unterstützung, die auch technische Hilfe und Beratungsleistungen einschließt.

Die Umsetzung der **Programme für den ländlichen Raum** im Programmplanungszeitraum 2014-2020, die durch den ELER finanziert werden, ist nicht von Verzögerungen betroffen und diese werden weiterhin mit dem normalen Tempo durchgeführt.

2.9 bis 2.11. Die Kommission teilt nicht die Bewertung des Hofes der wichtigsten Gründe für die nicht genutzte **Vorfinanzierung**.

Die Verwendung der Fonds der Kohäsionspolitik hat gezeigt, dass die Vorfinanzierungssätze für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 zu hoch festgesetzt wurden. Deshalb flossen Beträge von nicht genutzten jährlichen Vorfinanzierungen an den EU-Haushalt zurück.

Des Weiteren wurde mit der Einführung der „n+3“-Regel für die automatische **Aufhebung von Mittelbindungen** (anstelle von „n+2“) durch die gesetzgebenden Organe eine schnellere Ausführung des Haushaltsplans untergraben.

Um Anreize für ein solides Finanzmanagement und eine fristgerechte Ausführung für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 zu schaffen, umfasst der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (COM(2018) 375) eine „n+2“-Regel für die automatische Aufhebung von Mittelbindungen anstelle der derzeitigen „n+3“-Regel. Aus dem gleichen Grund wurde die Höhe der Vorfinanzierung auf eine jährliche Zahlung von 0,5 % auf der Grundlage der Gesamtunterstützung aus den Fonds verringert.

Der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums ist von den Ziffern 2.9 bis 2.11 nicht betroffen, da die Vorfinanzierung nur in den ersten drei Jahren des Programmplanungszeitraums, d. h. von 2014 bis 2016 (gemäß Artikel 35 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013) gezahlt wird.

2.18. Nach einem verspäteten Start sind bei der Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik gute Fortschritte zu verzeichnen.

2.19 bis 2.21. Bei ihrem Vorschlag für die **Zahlungsobergrenzen für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen** hat die Kommission sämtliche für die Zahlungsschätzungen zum damaligen Zeitpunkt relevanten Entwicklungen berücksichtigt, einschließlich der tatsächlichen Ausführung des EU-Haushaltsplans in den vorangegangenen Jahren und des voraussichtlichen Bedarfs in den Jahren 2021-2027.

Diese Schätzungen umfassen auch den Vorschlag der Kommission zur Senkung der Höhe der jährlichen Vorfinanzierung für die Programme im Zeitraum 2014-2020 von 3 % für den Zeitraum 2020-2023 auf 1 % für die Jahre 2021-2023 (siehe COM(2018) 614). Dieser Vorschlag muss im Rat noch erörtert werden.

Nach einem verzögerten Start sind bei der Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik gute Fortschritte zu verzeichnen. Nach Auffassung der Kommission hat sich die Projektauswahlquote für die Programme der Kohäsionspolitik im Programmplanungszeitraum 2014-2020 bis Ende Dezember 2018, wie in ihrer Antwort auf Ziffer 2.8 ausgeführt, besser entwickelt als diese Quote zum entsprechenden Zeitpunkt im Programmplanungszeitraum 2007-2013. Deshalb ist die Kommission der Ansicht, dass sich die Ausführung der ESI-Fonds nicht stärker verzögert hat als im vorangegangenen MFR.

#### Fragen des Finanzmanagements: Haushalt 2018 und künftige Haushalte

2.22 und 2.23. Die verspätete Annahme des MRF für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 und die daraus folgende Verzögerung bei der Annahme der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (6 Monate später als für den Programmplanungszeitraum 2007-2013) führte zum verspäteten Beginn der **Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik im Programmplanungszeitraum 2014-2020**. Dennoch wurde 2018 bei der Durchführung das normale Tempo erreicht.

Die Überschneidung zwischen Programmplanungszeiträumen ist eine natürliche Folge mehrjähriger Programme mit einer „n+2“/„n+3“-Regel für die automatische Aufhebung der Mittelbindung.

Hinsichtlich des Risikos unzureichender Mittel für Zahlungen zu Beginn des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens, siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 2.8 und zu den Ziffern 2.19 bis 2.21.

2.26. Die Kommission betont, dass die tatsächliche **Garantieexposition des EU-Haushalts** nicht durch einen einzelnen Jahreshaushaltsplan zu tragen ist. Die Exposition des Jahreshaushaltsplans ist nur ein Teil der tatsächlichen Exposition und wird zum Teil durch einen Liquiditätspuffer abgesichert (siehe auch Ziffer 2.27).

2.28. Die Kommission weist darauf hin, dass für das Risikomanagement für den **EFSD**, der auf Wachstumsmärkten und fragilen Ländern mit einem höheren Risiko als bei in den Mitgliedstaaten abgesicherten Operationen tätig ist, durch die Gruppe für fachliche Bewertung im Bereich Garantien (GTAG) unterstützt wird, die sich aus Risikoexperten zusammensetzt, die persönlich von als Umsetzungspartnern agierenden Finanzinstituten entsandt werden.

### Schlussfolgerungen und Empfehlungen

2.44. Die verspätete Annahme des MRF für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 und die anschließende Verzögerung bei der Annahme der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen führte zum verspäteten Beginn der **Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik im Programmplanungszeitraum 2014-2020**. Dennoch sind bei der Umsetzung 2018 gute Fortschritte zu verzeichnen.

Die Dienststellen der Kommission bieten den Mitgliedstaaten erhebliche Unterstützung, um die Durchführung vor Ort zu beschleunigen.

Die Kommission betont zudem, dass die Umsetzung der Programme für den ländlichen Raum im Programmplanungszeitraum 2014-2020, die durch den ELER finanziert werden, nicht von Verzögerungen betroffen ist und diese weiterhin mit dem normalen Tempo durchgeführt werden.

2.44 *Erster Gedankenstrich*. Die Verwendung der Fonds der Kohäsionspolitik hat gezeigt, dass die **Vorfinanzierungssätze** für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 zu hoch festgesetzt wurden. Deshalb flossen Beträge von nicht genutzten jährlichen Vorfinanzierungen an den EU-Haushalt zurück.

Des Weiteren wurde mit der Einführung der „n+3“-Regel für die automatische **Aufhebung von Mittelbindungen** (anstelle von „n+2“) durch die gesetzgebenden Organe eine schnellere Ausführung des Haushaltsplans untergraben.

Um Anreize für ein solides Finanzmanagement und eine fristgerechte Ausführung für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 zu schaffen, umfasst der Vorschlag der Kommission für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (COM(2018) 375) eine „n+2“-Regel für die automatische Aufhebung von Mittelbindungen anstelle der derzeitigen „n+3“-Regel. Aus dem gleichen Grund wurde die Höhe der Vorfinanzierung auf eine jährliche Zahlung von 0,5 % auf der Grundlage der Gesamtunterstützung aus den Fonds verringert.

2.44 *Zweiter Gedankenstrich*. Beim Vorschlag der Kommission für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen wird berücksichtigt, dass der **Gesamtspielraum für Zahlungen (GSZ)** nicht auf den nächsten MFR übertragen werden kann.

2.44 *Dritter Gedankenstrich*. Nach einem verspäteten Beginn sind bei Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik gute Fortschritte zu verzeichnen. Nach Auffassung der Kommission hat sich die **Projektauswahlquote** für die Programme der Kohäsionspolitik im Programmplanungszeitraum 2014-2020 bis Ende Dezember 2018, wie in ihrer Antwort auf Ziffer 2.8 ausgeführt, besser entwickelt als diese Quote zum entsprechenden Zeitpunkt im Programmplanungszeitraum 2007-2013.

2.44 *Vierter Gedankenstrich*. Beim Vorschlag der Kommission zu **Zahlungsobergrenzen** zu Beginn des nächsten MFR werden der voraussichtliche Bedarf sowie die möglichen Einschränkungen durch die für Eigenmittel geltende Obergrenze für diese Jahre berücksichtigt.

2.45. Bei der **Ausführung der ESI-Fonds** waren 2018 weiterhin Verbesserungen gegenüber den Vorjahren zu verzeichnen. Der verabschiedete Haushaltsplan wurde 2018 vollständig ausgeführt. Siehe auch die Antworten der Kommission zu den Ziffern 2.8 und 2.22.

#### Empfehlung 2.1 (Höhe der Mittel für Zahlungen)

a) Die Kommission akzeptiert die Empfehlung im möglichen Umfang, wobei die Unsicherheit und Genauigkeit der Prognosen der Mitgliedstaaten für die Ausführung der ESI-Fonds — dem wichtigsten Faktor, der den Schätzungen der Zahlungen insgesamt zugrunde liegt — zu berücksichtigen sind.

b) Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Im Vorschlag der Kommission für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen ist eine ehrgeizige und realistische Höhe der Mittelbindungen für die künftigen Ausgabenprogramme festgelegt. In diesem Zusammenhang hat die Kommission ferner Veränderungen an den Regeln für die Aufhebung von Mittelbindungen vorgeschlagen.

Gestützt auf die aktuellsten Prognosen des Bedarfs an Zahlungen nach 2020 hat die Kommission zudem jährliche Obergrenzen für Zahlungen vorgeschlagen, die dem voraussichtlichen Bedarf und der Durchführung der neuen Generation von Programmen sowie den noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus den früheren Finanzrahmen entsprechen.

c) Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission hat ihre Legislativvorschläge zur Kohäsionspolitik lange vor dem Beginn des Programmplanungszeitraums 2021-2027 vorgestellt. Gleichzeitig betont sie, dass die Zuständigkeit für die Annahme des Rechtsrahmens beim Europäischen Parlament und Rat liegt.

*Empfehlung 2.2 (gemeinsamer Dotierungsfonds)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission wird weiterhin die garantierten Außenstände, die von den drei Garantiefonds (ELM, EFSI, EFSI) abgedeckt sind, einnehmen und überwachen und wird in Einklang mit den Bestimmungen der Haushaltsordnung weiterhin regelmäßige Berichte an die Haushaltsbehörde übermitteln. Die Methodik der effektiven Dotierungsquote wird Gegenstand eines delegierten Rechtsakts sein. In Einklang mit der Haushaltsordnung wird sie nach einem vorsichtigen Ansatz eingeführt (Artikel 213 Absatz 2 der Haushaltsordnung), wobei der Anfangsphase der Bildung der globalen Dotierung gebührend Rechnung getragen wird.

*Empfehlung 2.3 (Von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzinstrumente)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission wird weiterhin der Haushaltsbehörde einen detaillierten jährlichen Bericht über alle Finanzinstrumente vorlegen. Dieser Bericht umfasst auch den Gesamtbetrag und eine Aufschlüsselung der Mittel, die an von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzinstrumente übertragen wurden.



## Kapitel 3 — EU-Haushalt und Ergebniserbringung

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Einleitung

3.1. **Die Kommission setzt sich für eine Verbesserung des Leistungsrahmens für den EU-Haushalt ein.** Diese Verbesserung erfolgt kontinuierlich, aber schrittweise und insbesondere im Zusammenhang mit dem nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen. Es ist dafür das volle Engagement auch aller weiteren an der Ausführung des EU-Haushaltsplans beteiligten Stellen, insbesondere der Mitgliedstaaten, erforderlich.

Der **Leistungsrahmen für den EU-Haushalt umfasst drei Elemente:** a) die **rechtlich verpflichtende Meldung von Indikatoren**, die Teil der Rechtsgrundlagen der Programme sind, b) die **Überwachung der Programmdurchführung** mithilfe eines breiten Spektrums an quantitativen und qualitativen Informationen sowie c) die **regelmäßigen Bewertungen** zur Beurteilung der Programmdurchführung. Zwar können Indikatoren Hinweise liefern, worauf die Aufmerksamkeit zu richten ist, doch für die Beurteilung, bei welchen Programmen möglicherweise Leistungsprobleme entstehen können, sind zusätzliche quantitative und qualitative Informationen erforderlich, um zu verstehen, ob es sich um tatsächliche Schwierigkeiten handelt, worin diese genau bestehen und wie sie abgemindert werden können.

#### Teil 1 — Was sagen die Leistungsindikatoren des EU-Haushalts aus?

3.3. In den Anmerkungen zur Methodik der Leistungsübersicht zu den Programmen (Programme Performance Overview (PPO)) wird zur Auswahl von Indikatoren Folgendes ausgeführt: Eine Auswahl von Indikatoren erfolgte auf der Grundlage bestimmter Kriterien wie Relevanz, Verfügbarkeit von Daten usw.

3.4. Die Kommission räumt ein, dass die Verständlichkeit der Programmabrisse verbessert werden kann und derzeit entsprechende Maßnahmen durchgeführt werden, sie betont aber auch, dass ein Großteil der darin enthaltenen Informationen — d. h. die Fortschritte beim Erreichen der Programmziele gemäß Artikel 41 Absatz 3 Buchstabe h der Haushaltsordnung — sich aufgrund ihrer Art an Fachkräfte richtet. Genau aus diesem Grund hat die Kommission damit begonnen, die PPO zu veröffentlichen, um eine verständlichere Zusammenfassung der Informationen über die Programmdurchführung zu bieten.

3.6. **Die Kommission setzt sich nachdrücklich für die Erfassung, Analyse, Veröffentlichung und die Durchführung entsprechender Maßnahmen mit Blick auf hochwertige Leistungsinformationen ein.** Um ein besseres Verständnis des aktuellen Stands der Leistungsberichterstattung auf der Grundlage von Indikatoren zu erhalten, führte die Kommission eine interne Analyse der im März 2019 verfügbaren Leistungsdaten zu allen Ausgabeprogrammen durch, die in den dem Haushaltsentwurf 2020 beigefügten Programmabrisse veröffentlicht wurde.

Zudem basiert der Leistungsrahmen für den EU-Haushalt aus mehreren Elementen. Die Überwachung der Fortschritte auf der Grundlage von Leistungsindikatoren stellt einen wichtigen Teil dar. Die Fortschritte auf der Grundlage ausgewählter Indikatoren sind aber nur ein Aspekt und können nicht herangezogen werden, um endgültige Schlussfolgerungen bezüglich der Programmdurchführung zu ziehen. Wie der Hof selbst in Ziffer 3.8 ausführt, dienen qualitative Informationen, wie Beispiele guter Ergebnisse, zur Ergänzung von Indikatorinformationen und ergeben ein vollständigeres Bild der Leistung, insbesondere auch in Fällen, in denen Indikatordaten fehlen oder der Ausgangswert aktualisiert wurde.

#### **Abschnitt A — Die Indikatoren weisen darauf hin, dass die Ergebnisse höchst unterschiedlich sind und insgesamt nur mäßige Fortschritte erzielt wurden**

3.7. **Der derzeitige Leistungsrahmen für den EU-Haushalt wurde von der OECD <sup>(1)</sup> als bestes Modell ausgezeichnet.** Die Kommission räumt ein, dass bei allen Leistungsrahmen eine kontinuierliche Verbesserung erforderlich ist, deshalb werden weitere Maßnahmen ergriffen, um das System zu verbessern, beispielsweise durch die Vorschläge der Kommission für die nächste Generation von Förderprogrammen. Es gibt zahlreiche Herausforderungen in Zusammenhang mit der Datenerhebung und -übertragung, insbesondere für Programme mit geteilter Mittelverwaltung. Aufgrund dieser und weiterer Faktoren, darunter die Mehrjährigkeit der Programme, ist die Leistungsberichterstattung über den EU-Haushalt eine anspruchsvolle Aufgabe.

3.8. Die Kommission setzt sich dafür ein, hochwertige und zuverlässige Berichte über die Leistung des EU-Haushalts zu erstellen. In diesem Zusammenhang stützt sich die Kommission auf die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten und weitere Quellen. Über die Anweisungen von zentralen Dienststellen werden die Dienststellen der Kommission aufgefordert, umfassende Leistungsinformationen für die einzelnen Programme bereitzustellen und die Qualität und Zuverlässigkeit der vorgelegten Informationen sicherzustellen.

In den Jährlichen Tätigkeitsberichten werden die Quellen für die Leistungsindikatoren systematisch ausgewiesen. Nach den Anweisungen zu den Jährlichen Tätigkeitsberichten für 2018 wurden die für das Risikomanagement und die interne Kontrolle zuständigen Direktoren darüber hinaus um eine Erklärung gebeten, dass die in den Teilen 1 und 2 der Jährlichen Tätigkeitsberichte angegebenen Informationen zuverlässig, vollständig und richtig sind.

(1) <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf>



3.9 *Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission nimmt die Beurteilung des Hofes zur Kenntnis, dass die Berechnung der Fortschritte bei der Leistung generell mehr Aussagekraft hat, wenn ein Ausgangswert als Basis herangezogen wird. Allerdings liegt nicht für alle Programme im Mehrjährigen Finanzrahmen 2014–2020 ein definierter numerischer Ausgangswert vor; deshalb wurde beschlossen, aus Gründen der Vergleichbarkeit die Gesamtfortschritte zu berechnen.

Nach Auffassung der Kommission ist die Nutzung von Prognosen — auf der Grundlage beschlossener Projekte — zusätzlich zu den Zahlen über die tatsächliche Umsetzung im Fall von Investitionsprogrammen wie dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Kohäsionsfonds (KF) gerechtfertigt. Dies liefert Informationen und ermöglicht es Experten und politischen Entscheidungsträgern, Schlussfolgerungen bezüglich der Fortschritte bei der Durchführung zu ziehen und somit insgesamt das beabsichtigte Ziel des Systems zu erreichen.

3.10. **Nach Ansicht der Kommission stößt das Verfahren der Aggregation der Leistung auf der Grundlage von Indikatoren in Programme und Rubriken an seine Grenzen.** Die Kommission hat absichtlich keine Durchschnittswerte bis zum Erreichen der Ziele pro Programm berechnet. Eine einzige Zahl kann nicht der mit Ausgaben in Höhe von zweistelligen Euro-Milliardenbeträgen einhergehenden Komplexität gerecht werden.

3.11. Die Kommission setzt sich dafür ein, die Datenerhebung und -verfügbarkeit zu verbessern, insbesondere für die geteilte Mittelverwaltung, bei der die Verzögerungen derzeit am längsten sind. Zu diesem Zweck schlug die Kommission im Mai 2018 einen zweimonatlichen Berichtszyklus gemäß Artikel 37 Absatz 1 der vorgeschlagenen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen COM(2018) 375 vor.

3.12. Die Leistung ist in den meisten Fällen im Laufe der Zeit nicht linear, sondern beginnt sich erst langsam im Zuge der Durchführung zu realisieren. Es wird deshalb erwartet, dass die Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert in den meisten Fällen geringer sind als die vom Hof angegebenen linearen Prozentsätze. Bei den erzielten Fortschritten sind auch Verzögerungen bei der Durchführung zu berücksichtigen. **Angesichts dessen ist die Kommission der Ansicht, dass die Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert insgesamt plangemäß sind.** Die Kommission schließt sich jedoch der Ansicht an, dass die Fortschritte bei der Umsetzung sehr aufmerksam beobachtet werden müssen und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen sind, wenn Mängel festgestellt werden.

*Teilrubrik 1a: Die Indikatoren lassen auf gute Fortschritte bei Erasmus+ und beim EFSI und mäßige Fortschritte bei Horizont 2020 und der Fazilität „Connecting Europe“ schließen*

3.13 *Erster Gedankenstrich.* Die Kommission betont, dass die Indikatorenauswahl für die Leistungsübersicht zu den Programmen (Programme Performance Overview (PPO)) insbesondere auf der Relevanz und Verfügbarkeit von Daten und nicht auf dem resultierenden Wert des Indikators beruht. Tatsächlich sind für jede Rubrik in dem Bericht Fälle festzustellen, in denen die Fortschrittsberechnung auf Grundlage der Programmmabrisse zu besseren Ergebnissen führt als anhand der Leistungsübersicht zu den Programmen (Programme Performance Overview (PPO)). Die Kommission teilt die Auffassung, dass künftig die Analyse detaillierter und die zugrunde liegenden Annahmen besser spezifiziert sein müssen.

3.13 *Zweiter Gedankenstrich.* Bei der Leistungsübersicht zu den Programmen (Programme Performance Overview (PPO)) 2019 wurden **erhebliche Anstrengungen** unternommen, um die **Berichterstattung von Daten über die Fazilität „Connecting Europe“ zu verbessern.** Die Fazilität „Connecting Europe“ finanziert große, längerfristige Infrastrukturprojekte bzw. Projekte, die in einem Netzwerk koordiniert werden müssen. Diese Projekte müssen häufig im Rahmen aufeinander folgender Finanzrahmen entwickelt werden und es können erhebliche Verzögerungen zwischen dem Zeitpunkt, zu dem das Projekt begonnen wird, und der Verfügbarkeit der für die Leistungsmessung erforderlichen Daten auftreten. Im Vorschlag der Kommission zur Fortführung der Fazilität wird ein verstärkter Schwerpunkt auf den Leistungsrahmen gelegt, wobei „transparente, verantwortliche und angemessene Überwachungs- und Berichterstattungsmaßnahmen ergriffen werden sollten, um die Fortschritte des Programms im Hinblick auf die Erreichung der (...) spezifischen Ziele zu bewerten“.

3.13 *Dritter Gedankenstrich.* In der PPO stellte die Kommission klar, dass die Leistung des Programms **Erasmus+** gegenüber 2017 verglichen wird. Das Programm ist **auf einem guten Weg**, um seine Ziele bis 2020 zu erreichen.

3.13 *Vierter Gedankenstrich.* Die Kommission weist darauf hin, dass das ursprüngliche Ziel des **Europäischen Fonds für strategische Investitionen** (EFSI) in der Mobilisierung von Investitionen in Höhe von 315 Milliarden Euro bis zum Juli 2018 bestand. Am 30. Dezember 2017 trat die Verordnung zur Verlängerung der Laufzeit und Einführung von Verbesserungen für den EFSI (EFSI-2.0-Verordnung) in Kraft. Die Laufzeit des EFSI wurde bis Ende 2020 verlängert und das Investitionsziel auf 500 Milliarden Euro erhöht. In dieser Verordnung ist vorgesehen, dass die EU-Garantie, die erforderlich ist, um die Investitionsförderung aus dem EFSI zu ermöglichen, erst ab Juli 2018 (d. h. erst nach dem Anfangszeitraum) von 16 Milliarden Euro auf 26 Milliarden Euro erhöht wird. Deshalb wurden Ende 2017 die Ergebnisse des EFSI mit dem ursprünglichen Investitionsziel von 315 Milliarden Euro verglichen.

*Teilrubrik 1b: Die Indikatoren zeigen relativ geringe Fortschritte bei der Kohäsion aufgrund des späten Beginns*

3.14. Prognosen — auf der Grundlage beschlossener laufender Projekte — sind im Rahmen der Überwachung der Durchführung wichtige Informationen. Zusätzlich zu den Daten über die tatsächliche Durchführung liefern sie Erkenntnisse zur Projektpipeline, die im Fall von mit hohen Investitionen verbundenen Politiken mit langen Vorlaufzeiten wie im Bereich Kohäsion vielleicht die wertvollsten Informationen während der Durchführung darstellen.

*Rubrik 2: Auf der Grundlage der Indikatoren war es nicht möglich, die Fortschritte für die meisten Ausgaben im Bereich „Natürliche Ressourcen“ zu bestimmen*

3.15. Die Kommission stellt fest, dass für den **Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft** aufgrund seines jährlichen Charakters eine mehrjährige Zielsetzung wenig zielführend ist. Es sind jedoch Arbeiten im Gange, um Instrumente und Parameter zu entwickeln, mit denen die mittelfristige Leistungsberichterstattung auch für die Daten dieses Fonds sichergestellt werden kann.

*3.15 Erster Gedankenstrich.* Die Kommission stellt fest, dass es anhand der vom Hof angewandten Methode (nach den Erläuterungen in Ziffer 3.9 und Illustration 3.1) nicht möglich ist, die Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert für mehr als einen der 27 Indikatoren zu berechnen.

Nach Auffassung der Kommission können für alle 27 Indikatoren die Fortschritte gegenüber dem Ausgangswert bewertet werden. Anhand der ausgewählten Indikatoren ist eine Überwachung der Fortschritte möglich.

Bei einer umfassenden Analyse der 27 Indikatoren, die im Programmabriss enthalten ist, müssen die spezifischen Gegebenheiten des Agrarsektors und der Ausgaben des EGFL berücksichtigt werden.

*Rubrik 3: Die Indikatoren für „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ zeigen zwei Programme mit guten Fortschritten, eines mit mäßigen Fortschritten und eines im Rückstand*

3.17. Die Kommission stellt fest, dass bei der Bewertung der Leistung des **Programms Lebens- und Futtermittel** die Unvorhersehbarkeit des Ausbruchs einer Tierseuche oder Pflanzenkrankheit zu berücksichtigen ist. Alle Arbeitsprogramme wurden wie geplant angenommen und umgesetzt.

*Rubrik 4: Die Indikatoren zeigen insgesamt akzeptable Fortschritte bei den Programmen der Rubrik „Europa in der Welt“*

3.19. Die Methodik für die Festlegung von Indikatoren und Zielsetzungen für das **Instrument für Entwicklungszusammenarbeit** wird in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen mit dem Titel „*Revised EU International Cooperation and Development Results Framework (SWD(2018) 444)*“ erklärt.

*Besondere Instrumente: Unzureichende Informationen über die erzielten Fortschritte*

*3.20 Erster Gedankenstrich.* Die Kommission weist darauf hin, dass bei dem Indikator nur die Katastrophen berücksichtigt werden, die den Förderfähigkeitskriterien entsprechen. Die Untersuchung der sechs Fälle aus dem Jahr 2017 war noch nicht abgeschlossen, deshalb wurden sie bei der Berechnung nicht miteinbezogen, da noch nicht klar ist, ob sie die Förderfähigkeitskriterien erfüllten. Schließlich wurden 2017 zwei der zehn Anträge nicht akzeptiert (Überschwemmung in Murcia und Brände in Donana).

## **Abschnitt B — Die Indikatoren lieferten kein klares Bild der tatsächlichen Fortschritte**

3.21. Hinsichtlich des Untertitels „Zahlreiche Indikatoren waren schlecht gewählt“ **stellt die Kommission fest, dass die Leistungsindikatoren für die EU-Förderprogramme in den diesen Programmen zugrunde liegenden Rechtsakten festgelegt werden.** Die ausgewählten Indikatoren sind das Ergebnis der Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission. Die Kommission ist verpflichtet, regelmäßig über alle in der Rechtsvorschrift festgelegten Indikatoren Bericht zu erstatten.

3.22. Ein hoher Anteil an Input- und Outputindikatoren bedeutet nicht, dass die Indikatoren schlecht gewählt wurden. Die Kommission teilt die Ansicht, dass Ergebnis- und Wirkungsindikatoren für die Leistungsmessung an sich besser geeignet sind. Insbesondere bei mit hohen Investitionen verbundenen Projekten mit einer langen Vorlaufzeit sind jedoch Ergebnisindikatoren erforderlich, um über die Fortschritte Bericht zu erstatten. Nach Ansicht der Kommission ist deshalb ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den verschiedenen Arten von Indikatoren erforderlich und muss dieses ausgewogene Verhältnis programmspezifisch sein.

3.23. **Nach Auffassung der Kommission ist bei einem Anteil von 60 % an Input- und Outputindikatoren der Nutzen der bereitgestellten Informationen nicht zwangsläufig begrenzt. Zwar stimmt die Kommission zu, dass ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den verschiedenen Arten von Indikatoren bestehen sollte, doch kann dieses ausgewogene Verhältnis zwischen den verschiedenen Programmen variieren.** Der Leistungsrahmen des EU-Haushalts umfasst zudem ein strukturiertes System von Bewertungen (Zwischen- und Ex-post-Evaluierungen), das in den Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung festgelegt ist, insbesondere um zwischen den verschiedenen Wirkungen eines Programms zu unterscheiden.

3.24. Die Kommission weist darauf hin, dass es äußerst schwierig ist, Wirkungsindikatoren auszuwählen, die nur von der direkten Wirkung des Programms selbst beeinflusst werden. Ein breiter gefasster Ergebnisindikator wird zwangsläufig von einer Reihe von Faktoren beeinflusst, von denen diese Programme nur einen darstellen. Die Kommission zielt deshalb darauf ab, eine Reihe von Indikatoren zu verwenden, die die Leistung der Programme in der bestmöglichen Weise erklären und über diese Bericht erstatten, aber auch aufgrund der Art der Programme selbst ist dies bisweilen sehr schwierig.

**Es werden jedoch Anstrengungen unternommen, insbesondere mit Blick auf die nächste Reihe von Indikatoren für den Mehrjährigen Finanzrahmen für die Zeit nach 2020, um Ergebnis- und Wirkungsindikatoren auszuwählen, die die Programme am besten erklären.** Darüber hinaus weist die Kommission darauf hin, dass sich nur bei einer umfassenden Evaluierung mit geeigneten Kontrollvariablen die Wirkungen der EU-Ausgabenprogramme erkennen lassen.

3.25. Mit Blick auf die Tabelle 3.2 stimmt die Kommission zu, dass in manchen Fällen Indikatoren zum **Bereich humanitäre Hilfe** nur eine indirekte Verbindung zu der EU-finanzierten humanitären Hilfe aufweisen und auch eine Reihe externer Faktoren den Wert des Indikators beeinflusst. Somit werden im Rahmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens Anstrengungen unternommen, um die Relevanz der Indikatorenreihe für die humanitäre Hilfe der EU zu erhöhen, d. h. eine klarere Verbindung aller Indikatoren mit den Ausgaben und Zielen sicherzustellen.

**Was den EGFL betrifft**, so sind wirksame Verwaltungs- und Kontrollsysteme auch für die Sicherstellung wesentlich, dass die Programme in einer Weise umgesetzt werden, die zum Erreichen der Ziele führt. Daher ist bei der Messung im Programmabriss der Indikator erforderlich, in welchem Umfang die Ausgaben kontrolliert werden.

3.26. Die Kommission erkennt an, dass die Struktur der Programmabrisse nicht mit einer eindeutigen Verknüpfung zwischen Einzelzielen und allgemeinen Zielen einhergeht. Für die Ausgabenprogramme im Zeitraum nach 2020 wurde jedoch eine klare hierarchische Struktur festgelegt, bei der Einzelziele mit allgemeinen Zielen verknüpft und Indikatoren mit Einzelzielen verknüpft sind. Zudem wird auch der Eingliederungsplan überarbeitet und nach Einzelzielen aufgebaut. Durch diese Maßnahmen werden sich sowohl die Struktur als auch die Verständlichkeit der Dokumente über die Durchführung des Haushaltsplans der Kommission erheblich verbessern.

3.27. Es ist stets eine Abwägung zwischen einer umfassenden Liste von Indikatoren, die jeden Aspekt der Ziele abdecken, und den entsprechenden Ressourcen vorzunehmen.

3.27 *Zweiter Gedankenstrich*. Die Ziele des **Instruments für Entwicklungszusammenarbeit** sind naturgemäß sehr breit gefasst und können nicht durch eine begrenzte Zahl an Indikatoren erfasst werden. Dennoch werden Maßnahmen in Zusammenhang mit dem Klimawandel und der Umwelt jährlich mithilfe der Methodik der vom Entwicklungshilfesausschuss der OECD (DAC) festgelegten „Rio-Marker“ überwacht.

3.28. Wie vorstehend dargelegt, arbeitet die Kommission — auch mithilfe der Mitgliedstaaten und anderer berichtender Stellen — kontinuierlich an der Verbesserung ihrer Leistungsberichterstattung. In ihrer Analyse der im März 2019 verfügbaren Datenreihe stellte die Kommission fest, dass zu 63 % der Indikatoren „alle Leistungsinformationen“ vorliegen, d. h. Datenpunkte, Ausgangswert und Ziel, was nach Auffassung der Kommission einen angemessenen Wert darstellt. Für den Leistungsrahmen für die Ausgabenprogramme im Zeitraum nach 2020 hat die Kommission jetzt ein allgemeines Projekt auf den Weg gebracht, mit dem sichergestellt werden soll, dass die zugrunde liegenden Leistungsinformationen für die Programme in einheitlicher Weise und nach einem vereinbarten Zeitplan festgelegt werden.

3.28 *Vierter Gedankenstrich*. Die Kommission weist darauf hin, dass in bestimmten Fällen sich auch der Ausgangswert ändert, wenn offizielle statistische Daten aktualisiert werden.

3.29. Für den **EGFL** ist sie der Ansicht, dass die ausgewählten Indikatoren eine Bewertung der Fortschritte ermöglichen (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 3.15, 1. Gedankenstrich).

Die Kommission setzt sich darüber hinaus dafür ein, eine kontinuierliche Verbesserung der Leistungsberichterstattung über den EGFL, Horizont 2020 und den EUSF sicherzustellen, dies gilt insbesondere mit Blick auf den nächsten MFR, für den unter Zugrundelegung der aus den Evaluierungen gewonnenen Erkenntnissen stärkere Überwachungsvorschriften und vereinfachte Indikatoren vorgeschlagen werden.

3.30. In den vom Hof genannten Fällen stimmt die Kommission zu, dass die Festlegung von jährlichen Meilensteinen für die Leistungsüberwachung hilfreich ist. Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass diese für manche Programme im Programmplanungszeitraum 2014-2020 nicht vorgesehen sind oder — im Fall der geteilten Mittelverwaltung — unzureichende Informationen von den Behörden der Mitgliedstaaten vorliegen, um als Werte ausgewiesen werden zu können. Auch in diesem Zusammenhang bemüht sich die Kommission gegebenenfalls um eine Verbesserung der Lage für die Förderprogramme im Zeitraum nach 2020, für die die Unterstützung des Parlaments, des Rates und der Mitgliedstaaten wesentlich ist.

3.31. Was den Untertitel „Die verfügbaren Daten für einige Programme waren von unzureichender Qualität“ anbelangt, so stellt die Kommission fest, dass die Verfügbarkeit und Qualität von Daten hauptsächlich von den aus dem Gesetzgebungsverfahren resultierenden Berichterstattungspflichten abhängt. Wenn Daten von den Mitgliedstaaten und Behörden gemeldet werden, verfügt die Kommission über begrenzte Kapazitäten, um ihre Qualität zu beeinflussen. Die Kommission weist darauf hin, dass für drei Viertel der Indikatoren die aktuellsten Daten verfügbar waren. Für manche Programme liegen die Daten erst später im Durchführungszeitraum vor.

3.32. **Die Kommission nimmt die Empfehlungen des Europäischen Parlaments und des Rates sehr ernst und weist in ihren Leistungsberichten stets die aktuellsten verfügbaren Daten aus.** Wie bereits dargelegt, stellt es bei einem so komplexen Leistungssystem wie dem EU-Haushaltsplan und dem derzeit geltenden Rechtsrahmen eine große Herausforderung dar, über ganz aktuelle Daten zu verfügen. Die Kommission bemüht sich um eine Verbesserung, um so aktuelle Daten wie möglich in ihrer Berichterstattung auszuweisen, wobei sie erneut darauf hinweist, dass dies größtenteils von der fristgerechten und verlässlichen Bereitstellung von Daten durch die Mitgliedstaaten und andere Dritte abhängt. Die Kommission merkt zudem an, dass eine Berichterstattung immer eine Momentaufnahme einer Situation zu einem bestimmten Zeitpunkt ist, da die zugrunde liegenden Daten selten statisch sind.

3.33. **Die Kommission stimmt zu, dass es gewisse mit einer eingeschränkten Datenqualität verbundene Probleme bei Indikatoren gibt, hält aber daran fest, dass der Leistungsrahmen insgesamt solide ist. Die Kommission betont ferner ihr Engagement für eine Verbesserung des Leistungs- und Berichterstattungssystems für den nächsten Haushaltszyklus.**

3.33 *Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission sichert zu, eine Verbesserung der Datenqualität für die Kernleistungsindikatoren zu gewährleisten, dies schließt auch die gemeldeten Informationen über Patentanmeldungen und Veröffentlichungen ein. Dies spiegelt sich im Abschnitt der regelmäßig aktualisierten Projektergebnisse des Horizon Dashboard wider, das auf dem Online-Portal Funding & Opportunities veröffentlicht wird.

3.34. Die Kommission stimmt zu, dass bestimmte Zielvorgaben für Indikatoren möglicherweise nicht ausreichend ehrgeizig sind, hält aber daran fest, dass der Leistungsrahmen insgesamt solide ist. Darüber hinaus betont die Kommission ihr Engagement, um das System für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen zu verbessern.

3.34 *Zweiter Punkt.* Politische Priorität, insbesondere für den Kohäsionsfonds (da der Eisenbahnsektor der Mitgliedstaaten für diese Investitionen förderfähig ist), war die Wiederherstellung und Sanierung der Schienenwege mit einem Ziel von 2 829 km. Die Zielvorgaben für neue Schienenwege, die aus dem EFRE finanziert wurden, waren mit 580 km etwas höher, beliefen sich aber dennoch auf nur 14 % der Zielvorgabe für die wiederhergestellte und sanierte Schienenlänge.

3.35. Die Kommission stimmt zu, dass die Zielvorgaben für manche Indikatoren bei bestimmten Programmen möglicherweise nicht ausreichend ehrgeizig sind. Um diese Indikatoren und Zielvorgaben zu ermitteln, müssen die Bedeutung und der Kontext der Indikatoren genau bewertet werden.

## **Teil 2 — Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Hofes: Wichtigste Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

### **Teilrubriken 1a „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“ und 1b „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“**

#### *a) Sonderbericht Nr. 8/2018 — Dauerhaftigkeit der EU-Unterstützung für produktive Investitionen in Unternehmen*

3.38. Die Kommission stellt fest, dass die vom Hof geprüften Projekte im Allgemeinen die geplanten Outputs erbracht haben und diese Outputs in den meisten Fällen noch immer vorhanden waren und genutzt wurden.

Im Vergleich zum Programmplanungszeitraum 2000-2006 hat sich das Verwaltungskonzept der EU hinsichtlich des Aspekts der Dauerhaftigkeit von Investitionen im Programmplanungszeitraum 2007-2013 erheblich weiterentwickelt. Dies spiegelt sich nicht nur in den spezifischen und verstärkten Rechtsvorschriften wider, sondern wird auch durch den Schwerpunkt auf strategische Planung für große Projekte und die Ex-post-Bewertungen der Kommission auf Programmebene für die Kohäsionspolitik deutlich.

Was die erreichten Ergebnisse betrifft, so betonte die Kommission zum Zeitpunkt der Prüfung, dass für viele der geprüften Projekte keine Daten vorliegen, und erklärte nicht, dass die Ergebnisse vorwiegend schwach oder nicht dauerhaft seien.

3.39 *Erster Gedankenstrich.* Die Kommission weist darauf hin, dass sich diese Empfehlung auf den Genehmigungsprozess für operationelle Programme im Zeitraum nach 2020 bezieht.

#### *b) Sonderbericht Nr. 9/2018 — Öffentlich-private Partnerschaften in der EU*

3.40 und 3.41. Die öffentlich-privaten Partnerschaften sind eines der Werkzeuge, die den Mitgliedstaaten und Projektträgern als mögliches Instrument für die Umsetzung politischer Konzepte zur Verfügung gestellt werden. Die Kommission trägt zum Austausch bewährter Verfahren bei, bietet gezielte fachliche Unterstützung, analysiert regelmäßig die nationalen Rahmen für ÖPP und gibt gegebenenfalls politische Empfehlungen ab, wie diese zu verbessern sind („Europäisches Semester“). Hinsichtlich des Europäischen Semesters und der Strategie Europa 2020 wird eine intensivere Nutzung von ÖPP jedoch nicht spezifisch gefördert. Was die sektoralen Instrumente betrifft, verfügt die Kommission über keine Rechtsgrundlage, um die Mitgliedstaaten zu einer intensiveren oder weniger intensiven Nutzung von ÖPP im Vergleich zu anderen Beschaffungsmethoden aufzufordern. Bei der geteilten Mittelverwaltung des europäischen Struktur- und Investitionsfonds liegt es ausschließlich im Ermessen der Mitgliedstaaten, ob sie ÖPP nutzen.

#### *c) Sonderbericht Nr. 12/2018 — Der Breitbandausbau in den EU-Mitgliedstaaten*

3.42 und 3.43. Die Kommission überwacht die Ziele des Breitbandausbaus der digitalen Agenda und veröffentlicht in ihrem Digitalen Wirtschafts- und Gesellschaftsindex (Digital Economy and Society Index — DESI) die einschlägigen Daten.

Die Kommission hat die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Fortschritte ihrer nationalen Breitbandpläne zu überprüfen und sie mit einem Zeithorizont bis 2025 zu aktualisieren.

Die Kommission erinnert daran, dass die letzte Verantwortung für die Durchsetzung der rechtlichen und ordnungspolitischen Rahmenbedingungen bei den nationalen Regulierungsbehörden liegt. In ihrem Vorschlag für überarbeitete EU-Telekommunikationsvorschriften (europäischer Kodex für die elektronische Kommunikation) schlug die Kommission verbesserte Bestimmungen zur Unabhängigkeit und Regulierungskapazität der nationalen Regulierungsbehörden vor, einschließlich der verfügbaren Ressourcen, Befugnissen zur direkten Auferlegung von Sanktionen sowie einer Harmonisierung einer Liste der Mindestaufgaben.



Zudem hat die Kommission für ökonomisch weniger tragfähige Gebiete überarbeitete Telekommunikationsvorschriften vorgeschlagen, um Anreize für den Ausbau zu schaffen.

Darüber hinaus stellt die Kommission den Mitgliedstaaten Leitlinien für die Anwendung der Regeln für staatliche Beihilfen für den Breitbandausbau zur Verfügung und wird dies auch weiterhin tun.

