



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Liebe Leserinnen, liebe Leser!

Hiermit teilen wir Ihnen mit, dass der Europäische Rechnungshof soeben seinen Jahresbericht 2022 veröffentlicht hat.

Seiner Analyse zufolge haben die Fehler bei den Ausgaben aus dem EU-Haushalt im Jahr 2022 deutlich zugenommen. Die Prüfer des Rechnungshofs warnen auch vor den steigenden Risiken wegen der Aufnahme von Krediten, die den zusätzlichen Finanzbedarf decken sollen, der durch die Pandemie und den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine entstanden ist. Außerdem empfehlen sie Maßnahmen, um die Auswirkungen der hohen Inflation auf den EU-Haushalt abzufedern.

Um den Jahresbericht und die Pressemitteilung aufzurufen, die in 24 EU-Sprachen verfügbar sind, klicken Sie bitte [hier](#).

Für weitere Auskünfte über die Arbeit des Europäischen Rechnungshofs stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Zudem finden Sie Informationen auf unserer Website eca.europa.eu. Um zu den Veröffentlichungen des Rechnungshofs zu gelangen, klicken Sie bitte [hier](#).

Mit freundlichen Grüßen

Europäischer Rechnungshof

Direktion "Dienste des Präsidenten"

Institutionelle Beziehungen

ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu

eca.europa.eu

In dieser [Datenschutzerklärung](#) wird erläutert, wie Ihre personenbezogenen Daten vom Europäischen Rechnungshof gemäß der [Verordnung 2018/1725](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe der Union verarbeitet und wie sie bei der Verbreitung seiner Publikationen geschützt werden. Falls Sie keine Nachrichten vom Europäischen Rechnungshof mehr erhalten möchten, klicken Sie bitte [hier](#).

Bei den Ausgaben aus dem EU-Haushalt ist es 2022 zu deutlich mehr Fehlern gekommen. Das geht aus dem heute veröffentlichten Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofs hervor. Die Prüfer des Rechnungshofs warnen auch vor den steigenden Risiken wegen der Aufnahme von Krediten, die den zusätzlichen Finanzbedarf decken sollen, der durch die Pandemie und den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine entstanden ist. Außerdem empfehlen sie Maßnahmen, um die Auswirkungen der hohen Inflation auf den EU-Haushalt abzufedern.

Die Prüfer stellten fest, dass die Jahresrechnung der EU für das Haushaltsjahr 2022 ein den Tatsachen entsprechendes Bild vermittelt und die Einnahmen als fehlerfrei betrachtet werden können. Bei den Ausgaben aus dem EU-Haushalt in Höhe von 196 Milliarden Euro sei die Fehlerquote jedoch auf 4,2 % und damit erheblich gestiegen. Im Jahr 2021 habe diese Quote noch bei 3 % gelegen. Nach Auffassung der Prüfer sind zwei Drittel (66 %) der geprüften Ausgaben mit einem hohen Risiko verbunden. Die Vorschriften und Förderkriterien für diese Ausgaben seien häufig komplex, was Fehler wahrscheinlicher mache. Die Prüfer kamen außerdem zu dem Schluss, dass die in den Kontrollsystemen der EU-Mitgliedstaaten festgestellten Probleme hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit sowie weitere Mängel Auswirkungen auf die Ausgaben der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) in Höhe von 46,9 Milliarden Euro haben.

"Versagtes" Prüfungsurteil zu den Ausgaben aus dem EU-Haushalt

Wie in den vergangenen drei Jahren gelangten die Prüfer zu dem Schluss, dass die Fehlerquote wesentlich und umfassend ist, und geben daher ein sogenanntes versagtes Prüfungsurteil zu den EU-Ausgaben für 2022 ab.

Die geschätzte Fehlerquote sei kein Maß für Betrug, Ineffizienz oder Verschwendung, sondern eine Schätzung der Beträge, die nicht im Einklang mit den EU- und nationalen Vorschriften verwendet wurden. Bei ihrer Arbeit sind die Prüfer jedoch auch auf 14 Fälle gestoßen, in denen sie Betrug vermuteten. Sie haben diese Fälle dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) gemeldet, das bereits zwei Ermittlungen eingeleitet hat. Sechs der Betrugsverdachtsfälle sind auch der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTA) gemeldet worden, die drei Ermittlungen eingeleitet hat.

"Die EU hat unter Beweis gestellt, dass sie in der Lage ist, in kürzester Zeit mit außergewöhnlichen Maßnahmen auf eine Serie beispielloser Krisen zu reagieren. Die hohen Summen, die in einem solchen Umfeld zur Verfügung gestellt werden, bergen jedoch ein größeres Risiko für den Haushalt. Unsere Prüfung hat gezeigt, dass der Umgang mit dem Risiko verbessert werden muss, da wir bei unserer Arbeit weiterhin Fehler aufdecken, die zu einer erheblichen Zunahme bei den fehlerbehafteten Ausgaben führen", so Tony Murphy, der Präsident des Rechnungshofs.

"Eingeschränktes" Prüfungsurteil zu den ARF-Ausgaben

2022 war das zweite Jahr der Umsetzung der ARF, der Hauptkomponente des 800 Milliarden Euro schweren EU-Hilfspakets "NextGenerationEU" (NGEU), mit dem die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie abgefedert werden sollen. Die EU-Länder

erhalten Mittel aus der ARF, wenn sie vorab festgelegte Etappenziele oder Zielwerte erreichen. Im Jahr 2022 wurden 13 Finanzhilfeszahlungen in Höhe von 46,9 Milliarden Euro an 11 EU-Länder geleistet.

Die Prüfer stellten fest, dass bei 11 dieser Finanzhilfeszahlungen Probleme mit der Ordnungsmäßigkeit bestanden, da 15 der 281 vom Rechnungshof geprüften Etappenziele und Zielwerte entweder nicht zufriedenstellend erreicht wurden oder die Fördervoraussetzungen nicht erfüllt waren. Sechs Zahlungen seien daher in wesentlichem Ausmaß fehlerbehaftet gewesen. Darüber hinaus stießen die Prüfer auf Fälle, in denen die Maßnahmen und zugrunde liegenden Etappenziele oder Zielwerte schlecht konzipiert waren oder Zweifel an der Zuverlässigkeit der Angaben in den Verwaltungserklärungen der EU-Länder bestanden. Daher gaben die Prüfer ein sogenanntes eingeschränktes Prüfungsurteil zu den ARF-Ausgaben ab.

Schulden, Inflation und Ukrainekrieg belasten den EU-Haushalt

Die Schulden der EU sind sprunghaft gestiegen, von 236,7 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 344,3 Milliarden Euro im Jahr 2022. Dies sei in erster Linie auf neue Mittelaufnahmen in Höhe von 96,9 Milliarden Euro für NGEU zurückzuführen. Nur die Mittelaufnahmen für das NGEU-Instrument seien mit einem Zinsrisiko für den EU-Haushalt verbunden. Die betreffenden Fremdkapitalkosten hätten 2022 aufgrund steigender Zinssätze erheblich zugenommen. Die Prüfer weisen ferner darauf hin, dass die Rückkehr hoher Inflationsraten erhebliche Auswirkungen auf den Haushalt hat. Ausgehend von der Inflationsprognose der Europäischen Kommission schätzen die Prüfer, dass der EU-Haushalt bis 2023 fast 10 % seiner Kaufkraft verlieren könnte.

Das Gesamtrisiko des EU-Haushalts gegenüber möglichen künftigen Verbindlichkeiten habe sich Ende 2022 auf 248,3 Milliarden Euro belaufen (gegenüber 204,9 Milliarden Euro 2021). Dieser Anstieg sei zum Teil auf die finanzielle Unterstützung der EU für die Ukraine zurückzuführen, die sich 2022 im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt habe (16 Milliarden Euro gegenüber 7 Milliarden Euro). Die Prüfer weisen darauf hin, dass die Genehmigung von weiteren 18 Milliarden Euro Ende letzten Jahres dieses Risiko für künftige EU-Haushalte deutlich erhöhen wird.

Hintergrundinformationen

Im Jahr 2022 beliefen sich die Ausgaben aus dem EU-Haushalt auf insgesamt 196 Milliarden Euro. Dies entspricht 2,5 % der gesamten Staatsausgaben der EU-Länder und 1,3 % ihres Bruttonationaleinkommens. Unter Berücksichtigung der ARF-Ausgaben beliefen sich die Zahlungen aus dem EU-Haushalt 2022 auf insgesamt 243,3 Milliarden Euro. Etwa drei Viertel des EU-Haushalts wurden im Rahmen der sogenannten geteilten Mittelverwaltung ausgegeben, bei der es Aufgabe der EU-Länder ist, die Mittel zu verteilen, Projekte auszuwählen und die Ausgaben der EU zu verwalten.

Jedes Jahr nehmen die Prüfer die Einnahmen und Ausgaben der EU unter die Lupe. Dabei untersuchen sie, ob die Jahresrechnung zuverlässig ist und die Einnahmen und Ausgaben den Rechtsvorschriften entsprechen. Zu diesem Zweck prüfen sie Stichproben von Vorgängen, um zu beurteilen, in welchem Umfang die Ausgaben

von Fehlern betroffen sind. Als Messlatte dient den Prüfern für die geschätzte Fehlerquote bei diesen Ausgaben eine Schwelle von 2 %. Wird diese Schwelle überschritten, so gelten vorschriftswidrige Ausgaben als "wesentlich". Ein "versagtes" Prüfungsurteil bedeutet, dass die Prüfer weitverbreitete Probleme festgestellt haben. Ein "eingeschränktes" Prüfungsurteil heißt, dass zwar Probleme festgestellt wurden, diese jedoch nicht umfassend sind.

2022

Jahresberichte

- über die Ausführung des EU-Haushaltsplans
- über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)

für das Haushaltsjahr 2022



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

DE

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Kontaktformular: eca.europa.eu/de/contact
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2023

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 verabschiedete

**der Rechnungshof der Europäischen Union
in seinen Sitzungen vom 6. und 20. Juli 2023 seine**

JAHRESBERICHTE

für das Haushaltsjahr 2022

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 zum Zeitpunkt der Annahme dieser Berichte:

Tony Murphy (Präsident), Ladislav Balko, Pietro Russo, Baudilio Tomé Muguruza, Iliana Ivanova, Nikolaos Milionis, Klaus-Heiner Lehne, Bettina Jakobsen, Jan Gregor, Mihails Kozlovs, Ildikó Gáll-Pelcz, Eva Lindström, Hannu Takkula, Annemie Turtelboom, Viorel Ștefan, Ivana Maletić, Francois-Roger Cazala, Joëlle Elvinger, Helga Berger, Marek Opiola, Jorg Kristijan Petrovič, Stef Blok, George Marius Hyzler, Lefteris Christoforou, Laima Liucija Andrikiienė, Keit Pentus-Rosimannus

Inhalt

	Seite
Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022	5
Antworten der Organe auf den Jahresbericht über die Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022	412
Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2022	516
Antworten der Europäischen Kommission auf den Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2022	553

Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022

Inhalt

	Seite
Allgemeine Einleitung	7
Kapitel 1	Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen
	10
Kapitel 2	Haushaltsführung und Finanzmanagement
	62
Kapitel 3	EU-Haushalt und Ergebniserbringung
	106
Kapitel 4	Einnahmen
	185
Kapitel 5	Binnenmarkt, Innovation und Digitales
	212
Kapitel 6	Zusammenhalt, Resilienz und Werte
	235
Kapitel 7	Natürliche Ressourcen und Umwelt
	290
Kapitel 8	Migration und Grenzmanagement Sicherheit und Verteidigung
	311
Kapitel 9	Nachbarschaft und die Welt
	330
Kapitel 10	Europäische öffentliche Verwaltung
	353
Kapitel 11	Aufbau- und Resilienzfazilität
	366
Antworten der Organe	412

Allgemeine Einleitung

0.1. Der Europäische Rechnungshof ("Hof") ist ein Organ der Europäischen Union (EU) und der externe Prüfer der EU-Finzen. In dieser Eigenschaft kommt uns die Rolle des unabhängigen Hüters der finanziellen Interessen aller Bürgerinnen und Bürger der Union zu, insbesondere wenn es darum geht, zur Verbesserung des EU-Finanzmanagements beizutragen.

0.2. Gemäß dem [Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union \(AEUV\)](#)¹ deckt unser Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans sowohl die Einnahmen- als auch die Ausgabenseite ab. Er enthält unsere *Zuverlässigkeitserklärung*, die Aufschluss darüber gibt, ob die EU-Jahresrechnung zuverlässig ist und ob die EU-Haushaltsmittel im Einklang mit den maßgebenden Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften verwendet wurden. Ergänzend zu dieser Erklärung werden spezifische Beurteilungen zu größeren Bereichen der Ausgaben aus dem EU-Haushalt vorgelegt. Die Europäischen Entwicklungsfonds sind Gegenstand eines gesonderten Jahresberichts.

0.3. Der EU-Gesamthaushaltsplan wird jährlich vom Rat der Europäischen Union und vom Europäischen Parlament beschlossen. Im Mai 2020 nahm der Rat der Europäischen Union das befristete Instrument *NextGenerationEU (NGEU)* an, das als Reaktion auf die sozioökonomischen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie eingeführt wurde und durch die Emission von Anleihen finanziert wird. Im Rahmen von NGEU werden Mittel für die *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)*², auf die rund 90 % der NGEU-Mittel entfallen, sowie für Aufstockungen bestehender MFR-Programme des Zeitraums 2021–2027 bereitgestellt – diese Mittel müssen im Einklang mit sektorspezifischen Vorschriften ausgegeben werden.