Die Kommission hat einen Aktionsplan für den Breitbandausbau im ländlichen Raum aufgestellt, der sich auf die Herausforderung des Breitbandausbaus in ländlichen Gebieten konzentriert, insbesondere durch den Austausch bewährter Verfahren über das Netzwerk der Breitband-Kompetenzzentren, gezielte Besuche in den Mitgliedstaaten, eine engere Überwachung der Ausgaben des ESIF für den Breitbandausbau und aktualisierte Leitlinien zu Breitbandinvestitionen.

d) *Sonderbericht Nr. 17/2018 — Mittelausschöpfung*

3.44. Die Kommission erinnert daran, dass das Annahmedatum für den gesetzlichen Rahmen in starkem Maß von den Mitgesetzgebern abhängt. Des Weiteren betont die Kommission, dass zwar eine frühe Annahme des Rechtsrahmens wichtig ist für den Beginn der Programmdurchführung, es aber auch weitere Faktoren zu beachten gilt, wie die Regel für die Aufhebung der Mittelbindung, die Höhe der Vorfinanzierung oder die Benennungsanforderungen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020, die erhebliche Auswirkungen auf die Umsetzung hatten.

Die Kommission stellt mit Zufriedenheit fest, dass die von ihr in enger Zusammenarbeit mit den betreffenden Programmbehörden ergriffenen Maßnahmen, insbesondere über die von ihr eingerichtete Task Force für eine bessere Umsetzung, zu einem deutlichen Anstieg der Mittelausschöpfung im Zeitraum 2007-2013 geführt haben. Sie hebt ferner hervor, dass auf der Grundlage der Ergebnisse der Ex-post-Bewertung des Programmplanungszeitraums 2007-2013 und des Siebten Berichts über den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt: Kohäsionspolitik insgesamt gute Ergebnisse festzustellen waren.

3.45 *Erster Gedankenstrich*. Für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 stellte die Kommission ihren Vorschlag für eine Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (COM(2018) 375) bereits am 29. Mai 2018 vor, d. h. 30 Monate vor dem geplanten Beginn des Förderzeitraums. Des Weiteren hat sie informelle Verhandlungen über Partnerschaftsvereinbarungen mit den Mitgliedstaaten vor der Annahme des Rechtsrahmens durch den Mitgesetzgeber aufgenommen.

3.45 *Zweiter Gedankenstrich*. Die Dienststellen der Kommission haben den Mitgliedstaaten weiterhin wesentliche Unterstützung geboten, einschließlich technischer Hilfe und Beratungsdiensten, um ihre Kapazitäten für die Durchführung der Fonds zu verbessern und sich gleichzeitig auf das Erzielen von Ergebnissen zu konzentrieren.

Eine enge Überwachung ermöglicht die Erstellung von Aktionsplänen, die an die Anforderungen der jeweiligen Programme angepasst sind und den ermittelten konkreten Problemen Rechnung tragen, um eine nachhaltige Umsetzung sicherzustellen, ohne dass das Erreichen der Ziele beeinträchtigt wird.

e) *Sonderbericht Nr. 30/2018 — Fahr- und Fluggastrechte*

3.47 *Erster Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte die Empfehlung.

3.47 *Zweiter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung, wobei sie der Ansicht ist, dass sie für die zunehmende Sensibilisierung der Passagiere eine wichtige Rolle gespielt hat. Sie akzeptierte ferner die weitere Verbesserung der vorhandenen Leitlinien.

3.47 *Dritter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte die Empfehlung und wird ihr Initiativrecht nutzen, um Lösungen für die verbleibenden Herausforderungen für die Durchsetzung zu konzipieren und vorzuschlagen.

f) *Sonderbericht Nr. 28/2018 — Horizont 2020*

3.48. Die Kommission begrüßte die Bewertung des Hofes bezüglich Horizont 2020. Sie hat alle in dem Bericht enthaltenen Empfehlungen akzeptiert. Die Kommission setzt die Empfehlungen konsequent um.

**Rubrik 2 „Natürliche Ressourcen“**

3.51 *Erster Gedankenstrich*. Die Kommission erkennt an, dass die Projekte im Bereich erneuerbare Energien das Potenzial aufweisen, zu einer nachhaltigen Entwicklung des ländlichen Raums beizutragen.

Ihrer Ansicht nach berücksichtigt sie jetzt die Konzeption und Nachhaltigkeit einer künftigen Politik im Bereich erneuerbare Energien durch die neu angenommenen Rechtsvorschriften: die neue Verordnung über das Governance-System für die Energieunion (Verordnung (EU) 2018/1999), die LULUCF-Verordnung (Verordnung (EU) 2018/841) und die Neufassung der Richtlinie über Energie aus erneuerbaren Quellen (Richtlinie (EU) 2018/2001).

In diesem Rahmen könnten die Mitgliedstaaten bei der Erarbeitung und Fertigstellung ihrer integrierten Energie- und Klimapläne die Gegebenheiten und Anforderungen in ihren ländlichen Gebieten berücksichtigen.

Es liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten/Regionen, ob im Rahmen der Konzeption ihrer Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums und eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen verschiedenen Zielen ihrer Strategien für die Entwicklung des ländlichen Raums das Potenzial der ELER-Förderung in diesem Zusammenhang realisiert wird.

*3.51 Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission verpflichtete sich, alle verfügbaren Belege über die bisherige Durchführung der Politik zu berücksichtigen und diese Informationen bei der Analyse spezifischer Lösungen für die Zukunft bei der Folgenabschätzung für den Vorschlag der Kommission für die GAP im Zeitraum nach 2020 zu nutzen. Die Kommission ist ferner verpflichtet, die Möglichkeiten zur Bewertung der Arten von Maßnahmen, gegebenenfalls einschließlich einer Einkommensbeihilfe, zu prüfen.

*3.51 Dritter Gedankenstrich.* Durch die Nutzung der vereinfachten Kostenoptionen wird der Verwaltungsaufwand für Behörden und Begünstigte verringert. Das Erstattungssystem im Rahmen der vereinfachten Kostenoptionen sollte auf einfachere und schnellere Weise zu den gleichen Ergebnissen führen wie konventionelle Erstattungssysteme. Die Kommission stimmt zu, Möglichkeiten für einen Übergang zu Systemen zu untersuchen, bei denen die Erstattung an den Mitgliedstaat auf der Umsetzung der Politik basiert.

*3.52 Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission hat die Verknüpfungen zwischen der Cross-Compliance-Regelung und dem Tierschutz gestärkt, insbesondere durch einen weiteren Austausch bewährter Verfahren mit den Mitgliedstaaten und die Ergebnisse der Kontrollen zur Cross-Compliance, wie der Hof empfohlen hatte. Dies erfolgte im Rahmen von Sitzungen der Expertengruppe zur Cross-Compliance, die 2018 abgehalten wurden.

*3.52 Fünfter Gedankenstrich.* Was den Sonderbericht Nr. 25/2018 anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, dass die Projektauswahl (einschließlich der Prioritätenfestlegung für Projekte) dem Mitgliedstaat obliegt. In den Rechtsvorschriften für die ESI-Fonds ist nicht vorgesehen, dass die Kommission im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung im Hinblick auf die Festlegung von Kriterien für die Auswahl von Vorhaben, die Einleitung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, die Durchführung von Evaluierungen und die Auswahl von Projekten zur Finanzierung eine solche Rolle übernimmt. Die Gestaltung dieses Prozesses ist Aufgabe der Mitgliedstaaten. Daran ändert auch der Vorschlag der Kommission für den Zeitraum 2021-2027 nichts. Die Kommission hat jedoch als Finanzierungsvorbedingungen für eine Unterstützung aus dem EFRE/Kohäsionsfonds (die als grundlegende Voraussetzungen bezeichnet werden) für den Zeitraum 2021-2027 vorgeschlagen, dass Investitionen in die Risikoprävention und das Risikomanagement mit dem jeweiligen nationalen oder regionalen Katastrophenrisikomanagementplan im Einklang stehen müssen. Dies ist ein ähnlicher Ansatz wie für den Zeitraum 2014-2020, nur dass er gestärkt wurde und in integrierter Weise auf sämtliche Risiken ausgerichtet ist.

### **Rubrik 3 „Sicherheit und Unionsbürgerschaft“ und Rubrik 4 „Europa in der Welt“**

#### *a) Sonderbericht Nr. 7/2018 — Türkei*

*3.55 Erster Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

Die Kommission nimmt das Zieldatum für die Umsetzung zur Kenntnis und erwägt bei der Programmplanung 2018 die Neuausrichtung der Prioritäten im Rahmen der politischen Leitlinien.

Die Kommission merkt an, dass Fortschritte in derart sensiblen Bereichen nicht nur von den zugewiesenen IPA-Mitteln, sondern vielmehr von dem politischen Willen der türkischen Behörden abhängen.

*3.55 Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

*3.55 Dritter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

*3.55 Vierter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

*3.55 Fünfter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

#### *b) Sonderbericht Nr. 20/2018 — Die Afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur (APSA)*

*3.56.* Die Unterstützung der EU für die Afrikanische Friedens- und Sicherheitsarchitektur (APSA) sowohl hinsichtlich der Kapazitäten als auch wirtschaftlich ist ein Instrument zur Beteiligung an der Entwicklung dieser Architektur — obwohl die erwarteten Ergebnisse nicht systematisch erreicht wurden.

Eine Beteiligung an Gehältern oder anderen Betriebskosten an sich ist kein Problem, solange sie mit dem Erreichen von Ergebnissen verknüpft ist und Teil einer breiteren Unterstützungsstrategie mit einer klaren Ausstiegsstrategie darstellt.

3.57 *Erster Gedankenstrich*. Die Kommission und der EAD akzeptierten die Empfehlung. Eine AD-hoc-Unterstützung an den Betriebskosten kann aber dennoch unter bestimmten Umständen angemessen sein.

3.57 *Zweiter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte die Empfehlung.

c) *Sonderbericht Nr. 27/2018 — Die Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei*

3.59 *Erster Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

Nach Ansicht der Kommission hat die Unterstützung ähnlicher Tätigkeiten durch parallel bestehende Instrumente Komplementarität bewirkt, ohne zu Dopplungen oder Überschneidungen zu führen, und es der Kommission ermöglicht, schneller zu reagieren, da verschiedene Instrumente zu unterschiedlichen Zeitpunkten mobilisiert wurden.

3.59 *Zweiter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

3.59 *Dritter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

3.59 *Vierter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

Die Kommission weist darauf hin, dass die Umsetzung dieser Empfehlung nicht allein von ihr abhängt, sondern auch von der Bereitschaft der Partner, diesen Bedingungen zuzustimmen.

3.59 *Fünfter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

Obwohl die Partner keinen Zugang zu den Namen von Begünstigten hatten, richteten sie robuste Kontrollmechanismen ein. Die Partner und auch die Kommission werden sich bei der türkischen Regierung unter gebührender Berücksichtigung der rechtlichen Rahmenbedingungen weiterhin für einen besseren Zugang zu Primärdaten einsetzen.

3.59 *Sechster Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

Die Kommission wird ihre Gespräche mit den türkischen Behörden zu dieser Frage fortsetzen, um unter gebührender Berücksichtigung des geltenden Rechtsrahmens den vollständigen Zugang der Durchsetzungspartner zu erreichen.

Die Kommission weist darauf hin, dass die Fazilität kein Instrument zur Koordinierung der gesamten EU-Hilfe für Flüchtlinge in der Türkei ist; ihr Mandat für die Überwachung und Berichterstattung erstreckt sich ausschließlich auf die im Rahmen der Fazilität bereitgestellte Unterstützung. Die Kommission arbeitet derzeit bereits in einem anderen Kontext an einem globalen Bericht über die Durchführung finanzieller Unterstützung im Zusammenhang mit der Migrationskrise, der die spezifische Berichterstattung über die Fazilität ergänzen wird.

d) *Sonderbericht Nr. 32/2018 — EU-Treuhandfonds (EUTF) für Afrika*

3.60. Der Treuhandfonds der Europäischen Union (EUTF) wurde als Durchführungsinstrument mit flexiblen Zielen konzipiert, um auf den Bedarf und die neuen Herausforderungen reagieren zu können, die sich aus den komplexen Krisen ergeben, die jeweils unterschiedlicher Art sind und die drei Regionen betreffen.

3.61 *Erster Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

3.61 *Zweiter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte teilweise diese Empfehlung.

3.61 *Dritter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

3.61 *Vierter Gedankenstrich*. Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung.

## **Rubrik 5 „Verwaltung“**

a) *Sonderbericht Nr. 34/2018 — Büroräume der EU-Organe*

3.64 *Erster Gedankenstrich*. Was die Gebäudestrategie betrifft, so sind die wichtigsten Grundsätze der Immobilienpolitik der Kommission, wie sie in der Mitteilung KOM(2007) 501 dargelegt sind, größtenteils immer noch aktuell (?).

---

(?) Diese Politik könnte unter Berücksichtigung der Entwicklungen in Bezug auf die Umsetzung des Ansatzes der neuen Arbeitsweisen (NWoW) und der Ergebnisse der Verhandlungen über den MFR 2021-2027 überprüft werden.



Die Kommission akzeptierte die Empfehlung nur teilweise, da die Planungsdokumente (mehrjährige Planungsrahmen und das dem Haushaltsentwurf beigefügte Arbeitsdokument) bereits jährlich aktualisiert werden.

3.64 *Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte die Empfehlung nicht, wird aber den Spielraum für Verbesserungen prüfen.

Die Kommission könnte Informationen über die Vorauszahlungen für die einzelnen Projekte in das dem Haushaltsentwurf beigefügte Arbeitsdokument zu Gebäuden aufnehmen und somit jährlich vorlegen.

3.64 *Dritter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte die Empfehlung teilweise, da ihrer Ansicht nach die erforderliche Gebäudeverwaltung vorhanden ist. Dies kann mittelfristig neu bewertet werden.

3.64 *Vierter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte die Empfehlung und möchte betonen, dass bei Immobilienangelegenheiten die unterschiedliche Größe, verschiedene Anforderungen und der Standort der einzelnen Einrichtungen zu den spezifischen Merkmalen führen, die einen wichtigen Einfluss auf die Vergleichsergebnisse haben können.

### **Berichte zum Thema „Funktionierender Binnenmarkt und stabile Währungsunion“**

b) *Sonderbericht Nr. 3/2018 — Verfahren bei einem makroökonomischen Ungleichgewicht (MIP)*

3.68. Insgesamt bewertet die Kommission die Durchführung des MIP als positiv. Der Rechnungshof befragte Mitglieder des Ausschusses für Wirtschaftspolitik und nur 10 % von ihnen bewerteten das MIP als ineffektiv. Zu Verbesserung der Transparenz veröffentlichte die Kommission im MIP-Kompendium die Grundsätze, die bei der Ermittlung und Bewertung von Ungleichgewichten zugrunde gelegt werden, und führte MIP-Bewertungsmatrizen in die eingehenden Überprüfungen ein. Hinsichtlich des Profils der Analyse der Kommission werden die Schlussfolgerungen der eingehenden Überprüfung in einer der eingehenden Überprüfung beigefügten Mitteilung der Kommission, nicht in der eingehenden Überprüfung selbst dargestellt, da gemäß den Bestimmungen der Verordnung dabei der allgemeine Kontext berücksichtigt werden muss. Schließlich wird die erste Feststellung von Ungleichgewichten nicht als ein Frühwarnsystem begriffen und beruht auf Variablen hochwertiger Daten. Die eingehende Analyse der Kommission basiert auf aktuellsten makroökonomischen Prognosen, die mit Absicht allgemeinen Marktbedingungen Rechnung tragen, einschließlich möglicher eigenstaatlicher Bedingungen, die die Ansteckung von außen widerspiegeln.

3.69. Die Kommission akzeptiert die meisten Empfehlungen des Hofes und sichert ihre Umsetzung zu. Tatsächlich konzentrierten sich viele der im Bericht enthaltenen Empfehlungen auf eine Stärkung und Verbesserung von Aspekten des MIP, denen die Kommission bereits Rechnung trägt.

c) *Sonderbericht Nr. 18/2018 — Wird das Hauptziel der präventiven Komponente des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP) erreicht?*

3.70. Die Kommission ist derzeit im Prozess der Umsetzung der von ihr akzeptierten Empfehlungen. Der Rat veröffentlichte seine Schlussfolgerungen in dem Bericht im Dezember 2018 und ersuchte die Kommission, den Feststellungen und Empfehlungen des Hofes Rechnung zu tragen und dem Rat innerhalb von zwei Jahren erneut Bericht zu erstatten. Die Kommission hat diese Frist akzeptiert.

3.71 *Erster Gedankenstrich.* Die Kommission überprüfte die Parameter der Vorgabenmatrix als Teil einer allgemeineren Überprüfung der Flexibilität im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts (SWP), die im Mai 2018 veröffentlicht wurde. Die Kommission akzeptierte die Empfehlung nicht, den kumulativen Auswirkungen der zulässigen Abweichungen zu begegnen, da in der Verordnung (EG) Nr. 1466/97 konkret 0,25 % des BIP als zulässige Schwankungsbreite vorgesehen sind und die Kommission diesbezüglich keine Einschränkungen auferlegen kann.

3.71 *Zweiter Gedankenstrich.* Die Kommission akzeptierte die in diesem Satz erwähnten Empfehlungen nicht, d. h. die Empfehlungen 2 a) und 2 b). Die vorübergehende Abweichung im Rahmen der Strukturreformklausel ist nicht direkt mit den tatsächlichen Haushaltskosten der Reform verbunden, da manche sehr nützliche Strukturreformen nicht immer zu erheblichen direkten Kosten für den Haushalt führen, während sie mit erheblichen wirtschaftlichen oder politischen Kosten verbunden sind. In diesen Fällen würde bei einer direkten Verknüpfung der vorübergehenden Abweichung mit den Kosten für den Haushalt die Anreizwirkung der Klausel aufgehoben werden. Zudem akzeptierte die Kommission nicht die Empfehlung, die Investitionsklausel in ihrer aktuellen Form nicht fortzuführen, da sie ihrer Ansicht nach ein wichtiges Element des 2015 eingeführten Flexibilitätspakets darstellt.

3.71 *Dritter Gedankenstrich.* Die Kommission wird diese Fragen im Rahmen ihrer bevorstehenden Prüfung der „Sixpack“- und „Twopack“-Vorschriften untersuchen. Durch die Parameter der Vorgabenmatrix werden bereits höhere Anforderungen für höher verschuldete Mitgliedstaaten festgelegt.

3.71 *Vierter Gedankenstrich*. Die Kommission setzte diese Empfehlungen fristgerecht für die jüngste Veröffentlichung ihres Frühjahrspakets 2019 um.

### Teil 3 — Weiterverfolgung von Empfehlungen

3.75. Die elf Empfehlungen, die überhaupt nicht umgesetzt wurden, hat die Kommission nicht akzeptiert.

### Schlussfolgerungen und Empfehlungen

#### Schlussfolgerungen

3.79. Die Leistung ist in den meisten Fällen im Laufe der Zeit nicht linear, sondern beginnt sich erst langsam im Zuge der Durchführung zu realisieren. **Angesichts dessen und unter Berücksichtigung des späten Beginns mancher Programme ist die Kommission der Ansicht, dass sich die Fortschritte insgesamt gut entwickeln.** Die Kommission schließt sich der Ansicht an, dass die Fortschritte bei der Umsetzung sehr aufmerksam beobachtet werden müssen und die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen sind, wenn Mängel festgestellt werden. Nach Auffassung der Kommission stößt das Verfahren der Aggregation der Leistung auf der Grundlage von Indikatoren in Programme und Rubriken an seine Grenzen. Die Kommission hat absichtlich keine Durchschnittswerte bis zum Erreichen der Ziele pro Programm berechnet. **Eine einzige Zahl kann nicht der mit Ausgaben in Höhe von zweistelligen Euro-Milliardenbeträgen einhergehenden Komplexität gerecht werden.**

3.80. **Der derzeitige Leistungsrahmen für den EU-Haushalt wurde von der OECD <sup>(3)</sup> als bestes Modell ausgezeichnet. Die Kommission hat Vorschläge zu seiner weiteren Verbesserung für den künftigen Finanzrahmen unterbreitet.** Es gibt jedoch zahlreiche Herausforderungen in Zusammenhang mit der Datenerhebung und -übertragung, insbesondere was Programme mit geteilter Mittelverwaltung betrifft. Aufgrund dieser und weiterer Faktoren, darunter die Mehrjährigkeit der Programme, ist die Leistungsberichterstattung über den EU-Haushalt eine anspruchsvolle Aufgabe.

a) *Erster Gedankenstrich*: Die Leistungsindikatoren für die EU-Förderprogramme werden in den diesen Programmen zugrunde liegenden Rechtsakten festgelegt. Die Kommission teilt die Ansicht, dass Ergebnis- und Wirkungsindikatoren für die Leistungsmessung wichtig sind. Es ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Arten von Indikatoren notwendig.

*Zweiter Gedankenstrich*: Die Kommission teilt die Auffassung, dass alle Indikatoren zur Messung der Ergebnisse des EU-Haushalts beitragen sollten.

*Dritter Gedankenstrich*: Es ist stets eine Abwägung zwischen einer umfassenden Liste von Indikatoren, die jeden Aspekt der Ziele abdecken, und den entsprechenden Ressourcen vorzunehmen.

b) *Erster Gedankenstrich*: Die Kommission arbeitet — auch mithilfe der Mitgliedstaaten und anderer berichtender Stellen — kontinuierlich an der Verbesserung ihrer Leistungsberichterstattung. Bei ihrer Analyse der im März 2019 verfügbaren Datenreihe stellte die Kommission fest, dass für 63 % der Indikatoren „alle Leistungsinformationen“ vorliegen, d. h. Datenpunkte, Ausgangswert und Ziel, was nach Auffassung der Kommission einen angemessenen Wert darstellt. Für den Leistungsrahmen für die Ausgabenprogramme im Zeitraum nach 2020 hat die Kommission jetzt ein allgemeines Projekt auf den Weg gebracht, mit dem sichergestellt werden soll, dass diese zugrunde liegenden Leistungsinformationen für die Programme in einheitlicher Weise und nach einem vereinbarten Zeitplan festgelegt werden.

c) *Erster Gedankenstrich*: Die Datenverfügbarkeit und -qualität hängt von den Berichterstattungspflichten ab, die auf das Gesetzgebungsverfahren zurückgehen. Wenn Daten von den Mitgliedstaaten und Behörden gemeldet werden, verfügt die Kommission über begrenzte Kapazitäten, um ihre Qualität zu beeinflussen. Die Kommission weist darauf hin, dass für drei Viertel der Indikatoren die aktuellsten Daten verfügbar waren. Für manche Programme liegen die Daten erst später im Durchführungszeitraum vor.

d) *Erster Gedankenstrich*: Die Kommission stimmt zu, dass bestimmte Zielvorgaben für Indikatoren möglicherweise nicht ausreichend ehrgeizig sind, hält aber daran fest, dass der Leistungsrahmen insgesamt solide ist. Darüber hinaus betont die Kommission ihr Engagement, um das System für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen zu verbessern.

3.81. Die Kommission stimmt dem Hof zu, dass die Datenverfügbarkeit verbessert werden könnte. Nach Ansicht der Kommission muss jedoch ein ausgewogenes Verhältnis zwischen verschiedenen Arten von Indikatoren erreicht werden, es gibt aber keinen bestimmten Anteil an Input- und Outputindikatoren, der automatisch einen Mangel darstellt (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 3.23). Die Tatsache, dass Fortschritte nicht gemessen werden können, ist mit der Datenverfügbarkeit und der Tatsache, wie die verfügbaren Daten zur Berechnung der Fortschritte verwendet werden, verknüpft (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 3.28). Zwar sind die Ziele für manche Indikatoren für bestimmte Programme möglicherweise nicht ehrgeizig, doch ist ihre Ermittlung in den meisten Fällen nicht einfach (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 3.35).

(3) <https://www.oecd.org/gov/budgeting/budgeting-and-performance-in-the-eu-oecd-review.pdf>

## **Empfehlungen**

### *Empfehlung 3.1 (Indikatoren in den Programmabrisse)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung. Die Kommission muss nach der Haushaltsordnung in den Programmabrisse alle in den Rechtsgrundlagen der Ausgabenprogramme vorgesehenen Indikatoren, wie sie vom Europäischen Parlament und vom Rat auf Grundlage von Vorschlägen der Kommission vereinbart werden, ausweisen.

a) Nach Auffassung der Kommission ist ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Arten von Indikatoren notwendig, um die Leistung zu überwachen und zu bewerten, und sollte bei diesem ausgewogenen Verhältnis den Besonderheiten der einzelnen Programme Rechnung getragen werden.

### *Empfehlung 3.2 (Leistungsrahmen für die Programme)*

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung. Die Kommission weist darauf hin, dass es notwendig ist, eine begrenzte Zahl an Indikatoren zu verwenden, für die es nicht sinnvoll ist, quantitative Ausgangswerte, Meilensteine oder Zielvorgaben zu definieren.

d) Die Kommission merkt an, dass sie die Machbarkeit und Kostenüberlegungen sowie die Tatsache, dass ein entsprechendes Engagement insbesondere der Mitgliedstaaten und Begünstigten für die fristgerechte Vorlage hochwertiger Daten erforderlich ist, zu berücksichtigen hat.

### *Empfehlung 3.3 (Rechtzeitige Informationen für die Leistungsindikatoren)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung. Die Kommission merkt an, dass sie die Machbarkeit und Kostenüberlegungen sowie die Tatsache, dass ein entsprechendes Engagement insbesondere der Mitgliedstaaten und Begünstigten für die fristgerechte Vorlage hochwertiger Daten erforderlich ist, zu berücksichtigen hat.

### *Empfehlung 3.4 (Dokumentation von Zielen)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

### *Empfehlung 3.5 (Verbesserung der Leistungsübersicht zu den Programmen)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

a) Nach Auffassung der Kommission kann sie diesen Teil der Empfehlung erst zu Beginn des MFR 2021-2027 umsetzen.

## **Anhang 3.3 — „Genauer Stand der Empfehlungen von 2015 nach Berichten“**

### **Sonderbericht Nr. 01/2015: Die Binnenschifffahrt in Europa: keine signifikanten Verbesserungen in Bezug auf Verkehrsträgeranteil und Schifffahrtsbedingungen seit 2001**

Antwort zu Ziffer 52, Empfehlung 1 a): Die Kommission merkt an, dass diese Empfehlung an die Mitgliedstaaten gerichtet war.

Antwort zu Ziffer 54, Empfehlung 2 a): Die Kommission ergriff die Maßnahmen, die in dem für die Umsetzung der Empfehlung festgelegten Zeitrahmen möglich waren, und betrachtet diese als umgesetzt. Sie überprüfte die Lage der Binnenschifffahrt mithilfe einer speziellen Marktbeobachtungsanalyse. Die Überarbeitung der Strategie selbst wird im allgemeineren Kontext der Überarbeitung des TEN-V-Rahmens erfolgen (siehe Empfehlung 2c).

Antwort zu Ziffer 54, Empfehlung 2 c): Diese Maßnahme wird mit der bis 31. Dezember 2023 vorgesehenen Überarbeitung der TEN-V-Verordnung abgeschlossen.

### **Sonderbericht Nr. 02/2015: EU-Finanzierung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen im Donaeinzugsgebiet: Die Mitgliedstaaten benötigen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der EU-Abwasserpolitik weitere Unterstützung**

Antwort zu Ziffer 108, Empfehlung 1 a): Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

Antwort zu Ziffer 110, Empfehlung 2 a): Die Kommission hat den von ihr akzeptierten Teil der Empfehlung 2 a) vollständig umgesetzt. Für den Großteil der Abwasserbelastung (alle Gemeinden mit mehr als 2 000 Einwohnerwerten (EW)) werden finanzielle Informationen gemeldet. Lediglich Gemeinden mit unter 2 000 Einwohnerwerten (EW) melden keine Daten. Dies geht auf die folgenden Gründe zurück: a) nicht vertretbarer zusätzlicher Verwaltungsaufwand, b) hätte Verzögerungen bei der Berichterstattung zur Folge (der Hof empfiehlt an anderer Stelle, die Verzögerungen bei der Berichterstattung zu verringern), c) keine explizite Berichterstattungspflicht in der Richtlinie.

Antwort zu Ziffer 115, Empfehlung 3 a): Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

Antwort zu Ziffer 115, Empfehlung 3 b): Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

Antwort zu Ziffer 115, Empfehlung 3 c): Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Antwort zu Ziffer 115, Empfehlung 3 d): Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission hat die empfohlene Maßnahme umgesetzt.

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sind die Anforderungen an die Berichterstattung über Finanzierungsinstrumente in Artikel 46 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Verordnung (EU) Nr. 1303/2013) und Anhang I zur Durchführungsverordnung (EU) Nr. 821/2014 der Kommission festgelegt. In Letzterem ist ein Muster für die Berichterstattung über Finanzierungsinstrumente enthalten. In Abschnitt VIII des Musters für die Berichterstattung müssen die Mitgliedstaaten Angaben über den Betrag sonstiger nicht aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds („ESI-Fonds“) stammenden vom Finanzinstrument aufgebrachtten Beteiligungen machen, einschließlich öffentlicher und/oder privater Beteiligungen, die in den Finanzierungsvereinbarungen gebunden und auf Ebene der Endbegünstigten gezahlt werden.

Antwort zu Ziffer 117, Empfehlung 4 a): Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

Antwort zu Ziffer 117, Empfehlung 4 b): Diese Empfehlung wurde teilweise umgesetzt.

Antwort zu Ziffer 119, Empfehlung 5 b): Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

#### **Sonderbericht Nr. 03/2015: EU-Jugendgarantie: Der Anfang ist gemacht, doch sind Umsetzungsrisiken absehbar**

Antwort zu Ziffer 89, Empfehlung 1: Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

#### **Sonderbericht Nr. 04/2015: Technische Hilfe: Welchen Beitrag hat sie in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums geleistet?**

Antwort zu Ziffer 90, Empfehlung 1: Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt. Nach dem Grundsatz der geteilten Mittelverwaltung beschreiben die Mitgliedstaaten in ihren Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, wie technische Hilfe verwendet wird, und sind sie in der Lage, eine Gesamtbeurteilung ihrer Umsetzung vorzulegen.

Des Weiteren ist zu betonen, dass die Überwachungsindikatoren nur einen Teil der für die Bewertung erforderlichen Informationen bereitstellen und die Bewertung weit über die Datenanalyse der Überwachungstabellen hinausgeht. Frage 20 der in Anhang V der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014 der Kommission festgelegten gemeinsamen Bewertungsfragen für die ländliche Entwicklung lautet wie folgt: „In welchem Umfang hat die technische Hilfe zur Erreichung der in Artikel 59 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 und Artikel 51 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 festgelegten Ziele beigetragen?“

Die Ex-post-Evaluierung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums wird voraussichtlich bis Dezember 2024 erstellt und der Kommission vorgelegt.

Antwort zu Ziffer 90, Empfehlung 2: Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

Antwort zu Ziffer 93, Empfehlung 4: Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt. In der Überwachungstabelle B2.3 wird bei der technischen Hilfe — ohne nationales Netzwerk für den ländlichen Raum — zwischen den öffentlichen Gesamtausgaben für Verwaltungskosten und sonstigen Kosten unterschieden, wobei Letztere auch Studien und Schulungen einschließen. Als allgemeiner Grundsatz muss nach der Definition der von den Mitgliedstaaten und Regionen zu erhebenden zusätzlichen Indikatoren ein angemessenes Gleichgewicht zwischen einerseits dem Mehrwert und andererseits dem Verwaltungsaufwand gewahrt werden. Aus diesem Grund ist der Umfang der auf dieser Ebene erhobenen detaillierten Informationen absichtlich begrenzt.

Die Kommission ist nicht der Lage, Ex-ante-Belege für die möglichen Ergebnisse der Bewertungsfragen vorzulegen. Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung erfolgt die Bewertung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums auf Ebene der Mitgliedstaaten oder Regionen gemäß dem in Artikel 14 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014 der Kommission festgelegten gemeinsamen Bewertungskonzept.

**Sonderbericht Nr. 05/2015: Sind Finanzinstrumente im Bereich der ländlichen Entwicklung ein erfolgreiches und vielversprechendes Instrument?**

Antwort zu Ziffer 100, Empfehlung 3: Die Mitgesetzgeber haben keine rechtlichen Anforderungen für die Festlegung von Zielvorgaben für den revolvingierenden Effekt vorgesehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der mit jedem Finanzierungsinstrument verbundene revolvingierende Charakter für jedes Instrument und seine Konzeption spezifisch ist. Er hängt zudem von externen Faktoren wie der Marktnachfrage und der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Entsprechend hat die Kommission nur in den Abschnitten zur Darlehenspolitik in der Verordnung (EU) Nr. 964/2014 und der Verordnung (EU) 2016/1157 der Kommission zusätzliche Durchführungsbestimmungen bezüglich des revolvingierenden Charakters aufgenommen. Der Rechtsrahmen und die Durchführungsbestimmungen können nur Grundsätze für die Festlegung der Zielvorgaben und für die Verwaltung der zurückgezahlten Mittel vorgeben.

Insbesondere können das Zielvolumen für das Darlehen und der anvisierte Zinssatz nicht auf EU-Ebenen ex ante mit vordefinierten Zielvorgaben festgelegt werden. Dies kann lediglich im Einzelfall im Rahmen der Ex-ante-Bewertung der einzelnen Finanzinstrumente gemäß Artikel 37 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 bewertet und bei der Bestimmung der Art des Instruments (revolvingierendes oder nichtrevolvingierendes Instrument) berücksichtigt werden. Auch der Aspekt der Hebelwirkung wird im Zuge des Ex-ante-Bewertungsverfahrens überprüft. An das Finanzinstrument zurückgezahlte Mittel sind entweder innerhalb desselben Finanzierungsinstrumentes wiederzuverwenden (revolvingierend im Rahmen desselben Finanzierungsinstrumentes) oder werden nach ihrer Zurückzahlung an die Verwaltungsbehörde oder den Dachfonds gemäß Artikel 44 (für dasselbe unter der Priorität festgelegte Ziel vor Ende des Zeitraums der Förderfähigkeit) oder Artikel 45 (gemäß dem Ziel des Programms nach Ende des Zeitraums der Förderfähigkeit) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 verwendet.

Mit diesen Vorschriften in der in der Omnibus-Verordnung (Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046) geänderten Fassung betrachtet die Kommission die Empfehlung als umgesetzt, eine Ausnahme bilden die Ziele, die nur in der Ex-ante-Bewertung jedes Finanzinstruments definiert und nicht horizontal von der Kommission festgelegt werden können.

**Sonderbericht Nr. 08/2015: Wird dem Bedarf von Kleinstunternehmen durch finanzielle Unterstützung vonseiten der EU in angemessener Weise entsprochen?**

Antwort zu Ziffer 68, Empfehlung 1: Betreffend die noch verbleibenden Mängel, die vom Hof in Anhang 3.4 erwähnt werden, ist darauf hinzuweisen, dass die Einbeziehung spezifischer Indikatoren in ein OP im Ermessen der Verwaltungsbehörden liegt. In der Verordnung ist jedoch ein verpflichtender gemeinsamer Outputindikator betreffend die Einrichtungen vorgesehen (Verordnung (EU) Nr. 1304/2013, Anhang I Absatz 2).

Antwort zu Ziffer 72, Empfehlung 4: Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

**Sonderbericht Nr. 09/2015: EU-Unterstützung für die Bekämpfung von Folter und die Abschaffung der Todesstrafe**

Antwort zu Ziffer 55, Empfehlung 4: Zwar stimmt die Kommission der Schlussfolgerung des Hofes zu, dass diese Empfehlung nicht umgesetzt wurde, doch wiederholt sie, dass sie diese Empfehlung nicht akzeptiert.

Antwort zu Ziffer 56, Empfehlung 6: Zwar stimmt die Kommission der Schlussfolgerung des Hofes zu, dass diese Empfehlung nicht umgesetzt wurde, doch wiederholt sie, dass sie diese Empfehlung nicht akzeptiert.

**Sonderbericht Nr. 12/2015: Die EU-Priorität der Förderung einer wissensbasierten Wirtschaft im ländlichen Raum wurde durch die unzureichende Verwaltung von Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen beeinträchtigt**

Antwort zu Ziffer 94, Empfehlung 1 b): Die Empfehlung des Hofes wird als vollständig umgesetzt betrachtet. Es gibt verschiedene Methoden für die Durchführung einer wiederholten Analyse des Schulungsbedarfs und der geeignetste Ansatz hängt von der Konzeption des jeweiligen landwirtschaftlichen Wissens- und Innovationssystems (AKIS) ab, das sich in den einzelnen Mitgliedstaaten unterscheidet. Deshalb kann in der Maßnahmendatei nur allgemein die effizienteste Möglichkeit zur Durchführung einer solchen Bedarfsbewertung beschrieben werden.

Es wird angenommen, dass durch die Aktualisierung der Maßnahmendatei in der von der Kommission durchgeführten Form ein angemessener Detaillierungsgrad bereitgestellt wird und diese ausreichend ist, um den Mitgliedstaaten eine Orientierungshilfe für die Durchführung einer wiederholten Bedarfsbewertung zu geben.

Antwort zu Ziffer 94, Empfehlung 1 d): Die Empfehlung des Hofes wird als vollständig umgesetzt betrachtet. Die Aufnahme aller Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums in die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums wird nur genehmigt, wenn ein Mitgliedstaat einen zugrunde liegenden strategischen Bedarf nachweist. Dies ist ersichtlich anhand der Strategie für das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums, die wiederum auf einer SWOT-Analyse und den resultierenden Bedarfsbewertungen beruht, die jeder Mitgliedstaat zu Beginn der Phase der Programmplanung für den Bereich Entwicklung des ländlichen Raums durchzuführen hatte.



In den jährlichen Überprüfungssitzungen und Sitzungen der Begleitausschüsse werden die jährlichen Durchführungsberichte bewertet, in denen über die Fortschritte bei der Umsetzung aller in den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums vorgesehenen Maßnahmen Bericht erstattet wird. Im Fall von Schwierigkeiten oder Verzögerungen bei der Umsetzung wird die Lage analysiert und es werden Abhilfemaßnahmen festgelegt.

*Antwort zu Ziffer 96, Empfehlung 2 b):* Die Empfehlung des Rates betreffend die Leitlinien und die Vergabe öffentlicher Aufträge, einschließlich der Informationen über die interne Umsetzung, wird als vollständig umgesetzt betrachtet.

Was die Überwachung der Verfahren der Mitgliedstaaten im Wege von Konformitätsprüfungen betrifft, wird auf die Antwort der Kommission zu Empfehlung 5 in Bezug auf den Sonderbericht 12/2015 verwiesen.

*Antwort zu Ziffer 98, Empfehlung 3 a):* Die Empfehlung des Hofes wird als vollständig umgesetzt betrachtet. Die Kommission stellt Leitlinien zur Verfügung, die als Dokument zur Klärung bestimmter rechtlicher Auslegungen und zur Verbreitung bewährter Verfahren für die Umsetzung des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten dienen.

Die Frage der Angemessenheit der Kosten wird mit den Mitgliedstaaten regelmäßig in verschiedenen Zusammenhängen erörtert: Die letzte Veranstaltung, die in diesem Zusammenhang stattfand, war das Seminar zur Fehlerquote im Juni 2018, in dessen Rahmen Aspekte der Angemessenheit der Kosten und die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen erörtert wurden.

Schulungsmaßnahmen können auf Ersuchen der Mitgliedstaaten organisiert werden und es wurden bereits mehrere Schulungen zu diesem Thema abgehalten. Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Nutzung der vereinfachten Kostenoptionen im Laufe der Durchführung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums deutlich zunimmt, was bedeutet, dass die Bewertung der Angemessenheit der Kosten von den Mitgliedstaaten weniger häufig verwendet wird.

*Antwort zu Ziffer 98, Empfehlung 3 b):* Die Empfehlung des Hofes wird als vollständig umgesetzt betrachtet. Nach Artikel 51 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 müssen die jährlichen Überprüfungssitzungen mit der Kommission und jedem Mitgliedstaat 2017 und 2019 alle Programme abdecken. Bei diesen Überprüfungssitzungen sind die Fortschrittsberichte über die Durchführung der Partnerschaftvereinbarung zu berücksichtigen. Unter anderem müssen in dem Bericht Informationen über die Durchführung eines Mechanismus enthalten sein, mit dem die Koordinierung zwischen den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds und anderen Finanzinstrumenten der Union und des Einzelstaates mit der Europäischen Investitionsbank sichergestellt wird. Diese Überprüfungssitzungen sind ein zusätzliches Mittel, um die Komplementarität und Synergien zwischen den Programmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in einem bestimmten Mitgliedstaat sicherzustellen, und bieten gegebenenfalls eine Basis zur Einführung von Verbesserungen.

*Antwort zu Ziffer 100, Empfehlung 4 b):* Die Kommission hält an ihrer Position fest, nach der sie nicht für die Überwachung zuständig ist, dass Feedbacksysteme zur Verbesserung künftiger Schulungsveranstaltungen vorhanden sind.

Was verlässliche Informationen über die Qualität und Wirksamkeit der Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen betrifft, sind in Anhang V der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014 der Kommission gemeinsame Bewertungsfragen für die ländliche Entwicklung enthalten: Die Bewertungsfrage 1 zum Schwerpunktbereich 1A lautet wie folgt: „In welchem Umfang wurden durch die Interventionen im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums die Innovation, die Zusammenarbeit und der Aufbau der Wissensbasis in ländlichen Gebieten gefördert?“ Diese Bewertungsfrage ist im 2019 eingereichten erweiterten jährlichen Durchführungsbericht und in der Ex-post-Bewertung zu beantworten.

Die Empfehlung des Hofes wird daher als vollständig umgesetzt betrachtet.

*Antwort zu Ziffer 102, Empfehlung 5):* Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Prüfungen im Bereich Wissenstransfer und Innovation, die in der Praxis nicht durchgeführt wurden, waren im Mehrjahres-Arbeitsprogramm 2016-2019 für das Jahr n+2, d. h. für 2018-2019 geplant. Nach einer 2017 durchgeführten neuen zentralen Risikobewertung war das Risikoscoring aufgrund niedrigerer Ausgaben geringer und angesichts der verfügbaren Ressourcen wurde beschlossen, andere Prüfungen (mit einem höheren Risiko und höheren Ausgaben) zu berücksichtigen.

Nach dem Sonderbericht wurde das Risikoprofil des Prüfungsbereichs erhöht. In der Folge wählte die GD AGRI fünf Prüfungen aus und führte diese durch (in AT, DK, FR, IT, SE). Es ist zu beachten, dass aufgrund der sehr niedrigen Ausgaben selbst bei einer Erhöhung des Risikofaktors des Prüfungsbereichs in der Risikoanalyse die Zahl der ausgewählten Vorgänge nach wie vor begrenzt ist.

Zudem wendet die GD AGRI seit Juli 2018 ein neues Prüfkonzept an, bei dem die Arbeit der bescheinigenden Stelle für alle Nicht-IVKS-Maßnahmen im Mittelpunkt steht, einschließlich der Maßnahmen in Zusammenhang mit Wissenstransfer und Innovation. Immer wenn eine solche Maßnahme in der Stichprobe 1 der bescheinigenden Stelle enthalten ist, wird diese auch von der GD AGRI in ihrer Prüfung ausgewählt.

**Sonderbericht Nr. 13/2015: EU-Unterstützung für Holz erzeugende Länder im Rahmen des FLEGT-Aktionsplans**

Antwort zu Ziffer 58, Empfehlung 1: Diese Empfehlung wurde 2015 teilweise von der Kommission akzeptiert, da die Zweckbindung von Mitteln für die Durchführung des FLEGT-Aktionsplans nur für thematische Programme/Haushaltslinien durchführbar ist. Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 stellte die Kommission einen Betrag von 145 Millionen Euro für die Durchführung des FLEGT-Aktionsplans unter der Haushaltslinie für thematische Programme bereit und erarbeitete jährliche Aktionspläne, in denen genau festgelegt ist, für welche Maßnahmenbereiche des FLEGT-Aktionsplans eine Finanzierung vorgesehen ist.

**Sonderbericht Nr. 16/2015: Verbesserung der Sicherheit der Energieversorgung durch die Entwicklung des Energiebinnenmarkts: Es bedarf größerer Anstrengungen**

Antwort zu Ziffer 117, Empfehlung 3: Angesichts der Erweiterung des Rechtsrahmens und der Einrichtung einer Plattform betrachtet die Kommission die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Antwort zu Ziffer 123, Empfehlung 7 b): Die Kommission hat die Empfehlung teilweise akzeptiert und die erbetenen Maßnahmen zu den akzeptierten Elementen ergriffen.

Antwort zu Ziffer 126, Empfehlung 9: Die Kommission nahm die Empfehlung nicht an. Sie ergriff jedoch die für erforderlich erachteten Maßnahmen, um die zugrunde liegenden Probleme zu lösen.

**Sonderbericht Nr. 17/2015: Unterstützung der Jugendaktionsteams durch die Kommission: Umschichtung von ESF-Mitteln erfolgreich, aber unzureichender Fokus auf Ergebnissen**

Antwort zu Ziffer 84, Empfehlung 2 a): Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass die Prüfung der Möglichkeiten für eine Verbesserung der Ergebnisse eine fortlaufende gängige Praxis ist. Die Kommission prüft jeden Antrag auf Umprogrammierung — ungeachtet, ob dieser auf die Notwendigkeit der Einbeziehung neuer zusätzlicher Mittel zurückgeht oder nicht — in erster Linie mit Blick auf das Erreichen besserer Ergebnisse und erörtert diesen ausführlich mit dem Mitgliedstaat. Bislang hat die Kommission nicht die Initiative ergriffen, um neue Änderungen vorzuschlagen, da dies unnötig und höchst ineffizient gewesen wäre.

Antwort zu Ziffer 84, Empfehlung 2 b): Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass eine solche Bewertung mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt wird und immer gängige Praxis ist. Die Berichterstattung über jedes einzelne Detail des Bewertungsverfahrens zu Elementen, die nach den Verordnungen erforderlich und immer gängige Praxis sind, wird als unnötig und ineffizient angesehen und aus diesem Grund werden keine detaillierten Angaben über die Checklisten gemacht.

Antwort zu Ziffer 84, Empfehlung 2 c): Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass diese Empfehlung in dem Umfang, in dem sie diese für relevant erachtet, vollständig umgesetzt wurde. Diese Empfehlung hat im Laufe des Programmplanungszeitraums 2014-2020 an Bedeutung verloren, da die jährlichen Durchführungsberichte nicht mehr als detaillierte Kommunikationsmittel betrachtet werden, sondern nur noch der Übermittlung zusammengefasster Informationen dienen. Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass über die jährlichen Durchführungsberichte ausreichende relevante Informationen übermittelt werden und detailliertere Informationen im Wege anderer Berichterstattungsmittel bereitgestellt werden (z. B. Bewertungsberichte; fachliche Sitzungen und Begleitausschüsse — deren Diskussionen in Protokollen und Vermerken wiedergegeben werden).

Antwort zu Ziffer 86, Empfehlung 3: Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass systematische Plausibilitäts- und Zuverlässigkeitsüberprüfungen als gängige Praxis durchgeführt werden. Es liegen Nachweise dafür vor, dass es sich dabei um eine gängige Praxis handelt (Leitlinien von dem für Bewertungen zuständigen Referat und von der ESF-Koordinierungsstelle; Checklisten für die Annahme von Berichten). Die Dokumentation jeder einzelnen durchgeführten Kontrolle wäre unnötig und ineffizient.

**Sonderbericht Nr. 20/2015: Die Kosteneffizienz von EU-Beihilfen zur Entwicklung des ländlichen Raums für nichtproduktive Investitionen in der Landwirtschaft**

Antwort zu Ziffer 74, Empfehlung 1 a): Nach Artikel 75 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 wird der erweiterte jährliche Durchführungsbericht 2018 der Kommission von den Mitgliedstaaten bis Ende Juni 2019 vorgelegt. Die Kommission wird erst zu diesem Zeitpunkt in der Lage sein, die jeweilige Begleitung abzuschließen.

Antwort zu Ziffer 77, Empfehlung 3 a): Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als umgesetzt, da die erforderliche Maßnahme der Beratung der Mitgliedstaaten zur Einrichtung zusätzlicher Indikatoren abgeschlossen ist. Die Kommission überwacht die Umsetzung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums im Wege der gemeinsamen Kontext-, Ergebnis- und Outputindikatoren im Rahmen des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungssystems für den Programmplanungszeitraum 2014-2020.



Die Bewertungen werden durch/im Auftrag der Mitgliedstaaten ausgeführt, während die Synthese dieser Bewertungen auf EU-Ebene unter der Verantwortung der Dienststellen der Kommission erfolgt. Die obligatorischen Elemente des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungssystems für den Programmplanungszeitraum 2014-2020, die in der Durchführungsrechtsakte enthalten sind, umfassen eine Liste der Indikatoren, die zur Überwachung der Durchführung der Politik zu verwenden sind. Abgesehen von diesen Indikatoren kann die Kommission den Mitgliedstaaten nur empfehlen bzw. diese ermutigen, die zusätzlichen Indikatoren einzuführen.

Die Empfehlung, „den Mitgliedstaaten, in denen beträchtliche NPI-Beihilfen gewährt werden, raten, spezifische Ergebnisindikatoren für die am häufigsten geförderten NPI-Arten festzulegen“, wurde durch die Leitlinien „Assessment of Rural Development Programmes results: How to prepare for reporting on evaluation in 2017“ vollständig umgesetzt.

Die Kommission kann den Mitgliedstaaten nicht vorschreiben, solche zusätzlichen Indikatoren einzurichten, da dies über die obligatorischen Elemente des Rahmens des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungssystems für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 hinausgeht.

Antwort zu Ziffer 81, Empfehlung 5 b): Die Direktion für Zuverlässigkeit und Audit der GD AGRI wird die Feststellungen des Hofes weiterhin in das Mehrjahres-Arbeitsprogramm aufnehmen. Die Feststellungen des Hofes zählen zu den Standardkriterien, die für die Erstellung des Mehrjahres-Arbeitsprogramm herangezogen werden.

**Sonderbericht Nr. 23/2015: Die Wasserqualität im Einzugsgebiet der Donau: Fortschritte bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, aber noch Bedarf an weiteren Maßnahmen**

Antwort zu Ziffer 172, Empfehlung 1 d): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Antwort zu Ziffer 172, Empfehlung 1 e): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Antwort zu Ziffer 172, Empfehlung 1 f): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Antwort zu Ziffer 182, Empfehlung 2 b): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Antwort zu Ziffer 182, Empfehlung 2 c): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Antwort zu Ziffer 182, Empfehlung 2 d): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Antwort zu Ziffer 191, Empfehlung 3 b): Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an.

Antwort zu Ziffer 191, Empfehlung 3 e): Es sind weitere Maßnahmen vorgesehen, diese Empfehlung wird voraussichtlich bis Ende 2020 vollständig umgesetzt sein.

Antwort zu Ziffer 191, Empfehlung 3 f): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Antwort zu Ziffer 191, Empfehlung 3 g): Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

**Sonderbericht Nr. 24/2015: Bekämpfung des innergemeinschaftlichen MwSt.-Betrugs: Weitere Maßnahmen sind erforderlich**

Antwort zu Ziffer 116, Empfehlung 6: Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an. Die Empfehlung hat sich durch den derzeit vom Rat erörterten Vorschlag der Kommission für ein „endgültiges Mehrwertsteuersystem“ zur Überarbeitung des derzeitigen Mehrwertsteuersystems für den innergemeinschaftlichen Handel und die Aufnahme neuer Vorschriften für die Berichtspflichtigen überholt.

Antwort zu Ziffer 117, Empfehlung 7: Die Kommission nahm diese Empfehlung nicht an. Das sektorspezifische Reverse-Charge-Verfahren als eine Maßnahme zur Betrugsbekämpfung ist optional und hauptsächlich auf spezifische nationale Betrugsprobleme ausgerichtet. Im Vorschlag der Kommission für ein „endgültiges Mehrwertsteuersystem“ ist die Abschaffung des sektorspezifischen Reverse-Charge-Verfahrens (in einer ersten Phase für Waren) vorgesehen, da es sich strukturell um die Ursache des Problems des innergemeinschaftlichen Betrugs handelt.

**Sonderbericht Nr. 25/2015: EU-Förderung für die ländliche Infrastruktur: das Potenzial, erheblich höheren Mehrwert für die Mittel zu erzielen**

Antwort zu Ziffer 101, Empfehlung 1 b): Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Plattform für den Austausch bewährter Verfahren — das Europäische Netzwerk für die Entwicklung des ländlichen Raums — wird von den Mitgliedstaaten eingerichtet und genutzt, wenn sich im Laufe des Programmplanungszeitraums 2014-2020 Projekte und bewährte Verfahren bei der Durchführung zeigen. Weitere Bewertungen mit Blick auf potenzielle Mitnahmeeffekte können nur auf Einzelfallbasis im Zuge der Programmbewertung vorgenommen werden, für die die Kommission Leitlinien herausgegeben hat.

Darüber hinaus hat die Kommission mit der Annahme der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums für den aktuellen Programmplanungszeitraum 2014-2020 das Risiko einer Nichterreichung des Mehrwerts für die EU-Mittel abgemindert.

*Antwort zu Ziffer 101, Empfehlung 1 d):* Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als teilweise umgesetzt, da die Maßnahmen noch nicht abgeschlossen sind. Es bestehen regelmäßige Kontakte zwischen den verschiedenen Dienststellen der Kommission. Wenn Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums genehmigt oder geändert werden, sind andere Dienststellen der Kommission über formelle dienststellenübergreifende Konsultationen eingebunden und werden die Beiträge berücksichtigt. Zudem werden auch Änderungen von Partnerschaftvereinbarungen gemeinsam vorgenommen. Es wird angenommen, dass die erweiterten jährlichen Durchführungsberichte für 2018, die 2019 vorzulegen sind, weitere Einblicke in die Wirksamkeit der Regelungen zur Sicherstellung der Komplementarität zwischen EU-Mitteln bieten werden. Ein überarbeiteter Leitfaden für diese jährlichen Durchführungsberichte wurde im September 2018 veröffentlicht.

*Antwort zu Ziffer 106, Empfehlung 2 b):* Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission hat mehrere Präsentationen zu den mit der Omnibus-Verordnung (Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046) eingeführten Optionen im Bereich vereinfachte Kostenoptionen abgehalten. Eine Präsentation fand im Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums statt, eine Präsentation wurde auf dem Seminar des Europäischen Innovations- und Partnerschafts-Netzwerks für Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft (EIP-AGRI) im Oktober 2018 und eine weitere Präsentation auf der Konferenz der spanischen Zahlstellen im November 2018 abgehalten. Im Zuge dieser Präsentationen fanden Diskussionen statt, wie die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen die Notwendigkeit einer Bewertung der Angemessenheit der Kosten ersetzen kann und wie die Mitgliedstaaten etwaige Schwierigkeiten hinsichtlich dieses Aspekts lösen können. Der Workshop des Europäischen Netzwerks für die Entwicklung des ländlichen Raums mit dem Titel ENRD-Workshop „Simplified Cost Options: experience gained and new opportunities“ (Vereinfachte Kostenoptionen: gewonnene Erfahrungen und neue Möglichkeiten) ist für den 20. Juni 2019 geplant.

*Antwort zu Ziffer 109, Empfehlung 3 a):* Die Kommission beabsichtigt, die Wirksamkeit und Effizienz der Fonds im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums im Programmplanungszeitraum 2014-2020 gemäß dem gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen zu bewerten (Artikel 110 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Rates). Dies wird auf Grundlage der 2019 gemeldeten Zwischenbewertungen der Mitgliedstaaten und der Ex-post-Bewertungen, die der Kommission bis Ende 2024 vorzulegen sind, erfolgen (Artikel 78 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013).

### **Anhang 3.4 — Erzielte Verbesserungen und verbleibende Schwachstellen der teilweise umgesetzten Empfehlungen nach Berichten**

#### ***Sonderbericht Nr. 01/2015: Die Binnenschifffahrt in Europa: keine signifikanten Verbesserungen in Bezug auf Verkehrsträgeranteil und Schifffahrtsbedingungen seit 2001***

*Ziffer 54, Empfehlung 2 a):* Es gibt keine Hinweise auf wirksame Koordinierungsbemühungen zwischen den MS.

**Antwort:** Die Empfehlung beinhaltet die Durchführung einer eingehenden Analyse mit Blick auf die Weiterentwicklung der Strategie. Die Kommission ergriff die Maßnahmen, die in dem für die Umsetzung der Empfehlung festgelegten Zeitrahmen möglich waren, und betrachtet diese als umgesetzt. Sie überprüfte die Lage der Binnenschifffahrt mithilfe einer speziellen Marktbeobachtungsanalyse. Darüber hinaus führt die Kommission Studien bezüglich des Potenzials der Beförderung zu Wasser (Häfen und Binnenschifffahrt) unter Berücksichtigung verschiedener Szenarien für die Entwicklung der EU-Wirtschaft und der Infrastrukturentwicklung durch. Die Überarbeitung der Strategie selbst wird im allgemeineren Kontext der Überarbeitung des TEN-V-Rahmens erfolgen. Die von der Kommission durchgeführte Studie bezüglich des Potenzials der Beförderung zu Wasser (Häfen und Binnenschifffahrt) unter Berücksichtigung verschiedener Szenarien für die Entwicklung der EU-Wirtschaft, Entwicklungen in der Industrie sowie der Transeuropäischen Netze im Bereich Verkehr (TEN-T) wurde im Februar 2019 fertiggestellt. Aufgrund von Verzögerungen seitens des zuständigen Beraters für die Studie und der notwendigen Durchführung von erheblichen Verbesserungen an der Studie befindet sich der Abschlussbericht derzeit in der Phase der Genehmigung durch die Dienststellen der Kommission.

Nach Diskussionen mit dem Rat und dem Europäischen Parlament hat die Kommission die Arbeiten mit den Mitgliedstaaten und Interessenträgern für die Vorbereitung des künftigen Programms Naiades III, das im Zeitraum nach 2020 mit dem Ziel einer weiteren Verbesserung der Effizienz der Binnenschifffahrt durchgeführt werden soll, begonnen.

#### ***Sonderbericht Nr. 02/2015: EU-Finanzierung kommunaler Abwasserbehandlungsanlagen im Donaeinzugsgebiet: Die Mitgliedstaaten benötigen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der EU-Abwasserpolitik weitere Unterstützung***

*Ziffer 110, Empfehlung 2 a):* Für Gemeinden mit weniger als 2 000 EW wurden keine derartigen Informationen erhoben.

**Antwort:** Die Kommission hat die Empfehlung 2 a) gebührend geprüft und nahm den Teil dieser Empfehlung betreffend Gemeinden mit weniger als 2 000 Einwohnern nicht an. Die Kommission akzeptierte nicht, von den Mitgliedstaaten die Vorlage von Informationen über die finanziellen Beträge für Gemeinden mit weniger als 2 000 Einwohnern zu verlangen. Dies beruht auf den nachfolgend aufgeführten Gründen: a) nicht vertretbarer zusätzlicher Verwaltungsaufwand, b) hätte Verzögerungen bei der Berichterstattung zur Folge (der Hof empfiehlt an anderer Stelle, die Verzögerungen bei der Berichterstattung zu verringern), c) keine explizite Berichterstattungspflicht in der Richtlinie.

*Ziffer 115, Empfehlung 3 c): Die Schlussfolgerung der GD ENV bezüglich der Empfehlung des Hofes, d. h. die obligatorische Messung von Überläufen, steht noch immer aus.*

**Antwort:** Nach der Empfehlung des Hofes führte die Kommission eine spezielle Studie zum Aspekt der Regenüberläufe durch und hat diese Frage als Teil der Bewertung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser einbezogen. Die Bewertung wird bald abgeschlossen und im vierten Quartal 2019 veröffentlicht. Die Bewertung ist rückwärtsgerichtet, es werden jedoch auch die verbleibenden Auswirkungen von Mischwasserentlastungen im Rahmen eines Szenarios der vollständigen Einhaltung der Vorschriften berücksichtigt. Es wurde eine Modellierung vorgenommen und die Schlussfolgerungen werden in die Arbeitsunterlage der Dienststellen der Kommission zur Bewertung aufgenommen (voraussichtlich bis zum vierten Quartal 2019). Gestützt auf die Schlussfolgerungen aus der Bewertung kann die Kommission über die Weiterverfolgung im Rahmen einer Folgenabschätzung zu einer eventuellen Änderung der Richtlinie über die Behandlung von kommunalem Abwasser entscheiden, was auch die Festlegung von Anforderungen betreffend Messungen und Bestimmungen für Überläufe einschließt. Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist die Empfehlung nach Ansicht der Kommission jetzt vollständig umgesetzt.

*Ziffer 115, Empfehlung 3 d): Es besteht noch immer das Risiko, dass Abwasserbehandlungsanlagen überdimensioniert sind.*

**Antwort:** Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission hat die empfohlene Maßnahme umgesetzt.

Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sind die Anforderungen an die Berichterstattung über Finanzierungsinstrumente in Artikel 46 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Verordnung (EU) Nr. 1303/2013) und Anhang I zur Durchführungsverordnung (EU) Nr. 821/2014 der Kommission festgelegt. In Letzterem ist ein Muster für die Berichterstattung über Finanzierungsinstrumente enthalten. In Abschnitt VIII des Musters für die Berichterstattung müssen die Mitgliedstaaten Angaben über den Betrag sonstiger nicht aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds („ESI-Fonds“) stammenden vom Finanzinstrument aufgebrachten Beteiligungen machen, einschließlich öffentlicher und/oder privater Beteiligungen, die in den Finanzierungsvereinbarungen gebunden und auf Ebene der Endbegünstigten gezahlt werden.

*Ziffer 117, Empfehlung 4 b): Die Annahme der überarbeiteten Verordnung über Düngeprodukte steht noch aus. Die Aufnahme von Klärschlamm in die Liste der Düngemittel hängt von den Ergebnissen einer noch laufenden technischen Untersuchung ab.*

**Antwort:** Die Verordnung über Düngeprodukte wurde im Mai angenommen und am 25. Juni veröffentlicht. Mit einem delegierten Rechtsakt auf der Grundlage der STRUBIAS-Studie können neue Komponentenmaterialkategorien in Anhang 2 der Verordnung aufgenommen werden, die Vorschriften für die Verwertung bestimmter Materialien enthält, wie etwa Asche oder Ausfällungen von Salzen aus Klärschlamm, die auf dem Markt als Düngeprodukte mit der CE-Kennzeichnung verkauft werden.

#### **Sonderbericht Nr. 04/2015: Technische Hilfe: Welchen Beitrag hat sie in den Bereichen Landwirtschaft und Entwicklung des ländlichen Raums geleistet?**

*Ziffer 90, Empfehlung 1: Der Zusatznutzen der aufgrund der Empfehlung ergriffenen Maßnahmen ist fraglich. Während die Kommission die Empfehlung 1 (klarstellen und überwachen) zwar umgesetzt hat, trugen ihre Maßnahmen nicht der zugrunde liegenden Feststellung des Berichts Rechnung, nämlich dass es sich bei einem großen Teil der Ausgaben der MS für technische Hilfe „letztlich um Budgethilfe“ handelt. Die Verwendung technischer Hilfe für allgemeine Verwaltungskosten widerspricht nicht den EU-Verordnungen und wird von der Kommission daher gestattet. Im Rahmen der Überwachung könnten eine angemessene Bewertung dieser Kosten und ein Vergleich zwischen den MS helfen, bewährte/nicht bewährte Verfahren zu ermitteln, die in den Leitfaden und die Empfehlungen für die MS aufgenommen werden könnten.*

**Antwort:** Nach dem Grundsatz der geteilten Mittelverwaltung beschreiben die Mitgliedstaaten in ihren Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums, wie technische Hilfe verwendet wird, und sind sie in der Lage, eine Gesamtbeurteilung ihrer Umsetzung vorzulegen.

Des Weiteren ist zu betonen, dass die Überwachungsindikatoren nur einen Teil der für die Bewertung erforderlichen Informationen bereitstellen und die Bewertung weit über die Datenanalyse der Überwachungstabellen hinausgeht. Frage 20 der in Anhang V der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014 der Kommission festgelegten gemeinsamen Bewertungsfragen für die ländliche Entwicklung lautet wie folgt: „In welchem Umfang hat die technische Hilfe zur Erreichung der in Artikel 59 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 und Artikel 51 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 festgelegten Ziele beigetragen?“

Die Ex-post-Evaluierung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums wird voraussichtlich bis Dezember 2024 erstellt und der Kommission vorgelegt.

Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Ziffer 93, Empfehlung 4: Gemäß den Belegen, die den Prüfern zur Verfügung standen, hat die Kommission nicht ausreichend Maßnahmen für die Einführung des Leistungsrahmens auf Kommissionsebene ergriffen. Die Kommission hat die MS im Rahmen der Empfehlungen in ihren Schreiben mit Anmerkungen zur Genehmigung der Pläne für die Entwicklung des ländlichen Raums 2014-2020 aufgefordert, geeignete Indikatoren für die technische Hilfe festzulegen; dies ist jedoch nicht obligatorisch. Vonseiten der Kommission wurden keine Informationen über den Umsetzungsstand des Leistungsrahmens auf Ebene der MS vorgelegt. Es waren nur sehr wenige der erforderlichen Überwachungsdaten verfügbar, und diese Daten wurden in der Praxis nicht genutzt. Die Indikatoren für die Netze für den ländlichen Raum und für die sonstigen Kosten (die sich auch auf die Unterstützung für Kapazitätsaufbau im Rahmen der technischen Hilfe beziehen) sind im Hinblick auf den relativen Umfang der Ausgaben im Zusammenhang mit diesen Posten nicht ausgewogen.

**Antwort:** In der Überwachungstabelle B.2.3 wird bei der technischen Hilfe — ohne nationales Netzwerk für den ländlichen Raum — zwischen den öffentlichen Gesamtausgaben für Verwaltungskosten und sonstigen Kosten unterschieden, wobei Letztere auch Studien und Schulungen einschließen. Als allgemeiner Grundsatz muss nach der Definition der von den Mitgliedstaaten und Regionen zu erhebenden zusätzlichen Indikatoren ein angemessenes Gleichgewicht zwischen einerseits dem Mehrwert und andererseits dem Verwaltungsaufwand gewahrt werden. Aus diesem Grund ist der Umfang der auf dieser Ebene erhobenen detaillierten Informationen absichtlich begrenzt.

Die Kommission ist nicht der Lage, Ex-ante-Belege für die möglichen Ergebnisse der Bewertungsfragen vorzulegen. Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung erfolgt die Bewertung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums auf Ebene der Mitgliedstaaten oder Regionen gemäß dem in Artikel 14 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014 der Kommission festgelegten gemeinsamen Bewertungskonzept.

Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

**Sonderbericht Nr. 05/2015: Sind Finanzinstrumente im Bereich der ländlichen Entwicklung ein erfolgreiches und vielversprechendes Instrument?**

Ziffer 100, Empfehlung 3: Die Kommission hat keine präzisen Zielvorgaben für den revolvierenden Effekt festgelegt. Die tatsächlichen Auswirkungen der strafferen Mittelverwaltung auf den revolvierenden Effekt sind weiterhin unklar.

Die Mitgesetzgeber haben keine rechtlichen Anforderungen für die Festlegung von Zielvorgaben für den revolvierenden Effekt festgelegt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der mit jedem Finanzierungsinstrument verbundene revolvierende Charakter für jedes Instrument und seine Konzeption spezifisch ist. Er hängt zudem von externen Faktoren wie der Marktnachfrage und der wirtschaftlichen Entwicklung ab. Entsprechend hat die Kommission zusätzliche Durchführungsbestimmungen bezüglich des revolvierenden Charakters nur in den Abschnitten zur Darlehenspolitik in der Verordnung (EU) Nr. 964/2014 und der Verordnung (EU) 2016/1157 der Kommission aufgenommen. Der Rechtsrahmen und die Durchführungsbestimmungen können nur Grundsätze für die Festlegung der Zielvorgaben und für die Verwaltung der zurückgezahlten Mittel vorgeben.

Insbesondere können das Zielvolumen für das Darlehen und der anvisierte Zinssatz nicht auf EU-Ebenen ex ante mit vordefinierten Zielvorgaben festgelegt werden. Dies kann lediglich im Einzelfall im Rahmen der Ex-ante-Bewertung der einzelnen Finanzinstrumente gemäß Artikel 37 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 bewertet und bei der Bestimmung der Art des Instruments (revolvierendes oder nichtrevolvierendes Instrument) berücksichtigt werden. Auch der Aspekt der Hebelwirkung wird im Zuge des Ex-ante-Bewertungsverfahrens überprüft. An das Finanzinstrument zurückgezahlte Mittel sind entweder innerhalb desselben Finanzierungsinstrumentes wiederzuverwenden (revolvierend im Rahmen desselben Finanzierungsinstruments) oder werden nach ihrer Zurückzahlung an die Verwaltungsbehörde oder den Dachfonds gemäß Artikel 44 (für dasselbe unter der Priorität festgelegte Ziel vor Ende des Zeitraums der Förderfähigkeit) oder Artikel 45 (gemäß dem Ziel des Programms nach Ende des Zeitraums der Förderfähigkeit) der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 verwendet.

Mit diesen Vorschriften in der in der Omnibus-Verordnung (Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046) geänderten Fassung betrachtet die Kommission die Empfehlung als umgesetzt, eine Ausnahme bilden die Ziele, die nur in der Ex-ante-Bewertung jedes Finanzinstruments definiert und nicht horizontal von der Kommission festgelegt werden können.

**Sonderbericht Nr. 07/2015: EU-Polizeimission in Afghanistan: gemischte Ergebnisse (EAD)**

Ziffer 85, Empfehlung 2 a): Keine Hinweise auf tatsächliche Schulungen. Keine länderspezifischen Elemente. Keine Hinweise auf einsatzvorbereitende Ausbildung für örtliches Personal.

**Antwort:** Der EAD schließt sich der Bewertung des Hofes an.

Ziffer 86, Empfehlung 3 b): Die verfügbaren Belege lassen nicht auf eine Umsetzung der Empfehlung für örtliche Ausbilder/Auszubildende schließen.

**Antwort:** Der EAD schließt sich der Bewertung des Hofes an.



Ziffer 86, Empfehlung 3 d): Es wurden keine Belege für Anleitungsunterlagen, Etappenziele und Logbücher zur Anleitung gefunden.

**Antwort:** Der EAD schließt sich der Bewertung des Hofes an.

Ziffer 86, Empfehlung 3 e): Die Belegunterlagen enthalten keine spezifischen Leitlinien zur Übergabe für Mentoren.

**Antwort:** Der EAD schließt sich der Bewertung des Hofes an.

Ziffer 86, Empfehlung 3 f): Die Prüfer konnten keine spezifischen Anweisungen/Belege für Synergien mit Anleitungstätigkeiten und für eine klare Verknüpfung der Projektziele mit den Etappenzielen der Pläne zur Durchführung von Missionen finden.

**Antwort:** Der EAD schließt sich der Bewertung des Hofes an.

Ziffer 88, Empfehlung 5 a): Für die Verkleinerung und Schließung von GSVP-Missionen wurde noch keine umfassende und gemeinsame Strategie des EAD und der Kommission entwickelt. Der Mangel, dass Pläne zur Schließung von Missionen erst drei Monate vor dem Ende der operativen Phase des Mandats eingereicht werden müssen, wurde nicht beseitigt. In den verfügbaren Leitlinien wird den verschiedenen Risiken im Zusammenhang mit der Verkleinerung und Schließung nicht umfassend Rechnung getragen.

**Antwort:** Der EAD schließt sich der Bewertung des Hofes an.

Ziffer 88, Empfehlung 5 b): Die Prüfer konnten keine spezifischen Anweisungen/Belege dazu finden, wie sich die Anhäufung von Vermögenswerten verhindern lässt und wie finanzielle Risiken bei der Anhäufung von Vermögenswerten vermieden werden können; ferner wurden keine Beispiele für rechtzeitige zentrale Anweisungen/Belege seitens des EAD und der Kommission zu GSVP-Missionen gefunden, um die Anhäufung von Vermögenswerten zu vermeiden.

**Antwort:** Der EAD schließt sich der Bewertung des Hofes an.

**Sonderbericht Nr. 08/2015 „Wird dem Bedarf von Kleinstunternehmern durch finanzielle Unterstützung vonseiten der EU in angemessener Weise entsprochen?“**

Ziffer 68, Empfehlung 1: Da es keinen speziellen Indikator für Kleinstunternehmer gibt, liegen für den Zeitraum 2014-2020 noch immer keine Informationen dazu vor, wie viel Zuschussfinanzierung Kleinstunternehmer erhalten.

**Antwort:** Betreffend die noch verbleibenden Mängel, die vom Hof in Anhang 3.4 erwähnt werden, ist darauf hinzuweisen, dass die Einbeziehung spezifischer Indikatoren in ein OP im Ermessen der Verwaltungsbehörden liegt. In der Verordnung ist jedoch ein verpflichtender gemeinsamer Outputindikator betreffend die Einrichtungen vorgesehen (Verordnung (EU) Nr. 1304/2013, Anhang I Absatz 2).

**Sonderbericht Nr. 10/2015: Die Bemühungen um eine Lösung der Probleme im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe bei Kohäsionsausgaben der EU sollten verstärkt werden**

Ziffer 99, Empfehlung 1 a): Derzeit enthält nur rund ein Viertel der Fälle im IMS ausführliche Informationen zur Unterkategorie; dies wird sich jedoch verbessern, wenn neue Fälle erfasst und alte Fälle abgeschlossen werden. Das Analyseinstrument und die Schnittstellen zwischen dem IMS und den Datenbanken der MS befinden sich in einem fortgeschrittenen Stadium, sind jedoch noch nicht fertiggestellt.

**Antwort:** Das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (Irregularity Management System, IMS) wurde aktualisiert, um eine spezifische Kategorie von Unregelmäßigkeiten in Zusammenhang mit Verstößen im Bereich öffentliche Auftragsvergabe aufzunehmen. Diese Kategorie wird dann in 26 verschiedene Arten untergliedert, mit denen die wichtigsten Gründe für diese Verstöße detailliert beschrieben werden. Diese Kategorisierung ist vollständig mit der von der GD REGIO und nationalen Prüfbehörden verwendeten Kategorie abgestimmt.

Vor der Nutzung der durch diese neue Kategorisierung gebotenen Möglichkeiten muss eine kritische Masse von Daten erreicht werden. Bislang enthalten von den 19 891 Unregelmäßigkeiten mit Bezug auf die Vorschriften über die öffentliche Auftragsvergabe 7 593 (38 %) Informationen auf der Grundlage dieser neuen Kategorisierung. Folglich wird eine sinnvolle Analyse dieser Daten schrittweise erreicht, wenn die Mitgliedstaaten ältere Unregelmäßigkeiten aktualisieren und neue Fälle melden.

Es ist somit eine schrittweise Verbesserung der Lage festzustellen und die Kommission erinnert die nationalen Behörden daran, die Informationen zu aktualisieren und, wann immer möglich, auf die Datenqualität zu achten (spezielle Untergruppe des COCOLAF-Ausschusses oder jährliche Koordinierungssitzungen mit den Prüfbehörden).

*Ziffer 105, Empfehlung 6 a): Weitere Phasen der elektronischen Beschaffung müssen noch umgesetzt werden, wie in der Richtlinie vorgesehen (elektronische Rechnungsstellung bis April 2019).*

*Die Kommission sollte alle MS nachdrücklich auffordern, sich aktiv an der ARACHNE-Datenbank zu beteiligen und diese zu nutzen.*

**Antwort:** Die letzte rechtsverbindliche Phase der e-Vergabe (elektronische Übermittlung von Angeboten) ist seit Oktober 2018 in Kraft. Als Teil der Binnenmarktstrategie unterstützt die Kommission die Entwicklung von Auftragsregistern in den Mitgliedstaaten. Auftragsregister tragen wesentlich zu einer größeren Transparenz der Daten bei der öffentlichen Auftragsvergabe bei. Es wurde eine Arbeitsgruppe des Multi-Stakeholder-Forums (EXEP) für die Tätigkeiten in diesem Bereich zum Austausch bewährter Verfahren eingesetzt, die zudem Leitlinien zu Auftragsregistern erarbeitet hat.

Was Data-Mining-Werkzeuge betrifft, setzt die Kommission die empfohlene Maßnahme derzeit um. Sie fördert aktiv die Nutzung der Arachne-Datenbank, einem von ihr entwickelten präventiven Risiko-Scoring-Instrument, durch die zuständigen nationalen Behörden. Dieses Instrument kann zu erheblichen Verbesserungen bei Verwaltungsprüfungen, aber auch hinsichtlich der Prävention und Aufdeckung verschiedener Risiken führen, beispielsweise in Zusammenhang mit öffentlichen Vergabeverfahren, Interessenkonflikten und der Konzentration von Beihilfen unter bestimmten Wirtschaftsbeteiligten. Darüber hinaus kann es dazu beitragen, Warnhinweise für Betrugsverdachtsfälle zu ermitteln. Die Kommission ist über die Verwendung anderer vergleichbarer Data-Mining-Instrumente informiert und unterstützt diese.

Es wurden folgende Maßnahmen getroffen:

- 1) Bereitstellung technischer Hilfe und Unterstützung für den Kapazitätsaufbau für die Mitgliedstaaten, insbesondere die „prioritären Länder“, mit Blick auf die Umsetzung der Anforderungen der e-Vergabe in den Richtlinien im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge bis Ende 2018;
- 2) Austausch bewährter Verfahren zur Unterstützung des Übergangs zur e-Vergabe über EXEP — Multi-Stakeholder-Form zur elektronischen Beschaffung (die letzte EXEP-Sitzung fand am 22. Mai 2019 statt). Am 18. Oktober 2018 wurde eine Konferenz zur digitalen Transformation im Bereich öffentliche Auftragsvergabe abgehalten.
- 3) Austausch bewährter Verfahren und Unterstützung der Durchsetzung (insbesondere über die Tätigkeiten des europäischen Multi-Stakeholder-Forums zur elektronischen Rechnungsstellung) der EU-Norm für die elektronische Rechnungsstellung, die 2017 mit einer Frist bis April 2019 veröffentlicht wurde.
- 4) Umgang mit Rechtsfragen betreffend die e-Vergabe (staatliche Beihilfen, Auslegung der Richtlinie usw.).

**Sonderbericht Nr. 11/2015: Werden die partnerschaftlichen Fischereiabkommen von der Kommission gut verwaltet?**

*Ziffer 90, Empfehlung 1 b): Da jedoch keine dokumentierten regionalen Strategien vorliegen, muss die Kommission bei der Festlegung und Dokumentation von regionalen Strategien noch Fortschritte erzielen.*

**Antwort:** Die Kommission nimmt die abschließende Bewertung des Hofes zur Kenntnis. Ihrer Ansicht nach wird bei jeder individuellen Bewertung, die im Rahmen der Verhandlungen zum Nachhaltigen partnerschaftlichen Fischereiabkommen (SPPA) vorgenommen wird, bereits der regionale Kontext einbezogen, wodurch die Kohärenz zwischen den Bestimmungen der verschiedenen SPPA in einer Region sichergestellt werden soll.

Sie wird im Zuge der für 2020/2021 geplanten Gesamtbewertung der SPPA dennoch weitere regionalen SPPA-Strategien festlegen.

*Ziffer 93, Empfehlung 2(a): Dennoch weisen die aktuellen Verfahren zur Überwachung des Lizenzvergabeverfahrens noch immer Schwachstellen auf. Es müssen noch Fortschritte bezüglich der Überwachung und Weiterverfolgung des Lizenzvergabeverfahrens durch die Kommission erzielt werden.*

**Antwort:** Die Kommission nimmt die abschließende Bewertung des Hofes zur Kenntnis. Die Dienststellen der Kommission, die das Lizenzvergabeverfahren verwalten, können bereits die Richtigkeit und Vollständigkeit der Daten auf der Grundlage vorhandener interner Leitlinien kontrollieren und alle eingegangenen Anfragen in einer Datenbank erfassen.

Um den Prozess weiter zu vereinfachen, wurde ein IT-Projekt auf den Weg gebracht, das derzeit noch im Gange ist. Das Lizenzvergabeverfahren sollte daher Ende 2021 vollständig automatisiert sein.

**Sonderbericht Nr. 12/2015: Die EU-Priorität der Förderung einer wissensbasierten Wirtschaft im ländlichen Raum wurde durch die unzureichende Verwaltung von Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen beeinträchtigt**

*Ziffer 94, Empfehlung 1 b): Die Informationen in den Leitlinien dazu, wie eine wiederholte Analyse des Schulungsbedarfs durchzuführen ist, sind nicht ausführlich genug.*

**Antwort:** Es gibt verschiedene Methoden für die Durchführung einer wiederholten Analyse des Schulungsbedarfs und der geeignetste Ansatz hängt nur von der Konzeption des jeweiligen landwirtschaftlichen Wissens- und Informationssystems (AKIS) ab, das sich in den einzelnen Mitgliedstaaten unterscheidet. Deshalb kann in der Maßnahmendatei nur allgemein die effizienteste Möglichkeit zur Durchführung einer solchen Bedarfsbewertung beschrieben werden.

Es wird angenommen, dass durch die Aktualisierung der Maßnahmendatei in der von der Kommission durchgeführten Form ein angemessener Detaillierungsgrad bereitgestellt wird und diese ausreichend ist, um den Mitgliedstaaten eine Orientierungshilfe für die Durchführung einer wiederholten Bedarfsbewertung zu geben.

Die Empfehlung des Hofes wird daher als vollständig umgesetzt betrachtet.

*Ziffer 94, Empfehlung 1 d): Die Erfüllung dieses Erfordernisses zur Einrichtung von Beratungsdiensten durch die MS wird von der Kommission weder im Rahmen der Begleitausschüsse noch im Rahmen der jährlichen Überprüfungssitzungen überwacht.*

**Antwort:** Die Aufnahme aller Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums in die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums wird nur genehmigt, wenn ein Mitgliedstaat einen zugrunde liegenden strategischen Bedarf nachweist. Dies ist ersichtlich anhand der Strategie für das Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums, die wiederum auf einer SWOT-Analyse und den resultierenden Bedarfsbewertungen beruht, die jeder Mitgliedstaat zu Beginn der Phase der Programmplanung für den Bereich Entwicklung des ländlichen Raums durchzuführen hatte.

In den jährlichen Überprüfungssitzungen und Sitzungen der Begleitausschüsse werden die jährlichen Durchführungsberichte bewertet, in denen über die Fortschritte bei der Umsetzung aller in den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums vorgesehenen Maßnahmen Bericht erstattet wird. Im Fall von Schwierigkeiten oder Verzögerungen bei der Umsetzung wird die Lage analysiert und es werden Abhilfemaßnahmen festgelegt.

Die Empfehlung des Hofes wird daher als vollständig umgesetzt betrachtet.

*Ziffer 96, Empfehlung 2 b): Die Verfahren der MS werden von der Kommission nicht in dem Maße überwacht wie in den Empfehlungen des Hofes gefordert.*

**Antwort:** Die Empfehlung des Rates betreffend die Leitlinien und die Vergabe öffentlicher Aufträge, einschließlich der Informationen über die interne Umsetzung, wird als vollständig umgesetzt betrachtet.