0.4. Sowohl der Gesamthaushaltsplan der EU als auch die NGEU-Finanzierung unterliegen dem *Entlastungsverfahren*. Im Rahmen dieses Verfahrens entscheidet das Parlament auf Empfehlung des Rates darüber, ob die Europäische Kommission ihre Haushaltsvollzugsaufgaben in zufriedenstellender Weise erfüllt hat. Unser Jahresbericht bildet – gegebenenfalls zusammen mit unseren sonstigen Produkten – die Grundlage für das Entlastungsverfahren. Gleichzeitig mit seiner Veröffentlichung

¹ Artikel 285 bis 287 [AEUV](#).

² [Verordnung \(EU\) 2021/241](#) zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

übermitteln wir den Jahresbericht den nationalen Parlamenten der Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und dem Rat.

0.5. Dieser Jahresbericht ist wie folgt gegliedert:

- **Kapitel 1** enthält die Zuverlässigkeitserklärung und eine Zusammenfassung der Ergebnisse unserer Prüfung zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit³ der Vorgänge, einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit, sowie eine Zusammenfassung unseres Prüfungsansatzes.
- **Kapitel 2** befasst sich mit unserer Analyse der Haushaltsführung und des Finanzmanagements.
- In **Kapitel 3** sind die Leistungsaspekte (d. h. *Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit* und *Wirksamkeit*) des Haushaltsvollzugs dargestellt. Der Schwerpunkt liegt dabei auf unserer Analyse und Zusammenfassung von zentralen Leistungsangaben aus den im Jahr 2022 angenommenen Sonderberichten und auf unserer Weiterverfolgung von Empfehlungen, die im Rahmen unseres Berichts zur Leistung des EU-Haushalts im Jahr 2019 und unserer Sonderberichte 2019 ausgesprochen wurden.
- **Kapitel 4** enthält die Ergebnisse, zu denen wir im Zuge unserer Prüfungstätigkeit zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmenvorgänge der EU, unserer Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme für die Verwaltung der Einnahmen sowie unserer Analyse der jährlichen Tätigkeitsberichte der Kommission gelangt sind.
- Die **Kapitel 5 bis 10** geben für die Rubriken des *mehnjährigen Finanzrahmens (MFR)* 2021–2027 einen Überblick über die Ergebnisse, zu denen wir im Zuge unserer Prüfungstätigkeit zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gelangt sind, und enthalten unsere Analyse der *jährlichen Tätigkeitsberichte* der Kommission, von Elementen ihrer internen Kontrollsysteme sowie sonstiger Governance-Regelungen.
- **Kapitel 11** enthält die Ergebnisse, zu denen wir im Zuge unserer Prüfungstätigkeit zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge im Rahmen der ARF gelangt sind, sowie unsere Analyse der *jährlichen Tätigkeitsberichte* der Kommission, unsere Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme und eine

³ Nachstehend verwenden wir in diesem Jahresbericht den Begriff "Ordnungsmäßigkeit" im Sinne von "Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit".

Erläuterung des von uns im Zusammenhang mit der ARF verfolgten Prüfungsansatzes.

0.6. Wir sind bestrebt, unsere Feststellungen auf klare und prägnante Weise darzulegen. Hingegen ist es nicht immer möglich, den für die EU, ihre Politiken und ihren Haushalt typischen Fachjargon oder spezifische Termini aus dem Bereich der Buchführung und Prüfung zu vermeiden. Auf unserer Website findet sich deshalb ein [Glossar](#) mit Erläuterungen zu den meisten dieser Fachbegriffe. Die im Glossar definierten Begriffe sind bei ihrer ersten Verwendung in jedem Kapitel in *Kursivschrift* gesetzt.

0.7. Es ist allein unsere Aufgabe als externer Prüfer, unsere Prüfungsfeststellungen zu unterbreiten sowie die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen und damit eine unabhängige und unparteiische Beurteilung der Zuverlässigkeit der EU-Rechnungsführung sowie der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge vorzulegen.

0.8. Die Antworten der Kommission (oder ggf. die Antworten anderer Organe sowie Einrichtungen und Stellen der EU) auf unsere Feststellungen werden zusammen mit diesem Bericht vorgelegt.

0.9. Ausführlichere Informationen zu unserer Arbeit sind unseren jährlichen Tätigkeitsberichten zu entnehmen, ebenso wie unseren Sonderberichten, Analysedokumenten und Stellungnahmen zu neuen oder geänderten EU-Rechtsvorschriften oder sonstigen Beschlüssen mit Auswirkungen auf das Finanzmanagement. Alle diese Veröffentlichungen können auf unserer [Website](#) abgerufen werden.

Kapitel 1

Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen

Inhalt

	Ziffer
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers	I. - XL.
Einleitung	1.1. - 1.4.
EU-Ausgaben als wichtiges Mittel zur Erreichung politischer Ziele	1.3. - 1.4.
Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2022	1.5. - 1.43.
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	1.5. - 1.8.
Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung	1.5. - 1.7.
Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2022	1.8.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	1.9. - 1.30.
Die Prüfung des Hofes betrifft die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge	1.10. - 1.13.
Nach wie vor Fehler bei bestimmten Ausgabenarten	1.14. - 1.17.
Komplexität der Vorschriften und Auszahlungsmodus der EU-Mittel bestimmend für das Fehlerrisiko	1.18. - 1.20.
Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben machen einen erheblichen Teil der Prüfungspopulation des Hofes aus und weisen eine wesentliche Fehlerquote auf	1.21. - 1.25.
Förderfähigkeitsfehler haben bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auch weiterhin den größten Anteil an der geschätzten Fehlerquote	1.26. - 1.30.
Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit	1.31. - 1.43.
Die von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt deutlich unter der vom Hof ermittelten Spanne	1.33. - 1.35.
Im Rahmen der Risikobewertung der Kommission wird das Risiko wahrscheinlich unterschätzt	1.36. - 1.37.
Kommission hat ihre Berichterstattung über Finanzkorrekturen und Einziehungen verbessert	1.38. - 1.42.
Berichterstattung über Rechtsstaatlichkeitsverfahren	1.43.

**Der Hof meldet der EUSTA und dem OLAF Fälle
mutmaßlichen Betrugs**

1.44. - 1.51.

Schlussfolgerungen

1.52. - 1.56.

Prüfungsergebnisse

1.53. - 1.56.

Anhänge

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 Jahresabschluss¹ und den Haushaltsrechnungen² für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr besteht und von der Kommission am 28. Juni 2023 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 2022 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EU zum 31. Dezember 2022, 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.

¹ Artikel 243 der [Verordnung \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union [...] sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 966/2012 des Rates – ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1.

² [Ebd.](#), Artikel 244.

Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge

Einnahmen

Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen

III. Nach unserer Beurteilung sind die den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Ausgaben

IV. Für 2022 geben wir weiterhin zwei separate Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben ab. Dies spiegelt die Tatsache wider, dass es sich bei der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* um ein befristetes Instrument handelt, das in einer Weise bereitgestellt und finanziert wird, die sich grundlegend davon unterscheidet, wie bei den normalen Haushaltsausgaben im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) verfahren wird.

Versagtes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zulasten des Haushalts getätigten Ausgaben

V. Nach unserer Beurteilung weisen die akzeptierten Haushaltsausgaben, die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr ausgewiesen sind, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben" beschriebenen Sachverhalts eine wesentliche Fehlerquote auf.

Eingeschränktes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF

VI. Nach unserer Beurteilung sind mit Ausnahme der Auswirkungen der im Abschnitt "Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF" beschriebenen Sachverhalte die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr akzeptierten Ausgaben im Rahmen der ARF in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

Grundlage für das Prüfungsurteil

VII. Wir haben unsere Prüfung in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing (ISA) sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen des Internationalen Wirtschaftsprüferverbands (International Federation of

Accountants, 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. In diesem Abschnitt finden sich auch weitergehende Informationen zur Grundlage für unser Prüfungsurteil zu den Einnahmen (siehe Ziffer [XXXV](#)) sowie zu den Ausgaben im Rahmen der ARF (siehe Ziffer [XXXVII](#)). 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 unsere Prüfungsurteile zu dienen.

Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zulasten des Haushalts getätigten Ausgaben

VIII. Unsere geschätzte Gesamtfehlerquote für die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr ausgewiesenen akzeptierten Haushaltsausgaben beträgt 4,2 %. Ein erheblicher Teil dieser Ausgaben ist in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Dies betrifft hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben, bei denen sich die geschätzte Fehlerquote auf 6,0 % beläuft. Diese Ausgaben stiegen im Jahr 2022 auf 110,1 Milliarden Euro an; dies entspricht 66,0 % unserer Prüfungspopulation³. Die Auswirkungen der von uns ermittelten *Fehler* sind somit für die akzeptierten Ausgaben des Jahres sowohl wesentlich als auch umfassend.

Grundlage für das eingeschränkte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF

IX. 11 der 13 Zahlungen im Rahmen der ARF (und damit zusammenhängende Abrechnungen von Vorfinanzierungen) waren von quantitativen Feststellungen betroffen. Sechs dieser Zahlungen waren in wesentlichem Ausmaß fehlerbehaftet. Wir ermittelten ferner Fälle, in denen die Maßnahmen und zugrunde liegenden Etappenziele oder Zielwerte mangelhaft konzipiert waren und Probleme in Bezug auf die Zuverlässigkeit der von den Mitgliedstaaten in ihren Verwaltungserklärungen gemachten Angaben bestanden. Auf der Grundlage dieser Elemente gelangen wir zu der Auffassung, dass die Auswirkungen unserer Feststellungen zwar insgesamt wesentlich, aber in Bezug auf die akzeptierten ARF-Ausgaben des Jahres nicht umfassend sind.

³ Weitere Informationen sind Ziffern [1.22–1.26](#) unseres Jahresberichts 2022 zu entnehmen.

Besonders wichtige Prüfungssachverhalte

Wir bewerteten die Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer

X. In der Bilanz der EU war zum Jahresende 2022 eine Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer in Höhe von 80,6 Milliarden Euro ausgewiesen (2021: 122,5 Milliarden Euro).

XI. Der Großteil der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer steht in Verbindung mit der Versorgungsordnung der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union ("Versorgungsordnung der EU") und beläuft sich auf 73,1 Milliarden Euro (2021: 109,7 Milliarden Euro). Die in der Jahresrechnung ausgewiesene Verbindlichkeit ist eine Schätzung des Barwerts der erwarteten künftigen Zahlungen, welche die EU zur Erfüllung ihrer Pensionsverpflichtungen vornehmen muss.

XII. Die Versorgungsleistungen werden aus dem Haushalt der Union gezahlt. Die EU hat zwar keinen eigenen Pensionsfonds zur Deckung der Kosten künftiger Pensionsverpflichtungen eingerichtet, die Mitgliedstaaten garantieren diese Zahlungen jedoch gemeinsam, und die Beamten tragen zu einem Drittel zur Finanzierung dieser Versorgung bei. Eurostat berechnet diese Verbindlichkeit jährlich im Namen des Rechnungsführers der Kommission und verwendet dabei Parameter wie das Altersprofil und die Lebenserwartung der EU-Beamten sowie Annahmen über die künftigen wirtschaftlichen Bedingungen. Diese Parameter und Annahmen werden auch von den versicherungsmathematischen Beratern der Kommission bewertet.

XIII. Der Rückgang der Pensionsverbindlichkeit im Jahr 2022 ist in erster Linie auf den Anstieg des nominalen Abzinsungssatzes zurückzuführen, der von einem Anstieg der globalen Zinssätze beeinflusst wird⁴.

XIV. Den zweitgrößten Anteil dieser Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer bildet die geschätzte Verbindlichkeit der EU bezüglich des Gemeinsamen Krankenfürsorgesystems (GKFS), welche sich Ende 2022 auf 5,7 Milliarden Euro belief (2021: 10,3 Milliarden Euro). Diese Verbindlichkeit betrifft die Gesundheitsfürsorgekosten der Beschäftigten der EU, die nach deren Ausscheiden aus dem aktiven Dienst gezahlt werden müssen (abzüglich der Beiträge der Beschäftigten).

XV. Im Rahmen unserer Prüfung betrachten wir die für die Versorgungsordnung und das Krankenfürsorgesystem getroffenen versicherungsmathematischen Annahmen und die sich daraus ergebende Bewertung. Dabei stützen wir uns auf die Arbeitsergebnisse externer, unabhängiger Versicherungsmathematiker. Wir

überprüfen die den Berechnungen zugrunde liegenden Basisdaten, die versicherungsmathematischen Parameter und die Berechnung der Verbindlichkeit. Wir untersuchen darüber hinaus die Darstellung der Verbindlichkeiten in der konsolidierten Bilanz und in den Erläuterungen zum konsolidierten Jahresabschluss.

XVI. Wir gelangen zu dem Schluss, dass der in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesene geschätzte Gesamtbetrag der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer sachgerecht dargestellt ist.

Wir bewerteten in der Jahresrechnung ausgewiesene signifikante Jahresendschätzungen

XVII. Zum Jahresende 2022 belief sich der Wert der entstandenen förderfähigen Aufwendungen, die bereits zur Zahlung an die Empfänger fällig sind, aber noch nicht gemeldet wurden, Schätzungen zufolge auf 148,7 Milliarden Euro (2021: 129,9 Milliarden Euro). Diese Beträge wurden als antizipative Passiva erfasst⁵.

XVIII. Der Anstieg dieser Schätzung geht hauptsächlich auf die ARF zurück – das Kernstück von *NextGenerationEU* (NGEU), dem befristeten Aufbauinstrument, mit dem die durch die COVID-19-Pandemie verursachten unmittelbaren wirtschaftlichen und sozialen Schäden behoben werden sollen. Die im Rahmen dieser Fazilität bis 2026 an die Mitgliedstaaten zu leistenden Zahlungen basieren auf einem vorab festgelegten Tranchenprofil. Ende 2022 beliefen sich die antizipativen Passiva im Rahmen der ARF auf 22,6 Milliarden Euro (2021: 12,3 Milliarden Euro).