Was die Überwachung der Verfahren der Mitgliedstaaten im Wege von Konformitätsprüfungen betrifft, wird auf die Antwort der Kommission zu Empfehlung 5 in Bezug auf den Sonderbericht 12/2015 verwiesen.

*Ziffer 98, Empfehlung 3 a): Die Kommission hat kaum Belege für zusätzliche Schulungen für Verwaltungsbehörden vorgelegt, um den Aspekt der Angemessenheit der Kosten, wenn keine vereinfachten Kostenoptionen angewandt werden, zu erörtern. Trotz einiger gemeinsamer Ziele sind Kontrollen zur Angemessenheit der Kosten und die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen nicht dasselbe. Die vereinfachten Kostenoptionen erstrecken sich lediglich auf einen geringen Teil der Gesamtausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums (siehe Sonderbericht Nr. 11/2018), daher müssen die Verwaltungsbehörden weiterhin die Angemessenheit der Kosten beurteilen. (Die Kommission hat im Rahmen der ENRD-Plattform keine weiteren bewährten Verwaltungsverfahren zur Bewertung der Angemessenheit der Kosten ermittelt).*

**Antwort:** Die Kommission stellt Leitlinien zur Verfügung, die als Dokument zur Klärung bestimmter rechtlicher Auslegungen und zur Verbreitung bewährter Verfahren für die Umsetzung des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten dienen.

Die Frage der Angemessenheit der Kosten wird mit den Mitgliedstaaten regelmäßig in verschiedenen Zusammenhängen erörtert: Die letzte Veranstaltung, die in diesem Zusammenhang stattfand, war das Seminar zur Fehlerquote im Juni 2018, in dessen Rahmen Aspekte der Angemessenheit der Kosten und die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen erörtert wurden.

Schulungsmaßnahmen können auf Ersuchen der Mitgliedstaaten organisiert werden und es wurden bereits mehrere Schulungen zu diesem Thema abgehalten. Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass die Nutzung der vereinfachten Kostenoptionen im Laufe der Durchführung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums deutlich zunimmt, was bedeutet, dass die Bewertung der Angemessenheit der Kosten von den Mitgliedstaaten weniger häufig verwendet wird.



In diesem Zusammenhang wird die Empfehlung des Hofes als vollständig umgesetzt betrachtet.

*Ziffer 98, Empfehlung 3 b): Die Diskussionsthemen der dienststellenübergreifenden Arbeitsgruppen sind allgemein und beziehen sich nicht auf einzelne Programmmaßnahmen. Des Weiteren stellte der Hof in seinem Bericht (Sonderbericht Nr. 16/2017) Mängel fest, die sich auf die sektorübergreifende Komplementarität und Synergien in Partnerschaftvereinbarungen und Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums auswirken.*

**Antwort:** Nach Artikel 51 der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 müssen die jährlichen Überprüfungssitzungen mit der Kommission und jedem Mitgliedstaat 2017 und 2019 alle Programme abdecken. Bei diesen Überprüfungssitzungen sind die Fortschrittsberichte über die Durchführung der Partnerschaftvereinbarung zu berücksichtigen. Unter anderem müssen in dem Bericht Informationen über die Durchführung eines Mechanismus enthalten sein, mit dem die Koordinierung zwischen den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds und anderen Finanzinstrumenten der Union und des Einzelstaates mit der Europäischen Investitionsbank sichergestellt wird. Diese Überprüfungssitzungen sind ein zusätzliches Mittel, um die Komplementarität und Synergien zwischen den Programmen der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds in einem bestimmten Mitgliedstaat sicherzustellen, und bieten gegebenenfalls eine Basis zur Einführung von Verbesserungen.

Die Empfehlung des Hofes wird daher als vollständig umgesetzt betrachtet.

*Ziffer 100, Empfehlung 4 b): Die aktualisierten Leitlinien für Maßnahme 1 enthalten keine klaren Vorgaben für die Umsetzung von Feedbackverfahren durch die MS. Obwohl das im Bericht des Hofes angeführte Beispiel für eine Standardmethode auch die Bewertung von Schulungsprogrammen umfasst, wird dieser Aspekt in den Leitlinien nicht erwähnt, und es könnte allgemein so aufgefasst werden, dass diese Methode nur der Analyse des Bedarfs dient.*

**Antwort:** Die Kommission hält an ihrer Position fest, nach der sie nicht für die Überwachung zuständig ist, dass Feedbacksysteme zur Verbesserung künftiger Schulungsveranstaltungen vorhanden sind.

Was verlässliche Informationen über die Qualität und Wirksamkeit der Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen betrifft, sind in Anhang V der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 808/2014 der Kommission gemeinsame Bewertungsfragen für die ländliche Entwicklung enthalten: Die Bewertungsfrage 1 zum Schwerpunktbereich 1A lautet wie folgt: „In welchem Umfang wurden durch die Interventionen im Rahmen des Programms zur Entwicklung des ländlichen Raums die Innovation, die Zusammenarbeit und den Aufbau der Wissensbasis in ländlichen Gebieten gefördert?“ Diese Bewertungsfrage ist im 2019 eingereichten erweiterten jährlichen Durchführungsbericht und in der Ex-post-Bewertung zu beantworten.

Die Empfehlung des Hofes wird daher als vollständig umgesetzt betrachtet.

*Ziffer 102, Empfehlung 5: Mehrere geplante Prüfungen wurden in der Praxis nicht durchgeführt, ein möglicher Grund hierfür ist die geringe Bewertung durch die Risikoanalyse.*

*Die Prüfer des Hofes erkennen an, dass die GD AGRI nach der Veröffentlichung des entsprechenden Sonderberichts des Hofes damit begonnen hat, Konformitätsprüfungen im Bereich Wissenstransfer und Innovationen durchzuführen. Gemäß dem Mehrjahres-Arbeitsprogramm der GD AGRI für 2016-2018 (S. 49) jedoch wird die Tatsache, dass vor dem Sonderbericht 12/2015 keine Prüfungen durchgeführt wurden, damit begründet, dass die Ausgaben im Programmplanungszeitraum 2007-2013 gering waren.*

*Der Hof hat keine Gewissheit darüber, dass das Risikoprofil der Wissenstransfer- und Beratungsmaßnahmen in dem Maße erhöht wurde wie in der Antwort der Kommission angegeben.*

**Antwort:** Die Prüfungen im Bereich Wissenstransfer und Innovation, die in der Praxis nicht durchgeführt wurden, waren im Mehrjahres-Arbeitsprogramm 2016-2019 für das Jahr n+2, d. h. für 2018-2019 geplant. Nach einer 2017 durchgeführten neuen zentralen Risikobewertung war das Risikoscoring aufgrund niedrigerer Ausgaben geringer und angesichts der verfügbaren Ressourcen wurde beschlossen, andere Prüfungen (mit einem höheren Risiko und höheren Ausgaben) zu berücksichtigen.

Nach dem Sonderbericht wurde das Risikoprofil des Prüfungsbereichs erhöht. In der Folge wählte die GD AGRI fünf Prüfungen aus und führte diese durch (in AT, DK, FR, IT, SE). Es ist zu beachten, dass aufgrund der sehr niedrigen Ausgaben selbst bei einer Erhöhung des Risikofaktors des Prüfungsbereichs in der Risikoanalyse die Zahl der ausgewählten Vorgänge nach wie vor begrenzt ist.

Zudem wendet die GD AGRI seit Juli 2018 ein neues Prüfkonzept an, bei dem die Arbeit der bescheinigenden Stelle für alle Nicht-IVKS-Maßnahmen im Mittelpunkt steht, einschließlich der Maßnahmen in Zusammenhang mit Wissenstransfer und Innovation. Immer wenn eine solche Maßnahme in der Stichprobe 1 der bescheinigenden Stelle enthalten ist, wird diese auch von der GD AGRI in ihrer Prüfung ausgewählt.

Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt.

**Sonderbericht Nr. 13/2015: EU-Unterstützung für Holz erzeugende Länder im Rahmen des FLEGT-Aktionsplans**

Ziffer 58, Empfehlung 1: Der Arbeitsplan wird für den Zeitraum 2018-2022 und nicht für den Zeitraum 2016-2020 erstellt. Der geänderte zeitliche Rahmen hat Auswirkungen auf die Überwachung und Berichterstattung in Bezug auf das FLEGT-Programm (siehe Empfehlung 5).

Der Entwurf des Arbeitsplans ist für die Kommission noch nicht formell bindend; bislang fehlen alle erforderlichen Genehmigungen.

Darüber hinaus enthält der Plan keinen spezifischen Haushalt zur Durchführung, was die Leistungsüberwachung und Rechenschaftslegung erschwert.

**Antwort:** Die Kommission erinnert daran, dass diese Empfehlung 2015 teilweise akzeptiert wurde, da die Zweckbindung von Mitteln für die Durchführung des FLEGT-Aktionsplans nur für thematische Programme/Haushaltslinien durchführbar ist.

Der Entwurf des FLEGT-Arbeitsplans wurde von den Mitgliedstaaten im September 2018 validiert. Deshalb wurde der Entwurf des Arbeitsplans von manchen zuständigen Stellen genehmigt. Darüber hinaus ist der Entwurf des FLEGT-Arbeitsplans ein Begleitdokument der bevorstehenden EU-Mitteilung zu Entwaldung und Waldschädigung. Nach der Annahme der EU-Mitteilung wird der FLEGT-Arbeitsplan automatisch zu einer Arbeitsunterlage der Dienststellen der Kommission und folglich für die Kommission formell bindend.

Ziffer 59, Empfehlung 5: Bislang fehlen alle erforderlichen Genehmigungen für den Arbeitsplan. Die Frist für den Fortschrittsbericht 2018 wurde nicht eingehalten.

**Antwort:** Die Kommission beabsichtigt den Fortschrittsbericht für die ersten beiden Jahre (2018-2019), bis Ende 2019 zu erstellen.

**Sonderbericht Nr. 16/2015: Verbesserung der Sicherheit der Energieversorgung durch die Entwicklung des Energiebinnenmarkts: Es bedarf größerer Anstrengungen**

Ziffer 117, Empfehlung 3: Die Umsetzung läuft noch. Das Problem der Markteffizienz ist noch nicht gelöst.

**Antwort:** Die Kommission betrachtet die Empfehlung angesichts der Erweiterung des Rechtsrahmens und der Einrichtung einer Plattform als vollständig umgesetzt.

Mit Blick auf die Feststellung des Hofes „Das Problem der Markteffizienz ist noch nicht gelöst“ betont die Kommission, dass die Empfehlung des Hofes nicht beinhaltet, alle Probleme und Preisverzerrungen auf dem Markt zu beseitigen, sondern vielmehr darauf abzielte, bestimmte Maßnahmen (Handelsmechanismen) zur Verbesserung der Lage umzusetzen.

Nach Auffassung der Kommission sollte die Empfehlung nicht in Bezug auf die Wirkung dieser Maßnahmen ausgelegt werden, da sich diese Wirkung nicht direkt verwirklicht und auch von Faktoren abhängt, die außerhalb der Kontrolle der Kommission liegen (Verhalten von Wirtschaftsbeteiligten, Marktsituation, ordnungspolitisches Umfeld usw.). Zudem würde die Beseitigung von Marktineffizienzen im Wesentlichen in den Aufgabenbereich der Mitgliedstaaten und Wirtschaftsbeteiligten fallen.

Ziffer 123, Empfehlung 7 b): Die Kommission hat die Empfehlung teilweise akzeptiert und umgesetzt. Die Schaffung interner Kapazitäten zur Analyse und Modellierung könnte bei der Kommission oder der ACER erhebliche Auswirkungen auf die Ressourcen nach sich ziehen.

**Antwort:** Die Kommission hat die Empfehlung teilweise akzeptiert und die erbetenen Maßnahmen zu den akzeptierten Elementen ergriffen.

Ziffer 126, Empfehlung 9: Die Kommission hat keine Legislativvorschläge unterbreitet.

**Antwort:** Die Kommission nahm die Empfehlung nicht an. Sie ergriff jedoch die für erforderlich erachteten Maßnahmen, um die zugrunde liegenden Probleme zu lösen.

**Sonderbericht Nr. 17/2015 „Unterstützung der Jugendaktionsteams durch die Kommission: Umschichtung von ESF-Mitteln erfolgreich, aber unzureichender Fokus auf Ergebnissen“**

Ziffer 84, Empfehlung 2 a): Mängel bei der Umsetzung des Erfordernisses, die erwarteten Auswirkungen der Änderungen auf die Unionsstrategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu begründen.

**Antwort:** Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass die Prüfung der Möglichkeiten für eine Verbesserung der Ergebnisse eine fortlaufende gängige Praxis ist. Die Kommission prüft jeden Antrag auf Umprogrammierung — ungeachtet, ob dieser auf die Notwendigkeit der Einbeziehung neuer zusätzlicher Mittel zurückgeht oder nicht — in erster Linie mit Blick auf das Erreichen besserer Ergebnisse und erörtert diesen ausführlich mit dem Mitgliedstaat. Bislang hat die Kommission nicht die Initiative ergriffen, um neue Änderungen vorzuschlagen, da dies unnötig und höchst ineffizient gewesen wäre.

*Ziffer 84, Empfehlung 2 b): Die Analyse der Angemessenheit der zusätzlichen Ergebnisse wurde mit der Checkliste nicht dokumentiert.*

**Antwort:** Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass eine solche Bewertung mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt wird und immer gängige Praxis ist. Die Berichterstattung über jedes einzelne Detail des Bewertungsverfahrens zu Elementen, die nach den Verordnungen erforderlich und immer gängige Praxis sind, wird als unnötig und ineffizient angesehen und aus diesem Grund werden keine detaillierten Angaben über die Checklisten gemacht.

*Ziffer 84, Empfehlung 2 c): Über die frühere und erwartete Wirksamkeit im Zusammenhang mit Änderungen der OP wird in den jährlichen Durchführungsberichten nicht ausreichend berichtet.*

**Antwort:** Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass diese Empfehlung in dem Umfang, in dem sie diese für relevant erachtet, vollständig umgesetzt wurde. Diese Empfehlung hat im Laufe des Programmplanungszeitraums 2014–2020 an Bedeutung verloren, da die jährlichen Durchführungsberichte nicht mehr als detaillierte Kommunikationsmittel betrachtet werden, sondern nur noch der Übermittlung zusammengefasster Informationen dienen. Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass über die jährlichen Durchführungsberichte ausreichende relevante Informationen übermittelt werden und detailliertere Informationen im Wege anderer Berichterstattungsmittel bereitgestellt werden (z. B. Bewertungsberichte; fachliche Sitzungen und Begleitausschüsse — deren Diskussionen in Protokollen und Vermerken wiedergegeben werden).

*Ziffer 86, Empfehlung 3: Keine Hinweise auf systematische Zuverlässigkeitsprüfungen der Daten der jährlichen Durchführungsberichte oder Kontrollen von Informationen, die nach Ad-hoc-Anfragen eingehen.*

**Antwort:** Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission hält an ihrem Standpunkt fest, dass systematische Plausibilitäts- und Zuverlässigkeitsüberprüfungen als gängige Praxis durchgeführt werden. Es liegen Nachweise dafür vor, dass es sich dabei um eine gängige Praxis handelt (Leitlinien von dem für Bewertungen zuständigen Referat und von der ESF-Koordinierungsstelle; Checklisten für die Annahme von Berichten). Die Dokumentation jeder einzelnen durchgeführten Kontrolle wäre unnötig und ineffizient.

### **Sonderbericht Nr. 20/2015: Die Kosteneffizienz von EU-Beihilfen zur Entwicklung des ländlichen Raums für nichtproduktive Investitionen in der Landwirtschaft**

*Ziffer 74, Empfehlung 1 a): Die Empfehlung, wonach die Kommission ihre Überwachung anhand der jährlichen Durchführungsberichte der MS durchführt, wird derzeit noch umgesetzt; die Umsetzung kann jedoch erst nach der Zwischenbewertung 2019 überprüft werden.*

**Antwort:** Nach Artikel 75 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 wird der erweiterte jährliche Durchführungsbericht 2018 der Kommission von den Mitgliedstaaten bis Ende Juni 2019 vorgelegt. Die Kommission wird erst zu diesem Zeitpunkt in der Lage sein, die jeweilige Begleitung abzuschließen.

*Ziffer 77, Empfehlung 3 a): Da die Leitlinien für die MS weder bindend noch obligatorisch sind, kann die Kommission nicht mit Gewissheit sagen, inwieweit die MS die Leitlinien tatsächlich befolgt und die zusätzlichen Indikatoren festgelegt haben. Inwieweit die Kommission mit ihren Maßnahmen für die empfohlene Überwachung oder Bewertung des Beitrags von NPI während der Bewertungen für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 gesorgt hat, kann erst anhand der Bewertungen der erweiterten jährlichen Durchführungsberichte 2019 beurteilt werden.*

**Antwort:** Die Kommission überwacht die Umsetzung der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums im Wege der gemeinsamen Kontext-, Ergebnis- und Outputindikatoren im Rahmen des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungssystems für den Programmplanungszeitraum 2014–2020.

Die Bewertungen werden durch/im Auftrag der Mitgliedstaaten ausgeführt, während die Synthese dieser Bewertungen auf EU-Ebene unter der Verantwortung der Dienststellen der Kommission erfolgt. Die obligatorischen Elemente des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungssystems für den Programmplanungszeitraum 2014–2020, die in der Durchführungsrechtsakte enthalten sind, umfassen eine Liste der Indikatoren, die zur Überwachung der Durchführung der Politik zu verwenden sind. Abgesehen von diesen Indikatoren kann die Kommission den Mitgliedstaaten nur empfehlen bzw. diese ermutigen, die zusätzlichen Indikatoren einzuführen.

Die Empfehlung, „den Mitgliedstaaten, in denen beträchtliche NPI-Beihilfen gewährt werden, raten, spezifische Ergebnisindikatoren für die am häufigsten geförderten NPI-Arten festzulegen“, wurde durch die Leitlinien „Assessment of Rural Development Programmes results: How to prepare for reporting on evaluation in 2017“ vollständig umgesetzt.

Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als umgesetzt, da die erforderliche Maßnahme der Beratung der Mitgliedstaaten zur Einrichtung zusätzlicher Indikatoren abgeschlossen ist.

Die Kommission kann den Mitgliedstaaten nicht vorschreiben, solche zusätzlichen Indikatoren einzurichten, da dies über die obligatorischen Elemente des Rahmens des gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungssystems für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 hinausgeht.

**Sonderbericht Nr. 21/2015: Analyse der Risiken im Zusammenhang mit einem ergebnisorientierten Ansatz für das Handeln der EU im Bereich Entwicklung und Zusammenarbeit**

*Ziffer 83, Empfehlung 1: Ein praktischer Leitfaden zur Verwaltung von EU-Interventionen für die internationale Zusammenarbeit, der Merkblätter zur Klärung zentraler Begriffe und Terminologie im Zusammenhang mit Ergebnissen enthält, stand zum Zeitpunkt der Weiterverfolgung noch nicht zur Verfügung. Darüber hinaus wurden bestimmte Begrifflichkeiten in den zentralen Methodikunterlagen nach wie vor uneinheitlich verwendet. Beispielsweise enthielt ein Diagramm, das die Kommission in ihrem Instrumentarium für Bewertungssachverständige für EU-Entwicklungsmaßnahmen präsentierte, noch immer Definitionen, die nicht mit der Terminologie übereinstimmen, die im Zusammenhang mit dem Ergebnisrahmen angenommen wurde. Darüber hinaus enthalten einige Maßnahmendokumente noch immer keine Zielvorgaben und Ausgangswerte.*

**Antwort:** Zwar ist die Überarbeitung des praktischen Leitfadens noch im Gange, doch wurde die Terminologie hinsichtlich der Ergebnisse in anderen überarbeiteten und neu konzipierten Dokumenten vereinfacht. Die Vorlage für Entwicklungsmaßnahmen, die als Anhang dem Kapitel 6 des DEVCO Companion beigefügt ist, wurde vor Kurzem überarbeitet, um die Kohärenz der Terminologie insgesamt zu verbessern. Dieses Verfahren wurde hinsichtlich der Terminologie auch auf die Anhänge des PRAG 2018 und die neu veröffentlichten Sector Indicator Guidances (2018) ausgedehnt. Der methodische Leitfaden für Sektorindikatoren bietet detaillierte Hinweise über die Ergebniskette auf Sektorebene. Diese Arbeit dient als Grundlage für die laufende Überarbeitung des praktischen Leitfadens.

**Sonderbericht Nr. 23/2015: Die Wasserqualität im Einzugsgebiet der Donau: Fortschritte bei der Umsetzung der Wasserrahmenrichtlinie, aber noch Bedarf an weiteren Maßnahmen**

*Ziffer 191, Empfehlung 3 d): Die Kommission hat bereits konkrete Maßnahmen zur Umsetzung dieser Empfehlung ergriffen. Sie sollte diese Maßnahmen auch im nächsten Berichterstattungsprozess im Rahmen der Nitratrichtlinie (2020) und der Wasserrahmenrichtlinie (2022) fortsetzen.*

**Antwort:** Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung und merkt an, dass sie hinsichtlich der Überwachung und Berichterstattung im Rahmen der Nitratrichtlinie und der Wasserrahmenrichtlinie Vereinfachungen vorgenommen hat.

**Sonderbericht Nr. 25/2015: EU-Förderung für die ländliche Infrastruktur: das Potenzial, erheblich höheren Mehrwert für die Mittel zu erzielen**

*Ziffer 101, Empfehlung 1 b): Die Kommission hat keinen speziellen Leitfaden dazu herausgegeben, wie das Risiko von Mitnahmeeffekten gemindert oder wie sichergestellt werden könnte, dass die EPLR-Mittel nicht einfach andere öffentliche Mittel ersetzen. Es liegen keine Hinweise dazu vor, dass bei den Programmen für 2017-2020 Mitnahmeeffekte wirksam gemindert wurden. Die GD AGRI beabsichtigt, hierzu auf der Grundlage der Zwischenbewertung 2019 eine erste Bewertung vorzunehmen. Der Kommission liegen keine Hinweise dazu vor, dass das Risiko, dass nationale Mittel durch ELER-Mittel ersetzt werden, gemindert wurde.*

**Antwort:** Die Kommission betrachtet die Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Die Plattform für den Austausch bewährter Verfahren — das Europäische Netzwerk für die Entwicklung des ländlichen Raums — wird von den Mitgliedstaaten eingerichtet und genutzt, wenn sich im Laufe des Programmplanungszeitraums 2014-2020 Projekte und bewährte Verfahren bei der Durchführung zeigen. Weitere Bewertungen mit Blick auf potenzielle Mitnahmeeffekte können nur auf Einzelfallbasis im Zuge der Programmbewertung vorgenommen werden, für die die Kommission Leitlinien herausgegeben hat.

Darüber hinaus hat die Kommission mit der Annahme der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums für den aktuellen Programmplanungszeitraum 2014-2020 das Risiko einer Nichterreichung des Mehrwerts für die EU-Mittel abgemindert.

*Ziffer 101, Empfehlung 1 d): Inwieweit die Regelungen zur Sicherstellung der Komplementarität zwischen den verschiedenen EU-Fonds des gegenwärtigen Programmplanungszeitraums wirksam sind, steht noch nicht fest. Die jährlichen Durchführungsberichte werden erst im späteren Verlauf des Jahres 2019 vorgelegt. In seinem Sonderbericht Nr. 16/2017 stellte der Hof Mängel fest, die sich auf die sektorübergreifende Komplementarität und Synergien in Partnerschaftsvereinbarungen und Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums auswirken.*

**Antwort:** Es bestehen regelmäßige Kontakte zwischen den verschiedenen Dienststellen der Kommission. Wenn Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums genehmigt oder geändert werden, sind andere Dienststellen der Kommission über formelle dienststellenübergreifende Konsultationen eingebunden und werden die Beiträge berücksichtigt. Zudem werden auch Änderungen von Partnerschaftsvereinbarungen gemeinsam vorgenommen. Es wird angenommen, dass die erweiterten jährlichen Durchführungsberichte für 2018, die 2019 vorzulegen sind, weitere Einblicke in die Wirksamkeit der Regelungen zur Sicherstellung der Komplementarität zwischen EU-Mitteln bieten werden. Ein überarbeiteter Leitfaden für diese jährlichen Durchführungsberichte wurde im September 2018 veröffentlicht.



Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als teilweise umgesetzt, da die Maßnahmen noch nicht abgeschlossen sind.

*Ziffer 106, Empfehlung 2 b): Seit der Weiterverfolgung durch den Hof im Jahr 2017 hat die Kommission keine weiteren Belege dazu vorgelegt, dass zusätzliche Schulungen für Verwaltungsbehörden im Bereich der Angemessenheit der Kosten durchgeführt wurden. Die Kommission hat im Rahmen der ENRD-Plattform keine weiteren bewährten Verwaltungsverfahren zur Bewertung der Angemessenheit der Kosten ermittelt.*

**Antwort:** Die Kommission hat mehrere Präsentationen zu den mit der Omnibus-Verordnung (Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046) eingeführten Optionen im Bereich vereinfachte Kostenoptionen abgehalten. Eine Präsentation fand im Ausschuss für die Entwicklung des ländlichen Raums statt, eine Präsentation wurde auf dem Seminar des Europäischen Innovations- und Partnerschafts-Netzwerks für Produktivität und Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft (EIP-AGRI) im Oktober 2018 und eine weitere Präsentation auf der Konferenz der spanischen Zahlstellen im November 2018 abgehalten. Im Zuge dieser Präsentationen fanden Diskussionen statt, wie die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen die Notwendigkeit einer Bewertung der Angemessenheit der Kosten ersetzen kann und wie die Mitgliedstaaten etwaige Schwierigkeiten hinsichtlich dieses Aspekts lösen können. Der Workshop des Europäischen Netzwerks für die Entwicklung des ländlichen Raums mit dem Titel ENRD-Workshop „Simplified Cost Options: experience gained and new opportunities“ (Vereinfachte Kostenoptionen: gewonnene Erfahrungen und neue Möglichkeiten) ist für den 20. Juni 2019 geplant.

Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt.

*Ziffer 109, Empfehlung 3 a): Die Sammlung von Daten, die zur Bewertung der Leistungsindikatoren und Programmresultate erforderlich sind, ist noch immer unzureichend. Laut ihrer Antwort zur Folgeprüfung beabsichtigt die Kommission im Jahr 2019, Informationen zu bewerten, anhand derer im Zuge der gemäß dem CMEF vorgesehenen Bewertungen Schlussfolgerungen zur Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der ausgegebenen Mittel gezogen werden können.*

**Antwort:** Die Kommission beabsichtigt, die Wirksamkeit und Effizienz der Fonds im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums im Programmplanungszeitraum 2014-2020 gemäß dem gemeinsamen Begleitungs- und Bewertungsrahmen zu bewerten (Artikel 110 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Rates). Dies wird auf Grundlage der 2019 gemeldeten Zwischenbewertungen der Mitgliedstaaten und der Ex-post-Bewertungen, die der Kommission bis Ende 2024 vorzulegen sind, erfolgen (Artikel 78 der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013).

### Anhang 3.5 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zu Leistungsaspekten

**Empfehlung 1:** Die Kommission sollte die in den Horizont-2020-Rechtsvorschriften formulierten übergeordneten Ziele in den Arbeitsprogrammen in operative Ziele übertragen, damit sie — durch die Bewertung der Leistung von Arbeitsprogrammen und Aufforderungen — effektiv als Triebfeder für Leistung eingesetzt werden können.

**Antwort:** Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission hat interne Leitlinien für die Erstellung des Arbeitsprogramms erarbeitet. Darin wird ausgeführt, dass Horizont 2020 im Wege von Arbeitsprogrammen durchgeführt wird, in denen die Ziele, Haushaltsmittel und Fristen für die Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen (einem weiteren Schritt in dem Prozess) festgelegt sind. Darüber hinaus ist, wann immer möglich, die Heranziehung von Indikatoren erforderlich (abhängig von der Art der Maßnahmen).

Die vorstehend genannten Leitlinien waren bereits für die Arbeitsprogramme 2016-2017 und 2018-2020 von Bedeutung, als zusätzliche Anstrengungen unternommen wurden, um die Übertragung der hochrangigen Ziele auf ein stärker operationell ausgerichtetes Niveau durch verbesserte Angaben zu der erwarteten Wirkung für die einzelnen Aufforderungen sicherzustellen. Diese Arbeiten werden fortgeführt und für das künftige Programm verstärkt, um die Verbindung zwischen Programmzielen und durchgeführten Tätigkeiten über eine verbesserte Interventionslogik und Konzeption von Indikatoren (zentrale Wirkungspfadindikatoren) zu verbessern.

Darüber hinaus wird in diesen Leitlinien die Gruppe für strategische Forschung und Innovation (SRIG) eingerichtet, deren Ziel es ist, die politische Kohärenz von Horizont 2020 durch eine Schwerpunktlegung auf strategische Prioritäten und Verbindungen mit EU-Politiken sicherzustellen. Sie bieten Orientierungshilfen für die strategische Programmplanung im Rahmen von Horizont 2020 und Leitlinien zu Aspekten, die verschiedene Teile betreffen, insbesondere für Schlüsselaspekte wie Klimapolitik, internationale Zusammenarbeit, Geschlechtergleichstellung, Sozial- und Geisteswissenschaften usw.

**Empfehlung 2:** Die Kommission sollte die Verknüpfung zwischen der Strategie Europa 2020 (2010-2020), dem mehrjährigen Finanzrahmen (2014-2020) und den Prioritäten der Kommission (2015-2019) — beispielsweise über den strategischen Planungs- und Berichterstattungsprozess (2016-2020) — weiter klarstellen. Dadurch würden die Modalitäten für Überwachung und Berichterstattung so verbessert, dass die Kommission wirksam über den Beitrag des EU-Haushalts zu den Europa-2020-Zielen berichten kann.

**Antwort:** Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die politischen Prioritäten der Kommission werden in den politischen Leitlinien von Präsident Juncker klar definiert. Sie stellen einen Fahrplan für die Maßnahmen der Kommission dar, der in vollem Umfang vereinbar und kompatibel mit Europa 2020 als langfristiger Wachstumsstrategie für Europa ist. In den Unterschieden, die die Prioritäten und die Strategie Europa 2020 hinsichtlich ihres jeweiligen Umfangs aufweisen, zeigt sich die Aufgabe der Kommission, auf Herausforderungen zu reagieren, die sich seit der Entwicklung der Strategie Europa 2020 neu ergeben haben oder an Bedeutung gewonnen haben und zu denen beispielsweise das Thema Migration zählt.

Ab 2016 werden in den jährlichen Tätigkeitsberichten der einzelnen Dienststellen der Kommission sowie in der Management- und Leistungsbilanz der Kommission (angenommen am 13. Juni 2017) auf Grundlage der von jeder Dienststelle der Kommission erstellten strategischen Pläne die Beiträge der Einzelziele in Bezug auf die politischen Prioritäten erläutert und die Verbindungen zur Strategie Europa 2020 verdeutlicht.

**Empfehlung 3:** Die Kommission sollte die Begriffe *Input*, *Output*, *Ergebnis* und *Auswirkungen* bei allen ihren Tätigkeiten einheitlich und in Einklang mit ihren Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung verwenden.

**Antwort:** Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission verfügt im Zuge der aktualisierten Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung, der überarbeiteten Haushaltsordnung und der Vorschläge der Kommission für die Förderprogramme für die Zeit nach 2020 über eine kohärente Reihe von Begriffsbestimmungen.

## Kapitel 4 — Einnahmen

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme und Jährlichen Tätigkeitsberichte sowie Sonstiges

4.9. Die Kommission wird das vom Hof in Spanien ermittelte Problem weiterverfolgen und den Mitgliedstaat auffordern, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die ermittelten Mängel bei den **Kontrollsystemen** anzugehen und zu beheben.

4.10. Die Kommission verfolgt kontinuierlich die im Zusammenhang mit der **B-Buchführung** festgestellten Mängel, und die Mitgliedstaaten werden für etwaige Verluste traditioneller Eigenmittel (TEM) durch von ihnen begangene Verwaltungsirrtümer finanziell zur Verantwortung gezogen.

Die Kommission wird die durch die Prüfung des Hofes in bestimmten Mitgliedstaaten festgestellten Probleme im Rahmen ihrer üblichen Weiterverfolgung der Feststellungen des Hofes weiter beobachten, und die Mitgliedstaaten werden aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um diese Probleme anzugehen und zu beheben.

4.12. Die Kommission ist der Auffassung, dass ihr **Kontrollprogramm** die ermittelten Bereiche mit den höchsten Risiken abdeckte; dabei handelte es sich um Betrug bei der Angabe des Zollwerts (siehe den Fall des Vereinigten Königreichs mit geschätzten TEM-Verlusten in Höhe von rund 3 Milliarden Euro, einschl. Zinsen) und die Umgehung von Antidumpingzöllen auf Solarpaneele.

Angesichts des Ausmaßes **potenzieller TEM-Verluste** erstreckten sich diese Kontrollthemen, denen in den Jahren 2018 und 2019 Priorität eingeräumt wurde, auf alle Mitgliedstaaten.

Bei der Erstellung ihres Kontrollprogramms verwendet die Kommission eine Reihe interner und externer Risikoidikatoren, die im jährlichen Kontrollprogramm dokumentiert sind.

4.13. Ein Abgleich der aus der B-Buchführung **eingezogenen Beträge** und der dem EU-Haushalt durch die Übersicht über die A-Buchführung zur Verfügung gestellten Beträge wird systematisch vorgenommen. Darüber hinaus überprüfen die Kontrollbeauftragten der Kommission bei der Vorbereitung ihrer Vor-Ort-Kontrollen alle TEM-Übersichten mit Blick auf darin enthaltene ungewöhnliche Änderungen und Besonderheiten, und alle Fragen werden mit den betroffenen Mitgliedstaaten erörtert.

Darüber hinaus hat sich die Kommission bereits in der Vergangenheit direkt mit den Mitgliedstaaten in Verbindung gesetzt, wenn die aggregierten Daten, die die Mitgliedstaaten in den Übersichten über die A- und B-Buchführung vorlegten, besonders deutliche Anstiege aufwiesen. Beispielsweise wurde das Vereinigte Königreich im Jahr 2017 im Zusammenhang mit einem einzelnen Fall, bei dem es um +1 55 Millionen Pfund Sterling ging, unverzüglich kontaktiert.

4.16. Die Kommission räumt die vom Hof festgestellten Verzögerungen ein. Es werden verstärkte Anstrengungen unternommen, um offene Punkte zeitnah und zügig weiterzuverfolgen und dabei die Prioritäten und Sachzwänge anderer Arbeiten zu berücksichtigen.

*Illustration 4.3 — Frankreich hat seine aktualisierte BNE-Aufstellung im März 2019 zur Verfügung gestellt.*

Die Kommission ist der Ansicht, dass Frankreich die Qualität dieser Aufstellung im Einklang mit dem Leitfaden für die BNE-Aufstellung nach dem ESVG 2010 weiter verbessern sollte.

4.19. Die von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Behandlung **statistischer Fragen im Zusammenhang mit den Auswirkungen der Globalisierung auf die Erstellung von BNE-Daten** wurden insgesamt planmäßig durchgeführt. Diese Maßnahmen werden es der Kommission ermöglichen, die Mängel bei der statistischen Behandlung der globalisierungsbedingten Phänomene zu ermitteln und — sofern notwendig — bis Ende 2019 BNE-Vorbehalte einzulegen, um so die finanziellen Interessen der EU zu schützen.

#### Schlussfolgerung und Empfehlungen

*Empfehlung 4.1 (Risikobewertung für die Planung der TEM-Kontrollen)*

Die Kommission stimmt der Empfehlung 4.1 zu.

Die Kommission wird erwägen, Änderungen ihrer Risikobewertung und deren Dokumentation im Sinne der Empfehlungen des Hofes vorzunehmen.

*Empfehlung 4.2 (Kontrollen der TEM-Übersichten über die A- und B-Buchführung)*

Vorbehaltlich der Ergebnisse der nachstehend beschriebenen Testphase stimmt die Kommission der Empfehlung 4.2 zu.



Die Kommission wird prüfen, wie verstärkte Aktenprüfungen mit Blick auf ungewöhnliche Änderungen in den TEM-Übersichten wirksam und effizient zu einem Mehrwert bei der Aufdeckung von Fehlern führen könnten. Sofern die Ergebnisse während der Testphase positiv sind, würden die bestehenden internen Anweisungen im Sinne der Empfehlung angepasst. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 4.13.

#### **Anhang 4.3 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zu den Einnahmen**

##### *Empfehlung 1 (Verjährung der Mitteilung von Schulden)*

Der Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über den Rechtsrahmen der Europäischen Union für Zollrechtsverletzungen und Sanktionen (COM(2013) 884 final) würde — wenn er angenommen wird — die unterschiedliche Behandlung von Wirtschaftsbeteiligten in verschiedenen Mitgliedstaaten in dieser Hinsicht in gewissem Maße harmonisieren.

In Bezug auf die von der Kommission in den einzelnen Mitgliedstaaten durchzuführenden rechtlichen Ermittlungen unternehmen die Kommissionsdienststellen derzeit die notwendigen Schritte. Eine horizontale Untersuchung wurde zu einem früheren Zeitpunkt im Jahr 2019 eingeleitet.

##### *Empfehlung 2 (Verwaltung der in der B-Buchführung ausgewiesenen Posten)*

Das Kompendium bietet den Mitgliedstaaten umfassende und systematische Leitlinien auf praktischer Ebene. Es wurde 2018 aktualisiert. Weitere rechtliche Erläuterungen zur korrekten Erstellung der Übersichten über die A- und B-Buchführung enthält der ab dem 1. September 2018 anzuwendende Durchführungsbeschluss (EU/Euratom) 2018/194 der Kommission. Bereits jetzt wird den Mitgliedstaaten auf jeder BAEM-Sitzung ein Überblick über die von den Kommissionsdienststellen bei ihren Kontrollen vor Ort festgestellten Mängel (einschließlich der fehlerhaften Meldungen in den Übersichten über die A- und B-Buchführung) gegeben und sie werden darüber informiert, wie diese Mängel nach Auffassung der Kommissionsdienststellen zu beheben sind. Weitere praktische Orientierungshilfen zur Vornahme von Einträgen in den verschiedenen Spalten der Übersichten über die A- und B-Buchführung werden auf einer künftigen BAEM-Sitzung erörtert. Dadurch erhalten die Mitgliedstaaten klare Leitlinien für eine umsichtige Verwaltung der B-Buchführung.

##### *Empfehlung 3 (Mitgliedstaaten: Meldung und Bereitstellung der erhobenen Beträge aus der B-Buchführung)*

Die Kommission wird die Unstimmigkeiten zwischen der A- und der B-Buchführung weiterverfolgen, bis das Problem gelöst ist. Der Hof weist zu Recht darauf hin, dass diese Unstimmigkeiten erheblich verringert wurden.

##### *Empfehlung 4 (Beitreibung von Zollschulden)*

Mit dem Inkrafttreten des UZK am 1. Mai 2016 wurde dieses Problem zwar nicht vollständig gelöst, der UZK bietet jedoch zusätzliche Instrumente, um die Einziehung von Forderungen sicherzustellen. Die Verwendung obligatorischer Sicherheitsleistungen wurde erheblich ausgeweitet.

Die Kommission wird diese Frage im Rahmen der zuvor zugesagten Bewertung weiterhin eingehend prüfen mit dem Ziel, diese Bewertung noch vor Ende 2019 abzuschließen.

## Kapitel 5 — Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Teil 1: Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

5.15. Die Kommission verfügt über ein solides System von **Ex-ante-Kontrollen**, das detaillierte automatisierte Checklisten, schriftliche Leitlinien und ständige Weiterbildung umfasst. Dieses System zu verbessern, ohne den Empfängern zusätzliche Verwaltungslasten aufzuerlegen, sodass sie sich auf die Erreichung ihrer Forschungs- und Innovationsziele konzentrieren können, und gleichzeitig die umgehende Auszahlung an die Forscher sicherzustellen, ist eine ständige Herausforderung.

Die Bescheinigung von Kostenaufstellungen durch **unabhängige Prüfer**, die in sechs der acht vom Hof erwähnten Fälle erfolgte, ist ein bekanntes Problem, das bereits in früheren Berichten angesprochen wurde. Die Kommission hat eine Reihe von Besprechungen mit Empfängern und unabhängigen bescheinigenden Prüfern veranstaltet, um ihnen so die häufigsten Fehler vor Augen zu führen. Darüber hinaus wurden bescheinigende Prüfer über ihre Fehler informiert, und es wurde mit dem Programm Horizont 2020 eine stärker didaktisch orientierte Vorlage für Bestätigungsvermerke eingeführt. Für das Siebte Forschungsrahmenprogramm wird die Fehlerquote durch Bestätigungsvermerke um schätzungsweise 50 % gegenüber unbestätigten Kostenaufstellungen gesenkt. Auch wenn durch Bestätigungsvermerke nicht jeder Fehler aufgedeckt wird, sind sie dennoch ein wichtiges Hilfsmittel zur Verringerung der Gesamtfehlerquote.

5.16. Im Rahmen von **Horizont 2020** wurde eine Reihe **Vereinfachungen eingeführt** und es wurde dazu übergegangen, den Empfängern im möglichen Umfang die Zugrundelegung ihrer gewöhnlichen Rechnungslegungspraktiken zu gestatten. Dennoch wird die Kommission unter Berücksichtigung der Bemerkungen im Sonderbericht Nr. 28/2018 des Hofes weitere Vereinfachungen einführen.

5.17. Die Einführung einer Formel zur Berechnung eines einheitlichen jährlichen Stundensatzes ist eine wichtige Vereinfachung von Horizont 2020. Um die Flexibilität zu erhöhen, gestattet die Kommission zudem Berechnungen auf der Grundlage eines monatlichen Satzes. Zu diesem Sachverhalt wurde eine Reihe von Kommunikationsmaßnahmen durchgeführt, durch die sich die Zahl der Fehler künftig verringern dürfte. Dennoch wird die Kommission diese Vorschrift für das nächste Rahmenprogramm überprüfen.

5.19. Ein wichtiges Ziel von Horizont 2020 bestand darin, die Beteiligung von **neuen Teilnehmern** und **kleinen und mittleren Unternehmen** (KMU) am Rahmenprogramm zu erhöhen. Ende 2018 waren 61,4 % der Teilnehmer Neueinsteiger in die Rahmenprogramme für Forschung und Innovation, während 24,2 % der Haushaltsmittel für die Einzelziele „Führende Rolle bei grundlegenden und industriellen Technologien“ und „Gesellschaftliche Herausforderungen“ auf KMU entfallen, wodurch der Zielwert von 20 % überschritten wird. Auch wenn die Kommission sich dessen bewusst ist, dass neue Teilnehmer und KMU ein besonderes Fehlerrisiko darstellen, gilt es dennoch, dieses Risiko zu mindern, anstatt es zu vermeiden.

Die Kommission hat besondere Anstrengungen unternommen, um Neueinsteiger und KMU in ihren Kommunikationskampagnen anzusprechen, und in Bezug auf Horizont 2020 Vereinfachungen eingeführt, die sich unmittelbar an diese Art von Empfänger richten, darunter Pauschalzahlungen im Rahmen der ersten Phase des KMU-Instruments.

5.21. In der **Finanzhilfvereinbarung** ist gemäß den Vorschriften für die Teilnahme festgelegt, dass die Weiterleitung der Mittel zwischen den Mitgliedern eines Konsortiums im Innenverhältnis des Konsortiums bewerkstelligt wird. Gemäß Artikel 21 der Vorschriften für die Teilnahme werden alle Teilnehmer automatisch benachrichtigt, wenn eine Zahlung an den Koordinator erfolgt.

Die Kommission hat die Koordinatoren daran erinnert, dass sie zur sofortigen Weiterleitung der Mittel verpflichtet sind, und im Falle der Aufdeckung einer verzögerten Weiterleitung der Mittel oder im Falle einer diesbezüglichen Beschwerde ist es gängige Praxis der Kommission, den Gründen für diese Verzögerung zusammen mit dem Projektkoordinator nachzugehen.

5.22. Die Kommission hat erhebliche Mittel für die **Ex-ante-Überprüfung** von großen Forschungsinfrastrukturen aufgewendet. Sie weist darauf hin, dass die ermittelten Probleme nicht die Ex-ante-Überprüfung selbst, sondern vielmehr die Anwendung der eigenen Methodiken für große Forschungsinfrastrukturen durch die Empfänger betrafen.

#### Illustration 5.5

**Beispiel 1:** Durch die Verwendung eines **Systems von Einheitskosten** sollen die Fördervorschriften vereinfacht werden, indem Pauschalbeträge für vorab festgelegte Kostenkategorien zugrunde gelegt werden: Nach der Genehmigung des Systems sollten diese Beträge nicht durch einen Vergleich mit den tatsächlichen Kosten infrage gestellt werden.

In dem konkreten Fall soll jedoch mit dem an die Einrichtung gezahlten Betrag, der sich zwischen 90 Euro und 144 Euro beläuft, ein Beitrag zu sämtlichen Kosten in Zusammenhang mit dem Auslandsaufenthalt des Personals geleistet werden. Unter Berücksichtigung, dass die Einrichtung dem Personal ein Tagegeld für die Verpflegung von 44 Euro zahlt, ist die Kommission der Ansicht, dass der verbleibende Teil des Betrags, der sich zwischen 46 Euro und 100 Euro beläuft, für alle übrigen zu deckenden Kosten, wie Unterbringung und Beförderung vor Ort, angemessen ist.

*Beispiel 2:* Nach dem Leitfaden für nationale Agenturen für **Erasmus+** müssen alle nationalen Agenturen über ein computergestütztes Buchführungssystem und angemessene Verfahren und Kontrollen verfügen, um sicherzustellen, dass die Buchführungsdaten richtig, vollständig und aktuell entsprechend den Bestimmungen in der Übertragungsvereinbarung und ihren Anhängen sind.

In dem konkreten Fall erlangt die Kommission Prüfungssicherheit für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, kann aber keine spezielle Struktur für die Finanzkreisläufe einer nationalen Agentur oder eines Programms eines Landes auferlegen.

Deshalb ist die Kommission der Ansicht, dass das mit der Feststellung verbundene finanzielle Risiko geringe Auswirkungen aufweist und durch das Verwaltungs- und Kontrollsystem bereits ausreichend abgemildert ist.

5.29. Der Rückgang beim Umsetzungsstand geht insbesondere auf eine Reihe großer neuer Fälle Ende 2018 zurück, die nicht vor Jahresende bearbeitet werden konnten. Die Arbeiten sind noch im Gange und im ersten Halbjahr 2019 wurde eine Reihe von Fällen abgeschlossen. Dennoch akzeptiert die Kommission, dass die Extrapolation der **Prüfungsfeststellungen im Rahmen des RP7** nach wie vor schwierig ist, da keine explizite Rechtsgrundlage für die Stützung einer Extrapolation besteht. Bei **Horizont 2020** ist die Ausweitung von Prüfungsfeststellungen für die Empfänger verpflichtend und das Einziehungsverfahren wurde in die IT-Workflows integriert.

5.30. Die Umsetzung aller Prüfungsfeststellungen wird genau überwacht. Der Grund für eine verspätete **Umsetzung von Prüfungsfeststellungen** ist häufig, dass eine IT-Entwicklung notwendig ist oder gesetzliche Fristen bzw. neue Prioritäten beachtet werden müssen.

Die Kommission teilt die Auffassung, dass die wirksame Verbreitung und Nutzung von Projektergebnissen für eine wirksame Förderung von Forschung und Innovation von zentraler Bedeutung sind. Sie setzt die Empfehlung des Internen Auditdienstes gemäß dem Aktionsplan um.

5.33. Die Kommission analysiert die Bemerkung des Hofes betreffend die **Ex-post-Prüfungshandlungen** und wird in diesem Bereich weiterhin eng mit dem Hof zusammenarbeiten. Die Kommission räumt jedoch ein, dass in den meisten vom Hof aufgedeckten Fällen die finanziellen Auswirkungen nicht wesentlich waren.

5.34. Wichtigstes Ziel der von der Kommission durchgeführten Ex-post-Prüfungen ist der Schutz der finanziellen Interessen der EU durch die Einziehung von unrechtmäßig gezahlten Beträgen. Dabei überprüft die Kommission das interne Kontrollsystem der Empfänger und unterbreitet bei ermittelten Mängeln Empfehlungen, um sicherzustellen, dass der Fehler verhindert und auf Ebene des Empfängers festgestellt wird. Darüber hinaus erweitert die Kommission die Größe der im Rahmen von Ex-post-Prüfungen geprüften Stichprobe so weit wie möglich und nimmt bei systembedingten Fehlern eine Extrapolation im Rahmen jeder einzelnen Prüfung und des Programms vor.

5.36. Die Kommission weist darauf hin, dass die vom Hof errechnete Quote (d. h. 1,6 %) innerhalb der **geschätzten Fehlerquote** liegt. Die Kommission wird die Bemerkung des Hofes in Ziffer 5.34 genau überwachen.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

5.37. Die vom Hof gemeldete geschätzte Fehlerquote, die auf Jahresbasis berechnet wurde, ist ein Indikator für die wirksame Ausführung der EU-Ausgaben.

Die Kommission verfolgt jedoch eine **mehrfähige Kontrollstrategie** für Forschungsausgaben. Auf dieser Grundlage nimmt die Kommission eine Schätzung der Restfehlerquote vor, bei der Einziehungen, Finanzkorrekturen und die Auswirkungen aller ihrer Kontrollen und Prüfungen im Durchführungszeitraum des Programms berücksichtigt werden.

5.38. Die Kommission nimmt die Bemerkung des Hofes zur Kenntnis, dass der **Risikobetrag bei der Zahlung** entsprechend den Angaben in der Management- und Leistungsbilanz im Bereich der geschätzten Fehlerquote des Hofes liegt. Die Kommission wird die Bemerkung des Hofes in Ziffer 5.34 genau überwachen.

### Empfehlung 5.1 (KMU und neue Teilnehmer)

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung 5.1.

Die Kommission wird ihre Kommunikationskampagne zu den Fördervorschriften, die auch KMU und neue Teilnehmer einschließt, entsprechend der Empfehlung des Hofes fortführen.

Die vorhandenen Ex-ante-Kontrollen der Kommission sind bereits auf risikoreichere Vorgänge ausgerichtet. Angesichts der Bemerkungen des Hofes und ihrer eigenen Prüfer wird sie analysieren, ob eine stärkere Ausrichtung auf Kostenerstattungsanträge von KMU und neue Teilnehmer möglich ist. Beim Umfang dieser Ausrichtung ist jedoch zu berücksichtigen, dass Ende 2018 bereits 23 458 KMU und 15 876 neue Teilnehmer am Rahmenprogramm beteiligt waren. Die Kostenwirksamkeit zusätzlicher Kontrolle ist somit sorgfältig zu prüfen.

### Empfehlung 5.2 (nächstes Forschungsrahmenprogramm)

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung 5.2.

Der Mechanismus für die Kosten großer Forschungsinfrastrukturen ist im Vorschlag der Kommission für Horizont Europa nicht vorgesehen. Dieser Vorschlag wird jedoch derzeit von den Gesetzgebungsbehörden erörtert.

*Empfehlung 5.3 (Horizont 2020)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung 5.3.

Die Kommission betont, dass angesichts der Länge des Prüfungszyklus jede infolge der Empfehlung des Hofes in den Prüfungsprozess aufgenommene Verbesserung erst nach einer gewissen Zeit zum Tragen kommt.

*Empfehlung 5.4 (Feststellungen des Internen Auditdiensts der Kommission)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung 5.4.

## **Teil 2: Leistungsaspekte im Bereich Forschung und Innovation**

5.43. Bei den meisten Forschungs- und Innovationsprojekten werden die erwarteten Outputs und Ergebnisse erzielt. Dennoch sind sie definitionsgemäß riskant und ungewiss.

Ziel der vorhandenen **Projektüberwachung** ist es, die Fortschritte der Projekte zu bewerten und gegebenenfalls geeignete Maßnahmen zu ergreifen. Es ist jedoch nicht immer möglich, im Voraus zu garantieren, dass wissenschaftliche und technologische Ziele erreicht werden können.

### **Anhang 5.2 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Teilrubrik „Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung“**

*Empfehlung 1 (2015 — Verwendung von verfügbaren relevanten Informationen)*

Die Kommission hat die Prüfung ihrer Ex-ante-Kontrollen unter Berücksichtigung der Feststellungen des Hofes und ihres eigenen Internen Auditdienstes fortgeführt. Die Quote der feststellbaren Fehler ist 2018 deutlich niedriger.

*Empfehlung 4 (2015 — Anwendung hochgerechneter Berichtigungen)*

Die Kommission hat weiterhin eine Hochrechnung der von ihren Prüfern ermittelten systembedingten Fehler vorgenommen.

*Empfehlung 1 (2017 — Horizont 2020)*

Die Kommission hat in Aktualisierungen der kommentierten Finanzhilfvereinbarung weiterhin zusätzliche Erläuterungen aufgenommen, sofern dies erforderlich war. Zudem hat die Kommission ein IT-System (Personnel Costs Wizard) entwickelt, um die Empfänger bei der korrekten Berechnung ihrer förderfähigen Personalkosten zu unterstützen. Die Liste der Fragen, die sich in Bezug auf bestimmte Länder ergeben, wurde 2017 zweimal und 2018 einmal aktualisiert.

*Empfehlung 2 (2017 — Fazilität „Connecting Europe“)*

Nach Ansicht der Kommission wurde diese Empfehlung vollständig umgesetzt, da sie die bestehenden Fragen im Zuge von im Januar 2019 auf der Website der INEA veröffentlichten Leitlinien geklärt hat.



## Kapitel 6 — Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Einleitung

#### Kurzbeschreibung der Teilrubrik „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“

6.4 *Dritter Gedankenstrich*. **Ordnungsmäßigkeitsprüfungen** stellen einen Teil der Beurteilung der Kommission dar, die eine gründliche und umfassende Dokumentenprüfung aller Gewährpakete umfasst. Diese Ordnungsmäßigkeitsprüfungen können eine Neubewertung der Restfehlerquoten beinhalten und gegebenenfalls zusätzliche Finanzkorrekturen nach sich ziehen, auch nach dem Jahr, das auf den Erhalt der Gewährpakete folgt. Nach dieser Beurteilung führt die Kommission jährlich eine Risikobewertung durch, um zu bestimmen, welche Prüfbehörden und Programme einer Prüfung vor Ort unterzogen werden. Das Hauptziel dieser Prüfungen besteht darin, eine hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass keine schwerwiegenden Mängel in den Systemen von den Mitgliedstaaten unentdeckt blieben oder nicht gemeldet wurden und die gemeldeten Bestätigungsvermerke und Restfehlerquoten zuverlässig sind.

6.6. Der **Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für 2014–2020** zielt darauf ab, auf der Grundlage einer gründlichen Prüfung der Gewährpakete, die auch die von den Prüfbehörden übermittelten Bestätigungsvermerke und Fehlerquoten einschließt, sicherzustellen, dass die Restfehlerquote für aus dem EU-Haushalt erstattete Ausgaben unter der Wesentlichkeitsschwelle (2 %) für die einzelnen operationellen Programme liegt. Sofern für erforderlich erachtet, wendet die Kommission zusätzliche Finanzkorrekturen an, darunter auch auf Nettobasis, wenn weiterhin schwerwiegende Mängel bestehen (siehe auch Antworten der Kommission auf den Jahresbericht des Hofes für das Haushaltsjahr 2017, Ziffern 6.5 bis 6.15).

#### Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

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

6.14 und 6.15. Die Kommission betont die Bedeutung der von den **Prüfbehörden** zur Aufdeckung von Fehlern durchgeführten Tätigkeiten, die erhebliche Finanzkorrekturen und Rücknahmen vor der Vorlage der Rechnungslegung 2016–2017 bei der Kommission zur Folge hatten. Die gründliche Arbeit der Prüfbehörden beim und bis zum Abschluss führte darüber hinaus zu erheblichen Finanzkorrekturen für den Programmplanungszeitraum 2007–2013.

Die Kommission teilt die Bewertung des Hofes von drei wesentlichen Fehlern betreffend den Programmplanungszeitraum 2014–2020 und zwei Fehlern betreffend den Programmplanungszeitraum 2007–2013 nicht (siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 6.71). Dies ist auf eine unterschiedliche Auslegung der geltenden nationalen oder EU-Vorschriften mit Auswirkungen auf die berechnete **Fehlerquote** zurückzuführen.

Die Kommission bezieht sich auf die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) für 2018 dargelegten Worst-Case-Szenarien, die ihrer Ansicht nach unter Berücksichtigung der vereinbarten Fehler eine zuverlässige Schätzung der Fehlerquote liefern.

Die höheren Beträge der bescheinigten Ausgaben in den Mitgliedstaaten sowie der von der Kommission angewandte risikobasierte Ansatz für ihre Compliance-Prüfungen erklären den Anstieg der durchschnittlichen Gesamtrestfehlerquoten, die in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten ausgewiesen werden. Die Kommission erläuterte in den **Jährlichen Tätigkeitsberichten 2018** die erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen, die für die einzelnen betroffenen Programme anzuwenden waren.

Die Kommission wird ihre enge Zusammenarbeit mit den Verwaltungs- und Prüfbehörden der betreffenden Programme fortsetzen, die vereinbarten Schlussfolgerungen weiterverfolgen und im Laufe der Zeit eine Restfehlerquote von unter 2 % für alle Programme sicherstellen.

6.17. 2018 meldeten die Prüfbehörden Unregelmäßigkeiten, die sie bei ihrer Prüfung von Vorgängen ermittelten, erstmals nach einer mit der Kommission vereinbarten und von den Mitgliedstaaten genutzten **gemeinsamen Typologie**.

Die meisten der gemeldeten Unregelmäßigkeiten betrafen nicht förderfähige Ausgaben, gefolgt von der Vergabe öffentlicher Aufträge und Finanzierungsinstrumenten. Dies entspricht auch den häufigsten Arten von Unregelmäßigkeiten, die die Kommission bei ihren Prüfungen ermittelt hat, sowie den zusätzlichen Feststellungen des Hofes, wie Illustration 6.2 zu entnehmen ist.

6.18. Die Ergebnisse der Prüfungen der Kommission, von denen für manche das kontradiktorische Verfahren noch nicht abgeschlossen ist, zeigen die Relevanz der durchgeführten Risikobewertung.

Wie die Kommission in ihrer Antwort auf Ziffer 6.20 des Jahresberichts 2016 und Ziffer 6.28 des Jahresberichts 2017 erklärte, hat sie den Mitgliedstaaten aktualisierte Leitlinien für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 übermittelt, die — zusammen mit der geforderten Nutzung der **vereinfachten Kostenoptionen (VKO)** — künftig zu einer weiteren Verbesserung der Qualität der **Verwaltungsprüfungen** beitragen sollten. Dies hängt jedoch vom verfügbaren Personal für die Bearbeitung der höheren Beträge der erklärten Ausgaben und der erforderlichen geringen Fluktuation von erfahrenen Bediensteten in den betreffenden Verwaltungen ab.



Darüber hinaus können die Prüfbehörden gestützt auf die Typologie der von ihnen an die Verwaltungsbehörden gemeldeten Prüfungsfeststellung die häufigeren Fehlerquellen in ihre Risikobewertungen aufnehmen und ihre Konzepte und Instrumente für Verwaltungsprüfungen entsprechend anpassen.

6.20 und 6.21. Betreffend zwei Fehler mit wesentlichen Auswirkungen (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 6.14) ist die Kommission der Ansicht, dass kein Verstoß vorlag und deshalb die einschlägigen nationalen Vorschriften bzw. EU-Vorschriften eingehalten wurden. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass entweder das entsprechende Projekt, der Begünstigte oder die Ausgaben förderfähig waren.

Des Weiteren betont sie, dass sie mit Blick auf die bestätigten Fälle die erforderlichen **Folgemaßnahmen** durchführen und von ihr für erforderlich erachtete Maßnahmen ergreifen wird.

6.22. Im vergangenen Jahr hat die Kommission Leitlinien angenommen und den Mitgliedstaaten Klarstellungen zur **Erstattungsfähigkeit von Mehrwertsteuer** bereitgestellt.

In ihrem Vorschlag für den Rechtsrahmen 2021-2027 hat die Kommission eine einfachere Vorschrift für die Erstattungsfähigkeit von Mehrwertsteuer vorgeschlagen, die auf einem Schwellenwert der Gesamtkosten der Projekte beruht und unabhängig davon ist, ob der Begünstigte einen privaten oder öffentlichen Status hat. Nach Auffassung der Kommission wird durch eine solche Vorschrift das Risiko einer inkohärenten oder falschen Auslegung der Förderfähigkeitsregeln erheblich verringert.

6.23. Die Kommission teilt die Ansicht, dass grundsätzlich eine **Überregulierung** zu einer unnötigen Komplexität führt und eine Fehlerquelle darstellt. Die Kommission empfiehlt den Programmbehörden weiterhin eine Vereinfachung auf nationaler Ebene, wenn solche komplexen Vorschriften festgestellt werden. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 6.14.

6.24. Die Kommission teilt die Ansicht, dass **vereinfachte Kostenoptionen (VKO)** weniger fehleranfällig sind, wie die Erfahrung zeigt.

Die vor Kurzem angenommene Omnibus-Verordnung bietet mehr Möglichkeiten für die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen (VKO). Zudem ist im Vorschlag der Kommission für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 ein erweiterter Umfang der verpflichtenden und optionalen Verwendung vereinfachter Kostenoptionen (VKO) vorgesehen, um den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten zu verringern, den Schwerpunkt stärker auf die Ergebnisse zu legen und das Fehlerrisiko weiter zu verringern.

6.26. Die Kommission setzt die Umsetzung ihres aktualisierten **Aktionsplans zur Vergabe öffentlicher Aufträge** fort; dieser zielt auf eine Verbesserung der Einhaltung der Verfahren für die Vergabe öffentlicher Aufträge in der Kohäsionspolitik. Besonderes Gewicht wurde 2018 auf die weitere Professionalisierung der Auftraggeber gelegt, was mit dem von der Kommission im Oktober 2017 angenommenen Paket über das öffentliche Auftragswesen im Einklang steht.

Die Kommission verweist auf die vor Kurzem aktualisierten **Leitlinien für standardisierte Finanzkorrekturen bei Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge**. Diese Leitlinien zielen darauf ab, eine einheitliche Umsetzung im Einklang mit der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten zu erreichen.

6.27 und 6.28. Die Kommission stellt fest, dass die Prüfbehörden die meisten Verstöße im Bereich öffentliche Auftragsvergabe bei den vom Hof überprüften Vorgängen festgestellt hatten. Dies belegt die **verbesserten Kapazitäten der Prüfbehörden** für die Aufdeckung dieser Art von Fehlern. Der erhebliche Anteil von Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge, die auf Ebene der Verwaltungsbehörden und der zwischengeschalteten Stellen nicht festgestellt wurden, zeigt jedoch, dass weitere Maßnahmen erforderlich sind, um eine bessere Aufdeckung dieser Probleme bei den Verwaltungsprüfungen der ersten Ebene sicherzustellen. Die Kommission wird diese Fälle weiterverfolgen und die erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen anwenden, die auch Nettokorrekturen umfassen, wenn die rechtlichen Bedingungen zutreffen.

6.30 bis 6.32. Drei der vom Hof in seiner Stichprobe festgestellten quantifizierten Fehler beziehen sich auf einen Aspekt einer nationalen **Beihilferegelung**, die Bestimmungen umfasste, die nicht mit den EU-Vorschriften für staatliche Beihilfen vereinbar sind. Die Kommission hatte zuvor diesen Verstoß festgestellt und den betreffenden Mitgliedstaat bereits um die Durchführung der erforderlichen Korrekturmaßnahmen sowie die unverzügliche Änderung seiner Praxis ersucht. Der Mitgliedstaat hat entsprechend seine Rechtsvorschriften mit sofortiger Wirkung für künftige Fälle geändert, sodass diese spezifische Systemschwäche behoben ist.

Der Kommission sind keine vergleichbaren Verstöße in anderen Mitgliedstaaten für die Rechnungslegung 2016-2017 bekannt.

Für einen der sieben weiteren Fälle, die der Hof ermittelt hat, verweist die Kommission auf ihre Antwort zu Ziffer 6.14.

6.36 bis 6.38. Betreffend die **von der EIB-Gruppe verwalteten Finanzinstrumente** wird im überarbeiteten Artikel 40 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) ein neues Zuverlässigkeitsmodell festgelegt, das insbesondere Kontrollberichte sowie Prüfungsberichte von externen Prüfern der Europäischen Investitionsbank/des Europäischen Investitionsfonds (EIB/EIF) umfasst, wobei die entsprechenden Muster durch einen Durchführungsrechtsakt genehmigt werden. Dadurch wird der Empfehlung 1 des Jahresberichts des Hofes für das Haushaltsjahr 2017 Rechnung getragen, indem die geforderte Zuverlässigkeit geboten wird.

Der EIF hat bestätigt, dass er bereit ist, freiwillig die Verwendung der neuen Arten von Prüfungsberichten auf alle Programme der KMU-Initiative auszuweiten.



6.39. Die Kommission betont, dass die erwähnte Pflicht der Behörden der Mitgliedstaaten, den gesamten fälligen Betrag der öffentlichen **Beteiligung innerhalb von 90 Tagen** ausuzahlen, bei über 97 % der überprüften Vorgänge vollständig erfüllt wurde.

Die Behörden eines Mitgliedstaats (Frankreich) zahlen die letzte Rate (10 %) jedoch erst aus, wenn der Begünstigte (Bildungseinrichtung) seinen abschließenden Durchführungsbericht übermittelt.

#### **Unsere Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden**

6.40. Nach Ansicht der Kommission kann die bei den beiden betreffenden Programmen festgestellte Praxis, nach der dem Begünstigten der vollständige Betrag der öffentlichen Beteiligung nicht innerhalb von 90 Tagen ausgezahlt wird, durch eine erforderliche Überprüfung gerechtfertigt sein, ob der vollständige Betrag tatsächlich dem Begünstigten ausuzahlen war, bevor der endgültige Betrag der EU berechnet und ausgezahlt werden konnte.

In dem konkreten Fall in Deutschland handelt es sich bei der Übertragung der Komponente des ESF durch die Verwaltungsbehörde an den Endbegünstigten (Bundesagentur für Arbeit) — nach der Erstattung durch die Kommission — um eine interne Verwaltungsmaßnahme zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Begünstigten. Diese Übertragung betrifft nur eine Maßnahme des entsprechenden operationellen Programms.

6.42. Die Prüfbehörden stellen die **Repräsentativität** ihrer Stichproben auf der Ebene der einzelnen operationellen Programme oder einer Gruppe von operationellen Programmen sicher. Dieses Konzept ermöglicht es der Kommission, in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) detaillierte Informationen auf Ebene der operationellen Programme auszuweisen und auch Prüfungssicherheit für jedes operationelle Programm zu erlangen.

Die Kommission setzt ihre umfassende Zusammenarbeit mit allen Prüfbehörden fort, um sicherzustellen, dass ihre Arbeit den erwarteten Standards entspricht. Diese Zusammenarbeit beinhaltet verschiedene Leitlinien zu Gewährpaketen, die Erarbeitung einer Methodik für die Prüfung von Finanzinstrumenten, fachliche Sitzungen zur Erörterung methodischer Fragen, die Entwicklung gemeinsam genutzter und vereinfachter Stichprobenverfahren zur Sicherstellung repräsentativer und zuverlässiger Fehlerquoten (umfassende Leitlinien) sowie die Annahme gemeinsamer Prüfungsinstrumente und Checklisten.

Die eigenen gründlichen Aktenprüfungen und risikobasierten Prüfungstätigkeiten vor Ort der Kommission veranlassten sie, in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) der GD REGIO und der GD EMPL 40 Programme des EFRE bzw. Kohäsionsfonds (KF) und 47 Programme des ESF/der Beschäftigungsinitiative für junge Menschen auszuweisen, bei denen ihres Erachtens eine Restfehlerquote von über 2 % festzustellen war. Dies war auf Flüchtigkeitsfehler, die fehlende Aufdeckung von Problemen, die von der Kommission bei der Analyse der jährlichen Kontrollberichte oder in den Arbeitsunterlagen der Prüfbehörden festgestellt wurden, oder unzureichende Korrekturen auf Ebene des Mitgliedstaats zurückzuführen.

Die Kommission arbeitet mit den betreffenden Prüfbehörden zusammen, um ihre Tätigkeit künftig zu verbessern.

6.43. Bezüglich der von den Mitgliedstaaten und Prüfern der EU festgestellten **Typologie der Fehler** verweist die Kommission auf ihre Antwort zu den Ziffern 6.17 und 6.18.

Die Kommission teilt die Ansicht, dass bei manchen **Verwaltungs- und Kontrollsystemen** Verbesserungen erforderlich sind, um sicherzustellen, dass alle Fehler zeitnah festgestellt und berichtigt werden, wie sie in den Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) für 2018 ausgeführt hat.

6.44 und 6.45. Die Kommission hat ausführliche und detaillierte **Leitlinien zu Stichprobenverfahren** erarbeitet, in denen die Bestimmungen des Artikels 127 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) und der Verordnung (EU) Nr. 480/2014 weiter geklärt werden, wodurch ein harmonisierter, vereinbarter und koordinierter Umsetzungsrahmen für die Prüfbehörden sichergestellt werden soll. Die Kommission betont, dass für die Stichprobenverfahren in verschiedenen Phasen des Prozesses eine sachverständige Beurteilung erforderlich ist, die zu unterschiedlichen Bewertungen durch verschiedene Akteure führen kann.

Die Kommission wird den **fachlichen Dialog** mit dem Hof fortführen, um ein gemeinsames Verständnis zu gewährleisten und den Prüfbehörden die erforderliche Sicherheit zu bieten.

#### Illustration 6.6

Betreffend die Mängel, die beim Stichprobenverfahren für ein deutsches operationelles Programm festgestellt wurden, kam die Kommission zu dem Schluss, dass die aus dem zugrunde gelegten Stichprobenverfahren resultierende Fehlerquote unter Berücksichtigung ihrer Leitlinien zu Stichprobenverfahren akzeptabel war. Die Prüfbehörde wurde jedoch nachdrücklich aufgefordert, ihr Stichprobenverfahren für das Monetary-Unit-Sampling (MUS) für künftige Jahre zu ändern. Dies wurde von ihr akzeptiert und umgesetzt.

6.46 und 6.47. Die Kommission begrüßt die vom Hof in Ziffer 6.48 festgestellten Verbesserungen bezüglich der **Dokumentation der Prüfbehörden**. Im Einklang mit der Empfehlung des Hofes im Jahr 2017 hat die Kommission eine Arbeitsgruppe eingerichtet, an der mehrere Prüfbehörden sowie der Hof als Beobachter teilnehmen. Ihr Ziel ist es, ein gemeinsames Verständnis und gemeinsame Verfahrensweisen in diesem Bereich festzulegen, wobei der Notwendigkeit eines ausgewogenen Mittelwegs, um solide und effiziente Verwaltungsverfahren zu gewährleisten, gebührend zu berücksichtigen ist.

Die Kommission wird weiter eng mit den Prüfbehörden zusammenarbeiten, um durch Austausch von bewährten Verfahren sowie von Prüfinstrumenten und -methoden, einschließlich der Checklisten der Kommission, nach einer Lösung für die vom Hof festgestellten Probleme zu suchen.

6.48. Die Kommission begrüßt die vom Hof festgestellten Verbesserungen. Sie bestätigt ihre kontinuierliche Zusammenarbeit mit den Programmbehörden und insbesondere den Prüfbehörden, um die Kapazitäten zur Verhinderung und Korrektur von Fehlern zu stärken und somit einen Beitrag zum **Zuverlässigkeitsprozess** zu leisten.

6.50. Die Kommission stellt fest, dass die sieben vom Hof in dieser Ziffer angesprochenen Fehler eine begrenzte Wirkung auf die von den betreffenden Prüfbehörden für diese Programme gemeldeten Fehlerquoten aufwiesen. Sie wird ihre Zusammenarbeit mit den Prüfbehörden für die korrekte Behandlung und Quantifizierung von Fehlern jedoch fortsetzen.

#### **Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten**

6.51. Die Kontrollverfahren der Mitgliedstaaten umfassen drei Programmbehörden: die Verwaltungsbehörden, die bescheinigenden Stellen und die Prüfbehörden, die jeweils für **Verwaltungsprüfungen** (erste Ebene zum Schutz vor Fehlern), die **Bescheinigung** der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit **der Ausgaben** in der Rechnungslegung unter Berücksichtigung aller verfügbaren Kontrollergebnisse bzw. Prüfungen zur Vorlage eines **Prüfungsurteils** zuständig sind. Die Generaldirektionen ziehen in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) nach einer Bewertung der vorgelegten Gewährpakete eine Schlussfolgerung zu den mit diesen Kontrollen verbundenen drei Aspekten: Wirksamkeit der Verwaltungs- und Kontrollsysteme, Angemessenheit der Rechnungslegung sowie Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Ausgaben.

6.53. Beide Generaldirektionen meldeten den **zentralen Leistungsindikator** zur Ordnungsmäßigkeit auf der Grundlage der durchgeführten Prüfungstätigkeiten und der zum Zeitpunkt der Annahme der jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichte (JTB) vorliegenden Prüfungsnachweise. Beim „Worst-case“-Szenario wurden für die Programme, für die das kontradiktorische Verfahren bezüglich der Fehlerquoten noch nicht abgeschlossen und diese daher noch nicht bestätigt waren, konservative Pauschalsätze zugrunde gelegt. Das „Worst-case“-Szenario spiegelt darüber hinaus die nicht aufgedeckten Fehler wider, die in dem von der Kommission nicht geprüften Teil der Stichprobe AA noch enthalten sind. Beide Generaldirektoren ergreifen Maßnahmen für eine größere Transparenz, um in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) (Anhang 10 B) alle sachdienlichen Informationen nach operationellen Programmen auszuweisen.

Wann immer möglich, berücksichtigte die Kommission auch die Ergebnisse der Tätigkeiten des Hofes. In Fällen, in denen die Prüfung des Hofes noch nicht abgeschlossen war und die vorläufigen Ergebnisse bis zum Abschluss des Abrechnungsverfahrens noch nicht vorlagen, wählte die Kommission einen vorsichtigen Ansatz und nutzte ein „Worst-case“-Szenario für die betreffenden operationellen Programme.

6.54 und 6.55. Um einen Beitrag zur internen **Berichterstattung** über die Ausgaben im Jahr 2018 zu leisten, schätzten die beiden Generaldirektionen das Risiko bei der Zahlung und beim Abschluss unter Zugrundelegung des konservativsten Ansatzes auf der Grundlage der bestätigten **Restfehlerquoten** für 2016-2017. Die nicht bestätigten Restfehlerquoten für 2017-2018 werden nur herangezogen, wenn diese höher sind als die bestätigten Quoten für 2016-2017. Die Kommission betont, dass zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der Jährlichen Tätigkeitsberichte (JTB) für die im Berichtskalenderjahr gemeldeten Ausgaben ein Anteil von 10 % der Zwischenzahlungen einbehalten wird.

6.56. Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 6.14. Sie ist der Ansicht, dass das in der Jährlichen **Management- und Leistungsbilanz** ausgewiesene Risiko bei der Zahlung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild des Risikos hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der einschlägigen im Jahr 2018 unter „Kohäsion“ getätigten Ausgaben vermittelt, die sich auf einen anderen Zeitraum als den vom Hof geprüften Zeitraum beziehen.

6.60. 2018 führte die Kommission zusätzlich zu den **Compliance-Prüfungen** zudem 27 frühzeitige vorbeugende **Systemprüfungen** zum wirksamen Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme und 14 **Informationsbesuche** bei Prüfbehörden durch, um den Inhalt der jährlichen Kontrollberichte zu prüfen und Fragen bezüglich der Aktenprüfung zu klären. Dies trägt zum Zuverlässigkeitsprozess bei.

6.62. Die Kommission hat ihr **Zuverlässigkeitssystem** so konzipiert, dass die Generaldirektoren eine Zuverlässigkeitsgewähr für jedes der 419 einzelnen operationellen Programme entsprechend ihrer Pflicht als nachgeordnet bevollmächtigte Anweisungsbefugte erhalten. Dieses Zuverlässigkeitsmodell beruht auf einem kosteneffizienten zweistufigen Prüfungsansatz: eine systematische Aktenprüfung für alle operationellen Programme sowie ergänzende risikobasierte Compliance-Prüfungen vor Ort für ausgewählte operationelle Programme. Nach Ansicht der Kommission verfügt sie über eine **hinreichende Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit** der zugrunde liegenden Ausgaben. Eine Ausnahme bilden die Programme, für die sie potenzielle zusätzliche Finanzkorrekturen gemeldet hat (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 6.42).

Ferner wird ein aggregierter zentraler Leistungsindikator in den Jährlichen Tätigkeitsberichten als gewogener Durchschnitt aller bestätigten Fehlerquoten angegeben. Des Weiteren wies die Kommission ein „Worst-case“-Szenario unter Berücksichtigung aller ausstehenden Informationen, die noch geprüft wurden, aus (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 6.53).

6.63. Bei jeder Compliance-Prüfung bewerten die Prüfer der Kommission das Risiko, dass im nicht geprüften Teil der Stichprobe der Prüfbehörde ähnliche wie die von ihnen festgestellten Fehler enthalten sein können. Wenn dies der Fall ist, werden angemessene **Pauschalsätze** angesetzt, um das „Worst-case“-Szenario für die Restfehlerquote in den Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) zu schätzen (siehe Ziffer 6.53).

6.64. Die Vorlage einer endgültigen bestätigten **Gesamtestfehlerquote** für jedes operationelle Programm für jedes Jahr ist nicht immer möglich. Mehrere Faktoren können zu einer Verzögerung der Beurteilung beitragen, dazu zählen kontradiktorische Verfahren zu den Compliance-Prüfungen der Kommission oder die Notwendigkeit zusätzlicher Prüfungen durch die Kommission, die nach der Verordnung bis zum Ende des Zeitraums, in dem die Begünstigten die Belege aufzubewahren haben, zulässig sind.

Dies war für 40 bzw. 47 Programme im Rechnungsjahr 2016/2017 für die GD REGIO und die GD EMPL der Fall, wie in den Jährlichen Tätigkeitsberichten für 2018 dargelegt ist. Für diese Programme wird die Kommission die notwendigen zusätzlichen Finanzkorrekturen vornehmen, um eine Restfehlerquote von unter 2 % zu erreichen.

6.66. Nach Ansicht der Kommission entsprechen die beim Abschluss bescheinigten Ausgaben für das betreffende Paket den einschlägigen Verordnungen, was mit ihrer Antwort auf den Jahresbericht des Hofes für das Haushaltsjahr 2016 im Einklang steht, in dem zwei ähnliche Fehler ermittelt worden waren.

6.67. Nach dem Abschlussbericht des OLAF zu dem Fall wurden finanzielle Empfehlungen für ein im ungarischen Abschlusspaket enthaltenes Projekt abgegeben. Ungeachtet der entsprechenden Ausgaben, zeichnete sich das Programm durch ausreichend förderfähige Ausgaben aus, um der Kommission einen Teilabschluss zu ermöglichen. Im Anschluss an den Bericht des OLAF hat das zuständige Gericht in einem Mitgliedstaat Ende 2018 die Anschuldigungen gegen den Auftragnehmer fallen gelassen. Die Untersuchung im zweiten Mitgliedstaat ist noch im Gange. Die Kommission wird die Entwicklungen in diesem Fall weiterverfolgen und jedes Risiko vorschriftswidriger Beträge im endgültigen Abschluss ausschließen.

6.68 bis 6.70. Die Vorschriften für den **Abschluss** in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) umfassen logischerweise die spezifischen Ausgaben, die beim Abschluss zu bearbeiten sind, wie die Abrechnung von Vorschusszahlungen für eingesetzte Finanzinstrumente gegenüber gezahlten Vorschüssen (Artikel 42 der Dachverordnung). Der Großteil der Ausgaben für die meisten operationellen Programme wird jedoch im Zuge der jährlichen Rechnungslegung abgerechnet und ist endgültig.

Nach Auffassung der Kommission werden aktuelle Leitlinien mit Blick auf den Abschluss der OP im Jahr 2025 hilfreich sein. In diesen Leitlinien könnte das Muster für den **abschließenden Durchführungsbericht** (Artikel 142 der Dachverordnung) weiter geklärt werden, um sicherzustellen, dass alle zweckdienlichen Informationen enthalten sind, und wie für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 könnte die Behandlung bestimmter Punkte beim Abschluss erläutert werden, wie beispielsweise die Abrechnung verbleibender Vorschüsse für staatliche Beihilfen (Artikel 131 Absatz 5 Dachverordnung), nach Abschluss der Projekte geschaffene Einnahmen (Artikel 61 der Dachverordnung), nicht abgeschlossene Projekte (Artikel 2 Absatz 14 der Dachverordnung), stufenweise Durchführung von Projekten, Deckelung der endgültigen Zahlung der EU (Artikel 129 der Dachverordnung) usw.

### Schlussfolgerung und Empfehlungen

6.71. Die Kommission wies unter vollständiger Transparenz in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTb) für 2018 auf das Risiko hin, dass die **Fehlerquote** für 40 bzw. 47 Programme der GD REGIO und der GD EMPL nach wie vor wesentlich ist. Sie nannte in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTb) für 2018 die betreffenden Programme. Im Einklang mit den für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 geltenden Verordnungen ist die Kommission verpflichtet, die notwendigen zusätzlichen Finanzkorrekturen bei diesen Programmen vorzunehmen, die auch Nettokorrekturen umfassen, wenn die rechtlichen Bedingungen erfüllt sind.

Die höheren Beträge der bescheinigten Ausgaben in den Mitgliedstaaten sowie der von der Kommission angewandte risikobasierte Ansatz für ihre Compliance-Prüfungen erklären den Anstieg der durchschnittlichen Gesamtestfehlerquoten, die in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten der Kommission ausgewiesen werden, im Vergleich zu 2017.

Die Kommission schließt sich jedoch der Bewertung des Hofes von drei wesentlichen Fehlern betreffend den Programmplanungszeitraum 2014-2020 und zwei Fehlern betreffend den Programmplanungszeitraum 2007-2013 nicht an. Dies ist auf eine unterschiedliche Auslegung der geltenden nationalen Vorschriften oder EU-Vorschriften mit Auswirkungen auf die berechnete Fehlerquote zurückzuführen.

Die Kommission bezieht sich auf die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTb) für 2018 dargelegten Worst-Case-Szenarien, die ihrer Ansicht nach unter Berücksichtigung der vereinbarten Fehler eine zuverlässige Schätzung der Fehlerquote liefern.

Die Kommission wird ihre enge Zusammenarbeit mit den Verwaltungs- und Prüfbehörden der betreffenden Programme fortsetzen, die vereinbarten Schlussfolgerungen weiterverfolgen und im Laufe der Zeit **eine Restfehlerquote von unter 2 %** für alle Programme sicherstellen. Nach der Verordnung verfügt die Kommission über alle erforderlichen Überwachungsinstrumente, um Zwischenzahlungen oder die Jahreszahlung einzustellen sowie zusätzliche Finanzkorrekturen vorzunehmen, um sicherzustellen, dass alle Programme im Laufe der Zeit eine akzeptable Restfehlerquote aufweisen.