XIX. Zur Bewertung dieser Jahresendschätzungen untersuchten wir das von der Kommission zur Berechnung der Periodenabgrenzung eingerichtete System, um uns hinsichtlich seiner Richtigkeit und Vollständigkeit in den Generaldirektionen, in denen die meisten Aufwendungen entstanden, zu vergewissern. 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

⁴ [EU-Jahresrechnung 2022](#), Erläuterung 2.9.

⁵ Im Einzelnen handelt es sich um antizipative Passiva in Höhe von 85,9 Milliarden Euro auf der Passivseite der Bilanz und auf der Aktivseite um 62,8 Milliarden Euro, durch die sich der Wert der Vorfinanzierungen verringert.

allgemeinen Methodik zur Ermittlung dieser Schätzwerte haben wir die Rechnungsführungsdienststellen der Kommission um Klarstellung gebeten.

XX. Wir gelangen zu dem Schluss, dass der in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesene geschätzte Gesamtbetrag der antizipativen Passiva und der sonstigen an die Mitgliedstaaten ausgezahlten Vorauszahlungen sachgerecht dargestellt ist.

Wir überprüften die Vermögenswerte, die sich durch den Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs ergeben

XXI. Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Im Rahmen des Austrittsabkommens hat sich das Vereinigte Königreich verpflichtet, allen finanziellen Verpflichtungen im Rahmen der vorangegangenen MFR nachzukommen, die sich aus seiner EU-Mitgliedschaft ergeben.

XXII. Nach Ablauf des Übergangszeitraums am 31. Dezember 2020 führen weitere gegenseitige Verpflichtungen der EU und des Vereinigten Königreichs für die EU zu bestimmten Verbindlichkeiten und Forderungen. Diese Verpflichtungen müssen ihren Niederschlag in der Jahresrechnung der EU finden. Der Schätzung der Kommission zufolge war in der EU-Jahresrechnung zum Abschlussstichtag eine Nettoforderung gegenüber dem Vereinigten Königreich in Höhe von 23,9 Milliarden Euro ausgewiesen (2021: 41,8 Milliarden Euro), wobei davon ausgegangen wird, dass 9,1 Milliarden Euro dieses Betrags in den 12 Monaten nach dem Abschlussstichtag ausgezahlt werden.

XXIII. Im Rahmen unserer üblichen Prüfungshandlungen erörterten wir mit der Kommission Zeitpunkt, Genauigkeit und Vollständigkeit der erfassten Vermögenswerte und der getätigten Zahlungen. Wir berechneten die betreffenden Beträge neu, glichen sie mit den zugrunde liegenden Aufzeichnungen ab und überprüften die Angemessenheit der verwendeten Annahmen.

XXIV. Wir gelangen zu dem Schluss, dass die in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesene Schätzung der Vermögenswerte, die im Zusammenhang mit dem Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs insgesamt erfasst wurden, sachgerecht dargestellt ist.

Wir bewerteten die Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine auf die Jahresrechnung

XXV. Am 24. Februar 2022 marschierte Russland in die Ukraine ein. Da die EU der Ukraine Hilfe in Form von Darlehen und Finanzhilfen gewährt, bewerteten wir

die Berechnungen des damit verbundenen der EU entstehenden finanziellen Risikos durch die Kommission sowie die Grundlage dieser Berechnungen, um sicherzustellen, dass die tatsächlichen und potenziellen Folgen in der Jahresrechnung der EU in angemessener Weise ihren Niederschlag gefunden haben. Wir bewerteten die Berechnungen der Kommission durch Abgleich mit unseren eigenen sowie sonstigen zu diesem Thema vorliegenden Daten.

XXVI. Wir kommen zu dem Schluss, dass die Behandlung der Auswirkungen des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine auf die konsolidierte Jahresrechnung in der konsolidierten Jahresrechnung sachgerecht dargestellt wird.

Wir bewerteten die Auswirkungen von NGEU auf die Jahresrechnung

XXVII. Die EU mobilisierte mit NGEU erhebliche Mittel, um das öffentliche Gesundheitswesen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu stärken und die sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie in der EU abzufedern. Zur Finanzierung von NGEU nimmt die Europäische Kommission Schulden an den Kapitalmärkten auf. Diese Mittel werden den Mitgliedstaaten in Form von nicht rückzahlbaren Zuschüssen oder von Darlehen bis zu einer zuvor vereinbarten Höhe zur Verfügung gestellt. Diese Tätigkeiten schlagen sich in erheblichem Maße im Jahresabschluss nieder. Die ARF ist das Kernstück von NGEU.

XXVIII. Im Rahmen unserer üblichen Prüfungshandlungen prüften wir die Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, Einnahmen und Aufwendungen, einschließlich derjenigen, die mit NGEU in Zusammenhang stehen. Wir gelangen zu dem Schluss, dass sie in der konsolidierten Jahresrechnung sachgerecht dargestellt sind.

Sonstige Informationen

XXIX. Das Management ist verantwortlich für die "sonstigen Informationen", worunter der Abschnitt "Höhepunkte des Haushaltsjahres", 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

XXX. 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 (Gesetze, Verordnungen, Grundsätze, Vorschriften und Standards) übereinstimmen. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge (Artikel 317 AEUV).

XXXI. 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.

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

XXXIII. 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 XIII 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

XXXIV. 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.

XXXV. 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. In Bezug auf die auf nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff basierenden Eigenmittel überprüfen wir das Verfahren für die Zusammenstellung von Prognosedaten und die Kontrollen der Kommission zur Berechnung der Beiträge der Mitgliedstaaten auf der Grundlage dieser Daten bis zum Eingang der Einnahmenbeträge und ihrer Ausweisung in der Jahresrechnung. Hinsichtlich der traditionellen Eigenmittel untersuchen wir die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabenfluss bis zum Eingang der Beträge bei der Kommission und ihrer Erfassung in der Rechnungsführung. In Bezug auf Zölle besteht das Risiko, dass die Einführer entweder keine Zollanmeldung bei den nationalen Zollbehörden einreichen oder dass diese Anmeldung fehlerhaft ist. Die tatsächlich erhobenen Einfuhrzölle fallen daher niedriger aus als der theoretisch zu erhebende Betrag. Dieser Unterschied wird als "Zolllücke" bezeichnet. Diese hinterzogenen Beträge sind nicht in den TEM-Buchführungssystemen der Mitgliedstaaten erfasst und sind nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes zu den Einnahmen.

XXXVI. 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. Wir prüfen Vorauszahlungen, 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.

XXXVII. Im Gegensatz zu anderen Haushaltsausgaben ist die wichtigste Voraussetzung für Zahlungen im Rahmen der ARF die zufriedenstellende Erreichung vorab festgelegter Etappenziele oder Zielwerte. Daher prüfen wir schwerpunktmäßig, ob die Zahlungsbedingungen und die horizontalen Fördervoraussetzungen erfüllt waren. Da Zahlungen aus der ARF nicht davon abhängig gemacht werden, ob bei den Ausgaben der Endempfänger die Vorschriften der EU und des betreffenden Mitgliedstaates eingehalten wurden, wird dieser Aspekt in unserer Prüfung nicht systematisch bewertet. Die ARF-Verordnung enthält keine weiteren Kriterien für die Auslegung des Begriffs "zufriedenstellend". Daher bleibt der Kommission ein erheblicher Ermessensspielraum bei der Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte. Die Bewertung qualitativer Leistungen erfordert mehrere Beurteilungen. Dabei besteht das Risiko unterschiedlicher Auslegungen. Dieses Risiko ist insbesondere dann gegeben, wenn Etappenziele oder Zielwerte nur ungenau definiert sind.

XXXVIII. Wir üben 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 Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. 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 ziehen, 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 jedoch eine Einrichtung dazu veranlassen, ihre Geschäftstätigkeit nicht fortzuführen;
- e) beurteilen wir die Darstellung, den Aufbau und den Inhalt der konsolidierten Jahresrechnung insgesamt 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, Beaufsichtigung und Durchführung der Prüfung und tragen die Alleinverantwortung für unser Prüfungsurteil.

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

XL. 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.

20. Juli 2023

Tony MURPHY
Präsident

Europäischer Rechnungshof
12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

Einleitung

1.1. 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 zugrunde liegenden *Vorgänge* einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit gelangte;
- b) umfasst Informationen zur Meldung mutmaßlicher Betrugsfälle durch den Hof an die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) und das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) sowie zu seinen Prüfungen der EU-Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung;
- c) enthält eine Zusammenfassung des Prüfungsansatzes des Hofes (siehe [Anhang 1.1](#)).

1.2. Das Haushaltsjahr 2022 war das zweite Jahr, in dem sich der Hof mit Zahlungen aus der *Aufbau- und Resilienzfazilität* (ARF)⁶ befasste. Die Ergebnisse dieser Arbeit bilden die Grundlage für das Prüfungsurteil des Hofes zum Jahr 2022 betreffend die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF. Da es sich bei der ARF um ein befristetes Instrument handelt, das in einer Weise bereitgestellt und finanziert wird, die sich grundlegend von den Haushaltsausgaben im Rahmen der *mehrfährigen Finanzrahmen* (MFR) unterscheidet, legt der Hof seine Bemerkungen zu den Ausgaben aus der ARF in einem gesonderten Kapitel vor (**Kapitel 11**).

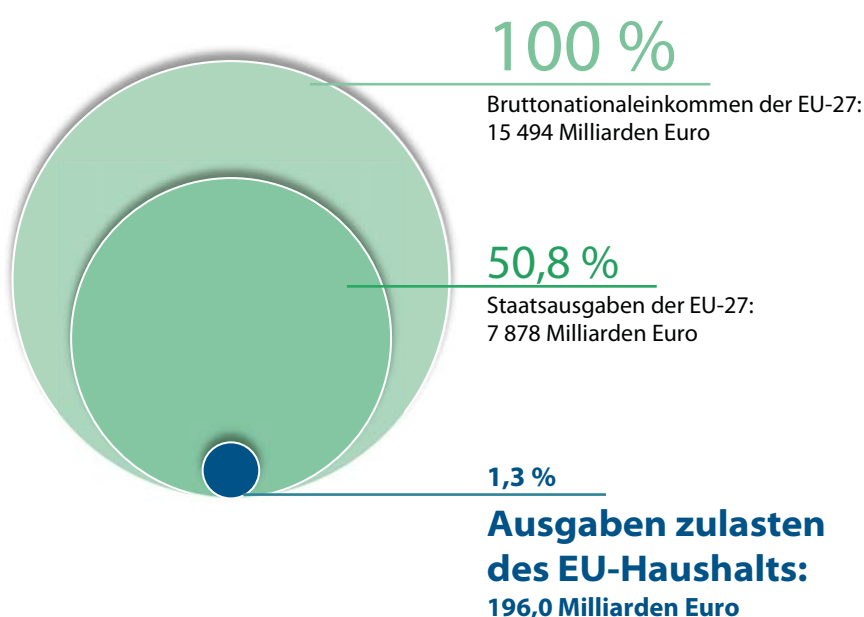
EU-Ausgaben als wichtiges Mittel zur Erreichung politischer Ziele

1.3. Die Ausgaben der EU stellen ein wichtiges – wenn auch nicht das einzige – Mittel zur Erreichung der politischen Ziele dar. Zu den weiteren Maßnahmen von Bedeutung gehören Rechtsrahmen, gemeinsame politische Strategien sowie der freie Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr und die Freizügigkeit im gesamten Gebiet der Union. Im Jahr 2022 machten die Gesamtausgaben des Staates der EU-Mitgliedstaaten (7 878 Milliarden Euro) 50,8 % ihres *Bruttonationaleinkommens* (15 494 Milliarden Euro) aus. Die Ausgaben zulasten des EU-Haushalts beliefen sich auf

⁶ [Verordnung \(EU\) 2021/241](#) zur Einrichtung der ARF.

196,0 Milliarden Euro; dies entspricht 2,5 % der gesamten Staatsausgaben der EU-Mitgliedstaaten und 1,3 % ihres Bruttonationaleinkommens (siehe [Abbildung 1.1](#)). Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zahlungen aus *zweckgebundenen Einnahmen* für Finanzhilfen im Rahmen der ARF in Höhe von 47,3 Milliarden Euro, die durch EU-Schulden finanziert werden (siehe Ziffer **2.7**), beliefen sich die Zahlungen im Jahr 2022 auf insgesamt 243,3 Milliarden Euro⁷.

Abbildung 1.1 – Ausgaben zulasten des EU-Haushalts und Ausgaben des Staates als Anteil am Bruttonationaleinkommen (BNE) im Jahr 2022



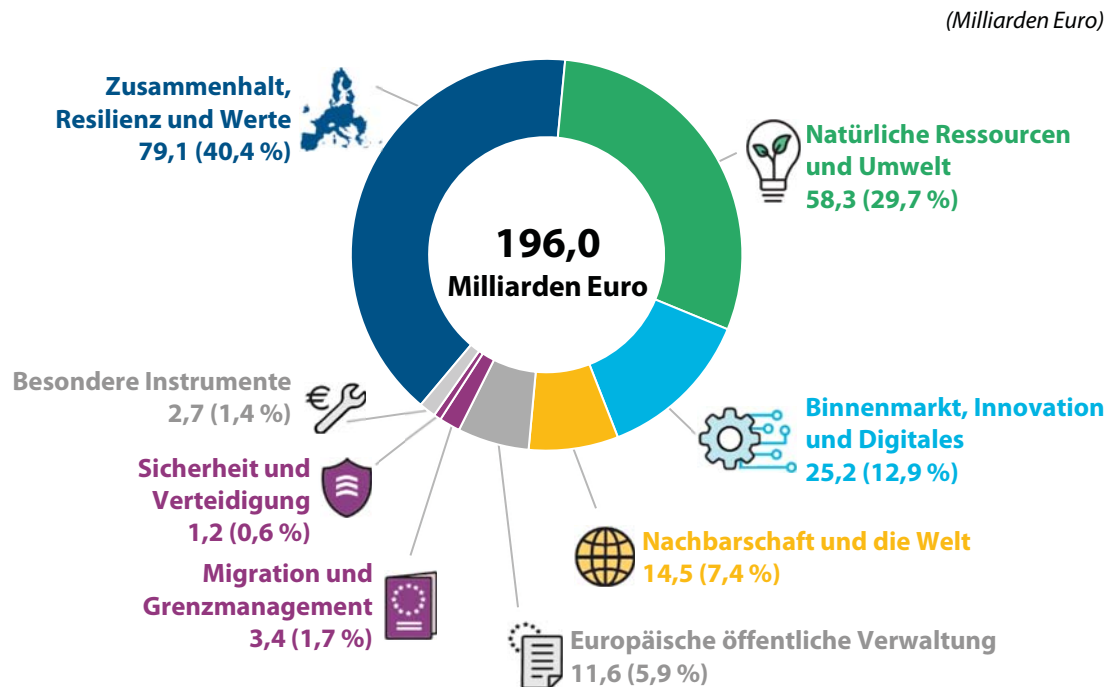
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten zum BNE der EU-27 aus der konsolidierten Jahresrechnung 2022 der Europäischen Kommission – Anhang A – Einnahmen; Staatsausgaben EU-27: Eurostat-Datenbank – *Staatseinnahmen, -ausgaben und Hauptaggregate* (die Daten wurden am 25.4.2022 extrahiert); Ausgaben zulasten des EU-Haushalts: Europäische Kommission – konsolidierte Jahresrechnung 2022 der Europäischen Union.

1.4. EU-Mittel werden *Begünstigten* entweder im Wege von einmaligen Zahlungen/Jahrestranchen oder im Wege mehrerer Zahlungen innerhalb mehrjähriger Ausgabenregelungen ausgezahlt. Im Jahr 2022 beliefen sich die Zahlungen zulasten des EU-Haushalts auf 140,8 Milliarden Euro in Form von Zwischen- oder Abschlusszahlungen sowie 55,2 Milliarden Euro in Form von Vorfinanzierungszahlungen. Wie aus [Abbildung 1.2](#) ersichtlich, entfielen die größten Anteile des EU-Haushalts auf die Rubriken "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und

⁷ Konsolidierte EU-Jahresrechnung 2022, Haushaltsrechnungen und Erläuterungen, Abschnitt 6.3 – MFR: Ausschöpfung der *Mittel* für Zahlungen.

"Natürliche Ressourcen und Umwelt", gefolgt von "Binnenmarkt, Innovation und Digitales".

Abbildung 1.2 – Ausgaben zulasten des EU-Haushalts des Jahres 2022 nach MFR-Rubrik



MFR-Rubrik 1 (Kapitel 5)	Binnenmarkt, Innovation und Digitales
MFR-Rubrik 2 (Kapitel 6)	Zusammenhalt, Resilienz und Werte
MFR-Rubrik 3 (Kapitel 7)	Natürliche Ressourcen und Umwelt
MFR-Rubrik 4 (Kapitel 8)	Migration und Grenzmanagement
MFR-Rubrik 5 (Kapitel 8)	Sicherheit und Verteidigung
MFR-Rubrik 6 (Kapitel 9)	Nachbarschaft und die Welt
MFR-Rubrik 7 (Kapitel 10)	Europäische öffentliche Verwaltung
Besondere Instrumente	(außerhalb des MFR)

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2022

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung

1.5. Die Feststellungen des Hofes beziehen sich auf die *konsolidierte Jahresrechnung*⁸ der EU (im Folgenden: "Jahresrechnung") für das Haushaltsjahr 2022. Die Jahresrechnung ging beim Hof zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 30. Juni 2023 ein, d. h. vor dem gemäß *Haushaltsordnung* letztmöglichen Zeitpunkt für die Übermittlung. Die Jahresrechnung umfasst den Abschnitt "Höhepunkte des Haushaltsjahres", der nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes ist⁹. Im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen hat der Hof jedoch deren Stimmigkeit mit den Angaben in der Jahresrechnung überprüft.

1.6. Aus der von der Kommission veröffentlichten Jahresrechnung ist ersichtlich, dass sich die Gesamtverbindlichkeiten zum 31. Dezember 2022 auf 577,2 Milliarden Euro beliefen gegenüber einem Gesamtvermögen von 445,9 Milliarden Euro. Die Differenz in Höhe von 131,3 Milliarden Euro entsprach dem (negativen) Nettovermögen einschließlich Reserven sowie dem Teil der Ausgaben, die der EU bis zum 31. Dezember bereits entstanden sind und aus künftigen Haushaltsplänen finanziert werden müssen. Das (negative) *wirtschaftliche Ergebnis* für 2022 beträgt 91,9 Milliarden Euro. Die für *NextGenerationEU* (NGEU) aufgewandten Beträge haben erheblichen Anteil an den genannten negativen Beträgen.

1.7. Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnung keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwies. Der Hof legt die Ergebnisse seiner Arbeit zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement der EU in **Kapitel 2** vor.

⁸ Artikel 241 der [Verordnung \(EU, Euratom\) 2018/1046](#).

⁹ [Leitlinie zur empfohlenen Praxis 2 "Financial Statement Discussion and Analysis"](#) des International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2022

1.8. Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach pflichtgemäßem Ermessen des Hofes für seine Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums am bedeutsamsten 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. Der Hof berichtet in seiner Zuverlässigkeitserklärung über besonders wichtige Prüfungssachverhalte.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

1.9. Der Hof prüfte die Einnahmen und Ausgaben der EU, um zu beurteilen, ob ihre Ressourcen in Einklang mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften vereinnahmt und verausgabt worden waren¹⁰. Er legt seine Prüfungsergebnisse zu den Einnahmen in **Kapitel 4** und zu den Ausgaben in den **Kapiteln 5–10** vor. Die Ausgaben im Rahmen der ARF behandelt er in **Kapitel 11**.

Die Prüfung des Hofes betrifft die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge

1.10. Für die Einnahmen erlangte der Hof hinreichende Sicherheit für sein Prüfungsurteil durch die Bewertung ausgewählter zentraler Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Die Stichprobe der 65 untersuchten Vorgänge wurde so ausgewählt, dass sie für alle Einnahmequellen des EU-Haushalts – zu denen Einnahmen aus Eigenmitteln (Zölle sowie Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer, nicht recycelter Verpackungsabfälle aus Kunststoff und des Bruttonationaleinkommens) und Einnahmen aus anderen Quellen gehören – repräsentativ ist. Die Stichprobe des Hofes erstreckte sich außerdem auf externe zweckgebundene Einnahmen, die zur Finanzierung der nicht rückzahlbaren (Finanzhilfe-)Komponente¹¹ der ARF verwendet wurden (siehe Ziffern **4.2–4.4**).

¹⁰ Einschließlich Vorgängen aus dem MFR 2014–2020 und früheren MFR.

¹¹ Dies schließt die Beträge ein, die von der Kommission aufgenommen wurden, um den Mitgliedstaaten im Rahmen von NGEU nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu gewähren. Die EU wird diese Beträge in Zukunft zurückzahlen müssen.

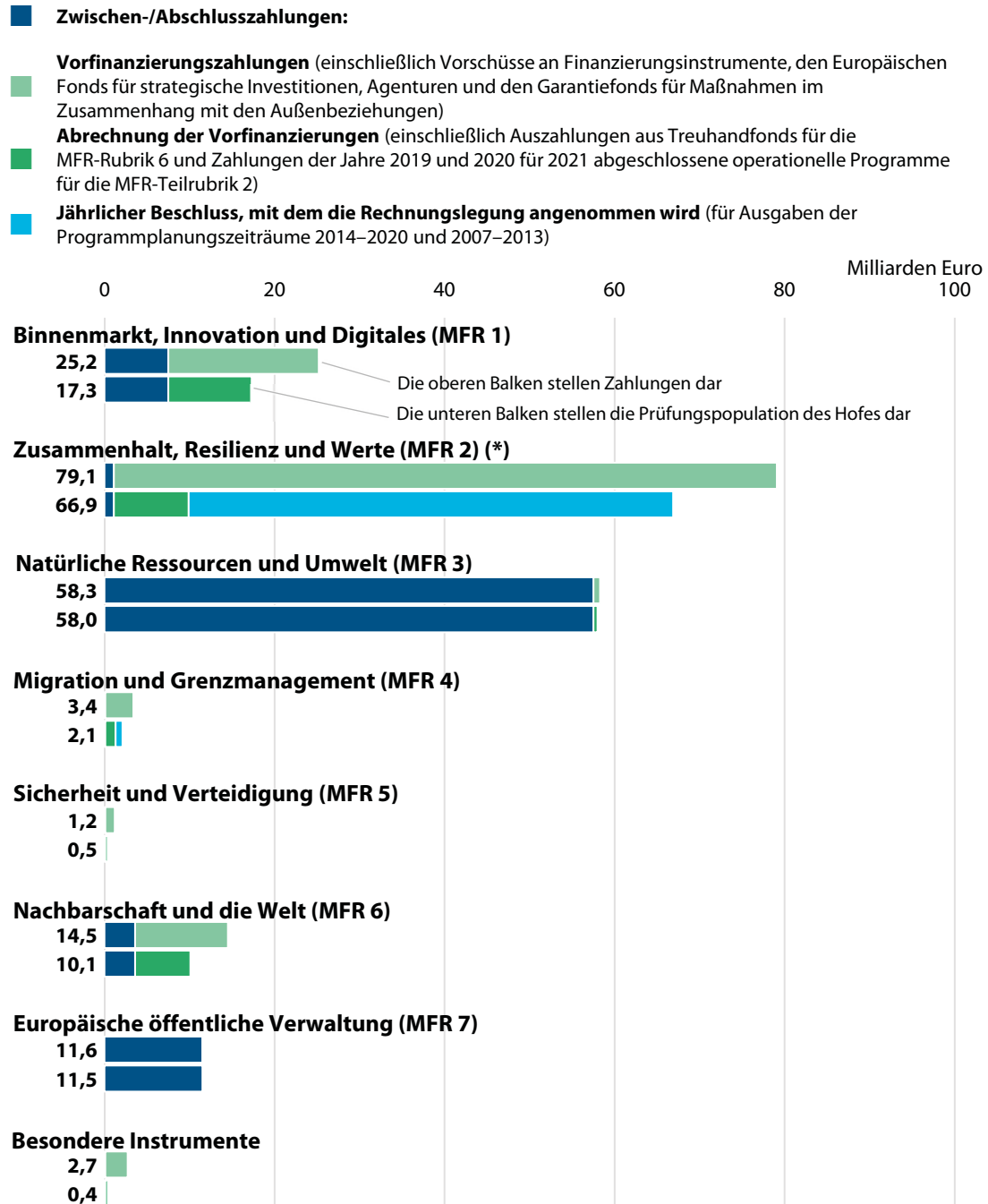
1.11. Für die Ausgaben wählte der Hof eine repräsentative Stichprobe von 760 Vorgängen aus, die Mitteltransfers aus dem Unionshaushalt an die *Endempfänger* von EU-Mitteln umfassen (siehe [Anhang 1.1](#), Punkte [\(18\)](#)–[\(19\)](#)). Die Prüfung dieser Vorgänge durch den Hof trug zu seiner Zuverlässigkeitserklärung bei sowie zu seiner Schätzung des Anteils der vorschriftswidrigen Vorgänge an der gesamten Prüfungspopulation, an den mit einem hohen und den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben (siehe Ziffer [1.18](#)) und in jeder MFR-Rubrik, zu der er eine spezifische Beurteilung vorlegt (MFR-Rubriken 1, 2, 3 und 7).

1.12. Die Prüfungspopulation des Hofes für 2022 belief sich für die Einnahmen auf 245,3 Milliarden Euro (siehe [Abbildung 4.1](#)). Für die Prüfung der Ausgaben belief sich die Prüfungspopulation auf insgesamt 166,8 Milliarden Euro, einschließlich NGEU-Aufstockungen für bestehende MFR-Programme des Zeitraums 2021–2027, die im Einklang mit sektorspezifischen Vorschriften ausgegeben werden müssen. Diese Beträge umfassen sowohl Beiträge des Vereinigten Königreichs als auch Zahlungen an das Vereinigte Königreich im Einklang mit den im Austrittsabkommen festgelegten Bedingungen¹².

1.13. In [Abbildung 1.3](#) ist die Prüfungspopulation des Hofes für die Ausgaben – aufgeschlüsselt nach Zwischen- und Abschlusszahlungen, abgerechneten Vorfinanzierungen und jährlichen Beschlüssen, mit denen die Rechnungslegung angenommen wird – den EU-Ausgaben nach MFR-Rubrik gegenübergestellt (siehe [Anhang 1.1](#), Punkt [\(18\)](#)).

¹² Artikel 136 und 138 des [Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft](#).

Abbildung 1.3 – Gegenüberstellung der Prüfungspopulation des Hofes (166,8 Milliarden Euro) und der Ausgaben zulasten des EU-Haushalts (196,0 Milliarden Euro) nach MFR-Rubrik im Jahr 2022



(*) Siehe Ziffern 6.8–6.9 betreffend die Prüfungspopulation des Hofes (in Höhe von 66,9 Milliarden Euro) für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte".