6.72. Die Kommission betont, wie wichtig die von den **Prüfbehörden** durchgeführten Tätigkeiten für die Aufdeckung von Fehlern ist; diese führten zu detaillierten Prüfungsurteilen für alle Programme, einschließlich der in elf Fällen negativen Prüfungsurteile, und erheblichen Finanzkorrekturen im Zuge der jährlichen Rechnungslegung und beim Abschluss.

Die Kommission legte in ihren jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTb) für 2018 dar, dass bei sieben Prüfbehörden weitere Verbesserungen erforderlich sind. Auf der Grundlage der detaillierten Bewertung der einzelnen Prüfbehörden und Programme wurde die Funktionsweise der übrigen Prüfbehörden für gut befunden bzw. festgestellt, dass nur geringfügige Verbesserungen erforderlich waren.

Mit Ausnahme einer geringen Zahl an Fällen, für die ordnungsgemäße Vorbehalte abgegeben und Aktionspläne für die erforderlichen Verbesserungen erstellt wurden, stützt sich deshalb die Kommission im Allgemeinen auf die Arbeit der Prüfbehörden.

6.73. Nach Auffassung der Kommission verfügt sie über einen soliden Ansatz, um die erforderliche hinreichende Gewähr für die Funktionsweise der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu erlangen.

Die Kommission hat ihr **Zuverlässigkeitssystem** so konzipiert, dass die Generaldirektoren eine Zuverlässigkeitsgewähr für jedes der 419 einzelnen operationellen Programme entsprechend ihrer Pflicht als nachgeordnet bevollmächtigte Anweisungsbefugte erlangen. Dieses Zuverlässigkeitsmodell beruht auf einem proportionalen, verwaltungstechnisch kosteneffizienten zweistufigen Prüfungsansatz: eine systematische Aktenprüfung für alle operationellen Programme sowie ergänzende risikobasierte Compliance-Prüfungen vor Ort für ausgewählte operationelle Programme. Nach Ansicht der Kommission verfügt sie über eine hinreichende Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Ausgaben. Eine Ausnahme bilden die Programme, für die sie potenzielle zusätzliche Finanzkorrekturen gemeldet hat.

In den Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTb) für 2018 wies die Kommission nicht nur die **Gesamtrestfehlerquoten** aus, sondern legte auch die „Worst-case“-Szenarien dar (unter Einbeziehung der Prüfungsergebnisse des Hofes, sofern verfügbar). Dies umfasste die Heranziehung von Pauschalsätzen für manche Programme, zu denen Hinweise vorlagen, dass manche Fehler möglicherweise nicht aufgedeckt wurden.

6.74. Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 6.56. Sie ist der Ansicht, dass das in der Management- und Leistungsbilanz ausgewiesene Risiko bei der Zahlung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild des Risikos hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der einschlägigen im Jahr 2018 unter „Kohäsion“ getätigten Ausgaben vermittelt, welche sich auf einen anderen Zeitraum als den vom Hof geprüften Zeitraum beziehen.

6.75. Der **Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen** wurde konzipiert, um eine jährliche Restfehlerquote von unter 2 % für die einzelnen Programme sicherzustellen. Die Kommission gelangte zu dem Schluss, dass dies für die meisten der Programme (70 %) der Fall war, räumte jedoch ein, dass es bei 30 % aller Programme, die in ihren Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTb) für 2018 eindeutig angegeben sind, noch nicht zutreffend war. Für diese und für die bestätigten Fälle, in denen der Hof zusätzliche Fehler ermittelt hat, wird die Kommission Folgemaßnahmen ergreifen und die erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen anwenden, einschließlich Nettokorrekturen, wenn die vom Mitgesetzgeber festgelegten Bedingungen erfüllt sind.

Bezüglich dieser Programme teilt die Kommission die Ansicht, dass weitere Verbesserungen erforderlich sind. Die Verwaltungs- und Prüfbehörden müssen ihre jeweiligen **Verwaltungsprüfungen** und Rechnungsprüfungen verstärken, um in künftigen Rechnungsjahren Fehler zu verhindern. Die Kommission arbeitet mit den betreffenden Behörden bei der Verbesserung ihrer Kontrollverfahren zusammen.

6.76. Zu den beiden **Empfehlungen aus früheren Jahren**, die der Hof als gar nicht umgesetzt ausweist, stellt die Kommission Folgendes fest:

- Eine Empfehlung wurde von der Kommission nicht akzeptiert, sodass keine weitere Maßnahme erforderlich ist.
- Im Vorschlag der Kommission für einen Rechtsrahmen nach 2020 sind Maßnahmen vorgesehen, um die Erstattungsfähigkeit der Mehrwertsteuer zu klären und zu vereinfachen.

Siehe auch die Antwort der Kommission zu Anhang 6.3.

#### *Empfehlung 6.1 (Prüfungsregelungen für die Programme der KMU-Initiative)*

Die Kommission akzeptiert diese Empfehlung.

a) Im überarbeiteten Artikel 40 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) ist ein neues Zuverlässigkeitsmodell festgelegt, das insbesondere Kontrollberichte sowie Prüfungsberichte von externen Prüfern der EIB/des EIF umfasst, wobei die entsprechenden Muster durch einen Durchführungsrechtsakt genehmigt werden.

Der EIF hat bestätigt, dass er bereit ist, freiwillig die Verwendung der neuen Arten von Prüfungsberichten auf alle Programme der KMU-Initiative auszuweiten. Mit dem neuen Zuverlässigkeitsmodell nach der Dachverordnung und der freiwilligen Einführung der Prüfungsberichte für die KMU-Initiative gilt die Empfehlung als umgesetzt.

#### *Empfehlung 6.2 (Vorschriftswidrige Einbehaltung von Zahlungen durch die Behörden der Mitgliedstaaten)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung und wird die erforderlichen Schritte einleiten, um sicherzustellen, dass die Prüfbehörden der Einhaltung des Artikels 132 der Dachverordnung die erforderliche Aufmerksamkeit widmen.

#### *Empfehlung 6.3 (Abschlussregelungen für 2014-2020)*

Die Kommission prüft vor dem Abschluss systematisch jedes Programm, um sicherzustellen, dass die Höhe der vorschriftswidrigen Ausgaben unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegt. Dies wird auch für die Programme des Programmplanungszeitraums 2014-2020 der Fall sein, deren Abschluss nach der Verordnung für 2025 geplant ist.



- a) Die Kommission akzeptiert die Empfehlung und wird mit Blick auf die den Mitgliedstaaten bereitzustellenden künftigen Leitlinien für den Abschluss die wichtigsten Risiken ermitteln, die den Abschluss der Programme des Programmplanungszeitraums 2014-2020 beeinträchtigen können, wobei sie sich auf die im Zuge der Programmdurchführung gewonnenen Erkenntnisse stützen wird.
- b) Die Kommission akzeptiert grundsätzlich diesen Teil der Empfehlung, ist aber der Ansicht, dass die Erarbeitung dieser Leitlinien angesichts des gesetzlichen Zeitplans, nach dem der Abschluss 2025 vorgesehen ist, nicht dringend ist. Außerdem sollten bei diesen Leitlinien für den Abschluss die aus der Durchführung der Programme gewonnenen Erfahrungen berücksichtigt werden.

## Teil 2 — Beurteilung der Leistung von Projekten

6.81. Die Kommission weist darauf hin, dass es keine gesetzliche Anforderung für die Festlegung von **Ergebnisindikatoren** auf Projektebene gibt. In den für die Fonds geltenden Verordnungen für die Programmplanungszeiträume 2007-2013 sowie 2014-2020 wird der Begriff „Ergebnisindikatoren“ lediglich in Zusammenhang mit den Prioritätsachsen erwähnt.

Eine gut konzipierte **Interventionslogik**, wie sie in den operationellen Programmen beschrieben wird, sollte sicherstellen, dass die Outputs und Ergebnisse auf Projektebene zum Erreichen der erwarteten Ergebnisse der operationellen Programme beitragen, wobei zu beachten ist, dass diese auch von externen Faktoren beeinflusst werden.

6.82 und 6.83. Die Kommission stellt fest, dass bei 95 % der überprüften Projekte Outputindikatoren oder sowohl Output- als auch Ergebnisindikatoren auf Projektebene festgelegt wurden, was mit den Anforderungen der für diesen Ausgabenbereich geltenden EU-Verordnungen im Einklang steht.

Auch **Folgenabschätzungen** sind dabei hilfreich, den Beitrag der kofinanzierten Vorhaben zu den Zielen der OP zu bewerten. Nach Ansicht der Kommission besteht ein Unterschied zwischen den direkten Ergebnissen auf Ebene der Projekte und den auf Ebene des OP zu erreichenden Ergebnissen.

Die Kommission weist ferner darauf hin, dass in den für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 geltenden Vorschriften die Interventionslogik und der Schwerpunkt auf Ergebnisse gestärkt wurden.

6.84. Die Kommission nimmt mit Zufriedenheit zur Kenntnis, dass alle überprüften Mitgliedstaaten **Überwachungssysteme** zur Aufzeichnung von Leistungsinformationen eingerichtet haben. Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 stellen die Informationen über die Leistung der Politik eine wichtige Komponente der verstärkten **Ergebnisorientierung** auf der Grundlage der Interventionslogik und der Überwachung gemeinsamer Indikatoren dar, die der Kommission jedes Jahr im Wege der jährlichen Durchführungsberichte gemeldet werden.

6.85. Angesichts der jüngsten Änderung der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 480/2014 der Kommission müssen die Prüfbehörden jetzt zusätzlich zu den Systemprüfungen den Aspekt der Zuverlässigkeit von Leistungsdaten bei ihren Prüfungen von Vorhaben berücksichtigen. Dies wird zu einer größeren Sicherheit hinsichtlich der Qualität und Zuverlässigkeit der an die Kommission gemeldeten Leistungsdaten beitragen.

6.86. Die Kommission führte insgesamt 43 risikobasierte Prüfungen in 17 Mitgliedstaaten zur Bewertung der Zuverlässigkeit der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Leistungsdaten durch. In neun Fällen wurden wesentliche Mängel festgestellt. Es wurden Empfehlungen zur Verbesserung der Berichterstattung und erforderlichenfalls der IT-Systeme sowie zur Berichtigung der Leistungsdaten abgegeben. Die bei diesen Prüfungen gewonnenen Erkenntnisse wurden den Programmbehörden weitergeleitet, um für die Risiken bezüglich der Zuverlässigkeit von Leistungsdaten zu sensibilisieren und die Berichterstattung weiter zu verbessern.

6.87 und 6.88. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Stichprobe des Hofes eine Mischung von Projekten aus den Programmplanungszeiträumen 2007-2013 und 2014-2020 umfasste, wobei im Zuge der Verordnung für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 eine wichtige Änderung beim Leistungsansatz und der Interventionslogik der Programme vorgenommen wurde. Die gemeldeten Ergebnisse bieten deshalb bislang nur ein bedingt aussagefähiges Bild über die spezifischen Ergebnisse für den Programmplanungszeitraum 2014-2020.

Insgesamt stellt die Kommission allerdings fest, dass bei 81 % der Projekte die Leistungsindikatoren vollständig oder teilweise erfüllt wurden, wobei zu beachten ist, dass sich Ergebnisindikatoren nach dem physischen Abschluss der Projekte noch verändern können.

## Anhang 6.3 — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

*Empfehlung 1 (2015 — Konzept und Durchführungsmechanismus für die ESI-Fonds für den nächsten Programmplanungszeitraum)*

Die Kommission hebt hervor, dass ihre Legislativvorschläge über 80 Maßnahmen für eine Vereinfachung enthalten, die direkt auf die Arbeit der hochrangigen Gruppe für Vereinfachung, frühere Empfehlungen des Hofes und Beiträge anderer Interessenträger zurückgehen.

*Empfehlung 2 (2015 — Leitlinien für die Mitgliedstaaten, wie unnötig komplexe und/oder aufwendige Regeln vereinfacht oder vermieden werden können)*

Die Kommission nimmt kontinuierliche Bewertungen der nationalen Förderfähigkeitsregeln für die Hochrisikoprogramme vor, die für eine Prüfung vor Ort ausgewählt werden. Die Prüfungsmethodik wurde ergänzt, um sicherzustellen, dass die Prüfer der Kommission auch über von ihnen ermittelte unnötig komplexe nationale Regeln (sogenanntes „Gold-Plating“, d. h. Überregulierung) und Beispiele für bewährte Verfahren berichten. Mit der Omnibus-Verordnung stehen den Programmbehörden ferner zusätzliche vereinfachte Kostenoptionen zur Verfügung und durch die Festsetzung von Quoten in der Verordnung besteht eine größere Rechtssicherheit; diese können von den Programmbehörden direkt verwendet werden, um die Komplexität zu verringern, die Verwaltung und Regeln für die Begünstigten zu vereinfachen und die Rechtssicherheit für alle zu verbessern.

*Empfehlung 3 (2015 — Verlängerung des Förderzeitraums von Finanzierungsinstrumenten)*

Die Kommission nahm die Empfehlung nicht an.

*Empfehlung 1 (2017 — Prüfungsregelungen für EIB/EIF-Instrumente)*

Nach Auffassung der Kommission wurde diese Empfehlung für die EIB/EIF-Instrumente außerhalb der Programme der KMU-Initiative vollständig umgesetzt. Für die operationellen Programme der KMU-Initiative, die vor der Änderung der Omnibus-Verordnung angenommen wurden, verweist die Kommission auf ihre Antwort zu Ziffer 6.36.

*Empfehlung 2 (2017 — Mehrwertsteuererstattung nach 2020)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung des Hofes hinsichtlich der Mehrwertsteuer nur teilweise. Die Kommission unterbreitete für den Rechtsrahmen nach 2020 einen Vorschlag zur Vereinfachung der Erstattungsfähigkeit der Mehrwertsteuer für alle Begünstigten, unabhängig vom öffentlichen oder privaten Status bzw. dem MwSt.-Status der Begünstigten. Die Kommission hat die Logik ihres Vorschlags und die Schwierigkeiten, die mit der Empfehlung des Hofes verbunden wären, erläutert. (Siehe Antwort der Kommission auf die Empfehlung des Hofes im Jahresbericht 2017 und ihre Antwort auf die Ziffern 6.31 bis 6.35 im Jahresbericht 2015).

*Empfehlung 3 (2017 — Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden)*

Die Kommission verfolgt alle Empfehlungen des Hofes bezüglich der Überwachung und Unterstützung der Arbeit der Prüfbehörden und stellte weitere Leitlinien zur Behandlung von Vorschusszahlungen für Finanzinstrumente, Vorschüsse im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen, Checklisten für Prüfungen und Prüfungsdokumentation zur Verfügung.

*Empfehlung 6 (2017 — ausreichende Kontrollen der Prüfbehörden für eine Beurteilung in den Jährlichen Tätigkeitsberichten, die im Jahr nach der Annahme der Rechnungslegung veröffentlicht werden)*

Die Kommission weist erneut darauf hin, dass sie dieser Empfehlung nur teilweise zustimmt, da es aufgrund objektiver Schwierigkeiten in Zusammenhang mit dem kontradiktorischen Verfahren ihrer Prüfungen und rechtlicher Anforderungen bezüglich zusätzlicher Kontrollen nach Annahme der Rechnungslegung nicht immer möglich ist, alle gemeldeten Fehlerquoten innerhalb eines Jahres zu beurteilen. Siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 6.64. Die Kommission berücksichtigte jedoch bei der Bewertung des zentralen Leistungsindikators 5 den Entwurf ihrer Prüfungsergebnisse, wie in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTb) angegeben wird. Somit wurde diese Empfehlung nach Auffassung der Kommission hinsichtlich der meisten Aspekte umgesetzt.

## Kapitel 7 — Natürliche Ressourcen

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Teil 1: Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

7.8. Die Kommission weist darauf hin, dass es sich bei **98 % der Ausgaben in diesem Kapitel um GAP-Ausgaben** handelt, für die von der Kommission eine **Fehlerquote von 2,15 % festgestellt** und im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der Generaldirektion für Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI) veröffentlicht wurde. Die von der Kommission ermittelte Fehlerquote entwickelt sich weiter rückläufig.

**Die Kommission begrüßt es, dass die von der Kommission festgestellte Fehlerquote für die GAP-Ausgaben mit den Schlussfolgerungen des Hofes übereinstimmt.**

Nach Ansicht der Kommission wird das **Risiko für den EU-Haushalt durch die Korrekturkapazität**, die Nettofinanzkorrekturen und Einziehungen von den Begünstigten umfasst, angemessen abgedeckt. Die im Jährlichen Tätigkeitsbericht der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung für 2018 ausgewiesene Korrekturkapazität belief sich auf 1,90 % der maßgeblichen GAP-Ausgaben. Deshalb wurde der endgültige Risikobetrag auf 0,25 % der entsprechenden GAP-Ausgaben veranschlagt.

7.11. Die Kommission ist sehr zufrieden mit der Feststellung des Hofes, dass die Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), auf den 41,5 Milliarden Euro im Haushaltsjahr 2018 entfielen, keine wesentlichen Fehler aufwiesen. Die **Kommission veranschlagte die Fehlerquote für Direktzahlungen auf 1,83 %** (siehe Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD AGRI). Dies steht im Einklang mit der Schlussfolgerung des Hofes.

7.14. Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, dass 77 Vorgänge keine Fehler aufwiesen und die Direktzahlungen an Landwirte mit einem niedrigeren Fehlerrisiko verbunden sind. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 7.11.

7.15. Nach Ansicht der Kommission ist es unmöglich, geringfügige Fehler zu angemessenen Kosten zu verhindern.

7.17. Die Kommission begrüßt die **positive Bewertung des Hofes, was die Rolle des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)** für die Vermeidung bzw. Verringerung von Fehlerquoten anbelangt.

7.18. Die Kommission erkennt auch die Bewertung des **geografischen Beihilfeantragsformulars** durch den Hof an, das nach Ansicht der Kommission ein wichtiges Instrument zur Vermeidung von Fehlern sowie zur Vereinfachung für Landwirte und Zahlstellen darstellt. Siehe auch die Antwort der Kommission auf Ziffer 7.17.

7.19. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass in **Anhang 7.2** der Überblick über die Vorgänge des Hofes nicht aussagekräftig bezüglich der relativen Fehlerquote in den in die Stichprobe einbezogenen Mitgliedstaaten ist. Die Kommission betont, dass für jeden Mitgliedstaat ausführliche Informationen zu den Prüfergebnissen der Kommission und der Mitgliedstaaten in den jährlichen Tätigkeitsberichten und den dazugehörigen technischen Anhängen der für die Verwendung von EU-Mitteln im Rahmen der gemeinsamen Mittelverwaltung zuständigen Kommissionsdienststellen aufgeführt werden.

#### Illustration 7.3

*Betreffend den **Fall in Estland**:* Die Kommission stellt fest, dass der Vorgang zum Zeitpunkt der **Zahlung** im Haushaltsjahr 2018 rechtmäßig und ordnungsgemäß war und alle Förderfähigkeitsbedingungen erfüllt waren. Die Änderungen an der Betriebsstruktur wurden vorgenommen, nachdem die Kontrollen der Zahlstellen korrekt durchgeführt worden waren und die Zahlung geleistet worden war. Nach der Ankündigung des Besuches des Hofes berichtigte der Begünstigte darüber hinaus die Aufnahme des zweiten Mitglieds der Unternehmensführung und deshalb wurde die Zahlung von estnischen Behörden für zulässig befunden.

*Betreffend den **Fall in Italien**:* Wie beim vorstehenden Fall stellt die Kommission fest, dass der Vorgang zum Zeitpunkt der **Zahlung** im Haushaltsjahr 2018 rechtmäßig und ordnungsgemäß war und alle Förderfähigkeitsbedingungen erfüllt waren. Die Einziehung der Zahlung wurde beschlossen, da sich die Bedingungen nach der Leistung der Zahlung geändert hatten. Die Kommission nimmt zudem an, dass die italienischen Behörden über Verfahren verfügen, mit denen vor der Abschlusszahlung die Wiedereinziehung der Zahlung auch ohne den Besuch des Hofes möglich gewesen wäre.

7.26. Auf den Bereich **Fischerei, Umwelt und Klimapolitik** entfallen 2 % der Ausgaben in der Rubrik „Natürliche Ressourcen“, und die **Verwaltungs- und Kontrollsysteme unterscheiden sich von denjenigen für GAP-Ausgaben**.

Die Kommission stellt fest, dass die nationalen Behörden im Rahmen des Kontrollzyklus bereits Korrekturen betreffend die vom Hof festgestellten Probleme, die eher administrativer Natur sind, zum Schutz des EU-Haushalts vorgenommen haben oder diese noch vornehmen können.



7.31. Die Kommission begrüßt die positive Bewertung des Hofes hinsichtlich der Kohärenz der **von der GD AGRI angewandten Methodik**.

7.32 und Illustration 7.6. Die **Tätigkeit der bescheinigenden Stellen** für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben floss in die Gesamtfehlerquote für die GAP von 2,15 % ein. Dies bedeutet, dass über 97 % der GAP-Ausgaben keine Fehler aufwiesen (siehe Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD AGRI) und dass **die bescheinigenden Stellen erheblich zur Zuverlässigkeit und präventiv zur Verringerung der Fehler in den Mitgliedstaaten beitrugen**.

Die Zuverlässigkeit der GAP beruht auf den Kontrollen der zugelassenen Zahlstellen, der Arbeit der bescheinigenden Stellen und den eigenen Prüfungen der GD AGRI. Damit sich die GD AGRI auf die Arbeit der bescheinigenden Stellen für die Erlangung ihrer Prüfungssicherheit stützen kann, überwacht und bewertet sie die Arbeit der bescheinigenden Stellen kontinuierlich im Wege zahlreicher Prüfungen bei verschiedenen bescheinigenden Stellen im Laufe des Jahres sowie über den jährlichen Rechnungsabschluss für alle bescheinigenden Stellen (siehe auch Illustration 1.10 des Jahresberichts des Hofes).

7.32 *Erster Gedankenstrich*. Die GD AGRI vertritt die Ansicht, dass die **Stichprobenverfahren der bescheinigenden Stellen** im Allgemeinen den Leitlinien der Kommission entsprechen und statistisch gültige Ergebnisse liefern. Für die bescheinigenden Stellen wurden Empfehlungen unterbreitet, wie sie ihre Stichprobenverfahren verbessern können, doch ihre Stichproben und hochgerechneten Fehlerquoten werden als repräsentativ erachtet. Nur bei drei Grundgesamtheiten bezüglich drei bescheinigenden Stellen ermittelte die Kommission Probleme bei den Stichprobenverfahren, durch die möglicherweise die statistische Repräsentativität der Stichproben der bescheinigenden Stellen unterminiert wird.

7.32 *Zweiter Gedankenstrich*. Nach Auffassung der Kommission bietet die Tätigkeit dieser neun bescheinigenden Stellen zwar eine gewisse Zuverlässigkeit, doch müssen die **erneuten Überprüfungen der Kontrollen der Fördervoraussetzungen durch die bescheinigenden Stellen** verbessert werden. Selbst wenn die Tätigkeit der bescheinigenden Stellen in gewisser Weise unzureichend wäre, wird dadurch die Tätigkeit der Zahlstellen nicht unzureichend oder unzuverlässig.

7.33. Die Kommission stützt sich auf die Tätigkeit der bescheinigenden Stellen und nutzt ihre Arbeit entsprechend den Erläuterungen im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD AGRI. Die Ergebnisse der bescheinigenden Stellen konnten in stärkerem Maße in die Berechnung der bereinigten Fehlerquote für das Haushaltsjahr 2018 der GD AGRI aufgenommen werden, wodurch die **Zuverlässigkeit gegenüber dem Haushaltsjahr 2017 zugenommen hat**.

Wie dem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD AGRI zu entnehmen ist, bewertet die Kommission darüber hinaus die Tätigkeit der bescheinigenden Stellen für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit nach Grundgesamtheit, sodass eine oder mehrere Grundgesamtheiten als zuverlässig und nur einzelne als weniger zuverlässig gelten können. Die in Illustration 7.6 dargestellten Schlussfolgerungen betreffen bestimmte Grundgesamtheiten: Die detaillierte Bewertung der Kommission kann sich auf die Arbeit dieser bescheinigenden Stellen bezüglich anderer Grundgesamtheiten stützen.

**Die Kommission überwacht die bescheinigenden Stellen, um eine kontinuierliche Verbesserung ihrer Arbeit sicherzustellen.**

7.34. Die Kommission betont, dass die Tätigkeiten der bescheinigenden Stellen beim Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD AGRI in stärkerem Maße berücksichtigt wurden (siehe Seite 92 der Anhänge zum Jährlichen Tätigkeitsbereich) als in den Vorjahren. Zur Fehlerquote im Jährlichen Tätigkeitsbericht, siehe Antwort der Kommission zu den Ziffern 7.8 und 7.35.

7.35. Nach Auffassung der Kommission stimmen **die Schlussfolgerungen des Hofes mit den im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI ausgewiesenen Fehlerquoten überein** (siehe Antwort der Kommission zu den Ziffern 7.8 und 7.11). Die von der Kommission veranschlagte Fehlerquote für die gesamten GAP-Ausgaben liegt im Bereich der Wesentlichkeitsschwelle (2,15 %). Nach Ansicht der Kommission wird zudem das Risiko für den EU-Haushalt durch die Korrekturkapazität, die Nettofinanzkorrekturen und Einziehungen von den Begünstigten umfasst, angemessen abgedeckt. Die im Jährlichen Tätigkeitsbericht der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung für 2018 ausgewiesene Korrekturkapazität belief sich auf 1,90 % der maßgeblichen GAP-Ausgaben. Deshalb wurde der endgültige Risikobetrag auf 0,25 % der entsprechenden GAP-Ausgaben veranschlagt, was deutlich unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegt.

### **Schlussfolgerung**

7.37. Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, dass die Fehlerquote für Direktzahlungen nicht wesentlich ist, was mit der im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD AGRI festgestellten Fehlerquote übereinstimmt (1,83 %). Die Kommission weist darauf hin, dass angesichts der Tatsache, dass in diesem Jahr auch Fehler in Bereichen der MFR-Rubrik 2 außerhalb der GAP festgestellt wurden (siehe Ziffer 7.26), **es nicht möglich ist, die Fehlerquote des Hofes für das Kapitel mit der Fehlerquote in der GAP direkt zu vergleichen**. Siehe die Antworten der Kommission zu den Ziffern 7.35, 7.11 und 7.8.

7.38. Die Kommission ist sehr zufrieden, dass die **Prüfungsfeststellung des Hofes mit dem in der Management- und Leistungsbilanz und im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD AGRI ausgewiesenen Risiko bei der Zahlung übereinstimmt**. Diese niedrigen Fehlerquoten (siehe Ziffer 7.35) begründen eine hinreichende Gewähr für die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors der GD AGRI.

7.40. Die Kommission überwacht aktiv die Vollständigkeit und sofortige Umsetzung der von den Mitgliedstaaten ausgearbeiteten Aktionspläne für Abhilfemaßnahmen und wird weiterhin solche Aktionspläne verlangen, wenn schwerwiegende Mängel festgestellt werden. Die Kommission wird weiterhin die Qualität der Tätigkeit der bescheinigenden Stellen überwachen und bewerten sowie die erforderlichen Orientierungshilfen bereitstellen.

## Teil 2: Leistung

7.53. Jede Maßnahme der GAP wird durch die jeweiligen Outputindikatoren überwacht und es wird entsprechend darüber Bericht erstattet, die Beurteilung ihrer Auswirkungen ist jedoch Gegenstand einer Evaluierung. Die Beurteilung stützt sich auf die jeweiligen Evaluierungsfragen, für die die Indikatoren des Gemeinsamen Überwachungs- und Bewertungsrahmens (CMEF) nur ein Instrument darstellen, und wird durch weitere Informationen ergänzt. Die meisten der 35 überprüften Maßnahmen betreffen Zahlungen für aus naturbedingten oder anderen spezifischen Gründen benachteiligte Gebiete (Maßnahme 13), bei denen es sich im Wesentlichen um eine Regelung zur Einkommensstützung handelt, während sich die Ergebnisindikatoren für die Wiederherstellung, Erhaltung und Verbesserung von Ökosystemen auf eine Verbesserung der Bewirtschaftungsverfahren konzentrieren. Bei der Zahl und der Definition der **gemeinsamen Indikatoren für den Zeitraum 2014-2020** mussten die Kostenwirksamkeit des Systems und ein annehmbarer Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten berücksichtigt werden.

7.55. Die Wirksamkeit und Effizienz der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums werden durch ausgedehnte Evaluierungen bewertet, für die die Indikatoren des Gemeinsamen Überwachungs- und Bewertungsrahmens (CMEF) nur ein Instrument darstellen, das **durch weitere Informationen ergänzt wird**, um die Evaluierungsfragen bezüglich der einzelnen Schwerpunktbereiche zu beantworten.

7.56. Die Bereitstellung einer Unterstützung für **Junglandwirte** unterliegt Mindestbedingungen bezüglich Kompetenzen und Ausbildung, wodurch das Ziel einer Erleichterung des Zugangs zum Sektor von angemessen qualifizierten (Jung)landwirten unterstrichen wird.

Zwar ermöglicht die Förderung eine Überwachung der Maßnahmen zur Unterstützung der Zielgruppe, doch ist die Beurteilung ihrer Auswirkungen auf den Generationswechsel Gegenstand einer Evaluierung.

7.57. Die Leistungsindikatoren können nicht so konzipiert werden, dass sie alle Zahlungen einschließen.

7.58. Die **Ergebnisindikatoren** zielen auf eine Überwachung der beabsichtigten Auswirkungen der Maßnahmen. Sie sind im möglichen Umfang in Prozent definiert, da dadurch unter anderem die Messung des Anteils der Zielgruppen, der eine Unterstützung erhält, ermöglicht wird. Auswirkungsindikatoren messen die langfristige Wirkung der politischen Maßnahmen, die über die sofortigen Auswirkungen hinausgeht.

Um bewerten zu können, ob eine Förderung einen wirksamen Beitrag in einem Schwerpunktbereich geleistet hat, ist es notwendig, die politische Wirkung von anderen Einflussfaktoren (kontextabhängige Umstände, andere damit zusammenhängende politische Maßnahmen) zu trennen. Die sogenannten „**Nettoauswirkungen**“ müssen gemessen werden. Dies erfolgt in der Regel im Wege von Evaluierungen.

7.59. Tatsächlich kann die gesamte Bevölkerung einer Gemeinde, in der eine Maßnahme umgesetzt wird, potenziell von dieser profitieren, doch haben beispielsweise nicht alle Einwohner einer Gemeinde Interesse an der Nutzung einer neuen Dienstleistung/Infrastruktur. Wenn sie dies jedoch möchten, ist die Dienstleistung/Infrastruktur verfügbar.

7.60. Sechs Ergebnisindikatoren basieren auf Umfragen zu Stichproben, die in den einzelnen Mitgliedstaaten durchgeführt wurden. Auch wenn die allgemeinen Leitlinien herausgegeben wurden, nachdem mit der Projektumsetzung begonnen worden war, standen sie zum Zeitpunkt der Durchführung der Umfrage zur Verfügung.

7.62. **Direktzahlungen an Junglandwirte** sollen wie alle Direktzahlungen in erster Linie zum spezifischen Ziel eines Beitrags zum Betriebseinkommen und einer Begrenzung der Schwankungen der Einkommen landwirtschaftlicher Betriebe in einer minimal handelsverzerrenden Weise beitragen.

Natürlich sind landwirtschaftliche Betriebe mit weniger gefährdeten Einkommen in der besten Position, um Investitionen zu tätigen und wettbewerbsfähiger zu werden. Dies ist besonders für neu niedergelassene Junglandwirte wichtig. Neben einer verbesserten Förderung dieser Junglandwirte mit neuen Betrieben wird auch eine Förderung des Generationswechsels in der Landwirtschaft angestrebt.

Die zugrunde liegenden Ergebnisindikatoren sind daher in erster Linie der „Anteil der direkten Beihilfen am landwirtschaftlichen Einkommen“ und „Einkommensschwankungen der Landwirte“.

7.63. Nach Auffassung der Kommission ist der Anteil der **Flächen, auf denen Ökologisierungsmethoden angewandt werden**, ein relevanter Faktor, da er die Flächenabdeckung beziffert, auf denen Ökologisierungsmethoden angewandt werden, was ein wichtiges Element für die Wirksamkeit darstellt.

7.64. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten gebeten, Daten zur Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung für die Nutzung insbesondere von Brachflächen, die als im Umweltinteresse genutzte Flächen („ökologische Vorrangflächen“) gemeldet sind, bereitzustellen. Aufgrund der Qualität der eingegangenen Daten war es jedoch nicht möglich, sich ein ausreichend zuverlässiges/umfassendes Bild von der Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung zu machen.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

7.65. Die Kommission begrüßt die Bewertung des Hofes, dass **die meisten abgeschlossenen Vorhaben zur Entwicklung des ländlichen Raums den erwarteten Output erbracht haben.**

Die Verwendung **vereinfachter Kostenoptionen (VKO)** für nicht flächenbezogene und nicht tierbezogene Maßnahmen ist eine Option, die in der Verordnung vorgesehen ist und von den Mitgliedstaaten freiwillig genutzt werden kann. Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen (VKO) im Laufe des Programmplanungszeitraums schrittweise zugenommen hat.

7.66. Der Vorschlag für ein **neues Umsetzungsmodell der GAP für die Zeit nach 2020** stützt sich auf den derzeitigen CMEF, wobei unter Berücksichtigung seiner Mängel angemessene Indikatoren weiterentwickelt werden. Dadurch verbessert die Kommission das System der Indikatoren für die Bewertung von Direktzahlungen, Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und sektoriellen Programmen. Für alle Maßnahmen bestehen Output- und Ergebnisindikatoren (wobei Letztere die Festlegung von Zielvorgaben ermöglichen). Während Outputindikatoren die quantitative Analyse von Maßnahmen ermöglichen (und hauptsächlich für die Leistungsabrechnung eingesetzt werden), spiegeln Ergebnisindikatoren den Zweck und die beabsichtigten Auswirkungen von Maßnahmen wider.

*Empfehlung 7.1 (Leistungsmessung und -berichterstattung im Rahmen der GAP)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

In dem Vorschlag der Kommission für eine Verordnung mit Vorschriften für die Unterstützung der von den Mitgliedstaaten im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik zu erstellenden neuen Strategiepläne (COM(2018) 392) werden in Anhang I die gemeinsamen Wirkungsindikatoren, Outputindikatoren und Ergebnisindikatoren der GAP festgelegt. Die vorgeschlagenen Ergebnisindikatoren sollen i) zur Festlegung operationeller Ziele für die Durchführung der maßgeblichen Maßnahmen, die in den GAP-Strategieplänen enthalten sind, und ii) zur Überwachung der Fortschritte beim Erreichen dieser Ziele dienen. In diesem Zusammenhang spielen Ergebnisindikatoren eine grundlegende Rolle bei der Planung und Überwachung der Durchführung von Politik. Der Vorschlag der Kommission wird derzeit mit den Mitgesetzgebern (dem Rat und dem Europäischen Parlament) verhandelt. Die Kommission bemüht sich sicherzustellen, dass die Ergebnisindikatoren die beabsichtigte Wirkung von Maßnahmen widerspiegeln.

## Kapitel 8 — Sicherheit und Unionsbürgerschaft

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Teil 1: Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

8.6. Im **Kontrollsystem der Kommission** wurden die erforderlichen Präventivmaßnahmen ausgelöst, indem der Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2017 für Spanien im Zuge des Verfahrens zum Rechnungsabschluss im Jahr 2018 nicht vollständig vorgenommen wurde. Die vom Hof ermittelte Art von Fehler war bereits von der **spanischen Prüfbehörde** im Zuge der Prüfung der Ausgaben ermittelt worden. Die Prüfbehörde kontrollierte 20,35 % der entsprechenden Ausgaben und berechnete eine Fehlerquote von 0,6 %.

#### Illustration 8.2

Die Kommission stellt fest, dass nur für einen von zehn Einsätzen die Aufzeichnungen nicht korrekt geführt wurden (Bestätigung ohne Aufnahme aller erforderlichen Informationen oder veraltet). Die spanischen Behörden werden die notwendigen Schritte einleiten, damit die Berichterstattung des Empfängers über vergleichbare Fälle verbessert wird.

Das **interne Kontrollsystem** der Kommission hatte den Fehler bereits durch die Prüfung der Prüfbehörde festgestellt und ihn im Zuge des Verfahrens zum Rechnungsabschluss berichtigt. Siehe auch Antwort der Kommission zu Ziffer 8.6.

#### Illustration 8.3

Die Kommission wird ihre **internen Verfahren** überprüfen, um etwaige weitere kostenwirksame Maßnahmen zur Minderung des Risikos von ähnlichen Fällen in der Zukunft zu bestimmen. Betreffend diesen konkreten Fall weist die Kommission darauf hin, dass der Empfänger Leitlinien zur korrekten Durchführung des Vergabeverfahrens erhalten hatte. Darüber hinaus war dem vom Empfänger eingereichten abschließenden Finanzbericht ein von einem zugelassenen Rechnungsprüfer unterzeichneter Prüfungsbericht beigelegt. Generell informiert die Kommission alle am Unterprogramm Kultur teilnehmenden Empfänger in Auftaktsitzungen über die Vorschriften bezüglich einer Unterauftragsvergabe. Darüber hinaus bietet ein von der EACEA ausgearbeiteter praktischer Leitfaden für die Verwaltung von Projekten weitere Orientierungshilfen zu den maßgeblichen Vergabevorschriften.

#### **Prüfung ausgewählter Systeme**

##### *Geteilte Mittelverwaltung von AMIF und ISF*

8.8. Die Kommission ist verpflichtet, die **Mittelausführung** aufmerksam zu überwachen, indem sie die von den Mitgliedstaaten übermittelten jährlichen Berichte über die Mittelausführung bewertet und diese im Zuge von Überwachungsbesuchen überprüft.

Illustration 8.4 ist ein positiver Trend bezüglich der Ausführung der gesamten verfügbaren **Mittel auf Ebene der Mitgliedstaaten** zu entnehmen (Ausführung von 14 % im Zeitraum 2014-2015, von 24 % im Zeitraum 2014-2016 und von 36 % im Zeitraum 2014-2017).

8.9. Die Kommission ist zufrieden, dass **alle Behörden detaillierte Verfahren entwickelt hatten**, welche die Anforderungen der AMIF-Verordnung und der ISF-Verordnung im Allgemeinen erfüllten.

#### Illustration 8.5

- a) **Schweden** hat Schritte eingeleitet, um die ermittelten Mängel zu beheben, durch die bei einer ordnungsgemäßen Umsetzung den Feststellungen zufriedenstellend Rechnung getragen wird.
- b) Die **Mitgliedstaaten** haben Maßnahmen (überarbeitete Checklisten und Kontrollen) ergriffen, durch die bei einer ordnungsgemäßen Umsetzung die Mängel zufriedenstellend behoben werden.
- c) Die nationalen Behörden in **Deutschland** haben bereits Maßnahmen ergriffen, um diesen Mangel zu beheben. Die Kommission überprüfte mit der zuständigen deutschen Behörde die Umsetzung der angekündigten Maßnahmen (Aktualisierung des internen Handbuchs).
- d) Die Kommission überprüfte mit der **zuständigen belgischen Behörde** die Schritte, die zur Behebung dieses Mangels eingeleitet wurden.

Bezüglich **Spaniens** ermittelte der Hof einen Fehler bei der Berechnung des Vorschusses. Dabei handelt es sich um einen Berechnungsfehler, der im Zuge der Abschlusszahlung für die betreffenden Projekte berichtigt wird. Die Sicherstellung, dass die mit der Rechnungslegung abgerechneten endgültigen Beträge den Beitrag der EU nicht übersteigen, ist Teil der von der zuständigen Behörde durchgeführten Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen.

*Direkte/indirekte Mittelverwaltung von AMIF und ISF*

8.11. Die Kommission ist zufrieden, dass ihre **Verwaltung der Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Finanzhilfeanträge** wirksam ist.

Illustration 8.6

a) Die vom Hof festgestellten Verzögerungen gehen auf die starke Zunahme der von der GD HOME verwalteten Haushaltsmittel zurück und müssen im größeren Zusammenhang des komplexen politischen Umfelds, in dem die GD HOME tätig ist (Migrationskrise), gesehen werden. Der Prüfungssicherheit hinsichtlich des Inhalts sowie der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit wird immer Priorität eingeräumt. Diese Verzögerungen werden schrittweise im Laufe der Jahre abgebaut.

b) Aufgrund der besonderen Merkmale der **Soforthilfe** im Bereich Migration verfügt der Evaluierungsausschuss nicht immer über alle erforderlichen Informationen zu jedem Element der vorgeschlagenen Maßnahme. In vielen Fällen überträgt der Evaluierungsausschuss die Prüfung von Aspekten wie die Bereitstellung von Output- und Ergebnisindikatoren oder die Förderfähigkeit konkreter Kostenpositionen (einschließlich der Beurteilung, ob diese für die durchzuführende einzelne Untermaßnahme erforderlich oder sinnvoll sind) auf die Vorbereitungsphase der Finanzhilfe. In manchen Fällen, wie in dem vom Hof ermittelten Fall, können erst alle geplanten konkreten Elemente bestätigt werden, wenn das Projekt tatsächlich umgesetzt wird.

c) Die Kommission wandte bei der Bearbeitung dieser Fälle den allgemeinen Geist der Leitlinien und die Grundsätze der **Haushaltsordnung** an.

d) Die Kommission wird ihre **internen Leitlinien** anpassen, indem sie Klarstellungen zur erforderlichen Dokumentation aufnimmt und erläutert, in welchen Fällen Dokumente kontrolliert und die Verfahren der Empfänger überprüft werden.