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Nach wie vor Fehler bei bestimmten Ausgabenarten

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

- a) **Einnahmen:** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmenvorgängen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten Systeme zur Verwaltung der Einnahmen waren generell wirksam. Einige der von ihm in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen zu den *traditionellen Eigenmitteln* (TEM), die die Verwaltung der Fälle, in denen TEM ausgebucht werden, und die Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten und offenen TEM-Punkten durch die Kommission waren jedoch nur bedingt wirksam. Wie der Hof außerdem in seinem jüngsten [Sonderbericht](#) zum BNE¹³ feststellte, wurden die Risiken bei der Datenerstellung im Zuge der von der Kommission durchgeführten Überprüfung insgesamt gut berücksichtigt, es bedurfte jedoch einer besseren Priorisierung bei der Vorgehensweise. Darüber hinaus stellte der Hof weitere Verzögerungen bei ausgewählten im Zollaktionsplan der Kommission enthaltenen Maßnahmen zur Verringerung der Zolllücke fest. Das Prüfungsurteil des Hofes zu den Einnahmen bleibt von dieser Schwachstelle unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betrifft, sondern das Risiko, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden (siehe **Kapitel 4**).
- b) **Ausgaben:** Für die Ausgaben geht aus den vom Hof erlangten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Gesamtfehlerquote¹⁴ mit 4,2 % wesentlich war¹⁵ (siehe [Abbildung 1.4](#)). Die Fehlerquote geht in erster Linie auf die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" zurück, die mit 2,5 Prozentpunkten am meisten zu dieser Quote beitrug, gefolgt von "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (0,8 Prozentpunkte), "Nachbarschaft und die Welt" (0,4 Prozentpunkte) und "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (0,3 Prozentpunkte). Bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben ist die Fehlerquote nach wie vor wesentlich; diese Ausgaben sind hauptsächlich erstattungsbasiert (siehe

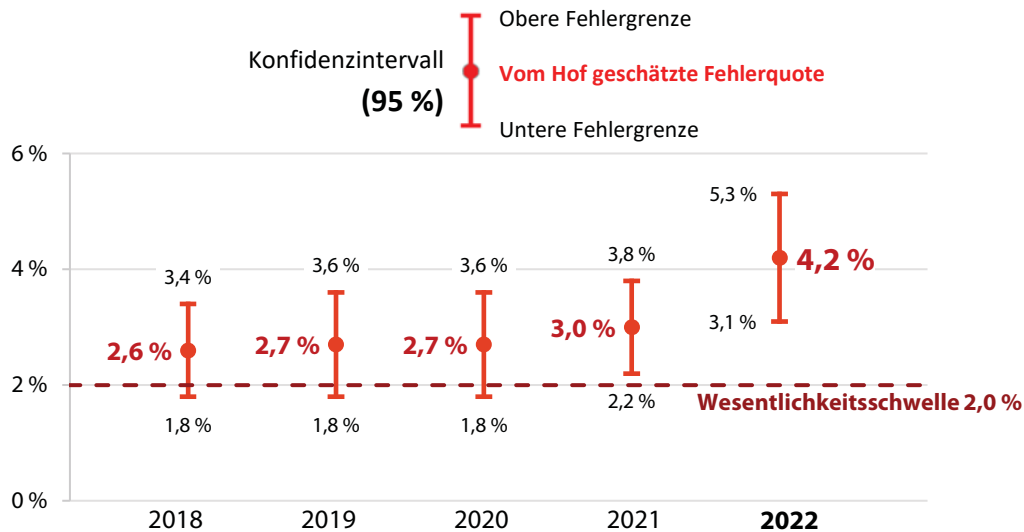
¹³ [Sonderbericht 25/2022](#): "Überprüfung des Bruttonationaleinkommens für die Zwecke der Finanzierung des EU-Haushalts: Risiken bei der Erstellung der Daten insgesamt gut berücksichtigt, doch bedarf es einer besseren Priorisierung bei der Vorgehensweise".

¹⁴ Definition des Begriffs "Fehler" in [Anhang 1.1](#), Punkt (24).

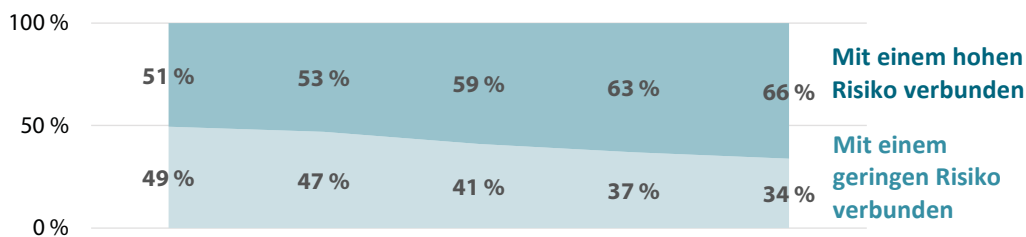
¹⁵ Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die *geschätzte Fehlerquote* in der Grundgesamtheit zwischen 3,1 % (untere Fehlergrenze) und 5,3 % (obere Fehlergrenze) liegt.

Ziffern [1.18–1.20](#)). Im Jahr 2022 machten solche Ausgaben 66,0 % der Prüfungspopulation des Hofes aus.

Abbildung 1.4 – Geschätzte Fehlerquote und Prüfungspopulation (2018–2022)



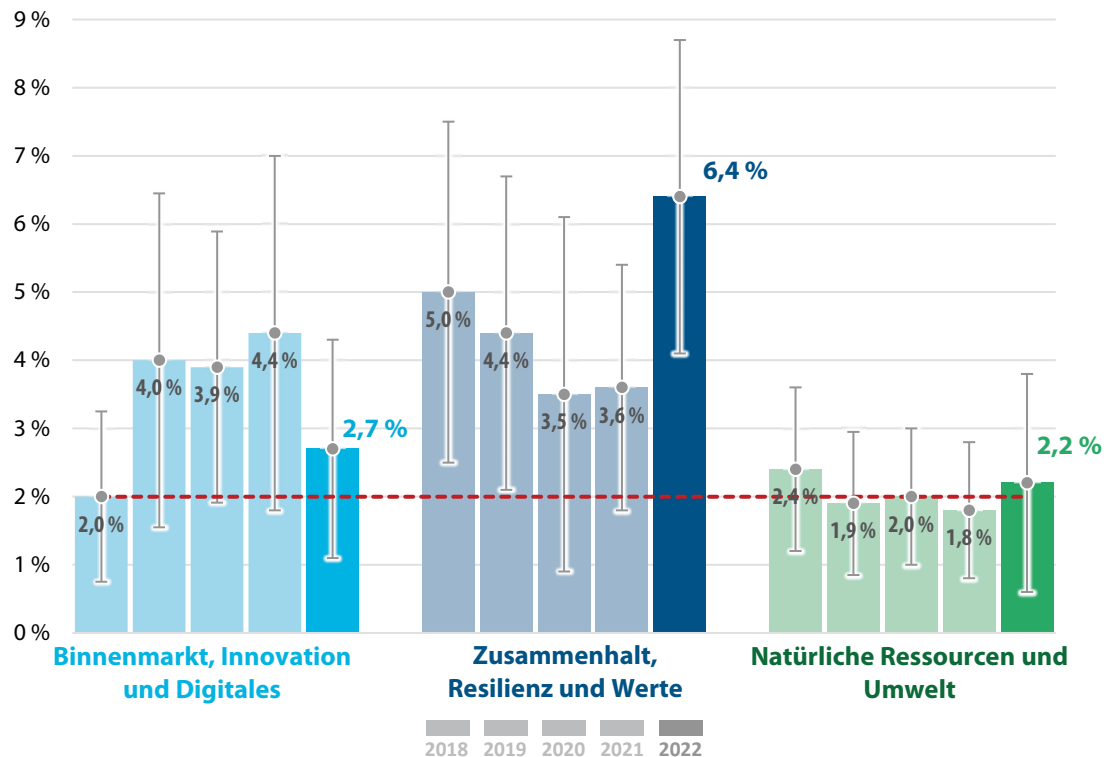
Prüfungspopulation, aufgeschlüsselt nach Risiko



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.15. In [Abbildung 1.5](#) sind die vom Hof geschätzten Fehlerquoten für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales", "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und "Natürliche Ressourcen und Umwelt" zwischen 2018 und 2022 gegenübergestellt. Die Ziffern [1.16–1.17](#) und [Kapitel 5–7](#) enthalten weitere Informationen.

Abbildung 1.5 – Geschätzte Fehlerquoten für die MFR-Rubriken 1, 2 und 3 (2018–2022)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.16. In diesem Jahr war sowohl die vom Hof für die MFR-Rubrik 2 ("Zusammenhalt, Resilienz und Werte") *geschätzte Fehlerquote* als auch die Zahl der ermittelten Fehler höher als in den Vorjahren. Dieser Anstieg folgt keinem geografischen Muster. Allerdings stellte der Hof eine Zunahme bei bestimmten Arten von Fehlern fest (u. a. nicht förderfähige Kosten und Verstöße gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge) (siehe Ziffer **1.22**). Der Hof stellt ferner fest, dass sich das Ende des Förderzeitraums für die Programme des Zeitraums 2014–2020 nähert (31. Dezember 2023), wodurch zusätzlicher Druck bezüglich der Mittelausschöpfung entsteht. Darüber hinaus wurde den Mitgliedstaaten seit 2020 erhebliche Flexibilität bei der Neuprogrammierung von Mitteln (einschließlich zusätzlicher Mittel über *REACT-EU*) und der Meldung von Ausgaben eingeräumt. Ferner war während der COVID-19-Pandemie die Wirksamkeit der Kontrollen und Überprüfungen durch die Verwaltungs- und Prüfbehörden möglicherweise beeinträchtigt (siehe Ziffer **6.17**).

1.17. In Bezug auf die MFR-Rubrik 3 ("Natürliche Ressourcen und Umwelt") stellt der Hof fest, dass die Zahl der geringfügig überhöhten Flächenangaben sowohl bei den Direktzahlungen als auch bei den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums

zunahm – von vier Fehlern im Jahr 2021 auf 16 Fehler im Jahr 2022 –, was auf spezifische Mängel bei der Verwaltung des *Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen* in einigen Mitgliedstaaten hindeuten könnte.

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

1.18. Auf der Grundlage einer Risikoanalyse, die auf früheren Prüfungsergebnissen des Hofes sowie der Bewertung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen beruhte, unterteilte der Hof seine Prüfungspopulation der zugrunde liegenden Vorgänge in Ausgaben, die mit einem hohen Risiko, und Ausgaben, die mit einem geringen Risiko verbunden sind, um seine repräsentative Stichprobe auszuwählen. Der Hof vertritt folgende Auffassungen:

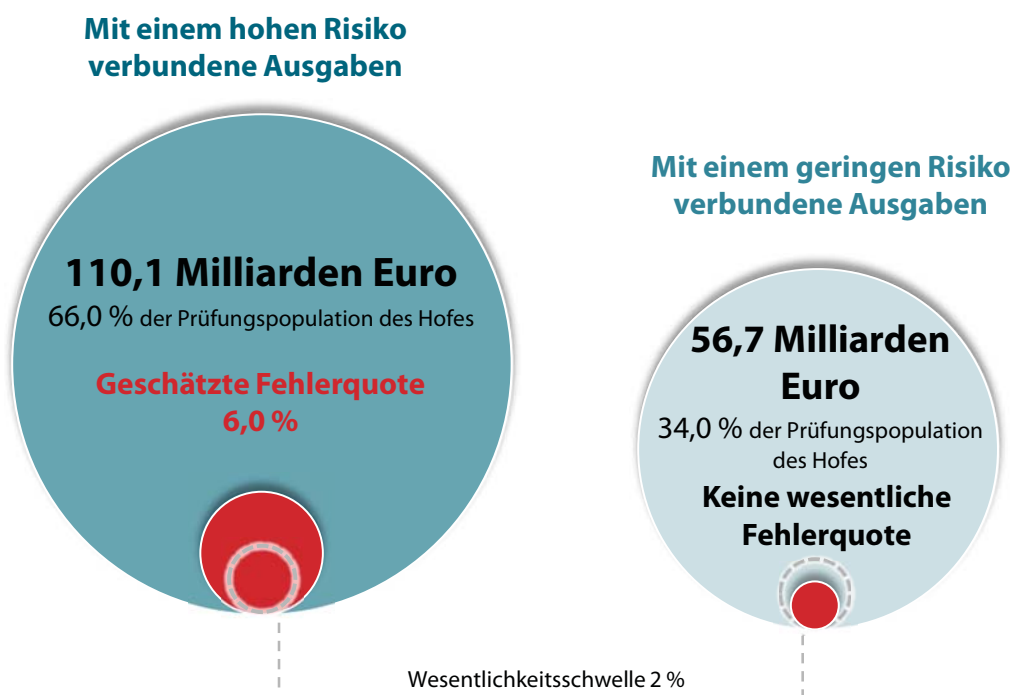
- Für Ausgaben, die vereinfachten Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko geringer. Diese Ausgabenart umfasst hauptsächlich diejenigen **anspruchsbasierten Zahlungen**, bei denen die Begünstigten bestimmte – oft einfache – Voraussetzungen erfüllen müssen, sowie darüber hinaus einen Teil der Verwaltungsausgaben (die Gehälter und Versorgungsbezüge der EU-Beamten).
- Für Ausgaben, die komplexen Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko hoch. Dies trifft in erster Linie auf **erstattungsasierte 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 Belege für die ihnen entstandenen erstattungsfähigen Kosten vorlegen. Zu diesem Zweck müssen sie hinsichtlich dessen, was beantragt werden kann (Förderfähigkeit), sowie dazu, wie Kosten ordnungsgemäß entstehen (Vergabevorschriften oder Vorschriften über *staatliche Beihilfen*), oft komplexe Vorschriften beachten.

1.19. Im Jahr 2022 stellte der Hof wie bereits zuvor fest, dass bei den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben keine wesentliche Fehlerquote zu verzeichnen war, die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben hingegen weiterhin eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Die Prüfungsergebnisse des Hofes für 2022 bestätigen somit seine Bewertung, die sich in seiner Risikoanalyse und -klassifizierung niederschlägt, wonach sich die Art und Weise, wie Mittel ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkt.