Die Kontrollstrategien der Kommission sind risikobasiert und berücksichtigen die verfügbaren Mittel.

Illustration 8.7

a) Die Kommission erfasste seit 2016 Informationen zur Aktualisierung der 2014 festgelegten **Einheitskosten**, die verfügbaren Daten wurden jedoch als unzureichend oder von zu schlechter Qualität für eine Neuberechnung der Einheitskosten erachtet. Dies bedeutet, dass die in den Programmen 2017 und 2018 verwendeten Einheitskosten aus dem Jahr 2014 auf den zu diesem Zeitpunkt besten verfügbaren Daten beruhen.

b) Die Kommission wird ihre **internen Leitlinien** anpassen, indem sie Klarstellungen zur erforderlichen Dokumentation aufnimmt und erläutert, in welchen Fällen Dokumente kontrolliert und die Verfahren der Empfänger überprüft werden.

Die **Kontrollstrategien der Kommission sind risikobasiert** und berücksichtigen die verfügbaren Mittel.

**Schlussfolgerung und Empfehlungen***Empfehlung 8.1 (Kontrollen der Auftragsvergabe)*

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung 8.1.

Die Kommission wird ihre internen Leitlinien anpassen, indem sie Klarstellungen zur erforderlichen Dokumentation aufnimmt und erläutert, in welchen Fällen Dokumente kontrolliert und die Verfahren der Empfänger überprüft werden.

Die Kontrollstrategien der Kommission sind risikobasiert und berücksichtigen die verfügbaren Mittel.

Die Kommission wird zudem die Behörden in den Mitgliedstaaten anweisen, entsprechend den Empfehlungen des Hofes angemessen zu handeln.

**Teil 2: Leistung**

8.20. Die AMIF-Verordnung und die ISF-Verordnung umfassen gemeinsame Indikatoren, die die Mitgliedstaaten im Rahmen des **jährlichen Umsetzungsberichts**, der der Kommission vorgelegt wird, melden.

Die Kommission kontrolliert die Plausibilität der von den Mitgliedstaaten vorgelegten Daten im Rahmen der Bewertung des Berichts; entsprechend den Empfehlungen des Internen Auditdienstes wurde diese Plausibilitätsprüfung der Indikatorendaten weiter formalisiert und in die Checkliste der zu überprüfenden Elemente aufgenommen.



## Kapitel 9 — Europa in der Welt

### Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs

#### Teil 1 — Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

##### *Illustration 9.3 — Einbeziehung nicht förderfähiger Ausgaben in die Kostenaufstellung*

Der Begünstigte hat gegenüber der Kommission erklärt, dass er sich in der Zwischenzeit an den Vertragspartner gewandt hat, der eingeräumt hat, dass es sich bei den der Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (UNIDO) gemeldeten Kosten um einen Buchungsfehler handelt und dass die Kosten entsprechend zurückgebucht werden.

9.11. Was die **Budgethilfe** betrifft, so werden die Förderfähigkeitskriterien in den Phasen der Konzipierung und Auszahlung gemäß den Leitlinien für die Budgethilfe eingehend geprüft. In den Schlussfolgerungen des Rates zu Budgethilfe aus dem Jahr 2012 heißt es: „[W]ird die EU bei den Förderkriterien einen maßgeschneiderten und dynamischen Ansatz verfolgen und dabei den Schwerpunkt auf Fortschritte bei der Umsetzung glaubwürdiger und relevanter sektorenspezifischer Reformstrategien legen.“

9.12. Die **hypothetische Strategie** — wenn die Beiträge der Kommission zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen — ist in Artikel 155 Absatz 5 der Haushaltsordnung vorgesehen und wird in allen Fällen angewandt, in denen eine Übertragungsvereinbarung unterzeichnet wird und die jeweilige Maßnahme gemeinsam mit anderen Gebern/Organisationen kofinanziert wird.

##### *Analyse der Restfehlerquote der GD NEAR für 2018*

9.15. Die **Analyse der Restfehlerquote** ist nach Auffassung der Kommission **zweckmäßig, dem bevollmächtigten Anweisungsbefugten Gewähr zu bieten**. In den letzten beiden Jahresberichten hat der Hof die Methode zur Berechnung der Restfehlerquote bewertet und festgestellt, dass sie im Großen und Ganzen zweckmäßig ist. Die Kommission hat alle Empfehlungen des Hofes in Bezug auf die Restfehlerquote umgesetzt.

9.17. Im Zusammenhang mit der Analyse der Restfehlerquote weist die Kommission darauf hin, dass — wenn man sich vollständig auf die Ergebnisse früherer Prüfungen verlässt —, die von den ursprünglichen Prüfern ermittelten Fehler, die nicht korrigiert worden waren, bei der Berechnung der Restfehlerquote entsprechend der Methode berücksichtigt wurden. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass das festgestellte Risiko, das Ziel nicht zu erreichen, gering ist. Darüber hinaus werden bei einem Vorgang, bei dem man sich vollständig auf die Ergebnisse früherer Prüfungen verlässt, die folgenden Verfahren durchgeführt: eingehende Untersuchung der früheren Prüftätigkeit, Dokumentation des verbleibenden Restfehlerrisikos im Anschluss an die Prüftätigkeit, gegebenenfalls Bestätigung der Einziehung.

9.21. Zum **Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD DEVCO und der Analyse der Restfehlerquote** siehe die Antworten der Kommission auf die Ziffern 28 bis 34 des EEF-Jahresberichts.

#### Schlussfolgerungen und Empfehlungen

9.23. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Empfehlung zur Verwendung eines Qualitätsrasters für von den Begünstigten in Auftrag gegebenen Überprüfungen teilweise nicht mehr anwendbar ist. Mit den neuen, überarbeiteten Leistungsbeschreibungen soll dasselbe Ziel verfolgt werden: Verbesserung der Qualität von Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen.

##### *Empfehlung 1 (internationale Organisationen)*

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu. Die Kommission wird ein System zur direkten Kontaktaufnahme mit internationalen Organisationen auf zentraler Ebene einrichten, wenn der Hof deren Vorgänge in die Stichprobe aufnimmt.

##### *Empfehlung 2 (GD NEAR -Methode der Analyse der Restfehlerquote)*

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

##### *Empfehlung 3 (GD ECHO — Korrekturkapazität)*

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu.

**Teil 2 — Leistung***Illustration 9.6 — Probleme in Bezug auf die Leistung besuchter Projekte*

Dass die Zahl der Teilnehmer geringer war als geplant, war weitgehend auf die klimatischen Bedingungen zurückzuführen. Auf die Schulungskomponente entfallen weniger als 3,5 % der geförderten Tätigkeiten.

Auf der Grundlage des abschließenden Verlaufs- und Finanzberichts gelangte die Delegation zu der Bewertung, dass mit dem Vertrag die Indikatoren auf der Ebene der übergeordneten und spezifischen Ziele (Auswirkungen und Ergebnisse) erreicht wurden.

Die gemeinsame Demonstrationsübung musste durch eine auf realen Daten beruhende Übung ersetzt werden, da der Pegel des Flusses Sava angestiegen und infolge von Überschwemmungen zum Zeitpunkt der Übung der Notstand ausgerufen worden war.



**Kapitel 10 — Verwaltung*****Antworten des Europäischen Parlaments auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs***

10.11. Das Parlament teilt die Auffassung, dass der Wettbewerb angesichts der besonderen Rahmenbedingungen (im damaligen Sicherheitskontext kurzfristig zu erbringende Bauleistungen und wenige Lieferanten für das spezifische Material) möglicherweise nicht optimal war. Die in diesem Bereich mit fünf Auftragnehmern geschlossenen neuen Rahmenverträge beruhen auf einem erneuten Aufruf zum Wettbewerb, um einen angemessenen Preiswettbewerb sicherzustellen.

## **Antworten der Kommission auf den Jahresbericht 2018 des Europäischen Rechnungshofs**

### **Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

10.8. Die Kommission hat bereits mehrere Maßnahmen zur weiteren Verbesserung der Aktualisierung der persönlichen Situation und der Verwaltung der **Familienzulagen** ergriffen. Darüber hinaus führt sie derzeit eine Kontrolle im Hinblick auf alle nicht gemeldeten Zulagen aus anderen Quellen durch.

10.12. und 10.13. Die Kommission betont, dass es sich bei den ausgewählten **sicherheitsbezogenen Verfahren** um Verfahren für Aufträge mit mittlerem und geringem Wert handelte, die — mit Ausnahme eines Verfahrens mit hohem Auftragswert, bei dem keine Probleme festgestellt wurden — unter den in der Haushaltsordnung festgelegten Schwellenwerten lagen.

Die Kommission nimmt die Bemerkungen zu Verfahren für Aufträge mit mittlerem und geringem Wert zur Kenntnis und weist darauf hin, dass die Tätigkeiten vor einem ganz bestimmten Hintergrund durchgeführt wurden, wie in Ziffer 10.9 erwähnt. Zunächst wird die Art der Feststellungen analysiert und die Mängel im internen Kontrollsystem werden durch Umsetzung eines maßgeschneiderten Aktionsplans behoben, soweit dies angemessen erscheint.

### **Schlussfolgerung und Empfehlungen**

#### *Empfehlung 10.1 (Familienzulagen)*

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu und hat bereits Maßnahmen ergriffen, um die Verwaltung von Familienzulagen und die Aktualisierung der persönlichen Situation weiter zu verbessern:

- Nutzung des IT-Instruments SYSPER zur einfacheren und direkteren Kodierung durch die Bediensteten
- Gewährung von Rechten für einen begrenzten Zeitraum oder mit einem bestimmten Enddatum, was regelmäßige Kontrollen ermöglicht
- Erweiterte Kommunikation über spezielle Kanäle und über den Informationsaustausch zur Pflicht der Bediensteten, ihre Daten zu aktualisieren

Zudem führt die Kommission ein Vorhaben zur Aktualisierung aller entsprechenden Dossiers durch, das bis Ende 2019 abgeschlossen sein soll.

**JAHRESBERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEITEN IM RAHMEN  
DES ACHTEN, NEUNTEN, ZEHNTEN UND ELFTEN  
EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS (EEF)**

(2019/C 340/02)



---

## INHALT

	<i>Seite</i>
EEF — Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF).....	273
Antworten der Kommission.....	295



**Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2018**

INHALT

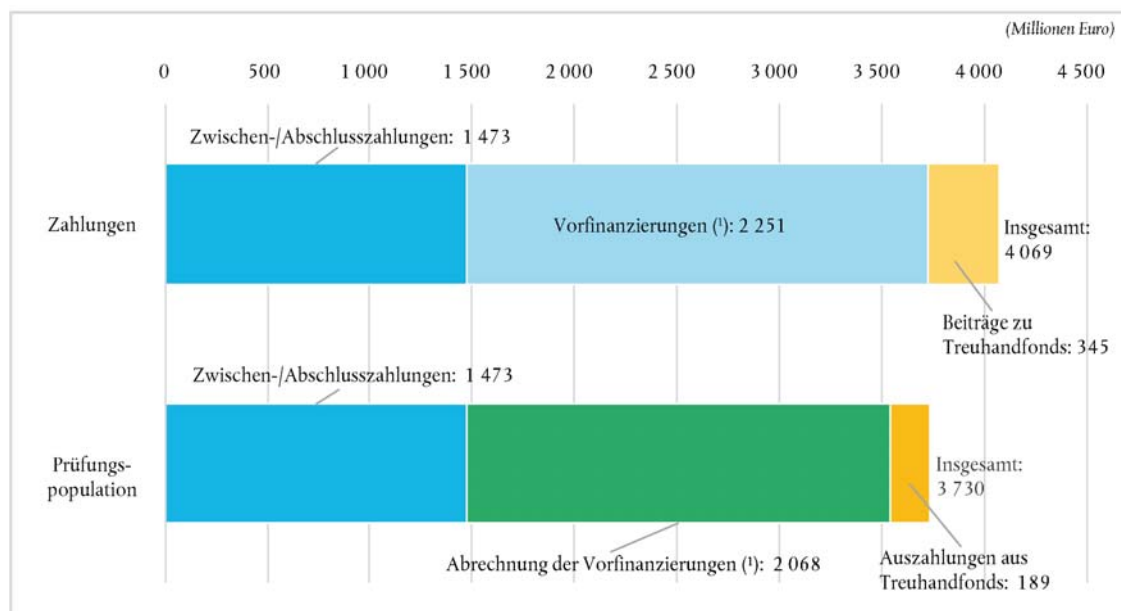
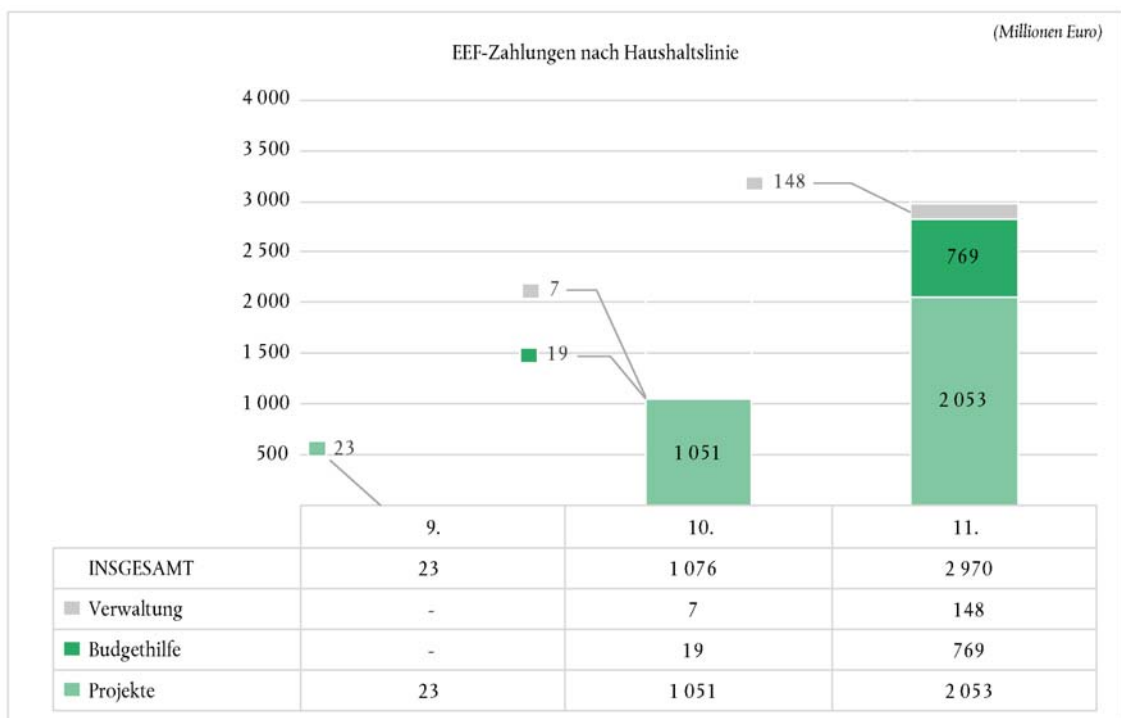
	<i>Ziffer</i>
Einleitung	1-5
Kurzbeschreibung der Europäischen Entwicklungsfonds	2-5
Kapitel I — Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF	6-9
Kapitel II — Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF	I.-37
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften EEF — Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers	I.-XXI.
Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung	10-37
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	10-14
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	15
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	16-22
Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen	23-37
Schlussfolgerung und Empfehlungen	38-41
Schlussfolgerung	38-39
Empfehlungen	40-41
Kapitel III — Leistung	42-43
Annex I — Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen für die Europäischen Entwicklungsfonds	
Annex II — Im Rahmen der EEF im Jahr 2018 geleistete Zahlungen nach Hauptregionen	
Annex III — Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Europäischen Entwicklungsfonds	



## Einleitung

1. Dieser Jahresbericht enthält die Bemerkungen des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). **Illustration 1** gibt einen Überblick über die Tätigkeiten und Ausgaben in diesem Bereich im Jahr 2018.

**Illustration 1**  
Europäische Entwicklungsfonds — Finanzübersicht 2018



(¹) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (siehe Ziffer 13 von **Anhang 1.1** des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2018).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der *konsolidierten Jahresrechnungen 2018* des achten, neunten, zehnten und elften EEF und des Jährlichen Tätigkeitsberichts 2018 der GD DEVCO.

### **Kurzbeschreibung der Europäischen Entwicklungsfonds**

2. Die EEF wurden 1959 ins Leben gerufen und sind das wichtigste Hilfeinstrument der Europäischen Union (EU) im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG). Das am 23. Juni 2000 in Cotonou für einen Zeitraum von 20 Jahren unterzeichnete *Partnerschaftsabkommen* („Abkommen von Cotonou“) bildet den aktuellen Rahmen für die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten sowie den ÜLG. Hauptziel dieses Abkommens ist es, die Armut einzudämmen und schließlich zu besiegen.
3. Die EEF weisen einige besondere Merkmale auf:
  - a) Sie werden von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe von Quoten, den sogenannten Beitragsschlüsseln, finanziert, die von den nationalen Regierungen im Rat der Europäischen Union festgelegt werden.
  - b) Sie werden von der Kommission außerhalb des Gesamthaushaltsplans der EU sowie von der Europäischen Investitionsbank (EIB) verwaltet.
  - c) Aufgrund des zwischenstaatlichen Charakters der EEF ist die Rolle des Europäischen Parlaments im Hinblick auf die Funktionsweise der Fonds stärker eingeschränkt als bei den Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit, die aus dem EU-Gesamthaushaltsplan finanziert werden. Insbesondere ist es nicht an der Festlegung und Zuweisung der EEF-Mittel beteiligt. Das Europäische Parlament ist jedoch *Entlastungsbehörde*; hiervon ausgenommen ist lediglich die Investitionsfazilität, die von der EIB verwaltet wird und daher außerhalb der Prüfungszuständigkeit des Hofes liegt <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.
  - d) Der Grundsatz der *Jährlichkeit* findet bei den EEF keine Anwendung: EEF-Abkommen werden in der Regel für einen Mittelbindungszeitraum von fünf bis sieben Jahren geschlossen, und Zahlungen können über einen weitaus längeren Zeitraum geleistet werden.
4. Die EEF werden fast vollständig von der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (GD DEVCO) der Kommission verwaltet <sup>(3)</sup>.
5. Die in diesem Bericht behandelten Ausgaben werden über eine große Bandbreite von Methoden <sup>(4)</sup> ausgeführt, die in 79 Ländern zum Einsatz kommen.

### **Kapitel I — Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF**

6. Die Mittel des achten EEF (1995-2000) beliefen sich auf 12 840 Millionen Euro, die Mittel des neunten EEF (2000-2007) auf 13 800 Millionen Euro und die des zehnten EEF (2008-2013) auf 22 682 Millionen Euro.
7. Das Interne Abkommen zur Errichtung des elften EEF <sup>(5)</sup> (2015-2020) trat am 1. März 2015 in Kraft <sup>(6)</sup>. Der elfte EEF ist mit 30 506 Millionen Euro ausgestattet <sup>(7)</sup>. Davon entfallen 29 089 Millionen Euro auf die AKP-Staaten und 364,5 Millionen Euro auf die ÜLG.
8. **Illustration 2** zeigt die Verwendung der EEF-Mittel im Jahr 2018 sowie die kumulierte Verwendung.

<sup>(1)</sup> Siehe Artikel 43, 48 bis 50 und 58 der Verordnung (EU) 2015/323 des Rates vom 2. März 2015 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds (ABl. L 58 vom 3.3.2015, S. 17).

<sup>(2)</sup> Im Jahr 2012 wurde die Prüfung dieser Vorgänge durch den Hof in einer zwischen der EIB, der Kommission und dem Hof geschlossenen Dreiervereinbarung (Artikel 134 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 des Rates vom 18. Februar 2008 über die Finanzregelung für den 10. Europäischen Entwicklungsfonds (ABl. L 78 vom 19.3.2008, S. 1)) geregelt. Die Investitionsfazilität bleibt bei der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes unberücksichtigt.

<sup>(3)</sup> Ausgenommen sind 5 % der im Jahr 2018 im Rahmen der EEF getätigten Ausgaben, die von der Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) verwaltet wurden.

<sup>(4)</sup> Wie Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge, Finanzhilfen, Budgethilfen, Leistungsprogramme.

<sup>(5)</sup> ABl. L 210 vom 6.8.2013, S. 1.

<sup>(6)</sup> Zwischen 2013 und 2015 wurden Mittel im Rahmen einer *Überbrückungsfazilität* gebunden, um für Kontinuität bis zur Ratifizierung des elften EEF zu sorgen.

<sup>(7)</sup> Davon werden 1 139 Millionen Euro von der EIB verwaltet.

**Illustration 2**  
**Verwendung der EEF-Mittel zum 31. Dezember 2018**

(Millionen Euro)

	Stand Ende 2017		Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2018 (netto) <sup>(6)</sup>					Stand Ende 2018					
	Gesamtbetrag	Ausführungsrate <sup>(2)</sup>	8. EEF <sup>(3)</sup>	9. EEF <sup>(3)</sup>	10. EEF	11. EEF <sup>(3)</sup>	Gesamtbetrag	8. EEF	9. EEF	10. EEF	11. EEF	Gesamtbetrag	Ausführungsrate <sup>(2)</sup>
<b>A — MITTEL <sup>(1)</sup></b>	<b>76 924</b>		-7	-40	-65	126	<b>14</b>	10 378	15 390	21 423	29 747	<b>76 938</b>	
<b>B — VERWENDUNG</b>													
1. Globale Mittelbindungen <sup>(4)</sup>	65 852	8,6 %	-4	-33	-147	4 332	<b>4 148</b>	10 378	15 358	20 905	23 359	<b>70 000</b>	9,1 %
2. Einzelmittelbindungen <sup>(5)</sup>	59 243	7,7 %	0	16	236	4 687	<b>4 939</b>	10 376	15 305	20 361	18 140	<b>64 182</b>	8,3 %
3. Zahlungen	49 498	6,4 %	0	23	1 076	2 970	<b>4 069</b>	10 375	15 187	18 829	9 176	<b>53 567</b>	7,0 %
<b>C — Noch abzuwickelnde Mittelbindungen (B1-B3)</b>	<b>16 354</b>	<b>2,1 %</b>						3	171	2 076	14 183	<b>16 433</b>	<b>2,1 %</b>
<b>D — Noch verfügbare Mittel (A-B1)</b>	<b>11 072</b>	<b>1,4 %</b>						0	32	518	6 388	<b>6 938</b>	<b>0,9 %</b>

<sup>(1)</sup> Ursprüngliche Mittelausstattung des achten, neunten, zehnten und elften EEF, Kofinanzierung, Zinsen, verschiedene Mittel und Mittelübertragungen aus früheren EEF.

<sup>(2)</sup> In Prozent der Mittel.

<sup>(3)</sup> Negativbeträge ergeben sich aus aufgehobenen Mittelbindungen.

<sup>(4)</sup> Globale Mittelbindungen betreffen Finanzierungsbeschlüsse.

<sup>(5)</sup> Einzelmittelbindungen betreffen Einzelverträge.

<sup>(6)</sup> Netto-Mittelbindungen nach Aufhebung von Mittelbindungen. Nettozahlungen nach Wiedereinziehungen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen 2018 des achten, neunten, zehnten und elften EEF. In den angegebenen Zahlen ist der von der EIB verwaltete Teil der EEF nicht berücksichtigt.

9. Im Jahr 2018 bemühte sich die GD DEVCO weiter darum, alte *Vorfinanzierungen* und noch abzuwickelnde *Mittelbindungen* abzubauen, wobei die Zielvorgabe bei 25 % lag <sup>(8)</sup> (siehe **Illustration 3**).

**Illustration 3****Zentrale Leistungsindikatoren (KPI) zur Verringerung alter Vorfinanzierungen, noch abzuwickelnder Mittelbindungen und abgelaufener Verträge**

Die GD DEVCO übertraf ihre Zielvorgabe, da die alten Vorfinanzierungen in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich um 43,79 % (40,33 % für die EEF) und die alten noch abzuwickelnden Mittelbindungen um 39,71 % (37,10 % für die EEF) reduziert wurden.

Darüber hinaus erfüllte die GD DEVCO ihr KPI-Ziel (Zielwert: unter 15 %) in Bezug auf den Anteil alter abgelaufener Verträge, der sich auf insgesamt 13,88 % belief. Wenngleich die Zielvorgabe für die EEF nicht erfüllt wurde, verbesserte sich der Prozentsatz im Vergleich zu 2017. Wie in den vorangegangenen Jahren lag der Hauptgrund für den Unterschied zwischen den EEF und dem übrigen Zuständigkeitsbereich der GD DEVCO darin, dass sich die Abrechnung von EEF-Verträgen, bei denen Beträge zu Einziehungsanordnungen nicht vereinnahmt wurden, technisch komplex gestaltet. Im Zuge des im September 2017 eingeführten neuen Verfahrens gelang es der GD DEVCO, den Prozentsatz von 18,75 % im Jahr 2017 auf 17,27 % im Jahr 2018 zu senken.

<sup>(8)</sup> Diese Vorgabe wurde sowohl als übergreifendes Ziel für den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD DEVCO als auch als spezifisches Ziel für die EEF festgelegt.

## Kapitel II — Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF

### Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften EEF — Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers

#### Prüfungsurteil

- I. Wir haben
  - a) die Jahresrechnungen des achten, neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr, die aus der Vermögensübersicht, der Ergebnisrechnung, der Kapitalflussrechnung, der Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens und den Übersichten über die finanzielle Ausführung bestehen und von der Kommission am 26. Juni 2019 gebilligt wurden, sowie
  - b) die *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* der zugrunde liegenden *Vorgänge*, deren Finanzmanagement der Kommission obliegt <sup>(9)</sup>, geprüft.

#### Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

##### Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

II. Nach unserer Beurteilung stellen die Jahresrechnungen des achten, neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2018 endende Jahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2018, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der EEF-Finanzregelung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

#### Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge

##### Einnahmen

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

III. Nach unserer Beurteilung sind die den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

##### Ausgaben

##### Versagtes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

IV. Nach unserer Beurteilung sind die in den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr akzeptierten Ausgaben wegen der Bedeutung des im Abschnitt „Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben“ beschriebenen Sachverhalts in wesentlichem Ausmaß mit *Fehlern* behaftet.

#### Grundlage für das Prüfungsurteil

V. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den *International Standards on Auditing* (ISA) sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der IFAC und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden (ISSAI) der INTOSAI durchgeführt. Unsere Verantwortlichkeiten nach diesen Standards und Verhaltensanforderungen sind im Abschnitt „Verantwortlichkeiten des Prüfers“ unseres Vermerks näher beschrieben. Außerdem haben wir in Übereinstimmung mit dem Code of Ethics for Professional Accountants des International Ethics Standards Board for Accountants die Unabhängigkeitsanforderungen erfüllt und sind unseren beruflichen Verhaltenspflichten nachgekommen. Wir sind der Auffassung, dass die von uns erlangten Prüfungsnachweise ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen.

<sup>(9)</sup> Gemäß den Artikeln 43, 48 bis 50 und 58 der Finanzregelung für den 11. EEF deckt diese Zuverlässigkeitserklärung nicht die von der EIB verwalteten EEF-Mittel ab.

#### *Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben*

VI. Die 2018 zulasten des achten, neunten, zehnten und elften EEF verbuchten Ausgaben sind in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Unsere geschätzte Fehlerquote bei den in den Jahresrechnungen akzeptierten Ausgaben beträgt 5,2 %.

#### **Besonders wichtige Prüfungssachverhalte**

VII. Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach unserem pflichtgemäßen Ermessen am bedeutsamsten für unsere Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab.

##### *Antizipative Passiva*

VIII. Wir haben die in den Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva (siehe Erläuterung 2.8), die weitgehend auf Schätzungen beruhen, überprüft. Ende des Jahres 2018 beliefen sich die von Begünstigten getätigten, aber noch nicht gemeldeten förderfähigen Ausgaben nach Schätzungen der Kommission auf 5 133 Millionen Euro (Jahresende 2017: 4 653 Millionen Euro).

IX. Wir haben die Berechnung dieser Schätzungen untersucht und eine Stichprobe von 30 Einzelverträgen überprüft, um dem Risiko einer falschen Darstellung der Rechnungsabgrenzung zu begegnen. Auf der Grundlage der durchgeführten Prüfungsarbeit sind wir zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die in den endgültigen Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva angemessen waren.

##### *Mögliche Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die EEF-Jahresrechnungen 2018*

X. Am 29. März 2017 teilte das Vereinigte Königreich dem Europäischen Rat förmlich seine Absicht mit, aus der EU auszutreten. Am 19. März 2018 veröffentlichte die Kommission einen Entwurf des Austrittsabkommens, in dem die in den Verhandlungen mit dem Vereinigten Königreich erzielten Fortschritte dargelegt wurden. Gemäß diesem Entwurf des Austrittsabkommens bleibt das Vereinigte Königreich Vertragspartei des EEF bis zum Abschluss des elften EEF und aller nicht abgeschlossenen vorangegangenen EEF und übernimmt im Rahmen des Internen Abkommens, mit dem der elfte EEF eingesetzt wurde, die gleichen Verpflichtungen wie die Mitgliedstaaten, zudem übernimmt es seine Verpflichtungen aus früheren EEF bis zu deren Abschluss.

XI. In dem Entwurf des Austrittsabkommens ist zudem festgelegt, dass in Fällen, in denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Abkommens Mittel aus Projekten im Rahmen des zehnten EEF oder vorangehender EEF nicht gebunden oder freigegeben wurden, der Anteil des Vereinigten Königreichs an diesen Mitteln nicht wiederverwendet wird. Dasselbe gilt für den Anteil des Vereinigten Königreichs an Mitteln, die im Rahmen des elften EEF nach dem 31. Dezember 2020 nicht gebunden oder freigegeben wurden. Die Verhandlungen zum Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union sind nach wie vor im Gange, sodass der endgültige Wortlaut des Abkommens noch nicht bestätigt wurde.

XII. Auf dieser Grundlage gibt es keine finanziellen Auswirkungen, über die in den EEF-Jahresrechnungen 2018 berichtet werden müsste. Wir gelangen zu dem Schluss, dass die EEF-Jahresrechnungen zum 31. Dezember 2018 den Austrittsprozess bis zu diesem Zeitpunkt korrekt widerspiegeln.

#### **Verantwortlichkeiten des Managements**

XIII. Gemäß den Artikeln 310 bis 325 AEUV und der Finanzregelung für den elften EEF ist das Management verantwortlich für die Aufstellung und Darstellung der Jahresrechnungen der EEF auf der Grundlage international anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Diese Verantwortlichkeit umfasst die Gestaltung, Einrichtung und Aufrechterhaltung interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Aufstellung und Darstellung eines Jahresabschlusses notwendig sind, der frei von wesentlichen — beabsichtigten oder unbeabsichtigten — falschen Darstellungen ist. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den EEF-Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge.

XIV. Bei der Aufstellung der EEF-Jahresrechnungen ist die Kommission dafür verantwortlich, die Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit zu beurteilen, relevante Sachverhalte anzugeben und den Rechnungslegungsgrundsatz der Fortführung der Geschäftstätigkeit anzuwenden, es sei denn, sie beabsichtigt, entweder die Einrichtung zu liquidieren oder die Geschäftstätigkeit einzustellen, oder hat keine realistische Alternative dazu.

XV. Die Kommission ist verantwortlich für die Aufsicht über den Rechnungslegungsprozess der EEF.

#### Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der EEF-Jahresrechnungen und der zugrunde liegenden Vorgänge

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

XVII. Als Teil einer Prüfung in Übereinstimmung mit den ISA und ISSAI üben wir während der gesamten Prüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher — beabsichtigter oder unbeabsichtigter — falscher Darstellungen in den EEF-Jahresrechnungen sowie wesentlicher — beabsichtigter oder unbeabsichtigter — Verstöße gegen die Rechtsvorschriften der EEF bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus dolosen Handlungen resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Irrtümern resultieren, da dolose Handlungen betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsystem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben;
- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;
- schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung treffen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in den Jahresrechnungen der EEF aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können die Einrichtung jedoch dazu veranlassen, ihre Geschäftstätigkeit nicht fortzuführen;
- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt der Jahresrechnungen einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die Jahresrechnungen die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellen.

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



XIX. Hinsichtlich der Einnahmen untersuchen wir sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen.

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

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

11. Juli 2019  
Klaus-Heiner LEHNE  
*Präsident*

Europäischer Rechnungshof  
12, rue Alcide De Gasperi, Luxemburg, LUXEMBURG

## Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung

### Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

10. Der Prüfungsansatz und die Prüfungsmethoden des Hofes sind in **Anhang 1.1** des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2018 beschrieben.

11. Die Bemerkungen des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF beruhen auf den Jahresabschlüssen<sup>(10)</sup> des achten, neunten, zehnten und elften EEF, die von der Kommission gemäß der EEF-Finanzregelung<sup>(11)</sup> gebilligt wurden und zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 27. Juni 2019 beim Hof eingingen. Der Hof untersuchte die Wertansätze und sonstigen Angaben und bewertete die angewandten Rechnungslegungsgrundsätze sowie signifikante Schätzungen der Kommission und die Gesamtdarstellung der Jahresrechnungen.

12. Zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge untersuchte der Hof eine Stichprobe von 125 Vorgängen. Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der im Rahmen der EEF geleisteten Zahlungen repräsentativ ist. Sie umfasste 96 von 19 EU-Delegationen<sup>(12)</sup> bewilligte Zahlungen und 29 von den zentralen Kommissionsdienststellen genehmigte Zahlungen<sup>(13)</sup>. Da ein Teil der Prüfungspopulation des Hofes Gegenstand der von der GD DEVCO 2018 durchgeführten Analyse der *Restfehlerquote* war<sup>(14)</sup>, bezog der Hof in seine Stichprobe 14 weitere Vorgänge ein, auf welche — nach einer Anpassung — die Ergebnisse<sup>(15)</sup> dieser Studie angewandt wurden. Die Stichprobe umfasste somit 139 Vorgänge, was dem Assurance-Modell (Modell zur Erlangung von Prüfungssicherheit) des Hofes entspricht. Wenn Fehler aufgedeckt wurden, analysierte der Hof die betreffenden Systeme, um die Mängel zu ermitteln.

13. Des Weiteren untersuchte der Hof im Jahr 2018 Folgendes:

- a) sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen;
- b) bestimmte von der GD DEVCO und den EU-Delegationen verwendete Systeme, wobei sich die Analyse auf folgende Aspekte erstreckte: i) Ex-ante-Kontrollen durch Kommissionsbedienstete, (von der Kommission oder den Begünstigten beauftragte) externe Prüfer oder Überwachungsbeauftragte vor Leistung der Zahlungen; ii) Monitoring und Überwachung, insbesondere die Weiterverfolgung von externen Prüfungen sowie die oben genannte Analyse der Restfehlerquote;
- c) die Zuverlässigkeit der im *Jährlichen Tätigkeitsbericht* der GD DEVCO enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methodik für die Schätzung von Risikobeträgen, künftigen Korrekturen und Einziehungen und deren Berücksichtigung in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission;
- d) die Weiterverfolgung der früheren Empfehlungen des Hofes.

14. Wie in Ziffer 4 erwähnt, ist die GD DEVCO für die Ausführung der meisten aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und den EEF finanzierten Außenhilfsmitteln zuständig. Die Bemerkungen des Hofes zu den Systemen, zur Zuverlässigkeit des *Jährlichen Tätigkeitsberichts* und zur Erklärung des Generaldirektors für das Jahr 2018 beziehen sich auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD DEVCO.

<sup>(10)</sup> Siehe Artikel 39 der Verordnung (EU) 2018/1877.

<sup>(11)</sup> Siehe Artikel 38 der Verordnung (EU) 2018/1877.

<sup>(12)</sup> Angola, Äthiopien, Barbados, Botswana, Burkina Faso, Dschibuti, Guinea, Haiti, Jamaika, Kenia, Madagaskar, Malawi, Mosambik, Niger, Sierra Leone, Simbabwe, Sudan, Tansania und Tschad.

<sup>(13)</sup> GD DEVCO: 124 Zahlungen; GD ECHO: 1 Zahlung im Bereich der humanitären Hilfe.

<sup>(14)</sup> Die GD DEVCO gibt jedes Jahr eine Analyse der Restfehlerquote in Auftrag, um die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind. Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD DEVCO bereitgestellt wird.

<sup>(15)</sup> Die vom Hof vorgenommenen Überprüfungen der Analysen von Restfehlerquoten haben ergeben, dass die zugrunde liegende Methode im Vergleich zu seiner Prüfungsarbeit viel weniger (bis zu neun) Vor-Ort-Kontrollen vorsieht und in geringerem Umfang Untersuchungen von Vergabeverfahren gestattet. Daher passte der Hof in diesem Jahr die Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote an, um den Grad der Nichteinhaltung von Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge widerzuspiegeln. Grundlage für die Anpassung bildeten die Bemerkungen des Hofes im Zusammenhang mit den Zuverlässigkeitserklärungen 2014-2017 für die EEF.

### Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

15. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnungen keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwiesen.

### Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

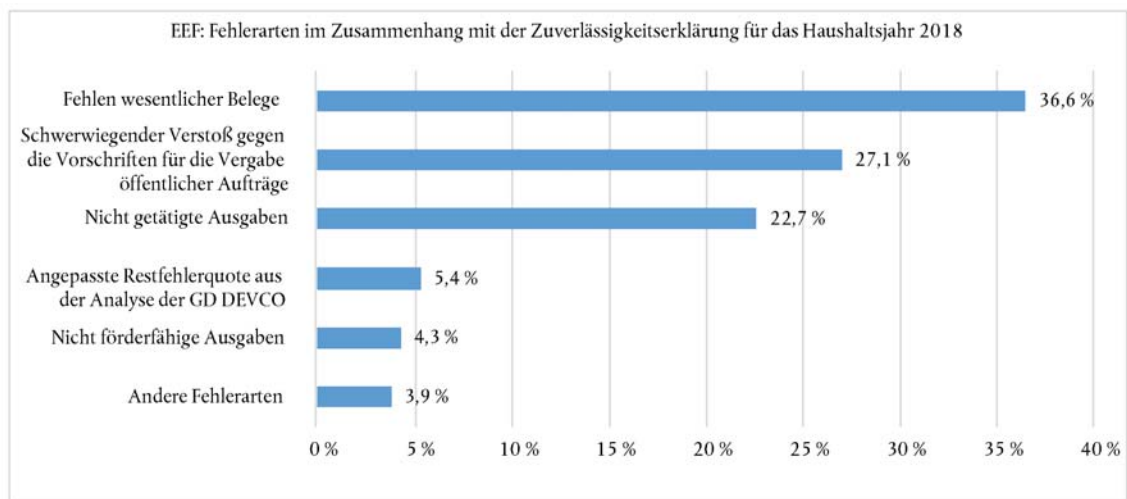
#### Einnahmen

16. Die Einnahmenvorgänge wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf.

#### Zahlungen

17. **Anhang I** enthält einen Überblick über die Ergebnisse der Prüfung der 125 untersuchten Zahlungsvorgänge; 51 (41 %) von ihnen wiesen Fehler auf. Auf der Grundlage der 39 quantifizierten Fehler und der angepassten Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote 2018 (siehe Ziffer 12) schätzt der Hof die Fehlerquote auf 5,2 %<sup>(16)</sup>. Bei den 39 mit *quantifizierbaren Fehlern* behafteten Zahlungsvorgängen handelte es sich in neun Fällen (23 %) um endgültige Vorgänge, die nach Durchführung aller Ex-ante-Kontrollen genehmigt worden waren. **Illustration 4** enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2018 geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart. **Illustration 5** enthält Beispiele für diese Fehler.

**Illustration 4**  
Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

18. Wie auch in früheren Jahren unterliefen der Kommission und ihren Durchführungspartnern bei Vorgängen, die *Leistungsprogramme, Finanzhilfen, Beitragsvereinbarungen* mit internationalen Organisationen und *Übertragungsvereinbarungen* mit Kooperationsagenturen der EU-Mitgliedstaaten betrafen, mehr Fehler als bei anderen Formen der Unterstützung<sup>(17)</sup>. Von den 61 untersuchten Vorgängen dieser Art wiesen 33 (54 %) quantifizierbare Fehler auf, die 62,5 % der geschätzten Fehlerquote ausmachten.

<sup>(16)</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,2 % (untere Fehlergrenze) und 9,1 % (obere Fehlergrenze) liegt.

<sup>(17)</sup> Wie Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge.

**Illustration 5**  
**Beispiele für quantifizierbare Fehler in Vorgängen im Zusammenhang mit Projekten**

a) Nicht getätigte Ausgaben

Die Kommission hat mit einer internationalen Organisation eine Beitragsvereinbarung bezüglich des Risikomanagements mit Blick auf Naturkatastrophen in der Karibik abgeschlossen. Sowohl der Gesamtauftragswert als auch der EU-Beitrag beliefen sich auf 12,29 Millionen Euro. Die internationale Organisation führte Teile des Projekts aus, indem sie Finanzhilfen an andere Organisationen weitergab. Bei der Überprüfung von zehn einzelnen Ausgabenposten ermittelte der Hof vier Fälle, in denen die internationale Organisation Vorauszahlungen an andere Organisationen als angefallene Kosten gemeldet hatte. Es zeigte sich, dass die anderen Organisationen die Projektarbeit entweder noch nicht begonnen oder noch nicht abgeschlossen hatten, d. h., dass die gemeldeten Ausgaben (573 494 Euro) noch nicht getätigt worden waren.

b) Fehlen wesentlicher Belege

Die Kommission hat einen Finanzhilfvertrag gebilligt, der mit einem Verband zur Umsetzung eines Kultur- und Bildungsprojekts in Belize abgeschlossen wurde. Der Gesamtauftragswert betrug 0,5 Millionen Euro; der maximale Beitrag der EU wurde auf 0,4 Millionen Euro festgelegt. Die Kommission akzeptierte fälschlicherweise die Projektkosten (360 000 Euro), bevor sie den abschließenden Finanzbericht, den Zahlungsantrag oder den Ausgabenüberprüfungsbericht, die vertraglich vorgeschrieben waren, erhalten hatte.