1.20. Unter Berücksichtigung der Ergebnisse seiner Prüfung aller MFR-Rubriken schätzt der Hof die Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen

Ausgaben auf 6,0 % (2021: 4,7 %), was über der *Wesentlichkeitsschwelle* von 2,0 % liegt. **Abbildung 1.6** sowie die Ziffern **1.21–1.29** enthalten weitere Informationen zur "Hochrisiko"-Population und den Fehlern, die der Hof in dieser Population feststellte.

Abbildung 1.6 – Aufschlüsselung der Prüfungspopulation 2022 nach Ausgaben, die mit einem hohen, und Ausgaben, die mit einem geringen Risiko verbunden sind



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben machen einen erheblichen Teil der Prüfungspopulation des Hofes aus und weisen eine wesentliche Fehlerquote auf

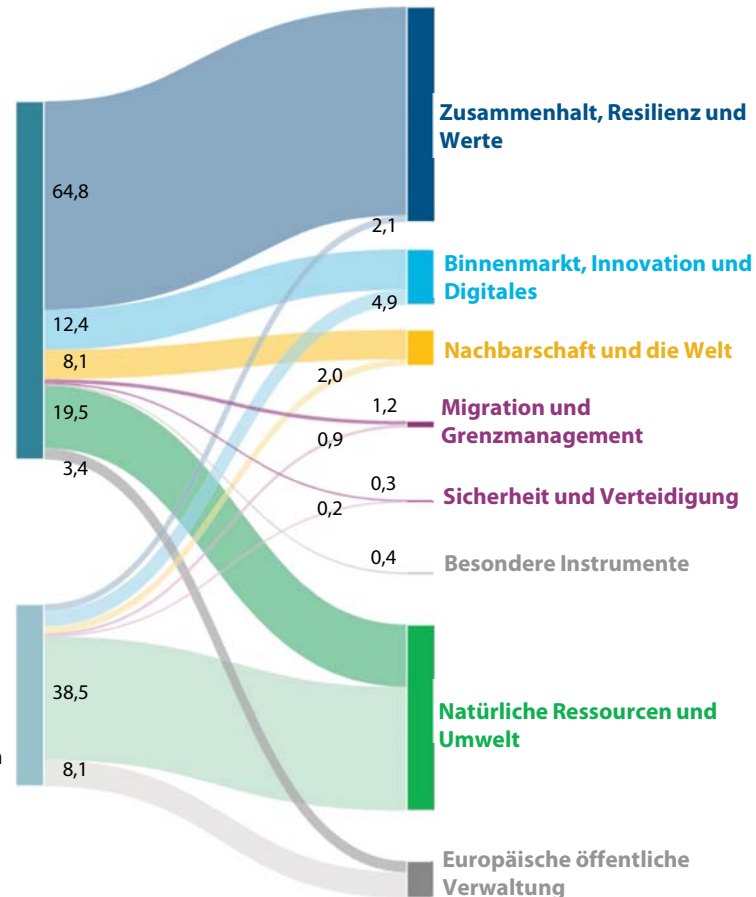
1.21. Die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben machen 66,0 % der Prüfungspopulation des Hofes aus; dies ist ein Anstieg im Vergleich zum vergangenen Jahr, in dem sie rund 63,2 % ausmachten. **Abbildung 1.7** zeigt, dass auf die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" der größte Anteil der vom Hof ermittelten "Hochrisiko"-Population entfällt (64,8 Milliarden Euro), gefolgt von "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (19,5 Milliarden Euro), "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (12,4 Milliarden Euro) und "Nachbarschaft und die Welt" (8,1 Milliarden Euro). Eine Zusammenfassung der Feststellungen des Hofes für jede dieser Rubriken findet sich in den Ziffern **1.22–1.25**.

Abbildung 1.7 – Aufschlüsselung der mit einem hohen und der mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben nach MFR-Rubrik

(Milliarden Euro)

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben
110,1 Milliarden Euro (66,0 %)
 Ausgaben, die **komplexen Vorschriften** unterliegen, meist erstattungsbasierte Zahlungen

Mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben
56,7 Milliarden Euro (34,0 %)
 Meist anspruchsbasierte Zahlungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.22.  "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" (**Kapitel 6**): Die Ausgaben unter dieser Rubrik werden hauptsächlich über den *Europäischen Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE), den *Kohäsionsfonds* (KF) und den *Europäischen Sozialfonds Plus* (ESF+) umgesetzt. Bei diesen Ausgaben handelt es sich in erster Linie um erstattungsbasierte Zahlungen, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden einstuft. Die wichtigsten Arten von Fehlern, die der Hof feststellte und quantifizierte, waren nicht förderfähige Kosten und Projekte sowie Verstöße gegen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge oder gegen Binnenmarktvorschriften (insbesondere gegen Vorschriften über staatliche Beihilfen).

1.23.  "Natürliche Ressourcen und Umwelt" (**Kapitel 7**): Die Ergebnisse des Hofes zeigen, dass die Fehlerquote bei Ausgabenbereichen, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden eingestuft hatte (Entwicklung des ländlichen Raums,

Marktmaßnahmen sowie die übrigen Politikbereiche der MFR-Rubrik 3 außerhalb der *Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)*), wesentlich war. Diese Bereiche machen rund 34 % der Ausgaben dieser Rubrik aus; es handelt sich dabei hauptsächlich um erstattungsbasierte Ausgaben. Die häufigsten Fehler in diesen Bereichen gehen auf nicht förderfähige Begünstigte oder Ausgaben sowie Verstöße gegen Agrarumweltverpflichtungen zurück.

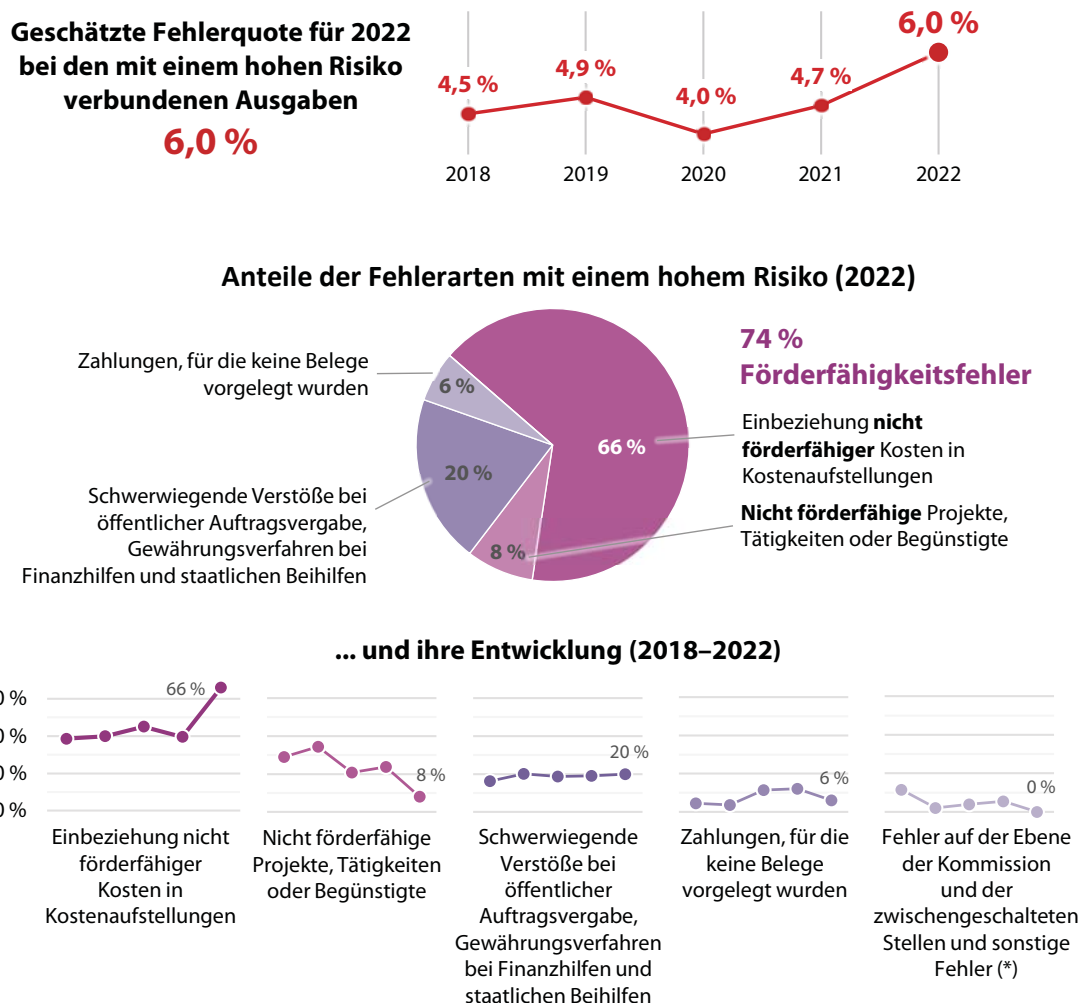
1.24.  "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" (**Kapitel 5**): Wie in den vorangegangenen Jahren sind in diesem Bereich die Forschungsausgaben (in erster Linie Horizont 2020) nach wie vor mit einem hohen Risiko verbunden und bilden die Hauptfehlerquelle. Fehler in diesem Bereich umfassen verschiedene Kategorien nicht förderfähiger Kosten (insbesondere nicht förderfähige Beträge im Zusammenhang mit direkten Personalkosten, sonstigen *direkten Kosten* und der Unterauftragsvergabe). In Bezug auf andere Programme und Tätigkeiten ermittelte der Hof quantifizierbare Fehler bei einem der 35 Vorgänge der Stichprobe. Dabei handelte es sich um eine Unregelmäßigkeit beim Vergabeverfahren eines im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" geförderten Projekts.

1.25.  "Nachbarschaft und die Welt" (**Kapitel 9**): Die Ausgaben in diesem Bereich sind hauptsächlich erstattungsbasiert und erstrecken sich auf aus dem EU-Haushalt finanzierte Maßnahmen im Außenbereich. Der Hof stuft alle Ausgabenarten dieser Rubrik bis auf Budgethilfefzahlungen und Verwaltungsausgaben, die rund 20 % ausmachen, als mit einem hohen Risiko verbunden ein. Die meisten Fehler, die bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben in diesem Bereich festgestellt wurden, betrafen nicht förderfähige Kosten, das Fehlen wesentlicher Belege, Verstöße gegen Vergabevorschriften und nicht getätigte Ausgaben.

Förderfähigkeitsfehler haben bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auch weiterhin den größten Anteil an der geschätzten Fehlerquote

1.26. Wie in den letzten Jahren beschreibt der Hof nachstehend im Detail die Fehlerarten, die bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben festgestellt wurden, da hier die Fehlerquote weiterhin wesentlich ist. Aus **Abbildung 1.8** sind der Anteil der einzelnen Fehlerarten an der für 2022 geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben sowie die Schätzungen für die Jahre 2018–2022 zu ersehen.

Abbildung 1.8 – Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben an der geschätzten Fehlerquote 2022 nach Fehlerart



(*) Fehler auf der Ebene der Kommission und der zwischengeschalteten Stellen und sonstige Fehler beliefen sich 2022 auf 0,4 %.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.27. Im Jahr 2022 stellte der Hof erneut fest, dass Förderfähigkeitsfehler – hauptsächlich in den Bereichen "Zusammenhalt, Resilienz und Werte", "Natürliche Ressourcen und Umwelt" und "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" – mit 74 % (2021: 63,3 %) am meisten zur geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben beitrugen. Unter diesen Fehlern machten in den Kostenaufstellungen enthaltene nicht förderfähige Kosten 66 % aus und nicht förderfähige Projekte, Tätigkeiten oder Begünstigte 8 %.

1.28. Für 2022 ermittelte der Hof Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen in der Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" und gegen die Vergabevorschriften in den Rubriken "Zusammenhalt, Resilienz

und Werte", "Nachbarschaft und die Welt", "Europäische öffentliche Verwaltung" und "Sicherheit und Verteidigung". Diese Fehler trugen mit 20 % zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei (2021: 19,1 %).

1.29. Darüber hinaus wirkten sich Zahlungen, für die keine wesentlichen Belege vorgelegt wurden, weiterhin auf die Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben aus, vor allem in den Bereichen "Nachbarschaft und die Welt" und "Zusammenhalt, Resilienz und Werte". Diese Fehler trugen mit 6 % (2021: 12,1 %) zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei.

Bei den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben ermittelte der Hof keine wesentliche Fehlerquote

1.30. In Bezug auf die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben, die 34,0 % seiner Prüfungspopulation ausmachten, gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die geschätzte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % liegt, wie dies auch 2020 und 2021 der Fall war. Die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben umfassen hauptsächlich anspruchsbasierte Zahlungen, einen Teil der Verwaltungsausgaben ("Gehälter und Versorgungsbezüge der EU-Beamten" – **Kapitel 10**) und *Budgethilfe* an Drittländer ("Nachbarschaft und die Welt" – **Kapitel 9**) (siehe **Abbildung 1.7**). Zu den anspruchsbasierten Zahlungen gehören *Direktbeihilfen* für Landwirte ("Natürliche Ressourcen und Umwelt" – **Kapitel 7**) sowie Maßnahmen für Studierende und sonstige Mobilitätsmaßnahmen im Rahmen von *Erasmus+* ("Zusammenhalt, Resilienz und Werte" – **Kapitel 6**).

Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

1.31. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Ausführung des Haushaltsplans der Union, unabhängig von der Art der Mittelverwaltung (also direkte, indirekte oder geteilte Mittelverwaltung). Die Kommission legt in den fünf nachstehend aufgeführten Dokumenten, die im Paket "Integrierte Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte" enthalten sind, über ihre Tätigkeit Rechenschaft ab:

- a) *jährliche Management- und Leistungsbilanz*;
- b) konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union;
- c) Bericht über die Folgemaßnahmen zur *Entlastung* für das vorangehende Haushaltsjahr.

- d) Bericht an die Entlastungsbehörde über die im vorangegangenen Haushaltsjahr durchgeführten internen Prüfungen;
- e) langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts.

1.32. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz sind die wichtigsten Informationen zur internen Kontrolle und zum Finanzmanagement zusammengefasst, die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* (JTB) der verschiedenen Generaldirektionen (GD) enthalten sind. Die Zuständigkeit für diese Berichte richtet sich nach der Aufteilung der Zuständigkeiten gemäß den Governance-Regelungen der Kommission. Die Generaldirektoren sind verantwortlich für die Zuverlässigkeit der in den betreffenden JTB vorgelegten Informationen, während das Kollegium der Kommissionsmitglieder die jährliche Management- und Leistungsbilanz annimmt, sodass die Verantwortung für die Erstellung des Berichts und die darin enthaltenen Informationen letztlich bei ihm liegt.

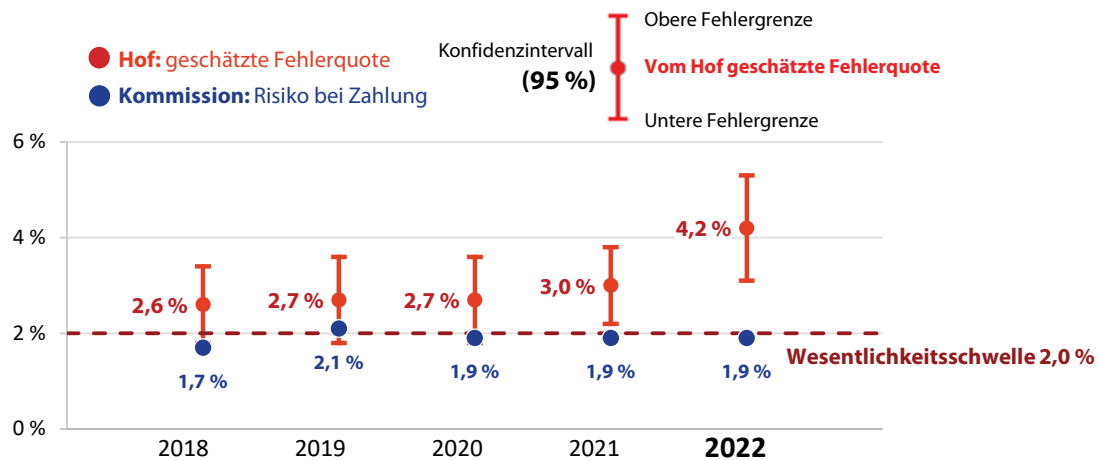
Die von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt deutlich unter der vom Hof ermittelten Spanne

1.33. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission ihre Schätzung für das Risiko bei Zahlung¹⁶ für die der Jahresrechnung 2022 zugrunde liegenden Vorgänge vor. Das Risiko bei Zahlung ist zu verstehen als der von der Kommission geschätzte Betrag zum Zeitpunkt der Zahlung, der ausgezahlt wurde, ohne dass die geltenden Vorschriften befolgt wurden. Dieses Konzept entspricht am ehesten der vom Hof vorgenommenen Schätzung der Fehlerquote.

1.34. In [Abbildung 1.9](#) sind die von der Kommission ermittelten Werte für das Risiko bei Zahlung sowie die vom Hof für seine geschätzte Fehlerquote ermittelte Spanne dargestellt. Das Risiko bei Zahlung beläuft sich der Kommission zufolge für 2022 auf 1,9 %, was deutlich unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote von 4,2 % (2021: 3,0 %) und unter seiner Spanne liegt, die von 3,1 % bis 5,3 % reicht.

¹⁶ Gemäß Artikel 247 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i der [Haushaltsordnung](#) muss die jährliche Management- und Leistungsbilanz eine Schätzung der Fehlerquote bei den Ausgaben der EU beinhalten.

Abbildung 1.9 – Von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung im Vergleich zur geschätzten Fehlerquote des Hofes

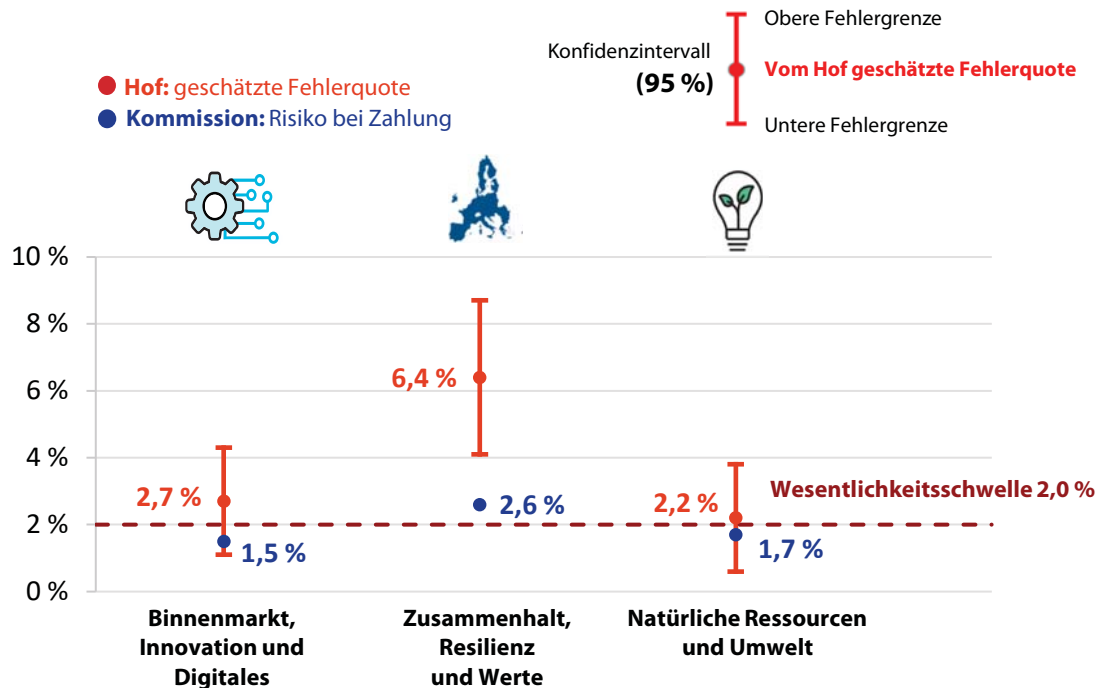


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

1.35. Das Risiko bei Zahlung ist für jede einzelne Generaldirektion in ihrem jeweiligen JTB gesondert und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz als aggregierte Zahlenangabe für jeden einzelnen Politikbereich sowie für die Kommission insgesamt ausgewiesen. In [Abbildung 1.10](#) sind für die drei größten MFR-Rubriken, für die der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt, die von ihm geschätzten Fehlerquoten den Schätzungen der Kommission gegenübergestellt. Die Gegenüberstellung macht deutlich, dass die Zahlen der Kommission für drei Politikbereiche unter den Schätzwerten des Hofes liegen. Der Hof stellte Folgendes fest:

- Für die Rubrik 1 "**Binnenmarkt, Innovation und Digitales**" lag die von der Kommission für das Risiko bei Zahlung vorgenommene Schätzung von 1,5 % in der unteren Hälfte der Spanne des Hofes, unter der von ihm geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffern **5.7** und **5.40**).
- Für die Rubrik 2 "**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**" lag die von der Kommission vorgenommene Schätzung von 2,6 % deutlich unterhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffern **6.16** und **6.77**).
- Für die Rubrik 3 "**Natürliche Ressourcen und Umwelt**" lag die von der Kommission für das Risiko bei Zahlung vorgenommene Schätzung von 1,7 % in der unteren Hälfte der Spanne des Hofes, unter der von ihm geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffern **7.15** und **7.34**).

Abbildung 1.10 – Geschätzte Fehlerquoten des Hofes für 2022 im Vergleich zur von der Kommission vorgenommenen Schätzung des Risikos bei Zahlung für die MFR-Rubriken 1, 2 und 3



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Im Rahmen der Risikobewertung der Kommission wird das Risiko wahrscheinlich unterschätzt

1.36. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission ihre allgemeine Risikobewertung der jährlichen Ausgaben 2022 vor, um Bereiche mit einem hohen Risiko zu ermitteln und dort schwerpunktmäßig Maßnahmen zu ergreifen. Die Kommission teilt diese jährlichen Ausgaben in Bereiche mit einem geringen (weniger als 2,0 %), einem mittleren (zwischen 2,0 % und 2,5 %) und einem hohen geschätzten Risiko bei Zahlung (höher als 2,5 %) ein. Sie erhält diese Aufteilung, indem sie eine Schätzung für das Risiko bei Zahlung für jedes Programm und andere relevante Ausgabensegmente vornimmt. Für die Rubriken "Natürliche Ressourcen und Umwelt" und "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" schätzt sie das Gesamtrisiko bei Zahlung für die einzelnen Zahlstellen und operationellen Programme in den Mitgliedstaaten und ordnet es der entsprechenden Risikokategorie (gering, mittel oder hoch) zu. Auf der Grundlage dieses Ansatzes schätzt die Kommission das Risiko bei Zahlung für 63 % der Ausgaben als gering, für 12 % als mittel und für 25 % als hoch ein (2021: gering: 55 %, mittel: 23 %, hoch: 22 %).

1.37. Der Hof hat im Zuge seiner Prüfungsarbeit jedoch Einschränkungen in Bezug auf die Ex-post-Kontrollen der Kommission aufgezeigt, die zusammengenommen die Belastbarkeit der von der Kommission vorgenommenen Risikobewertung beeinträchtigen:

- Die MFR-Rubrik 1 "**Binnenmarkt, Innovation und Digitales**" (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 20 Milliarden Euro) umfasst hauptsächlich Ausgaben, die von der Kommission als Ausgaben mit einem geringen Risiko eingestuft werden (65 % der Gesamtausgaben dieser Rubrik). Der Hof hat jedoch bereits zuvor auf Schwachstellen bei den Ex-post-Prüfungen der Kommission in diesem Bereich hingewiesen¹⁷, bei denen die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung für die betreffenden Programme zu niedrig war. Für 2022 schätzte der Hof die Fehlerquote in der MFR-Rubrik 1 auf 2,7 % (siehe Ziffer **5.7**), was darauf hindeutet, dass diese Schwachstellen nach wie vor vorhanden sind.
- Die MFR-Rubrik 2 "**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**" (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 68 Milliarden Euro) umfasst operationelle Programme, die von der Kommission in erster Linie als mit einem geringen oder einem mittleren Risiko behaftet eingestuft werden (64 % der Gesamtausgaben dieser Rubrik), je nach den bestätigten Fehlerquoten. Für 2022 schätzte der Hof die Fehlerquote in der MFR-Rubrik 2 auf 6,4 % (siehe Ziffer **6.77**). Wie Ziffer **6.68** zu entnehmen ist, hängt die Zuverlässigkeit der in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Kommission enthaltenen Informationen zur Ordnungsmäßigkeit weitgehend von der Qualität der Arbeit der Programmbehörden ab. Die Kommission führt Aktenprüfungen und Compliance-Prüfungen durch, um die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu bewerten. Bei seiner Prüfungsarbeit stellte der Hof fest, dass die Kommission im Rahmen ihrer Compliance-Prüfungen zwar weiterhin Unregelmäßigkeiten feststellt, ihre Aktenprüfungen im Hinblick auf die Bestätigung der *verbleibenden Gesamtfehlerquote* jedoch inhärenten Einschränkungen unterliegen¹⁸. Für 2022 deuten die Prüfungsfeststellungen des Hofes darauf hin, dass die Kommission das Risiko bei Zahlung möglicherweise zu niedrig angegeben hat und dass daher einige Programme fälschlicherweise als mit einem geringen oder einem mittleren Risiko behaftet eingestuft worden sein könnten.

¹⁷ [Jahresbericht 2020](#), Ziffer 1.37, und [Jahresbericht 2019](#), Illustration 1.11.

¹⁸ [Sonderbericht 26/2021](#): "Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik: Kommission gibt jährlich eine geschätzte Mindestfehlerquote an, die nicht endgültig ist".

- o Die Ausgaben der MFR-Rubrik 6 "**Nachbarschaft und die Welt**" (Gesamtbetrag der relevanten Ausgaben der Kommission: 14 Milliarden Euro) werden von der Kommission hauptsächlich als Ausgaben mit einem geringen Risiko eingestuft (90 % der Gesamtausgaben der Rubrik). Die in der Analyse der Restfehlerquote angegebenen Fehlerquoten tragen in erheblichem Umfang zum Risiko bei Zahlung für diese Rubrik bei. Der Hof ist sowohl in der Vergangenheit¹⁹ als auch im vorliegenden Bericht (siehe Ziffer **9.21**) zu dem Schluss gelangt, dass Einschränkungen bei der Analyse der Restfehlerquote dazu beitragen können, dass das Risiko bei Zahlung in dieser Rubrik zu niedrig angegeben wird. Dies wiederum würde sich auf die entsprechende Risikoeinstufung auswirken. Darüber hinaus stellt der Hof erneut eine hohe Zahl quantifizierbarer Fehler bei den Ausgaben der Rubrik "Nachbarschaft und die Welt" fest, und seine Prüfungsergebnisse deuten darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist (siehe Ziffern **9.8** und **9.27**).