Die Kommission hat mit einer internationalen Organisation eine Verwaltungsvereinbarung bezüglich eines Programms zur Verringerung von Katastrophenrisiken in den AKP-Ländern abgeschlossen. Sowohl der Gesamtauftragswert als auch der EU-Beitrag beliefen sich auf 74,5 Millionen Euro. Die internationale Organisation setzte Teile des Projekts um, indem sie Dritten Finanzhilfen gewährte. Bei der Überprüfung von zehn einzelnen Ausgabenposten erhielt der Hof keine Belege für zwei Fälle, in denen Ausgaben von Dritten (247 497 Euro) als Projektkosten gemeldet worden waren.

c) Fehler im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe (ungerechtfertigte Entscheidung des Evaluierungsausschusses)

Die Kommission hat mit einer Nichtregierungsorganisation (NRO) einen Finanzhilfvertrag zur Umsetzung eines Projekts zur Sanitärversorgung in Haiti geschlossen. Der Gesamtauftragswert betrug 2,86 Millionen Euro; der maximale Beitrag der EU wurde auf 2 Millionen Euro festgelegt. Der Hof überprüfte zehn einzelne Ausgabenposten, darunter die Abschlusszahlung (8 768 Euro) für die Errichtung von Sanitäreinrichtungen. Die NRO veröffentlichte eine Ausschreibung und bewertete die eingegangenen Angebote anhand von technischen und finanziellen Kriterien. Ohne weitere Begründung erhielt nicht der Bieter mit der höchsten, sondern der Bieter mit der zweithöchsten Punktzahl den Zuschlag.

Die Kommission hat mit einer internationalen Organisation eine Beitragsvereinbarung zur Unterstützung des öffentlichen Finanzmanagements in Jamaika abgeschlossen. Sowohl der Gesamtauftragswert als auch der EU-Beitrag beliefen sich auf 5 Millionen Euro. Bei der Beschaffung der für das Projekt erforderlichen Lieferungen (193 700 Euro) stufte die internationale Organisation nur ihre Mitgliedsländer als infrage kommende Lieferanten ein. Damit waren mehrere Länder ausgeschlossen, darunter eine Reihe von EU-Mitgliedstaaten, die für EEF-finanzierte Projekte in Betracht kommen sollten.

d) Indirekte Kosten als direkte Kosten geltend gemacht

Die Kommission hat mit einer internationalen Organisation eine Beitragsvereinbarung zur Durchführung eines Projekts in Kenia im Bereich ernährungsbezogenes Wohlbefinden abgeschlossen. Sowohl der Gesamtauftragswert als auch der EU-Beitrag beliefen sich auf 19 Millionen Euro. Bei der Überprüfung von zehn einzelnen Ausgabenposten stellte der Hof fest, dass die indirekten Kosten des Partners der internationalen Organisation (24 278 Euro) als direkte Kosten gemeldet worden waren. Da die internationale Organisation auf der Grundlage der im Finanzbericht aufgeführten direkten Gesamtkosten 7 % an indirekten Kosten geltend machte, hätten die indirekten Kosten der Partner in dem Pauschalsatz berücksichtigt werden sollen, der zwischen der Kommission und der internationalen Organisation vereinbart worden war.

19. Für zehn Vorgänge, die von internationalen Organisationen durchgeführt worden waren, wurden dem Hof wesentliche Belege nicht innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens übermittelt. Dies wirkte sich negativ auf die Planung und Durchführung der Prüfungsarbeit des Hofes aus; so war der Hof in einigen Fällen nicht in der Lage, die Projekte vor Ort zu kontrollieren (siehe **Illustration 6**). Dieser Mangel an Zusammenarbeit ist unvereinbar mit dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU<sup>(18)</sup>, wonach der Europäische Rechnungshof Anspruch auf Übermittlung der angeforderten Informationen hat. In seiner Stellungnahme Nr. 10/2018<sup>(19)</sup> empfiehlt der Hof der Kommission, in Erwägung zu ziehen, gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, dem Rechnungshof die erforderlichen Dokumente zu übermitteln, damit er seine Prüfungen abschließen kann.

<sup>(18)</sup> Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union: „[D]ie natürlichen oder juristischen Personen, die Zahlungen aus dem Haushalt erhalten, [...] übermitteln dem Rechnungshof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen.“

<sup>(19)</sup> Ziffer 18 der Stellungnahme Nr. 10/2018 des Rechnungshofs zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit.

**Illustration 6**  
**Mangelnde Zusammenarbeit seitens internationaler Organisationen**

Im September 2018 kündigte der Hof der Kommission einen Besuch in Mosambik an, bei dem ein von Unicef durchgeführtes Projekt zur Wasser- und Sanitärversorgung sowie ein vom Welternährungsprogramm durchgeführtes Projekt für Ernährungssicherheit und zur Verhütung von Mangelernährung geprüft werden sollten.

Zwecks Vorbereitung des Prüfbesuchs und Planung der Vor-Ort-Kontrollen der Projekte forderte der Hof die Organisationen auf, ihm zu den in der Stichprobe enthaltenen Ausgabenposten die erforderlichen Dokumente zu übermitteln. In beiden Fällen jedoch erhielt der Hof die Informationen erst, als die Prüfer im November 2018 in Mosambik ankamen, um mit der Prüfung zu beginnen. Wegen dieser mangelnden Zusammenarbeit konnte der Hof die Projekte nicht vor Ort besuchen. Darüber hinaus waren die in den Räumlichkeiten der Organisationen zur Verfügung stehenden Dokumente bei der Ankunft der Prüfer in Mosambik noch immer unvollständig. Folglich konnte der Hof nicht prüfen, ob die in der Stichprobe enthaltenen Ausgabenposten tatsächlich existierten. Zudem wurden einige der Dokumente erst nach dem Besuch des Hofes zur Verfügung gestellt, wodurch sich der Abschluss der Prüfungsarbeiten erheblich verzögerte.

Auch bei anderen internationalen Organisationen stieß der Hof auf mangelnde Kooperationsbereitschaft, etwa bei der Kommission der Afrikanischen Union, der Karibischen Entwicklungsbank, dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen und der Weltbankgruppe.

20. In neun Fällen quantifizierbarer Fehler und acht Fällen nicht quantifizierbarer Fehler verfügte die Kommission über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern bzw. vor Anerkennung der Ausgaben aufzudecken und zu berichtigen. Hätte die Kommission alle ihr vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die geschätzte Fehlerquote um 1,3 Prozentpunkte niedriger ausgefallen. Bei fünf weiteren Vorgängen stellte der Hof Fehler fest, die die externen Prüfer oder Überwachungsbeauftragten hätten aufdecken müssen. Diese Fehler trugen 1,1 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote bei <sup>(20)</sup>.

21. Darüber hinaus waren 17 Vorgänge, die quantifizierbare Fehler aufwiesen <sup>(21)</sup>, einer Prüfung oder Ausgabenüberprüfung unterzogen worden. Anhand der in den Prüfungs-/Überprüfungsberichten bereitgestellten Informationen über die tatsächlich durchgeführten Tätigkeiten konnte der Hof nicht beurteilen, ob die Fehler im Rahmen dieser Ex-ante-Kontrollen hätten aufgedeckt und berichtigt werden können.

22. In zwei Bereichen wiesen die untersuchten Vorgänge keine Fehler auf. Den ersten dieser Bereiche bildete die *Budgethilfe* <sup>(22)</sup> (neun geprüfte Vorgänge). Der zweite Bereich umfasste Fälle, in denen die „hypothetische Strategie“ bei von mehreren Gebern finanzierten Projekten, die von internationalen Organisationen durchgeführt wurden, angewandt wurde (neun geprüfte Vorgänge). In den Ziffern 9.9-9.12 von Kapitel 9 des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans zum Haushaltsjahr 2018 werden diese Bereiche näher beschrieben.

#### *Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen*

23. Seit 2012 macht die GD DEVCO in allen jährlichen Tätigkeitsberichten einen *Vorbehalt* zur Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge geltend. Daher wurde ein Aktionsplan angenommen, mit dem Mängel bei der Umsetzung des Kontrollsystems der GD DEVCO beseitigt werden sollen.

24. Im vergangenen Jahr berichtete der Hof über die zufriedenstellenden Fortschritte im Rahmen des Aktionsplans 2016: Zehn Maßnahmen waren abgeschlossen, zwei teilweise umgesetzt und zwei Maßnahmen waren im Gange.

25. Im Rahmen ihres Aktionsplans 2017 bemühte sich die GD DEVCO weiter um eine Senkung der Fehlerquote, indem sie Maßnahmen traf, die auf derzeitige oder in der Vergangenheit ermittelte Bereiche mit hohem Risiko ausgerichtet waren: die indirekte Mittelverwaltung über internationale Organisationen und Finanzhilfen unter *direkter Mittelverwaltung*. Gleichzeitig standen mehrere Maßnahmen im Zusammenhang mit Anpassungen an die neue *Finanzregelung* — einige davon mussten aufgrund der verspäteten Annahme der Finanzregelung verschoben werden. Im April 2019 waren neun Maßnahmen abgeschlossen, eine teilweise umgesetzt und vier Maßnahmen waren im Gange.

<sup>(20)</sup> In einem Fall (weniger als 0,1 Prozentpunkte der Fehlerquote) war die Kommission selbst für den Fehler verantwortlich und in elf Fällen (2,5 Prozentpunkte) wurde der Fehler von den Begünstigten verursacht.

<sup>(21)</sup> Diese Fehler trugen 1,7 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote bei.

<sup>(22)</sup> Die im Rahmen der EEF geleisteten Budgethilfeszahlungen beliefen sich im Jahr 2018 auf 796 Millionen Euro.

26. Zwei neue gezielte Maßnahmen wurden in den Aktionsplan 2018 aufgenommen; dies spiegelt den Bedarf daran wider, die *vereinfachten Kostenoptionen* sowie die mit der neuen Finanzregelung eingeführte ergebnisabhängige Finanzierung zu präzisieren und bekannt zu machen. Eine bereits bestehende Maßnahme zur Präzisierung von Finanzhilfverfahren wurde neu formuliert, und eine weitere Maßnahme, die auf Bewertungen auf Basis von Säulen durch internationale Organisationen abzielte, wurde in drei gesonderte Maßnahmen untergliedert. Insgesamt enthielt der Aktionsplan 2018 13 Maßnahmen; sieben davon waren aus vorherigen Jahren übertragen worden, vier dienten der Weiterverfolgung von Maßnahmen aus Vorjahren und zwei waren neu.

27. Das Kontrollsystem der GD DEVCO beruht auf Ex-ante-Kontrollen, die vor der Anerkennung der von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben durchgeführt werden. Auch in diesem Jahr ist die Häufigkeit der (u. a. in endgültigen Ausgabenerklärungen, die externen Ex-ante-Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen unterzogen worden waren) festgestellten Fehler ein Zeichen für Schwachstellen in diesen Kontrollen.

#### Analyse der Restfehlerquote 2018

28. Die GD DEVCO führte 2018 zum siebten Mal eine Analyse der Restfehlerquote durch, um die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind <sup>(23)</sup>. Im dritten Jahr in Folge ergab die Analyse eine geschätzte Restfehlerquote, die unter der von der Kommission festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 % lag <sup>(24)</sup>.

29. Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem *Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit* und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD DEVCO bereitgestellt wird. Wie in den Vorjahren ermittelte der Hof Einschränkungen, zu denen die sehr geringe Anzahl an Vor-Ort-Kontrollen von Vorgängen <sup>(25)</sup>, die unvollständigen Kontrollen von Verfahren für die *öffentliche Auftragsvergabe* und von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen <sup>(26)</sup> sowie die Schätzung von Fehlern <sup>(27)</sup> gehören. All diese Einschränkungen trugen zu einer geringeren Restfehlerquote bei, die nicht der Realität entspricht.

30. Der mit der Durchführung der Analyse der Restfehlerquote betraute Auftragnehmer hat bezüglich der Methode sehr großen Interpretationsspielraum, da das Handbuch zur Ermittlung der Restfehlerquote eher allgemeine Leitlinien als detaillierte Anweisungen enthält. Darüber hinaus wird der Vertrag zur Erstellung der Analyse der Restfehlerquote jeweils nur für ein Jahr geschlossen, weshalb sich der Auftragnehmer und der gewählte Ansatz jedes Jahr ändern können. Wären die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und die entsprechenden Leitlinien der GD DEVCO umfassender, so könnten Kohärenz und Prüfungssicherheit verbessert werden, auch wenn sich der Auftragnehmer ändert.

31. Bei der Überprüfung der Arbeit des mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmers durch den Hof wurden Fehler und Unstimmigkeiten bei der Berechnung und Hochrechnung einzelner Fehler ermittelt. Darüber hinaus stellte der Hof Fehler in den Arbeitsunterlagen des Auftragnehmers fest, darunter Rechenfehler und die Tatsache, dass sich die Prüfungen nicht auf alle Kriterien für die Förderfähigkeit der Ausgaben erstreckten. Wären diese Fehler korrigiert worden, wäre die Restfehlerquote höher ausgefallen.

32. In seinem Jahresbericht 2017 stellte der Hof fest, dass bei der Analyse der Restfehlerquote 2017 die Zahl der Vorgänge, bei denen keine vertiefte Prüfung vorgenommen worden war, da man voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten vertraute, deutlich höher lag als bei vorherigen Analysen. Dieses Jahr stellt der Hof fest, dass der Prozentsatz der Vorgänge, bei denen voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten vertraut wurde, wieder das Niveau der Analyse der Restfehlerquote 2016 erreicht hat. Wurde jedoch bei den früheren Prüfungsarbeiten nur ein Teil der Ausgaben überprüft, so werden die ermittelten Fehler nicht auf den nicht geprüften Teil der Ausgaben hochgerechnet. Daher wird in der Analyse davon ausgegangen, dass der nicht geprüfte Teil keine Fehler aufweist, wodurch sich die Restfehlerquote verringert.

#### Analyse des Jährlichen Tätigkeitsberichts 2018

33. Die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors der GD DEVCO im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 enthält zwei Vorbehalte. Der erste bezieht sich auf Finanzhilfen, die im Namen der GD DEVCO von der GD NEAR verwaltet werden. Der zweite betrifft die indirekte Mittelverwaltung über eine internationale Organisation, wobei ausdrücklich auf von der Kommission der Afrikanischen Union verwaltete Programme mit Beschaffungen in erheblichem Umfang verwiesen wird. Dieser zweite Vorbehalt wurde 2017 geltend gemacht und für 2018 beibehalten.

<sup>(23)</sup> EEF und Gesamthaushaltsplan der EU.

<sup>(24)</sup> 2016: 1,7 %; 2017: 1,18 % und 2018: 0,85 %.

<sup>(25)</sup> Für die Analyse 2018 wurden nur fünf der 219 geprüften Vorgänge vor Ort im Land der Projektdurchführung kontrolliert.

<sup>(26)</sup> Bei den Arbeiten zur Berechnung der Restfehlerquote wurden bestimmte Aspekte der Vergabeverfahren nicht ausreichend berücksichtigt, z. B. die Gründe für die Ablehnung erfolgloser Bewerber oder die Einhaltung aller Auswahl- und Vergabekriterien durch den erfolgreichen Bieter. Ferner wurden die Verfahren für Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen oder Begründungen für eine direkte Vergabe nicht geprüft.

<sup>(27)</sup> Die für die Analyse der Restfehlerquote spezifische Schätzmethode lässt erheblichen Ermessensspielraum bei der Schätzung der einzelnen Fehler (z. B. fehlende Dokumente und die Stichhaltigkeit des Grundes für das Fehlen der Dokumente).



34. Der Umfang des ersten Vorbehalts wurde sowohl 2017 als auch 2018 erheblich verringert. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Restfehlerquote drei Jahre in Folge unter der Wesentlichkeitsschwelle lag. In Anbetracht der Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote 2018 (siehe Ziffern 29-32) und der Vorjahre<sup>(28)</sup> ist der geringe Umfang des ersten Vorbehalts nicht ausreichend gerechtfertigt. Da die Analyse der Restfehlerquote eines der zentralen Elemente der von der GD DEVCO vorgenommenen Risikobewertung ist, muss sie sich auf ausreichend detaillierte Leitlinien stützen, um eine zuverlässige Grundlage für den Vorbehalt zu bilden. In **Illustration 7** ist die Entwicklung der in den Jährlichen Tätigkeitsberichten zwischen 2011 und 2018 geltend gemachten Vorbehalte dargestellt.

**Illustration 7**  
Vorbehalte in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD DEVCO zwischen 2011 und 2018



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

35. Die GD DEVCO schätzte den Gesamtrisikobetrag bei Abschluss auf 49,8 Millionen Euro<sup>(29)</sup>. Auf der Grundlage der Analyse der Restfehlerquote lag diese Schätzung um 29 % niedriger als im Vorjahr. Die Bemerkungen des Hofes zur Analyse der Restfehlerquote betreffen ebenfalls die Schätzungen der Risikobeträge.

36. Die GD DEVCO schätzte den Gesamtrisikobetrag bei Zahlung auf 64,7 Millionen Euro<sup>(30)</sup> (1 % der Ausgaben 2018). Sie geht davon aus, dass 14,9 Millionen Euro dieses Betrags (23 %) in den kommenden Jahren im Zuge ihrer Kontrollen korrigiert werden<sup>(31)</sup>.

<sup>(28)</sup> Siehe Ziffern 34-38 des Jahresberichts 2017 des Hofes über die EEF.

<sup>(29)</sup> Siehe den Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD DEVCO, S. 69.

<sup>(30)</sup> Dies ist die bestmögliche konservative Schätzung des Ausgabenbetrags, der im Jahresverlauf genehmigt wurde, aber nicht den vertraglichen und regulatorischen Bestimmungen entspricht, die zum Zeitpunkt der Zahlung gültig waren.

<sup>(31)</sup> Siehe den Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 der GD DEVCO, S. 69.



37. Im Jahr 2018 ergriff die GD DEVCO mehrere Maßnahmen, um die Qualität der für die Berechnung ihrer *Korrekturkapazität* herangezogenen Daten zu verbessern und die vom Hof in den Vorjahren festgestellten Mängel zu beheben. Sie intensivierte ihre Monitoring- und Kontrolltätigkeiten in Bezug auf Einziehungsanordnungen und unternahm weitere Bemühungen, um stärker dafür zu sensibilisieren, wie Einziehungsanordnungen korrekt zu erfassen sind, indem sie beispielsweise eine spezielle Anleitung zum Kontext der Einziehung in die Erläuterung zum Abschlussverfahren 2018 aufnahm. Was die Berechnung der Korrekturkapazität für 2018 anbelangt, so stellte der Hof in seiner Stichprobe <sup>(32)</sup> keine Fehler fest.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### Schlussfolgerung

38. Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Jahresrechnungen der EEF für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen des Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Jahr in Übereinstimmung mit ihrer Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

39. Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass für das am 31. Dezember 2018 endende Haushaltsjahr

- a) die im Rahmen der EEF erhobenen Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen;
- b) die Zahlungsvorgänge im Rahmen der EEF eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe Ziffern 17-22). Auf der Grundlage der Prüfung von Vorgängen — die angepassten Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote eingeschlossen — schätzt der Hof die Fehlerquote auf 5,2 % (siehe **Anhang I**).

### Empfehlungen

40. **Anhang III** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den sechs Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2015 <sup>(33)</sup> ausgesprochen hatte und von denen die GD DEVCO die Empfehlungen 2, 3, 4 und 6 vollständig und die Empfehlung 5 weitgehend umgesetzt hatte <sup>(34)</sup>. Empfehlung 1 ist nicht mehr zutreffend, da die GD DEVCO beschlossen hat, die Qualität ihrer Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen dadurch zu verbessern, dass sie die Vorgaben änderte, anstatt Qualitätsraster zu verwenden.

41. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2018 empfiehlt der Hof der Kommission, bis 2020 die folgenden Maßnahmen zu ergreifen:

#### Empfehlung 1

Die Kommission sollte Schritte unternehmen, um gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, gemäß AEUV dem Hof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen zu übermitteln (siehe Ziffer 19).

#### Empfehlung 2

Die Kommission sollte die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und das entsprechende Handbuch verbessern, sodass sie umfassendere Leitlinien zu den vom Hof in diesem Bericht beschriebenen Problemen enthalten und somit eine angemessene Grundlage für die von der GD DEVCO mit Blick auf die Vorbehalte vorgenommene Risikobewertung bieten (siehe Ziffern 29-34).

<sup>(32)</sup> Geprüft wurden zwölf Einziehungsanordnungen im Wert von 10,5 Millionen Euro, was 58 % der gesamten Population (18,2 Millionen Euro) entsprach.

<sup>(33)</sup> Der Hof wählte für die diesjährige Weiterverfolgungsprüfung seinen Jahresbericht 2015, weil die Kommission normalerweise für die Umsetzung seiner Empfehlungen genügend Zeit gehabt haben müsste.

<sup>(34)</sup> Anhand dieser Weiterverfolgung sollte überprüft werden, ob aufgrund der Empfehlungen des Hofes Korrekturmaßnahmen eingeleitet worden waren, jedoch nicht, wie wirksam diese Maßnahmen umgesetzt wurden.

### Kapitel III — Leistung

42. Seine Vor-Ort-Kontrollen ermöglichten es dem Hof, nicht nur die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu untersuchen, sondern auch Bemerkungen zu Leistungsaspekten der ausgewählten Vorgänge vorzulegen.

43. Bei der Überprüfung der tatsächlichen Existenz von erworbenen Gegenständen im Rahmen seiner Vor-Ort-Kontrollen ermittelte der Hof Fälle, in denen die Gegenstände wirksam eingesetzt wurden und zum Erreichen von Projektzielen beitrugen. Es wurden jedoch auch Fälle ermittelt, in denen die Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der Maßnahme beeinträchtigt wurden, da die erworbenen Gegenstände/Einrichtungen nicht wie geplant verwendet wurden.

#### Illustration 8 Beispiele für leistungsbezogene Bemerkungen

a) Wirtschaftliche und wirksame Verwendung von erworbenen Gegenständen/Einrichtungen

In St. Lucia billigte die Kommission einen Auftrag für die Lieferung von Krankenhausausstattung und damit verbundenen Dienstleistungen. Im Zuge seiner Vor-Ort-Kontrolle stellte der Hof fest, dass die ausgewählten Gegenstände geliefert worden waren, gut verwaltet und für ihren geplanten Zweck verwendet wurden. Sie trugen somit zum Erreichen der Ziele der Maßnahme bei; die Vorteile für die Endbegünstigten waren daher klar.

b) Nachhaltigkeit eines Projekts gefährdet

Die Kommission billigte einen Bauauftrag für die Errichtung einer Entsalzungsanlage in Dschibuti. Während seiner Vor-Ort-Kontrolle stellte der Hof fest, dass die für das Projekt ursprünglich vorgesehene Fläche erheblich verringert wurde und stattdessen ein neuer Hafen und eine Militärbasis in unmittelbarer Nähe der Entsalzungsanlage errichtet wurden. Die Bauarbeiten und der nachfolgende Betrieb des Hafens und der Militärbasis können Auswirkungen auf die Meeresströmungen und die Wasserqualität sowie den Ort der Wasserentnahme haben. All diese Faktoren könnten erhebliche Auswirkungen auf die Funktionsfähigkeit der Entsalzungsanlage haben, wodurch ihre langfristige Nachhaltigkeit gefährdet ist.

c) Erworbenes Gegenstände/Einrichtungen werden nicht verwendet

Die Kommission unterzeichnete mit einer internationalen Organisation eine Beitragsvereinbarung zur Unterstützung des öffentlichen Finanzmanagements in Jamaika. Die internationale Organisation führte das Projekt vollständig über ihre Partner durch. Im Rahmen seiner Vor-Ort-Kontrolle im Jahr 2019 stellte der Hof fest, dass einer der beiden Computerserver, die Anfang 2017 für das Projekt erworben wurden, in einem Büro installiert worden war, das zum Zeitpunkt der Prüfung nicht genutzt wurde. Der zweite Server befand sich fast zwei Jahre nach seiner Lieferung noch immer in seiner Originalverpackung.

In Haiti hat die Kommission mit einer Nichtregierungsorganisation (NRO) einen Finanzhilfvertrag zur Umsetzung eines Projekts zur Sanitärversorgung geschlossen. Als der Hof eine im Rahmen der Finanzhilfe errichtete öffentliche WC-Anlage kontrollierte, stellte er fest, dass die Toiletten nicht richtig funktionierten und einige von ihnen nicht zur Nutzung zur Verfügung standen.

d) Grundsatz der Sparsamkeit nicht eingehalten

In Mosambik hat die Kommission mit einer internationalen Organisation einen Finanzhilfvertrag geschlossen, um den Zugang zu Lebensmitteln zu verbessern. Einer der für die Untersuchung des Hofes ausgewählten Posten war eine Zahlung für eine Hörspielserie, durch die eine nachhaltige Verhaltensänderung gefördert werden sollte. Der Betrag wurde auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen der internationalen Organisation und einer Schwesterorganisation in Rechnung gestellt, in der die internationale Organisation ihrer Schwesterorganisation einen Beitrag von 180 000 Euro zusagte. Der Hof stellte fest, dass diese Summe nicht mithilfe einer Kostenanalyse bestimmt, sondern von den beiden verwandten internationalen Organisationen auf der Grundlage der verfügbaren EU-Finanzmittel willkürlich festgesetzt wurde.

## ANHANG I

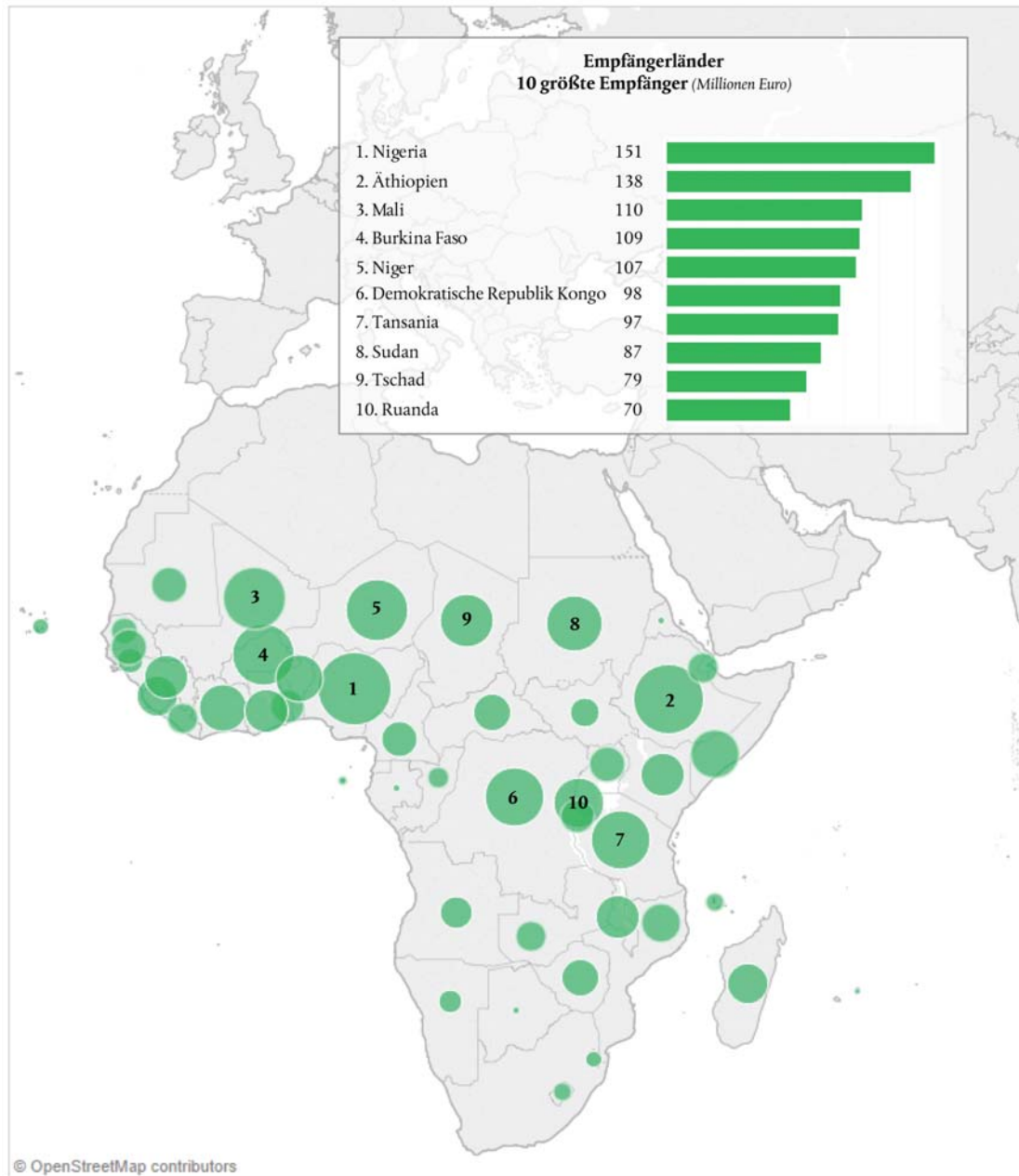
## ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS

	2018	2017
<b>GRÖÖE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Gesamtzahl der Vorgänge	139	142
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	5,2 %	4,5 %
Obere Fehlergrenze (UEL)	9,1 %	
Untere Fehlergrenze (LEL)	1,2 %	

## ANHANG II

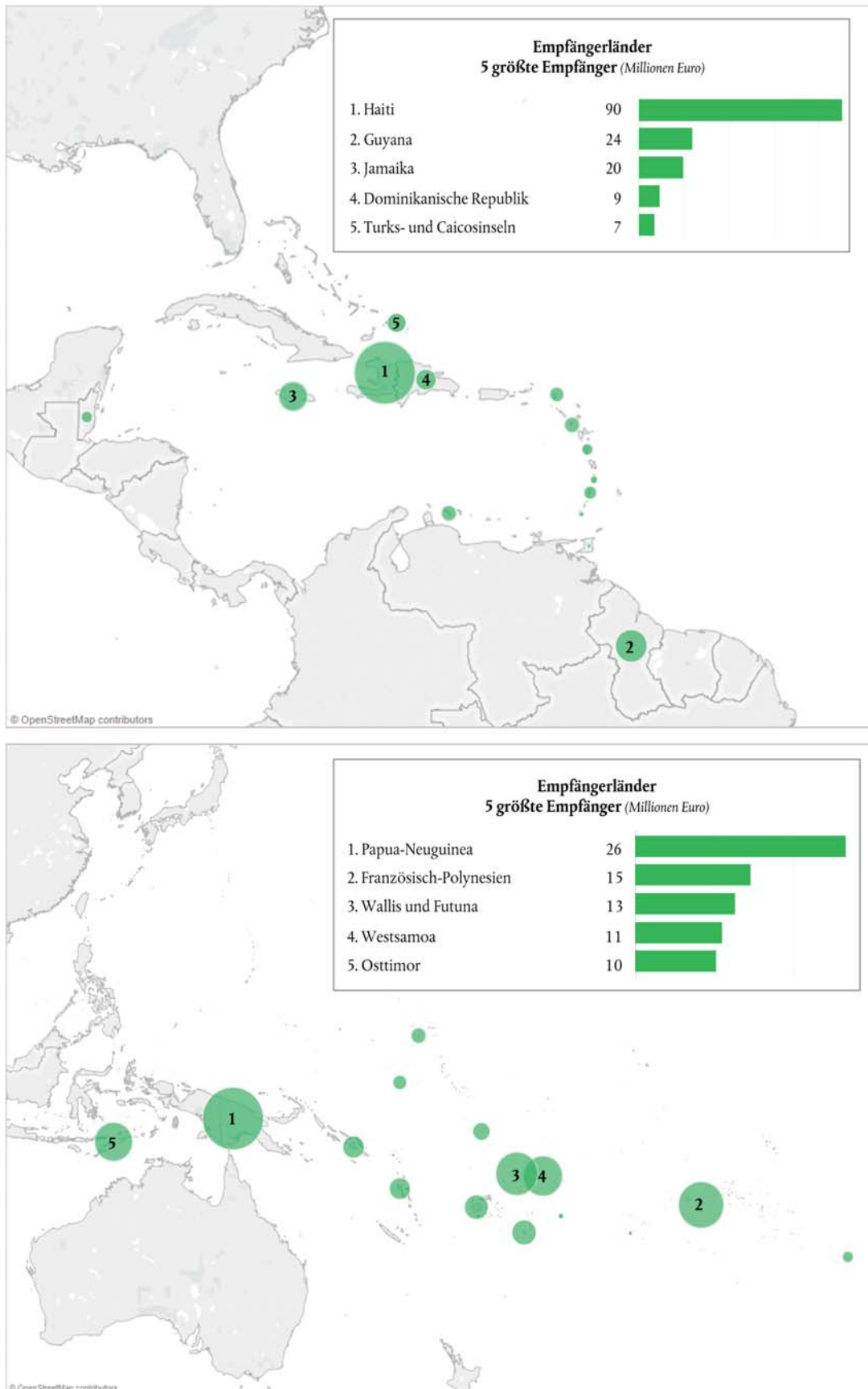
IM RAHMEN DER EEF IM JAHR 2018 GELEISTETE ZAHLUNGEN NACH HAUPTREGIONEN

## Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds — Afrika



Quelle: Kartenhintergrund © OpenStreetMap contributors unter der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) und Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen 2018 des achten, neunten, zehnten und elften EEF.

## Zahlungen aus dem Europäischen Entwicklungsfonds — karibischer Raum und Pazifischer Ozean



Quelle: Kartenhintergrund © OpenStreetMap contributors unter der Lizenz Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 (CC BY-SA) und Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen 2018 des achten, neunten, zehnten und elften EEF.

## WEITERVERFOLGUNG FRÜHERER EMPFEHLUNGEN FÜR DIE EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2015	<b>Empfehlung 1:</b> Verwendung des Qualitätsrasters auch bei Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen, die direkt von den Begünstigten in Auftrag gegeben werden;					x	
	<b>Empfehlung 2:</b> Anpassung der Vorgaben für Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen, damit alle relevanten Informationen über die tatsächlich durchgeführten Tätigkeiten erlangt werden, die zur Bewertung der Qualität der Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen anhand des neuen Qualitätsrasters benötigt werden;	x					
	<b>Empfehlung 3:</b> Bewertung von Kosten und Nutzen einer Verbesserung der Überwachung von direkt von den Begünstigten in Auftrag gegebenen Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen durch Aufnahme in die neue Prüfungsanwendung;	x					
	<b>Empfehlung 4:</b> Verhängung angemessener Sanktionen gegen Einrichtungen, die ihrer Verpflichtung zur Bereitstellung wesentlicher Belege für die Prüfung des Hofes nicht nachkommen;	x					
	<b>Empfehlung 5:</b> Bei Zahlungen im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung über Empfängerländer sollte i) die Zuverlässigkeitserklärung mit den statistisch zuverlässigsten verfügbaren Belegen untermauert werden und ii) zwischen verschiedenen Formen der Hilfe mit unterschiedlichen Risikoprofilen differenziert werden, wie es bereits bei Zahlungen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung der Fall ist;		x				
	<b>Empfehlung 6:</b> Überarbeitung der Schätzung der künftigen Korrekturkapazität durch die Nichtberücksichtigung folgender Posten bei der Berechnung: i) Wiedereinziehungen von nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus Vorfinanzierungen und von Zinserträgen sowie ii) Annullierungen zuvor erteilter Einziehungsanordnungen.	x					





**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN  
JAHRESBERICHT DES RECHNUNGSHOFS ÜBER  
DIE TÄTIGKEITEN IM RAHMEN DES ACHTEN,  
NEUNTEN, ZEHNTEN UND ELFTEN  
EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS (EEF)  
ZUM HAUSHALTSJAHR 2018**



## Kapitel II — Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF

### *Illustration 6 — Mangelnde Zusammenarbeit seitens internationaler Organisationen*

Die Kommission hat sich auf allen Ebenen an die betroffenen internationalen Organisationen gewandt, um die Bereitstellung der vom Hof angeforderten Belege zu erleichtern. Derzeit analysiert sie die vom Hof konkret angesprochenen Fälle.

Die Kommission wird ein System zur direkten Kontaktaufnahme mit internationalen Organisationen auf zentraler Ebene einrichten, wenn der Hof deren Vorgänge in die Stichprobe aufnimmt.

### *Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen*

27. Was das **Kontrollsystem der GD DEVCO** betrifft, so wurden Ende März 2018 überarbeitete Leistungsbeschreibungen für Ausgabenüberprüfungen verabschiedet, die zu einer verbesserten Leistung der Ex-ante-Kontrollen beitragen dürften.

28. Die **Analyse der Restfehlerquote ist eines von mehreren Elementen des Prozesses zur Feststellung der Zuverlässigkeit**. Die vom Hof genannten Einschränkungen sind der Kommission bekannt und werden von der Kommission bei der Bewertung der Stärken und Schwächen ihres Managementsystems berücksichtigt. All diese Elemente stellen zusammengenommen sicher, dass die im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD DEVCO enthaltenen Managementinformationen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln.

30. Was das **Handbuch zur Ermittlung der Restfehlerquote** anbelangt, so muss bei der Detailgenauigkeit des Handbuchs und der Methode ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Vollständigkeit und Flexibilität geschaffen werden. Die **Analyse der Restfehlerquote wird jedes Jahr in Auftrag gegeben**, damit bei der Festlegung der spezifischen Leistungsbeschreibung eine gewisse Flexibilität gewahrt bleibt. Zu diesem Zeitpunkt können Feststellungen und Empfehlungen des Hofes berücksichtigt werden.

31. Die vom Hof festgestellten Unterschiede bei den quantifizierbaren Fehlern führen in der Tat zu einer Erhöhung der Restfehlerquote. Der Großteil dieser Erhöhung ist jedoch nur auf einen Vorgang zurückzuführen, der nach Auffassung der Kommission unter außergewöhnlichen Umständen ausgeführt wurde. Die Kommission teilt die Schlussfolgerung des Hofes zu diesem bestimmten Fall nicht.

32. Der **Ansatz hat sich im Vergleich zum Vorjahr nicht verändert**. Die in einem früheren Bericht über Prüfungsarbeiten ermittelten Fehler, bei denen man voll und ganz früheren Prüfungsergebnissen vertraute, werden nicht extrapoliert, wenn Beweise dafür vorliegen, dass die Kommission entsprechende Einziehungsanordnungen ausgestellt oder die Abschlusszahlung für die Maßnahme auf der Grundlage des ermittelten nicht förderfähigen Betrags angepasst hat.

Zu den Arbeiten des Auftragnehmers gehört es, in fachlichem Ermessen festzustellen, wann und in welcher Weise eine Extrapolation von Ergebnissen zulässig oder erforderlich ist.

34. Die Kommission wird prüfen, wie umfassendere **Leitlinien** eingeführt werden können.

Selbst für andere Segmente, die nicht unter **Vorbehalt** stehen, werden die Prüfanstrengungen nicht reduziert. In der Beschreibung des Vorbehalts wird erläutert, dass sich der Vorbehalt zwar ausschließlich auf Finanzhilfen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung bezieht, die Maßnahmen in Bezug auf die anderen Ausgabenbereiche jedoch ebenfalls fortgesetzt werden.

## Schlussfolgerung und Empfehlungen

### *Empfehlung 1 (internationale Organisationen)*

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu. Die Kommission wird ein System zur direkten Kontaktaufnahme mit internationalen Organisationen auf zentraler Ebene einrichten, wenn der Hof deren Vorgänge in die Stichprobe aufnimmt.

### *Empfehlung 2 (Methode und Handbuch zur Analyse der Restfehlerquote)*

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu und wird prüfen, wie umfassendere Leitlinien eingeführt werden können.

## Kapitel III — Leistung

### *Illustration 8 — Beispiele für leistungsbezogene Bemerkungen*

b) Nachhaltigkeit eines Projekts gefährdet: Die Kommission plant eine technische Prüfung und Evaluierung, um den Stand des Projekts zu bewerten und potenzielle Risiken zu ermitteln, damit die Funktionsfähigkeit des Projekts gewährleistet ist. Die Kommission wird auch für eine enge Weiterverfolgung mit allen Beteiligten sorgen.

- c) Erworbene Gegenstände/Einrichtungen werden nicht verwendet: Die Kommission wird sich mit beiden Angelegenheiten befassen, um den Stand der Verwendung der entsprechenden Ausrüstungsgegenstände und Einrichtungen zu überprüfen.
- d) Grundsatz der Sparsamkeit nicht eingehalten: Die Kommission möchte betonen, dass der Beitrag in einem Vertrag zwischen den beiden internationalen Organisationen vereinbart wurde und die Zahlungen im Einklang mit den vertraglichen Bestimmungen durchgeführt wurden. Der Fortschrittsbericht bestätigt die positiven Ergebnisse der Serie, wie sie von unabhängigen Medienforschungsunternehmen festgestellt wurden.









ISSN 1725-2407 (Papierausgabe)  
ISSN 1977-088X (elektronische Ausgabe)



**Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union**  
L-2985 Luxemburg  
LUXEMBURG

**DE**