Kommission hat ihre Berichterstattung über Finanzkorrekturen und Einziehungen verbessert

1.38. Im Einklang mit der Haushaltsordnung legt die Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz Informationen über Präventiv- und Korrekturmaßnahmen zum Schutz des Haushalts vor rechts- und vorschriftswidrigen Ausgaben vor. Im letztjährigen Jahresbericht²⁰ stellte der Hof fest, dass *Finanzkorrekturen* und Einziehungen in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2021 von der Kommission nicht angemessen und leicht missverständlich dargestellt wurden, da die Kommission die Beträge, die sich aus Präventiv- und Korrekturmaßnahmen ergeben, addiert und den Gesamtbetrag als "Korrekturen früherer Zahlungen" angegeben hatte²¹.

¹⁹ Jahresbericht 2021, Ziffer 8.22.

²⁰ Ebd., Ziffern 1.42–1.45.

²¹ Jährliche Management- und Leistungsbilanz 2021, Band II, Anhang 2, Abschnitt 2.1, S. 49.

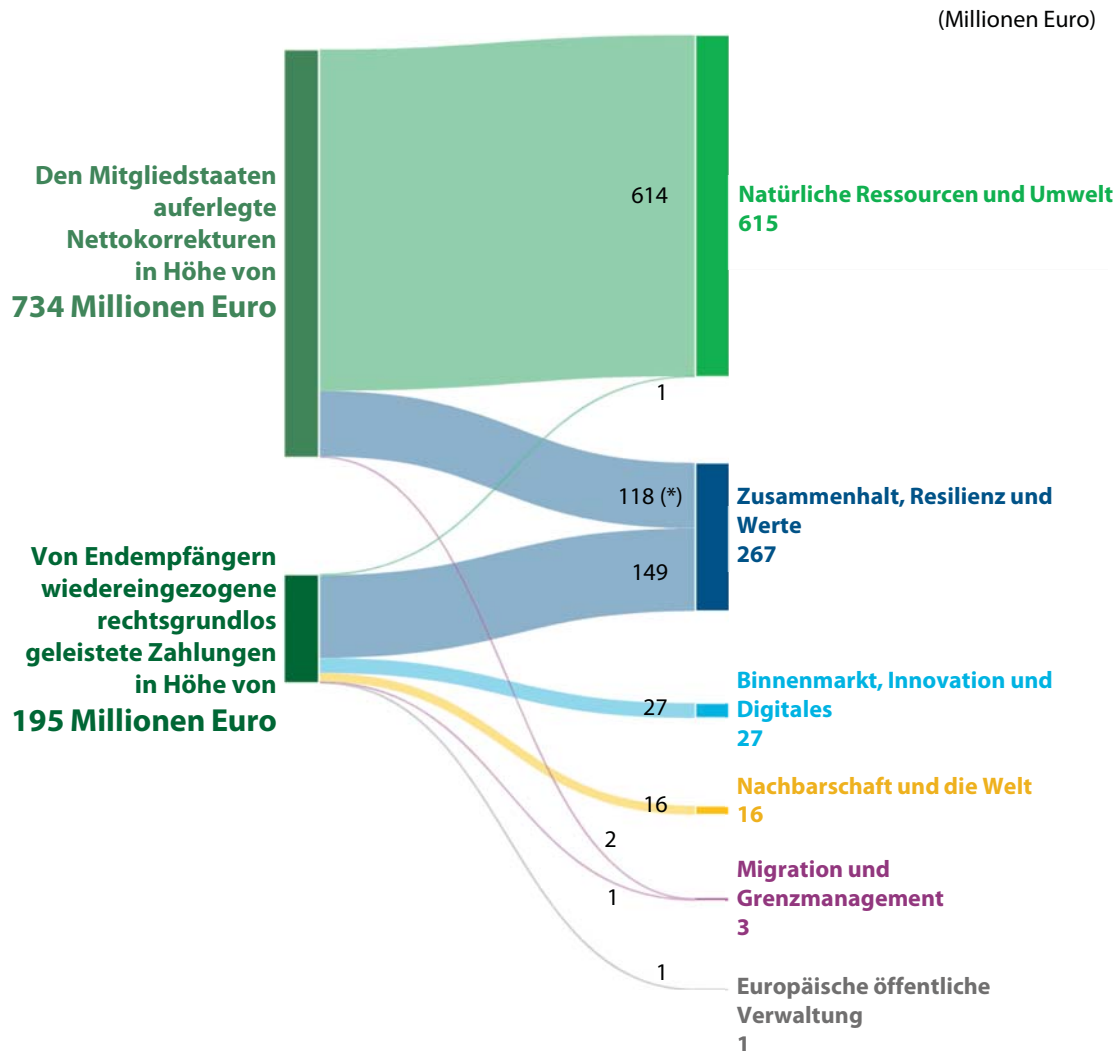
1.39. In der Management- und Leistungsbilanz 2022 trug die Kommission der Bemerkung des Hofes Rechnung, indem sie klarstellte, dass sich der angegebene Gesamtbetrag (4 950 Millionen Euro) auf Präventiv- und Korrekturmaßnahmen sowohl der Kommission als auch der Mitgliedstaaten bezieht²². Des Weiteren stellte sie detaillierte Informationen über den Gesamtbetrag der Präventiv- und Korrekturmaßnahmen und deren Ursprung (Kontrollen der Mitgliedstaaten oder der EU) bereit und wies nur die Beträge der Nettofinanzkorrekturen und Einziehungen, die 2022 auf frühere Zahlungen oder akzeptierte Ausgaben (Korrekturmaßnahmen) angewandt wurden, als Anteil der relevanten Ausgaben im Jahr 2022 aus²³.

1.40. *Abbildung 1.11* zeigt die Zusammensetzung der von der Kommission tatsächlich vorgenommenen und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 ausgewiesenen Korrekturen (929 Millionen Euro (2021: 765 Millionen Euro)). Die den Mitgliedstaaten im Jahr 2022 auferlegten Nettokorrekturen beliefen sich auf insgesamt 734 Millionen Euro (2021: 523 Millionen Euro), und die von Endempfängern wiedereingezogenen rechtsgrundlos geleisteten Zahlungen beliefen sich auf 195 Millionen Euro (2021: 242 Millionen Euro).

²² *Ebd.*, S. 59.

²³ *Jährliche Management- und Leistungsbilanz 2022, Band III*, Anhang 5, Abschnitt 5.4, S. 30–31.

Abbildung 1.11 – Von der Kommission vollzogene Finanzkorrekturen und Einziehungen, die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 angegeben sind (929 Millionen Euro)



(*) Dieser Betrag bezieht sich auf frühere Programmplanungszeiträume.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022.

1.41. Dank der für den Zeitraum 2014–2020 eingeführten Rechtsvorschriften verfügte die Kommission über weiter reichende Befugnisse, um sicherzustellen, dass vorschriftswidrige Ausgaben nicht mehr aus dem EU-Haushalt erstattet werden. Diese Vorschriften ermöglichten es der Kommission – vorbehaltlich der in Artikel 145 Absatz 7 der *Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen* festgelegten Bedingungen – in Fällen, in denen die Mitgliedstaaten gravierende Mängel nicht feststellen, Nettofinanzkorrekturen vorzunehmen. In seinem *Jahresbericht 2021*²⁴

²⁴ *Jahresbericht 2021*, Ziffer 1.44.

stellte der Hof fest, dass mit Stand von Ende 2021 den Mitgliedstaaten im Kohäsionsbereich für den Zeitraum 2014–2020 keine Nettokorrekturen auferlegt worden waren. Auch mit Stand von Ende 2022 hat die Kommission in diesem Bereich noch keine Nettofinanzkorrektur vorgenommen (siehe Ziffer **6.71**).

1.42. Der Hof untersuchte, ob die Kommission (namentlich die wichtigsten Generaldirektionen, die Kohäsionsausgaben verwalten: die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) und die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO)) alle Angaben über laufende Nettofinanzkorrekturen gemacht hatte. Die GD REGIO teilte mit, dass sie noch keine Nettofinanzkorrekturen vorgenommen habe. Laut dem jährlichen Tätigkeitsbericht der GD EMPL schienen die Bedingungen für die Anwendung von Nettofinanzkorrekturen in einem Fall erfüllt gewesen zu sein, und ein entsprechendes Verfahren wird möglicherweise 2023 eingeleitet (siehe Ziffer **6.72**).

Berichterstattung über Rechtsstaatlichkeitsverfahren

1.43. Infolge der Empfehlung des Hofes im letzten [Jahresbericht](#)²⁵ nahmen die GD REGIO und die GD EMPL in ihren jeweiligen jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 eine Zusammenfassung des Stands der Durchführung der Verordnung über eine [allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union](#) durch die Kommission auf (siehe Ziffer **6.77**).

²⁵ [Ebd.](#), Empfehlung 5.6.

Der Hof meldet der EUSTa und dem OLAF Fälle mutmaßlichen Betrugs

1.44. Als *Betrug* betrachtet wird jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen, das Verschweigen einer erforderlichen Information und die missbräuchliche Verwendung von EU-Mitteln²⁶. Durch Betrug entsteht den finanziellen Interessen der EU ein Schaden oder ein potenzieller Schaden.

1.45. Die Hauptverantwortung für die Verhinderung und Aufdeckung von Betrug liegt sowohl beim Management einer Einheit als auch bei den für ihre Überwachung Verantwortlichen. Gemäß Artikel 325 AEUV müssen die Union und die Mitgliedstaaten Betrugereien und sonstige gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtete rechtswidrige Handlungen bekämpfen.

1.46. Als externer Prüfer der EU hat der Hof kein Mandat, Fälle mutmaßlichen Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU zu untersuchen. Der Hof berücksichtigt das Betrugsrisiko, bevor er Prüfungen einleitet (siehe [Anhang 1.1](#), Punkte (31)–(33)), und überarbeitet seine Verfahren regelmäßig.

1.47. Der Hof übermittelt der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) alle Verdachtsmomente in Bezug auf Straftaten, die in ihre Zuständigkeit fallen und teilnehmende Mitgliedstaaten betreffen, und leitet dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) jeden Verdacht auf Betrug, Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen zulasten der finanziellen Interessen der EU weiter. Solche Verdachtsmomente können sich entweder aus seiner Prüfungstätigkeit (einschließlich Wirtschaftlichkeitsprüfungen) oder aus Informationen ergeben, die ihm direkt von Dritten übermittelt werden. Die EUSTa und das OLAF verfolgen diese Fälle dann weiter, entscheiden über die Einleitung einer Untersuchung – die EUSTa über die Einleitung einer strafrechtlichen Ermittlung, das OLAF über die Einleitung einer Verwaltungsuntersuchung – und arbeiten erforderlichenfalls mit den Behörden der Mitgliedstaaten zusammen. Seit März 2022 leitet der Hof Fälle von Betrugsverdacht gleichzeitig sowohl an die EUSTa als auch an das OLAF weiter, wenn die Angelegenheit in die Zuständigkeit beider Einrichtungen fällt.

²⁶ Artikel 3 der [Richtlinie \(EU\) 2017/1371](#) über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug ("PIF-Richtlinie").

1.48. Im Jahr 2022 meldete der Hof dem OLAF 14 Fälle mutmaßlichen Betrugs (2021: 15 Fälle), die er im Zuge seiner Prüfung der Ausgaben 2021 festgestellt hatte. Aufgrund dieser Meldungen leitete das OLAF bereits zwei Untersuchungen ein. Gleichzeitig übermittelte der Hof sechs dieser Fälle der EUSTa. Auf dieser Grundlage leitete die EUSTa drei Ermittlungen ein. Im Rahmen seiner Prüfung der Ausgaben 2022 hat der Hof bereits 14 Fälle mutmaßlichen Betrugs ermittelt.

1.49. Die am häufigsten vermuteten betrügerischen oder kriminellen Handlungen waren die folgenden: künstliche Schaffung der für die EU-Finanzierung erforderlichen Voraussetzungen; Verwendung von Finanzhilfen für nicht genehmigte Zwecke; Erklärung von Kosten, die die Förderkriterien nicht erfüllen, sowie Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe. Angaben des OLAF zufolge empfahl das Amt ausgehend von Informationen, die sich aus der Prüfungstätigkeit des Hofes zwischen 2011 und 2022 ergaben, infolge abgeschlossener Untersuchungen die Wiedereinziehung von insgesamt 541,8 Millionen Euro.

1.50. Neben der Meldung von Fällen an die EUSTa und das OLAF behandelt der Hof im vorliegenden Jahresbericht die Frage, wie die Kommission und die Mitgliedstaaten ihre Strategien zur Bekämpfung von Betrugsrisiken umgesetzt haben. In **Kapitel 5** stellt der Hof fest, dass der Beschluss über Pauschalbeträge die nach Artikel 181 Absatz 4 Buchstabe a der [Haushaltsordnung](#) vorgeschriebene Begründung im Hinblick auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten und betrügerischen Handlungen nicht enthielt (siehe Ziffern **5.29** und **5.30**). In **Kapitel 6** legt der Hof dar, dass die Prüfbehörden, auch wenn Verbesserungen festzustellen waren, dem Betrugsrisiko weiterhin unzureichend Rechnung tragen (siehe Ziffern **6.55–6.56**) und dass die Behörden der Mitgliedstaaten mutmaßliche Betrugsfälle nicht wie vorgeschrieben im Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (*Irregularity Management System, IMS*) melden (siehe Ziffern **6.57–6.58**).

1.51. Darüber hinaus befasst sich der Hof im Rahmen gesonderter Prüfungen mit dem Thema Betrug. Außerdem hat er seine Prüfung zu Interessenkonflikten im Bereich der geteilten Mittelverwaltung (GAP und Kohäsionspolitik) abgeschlossen²⁷. Der Hof hat auch die Empfehlungen seines [Sonderberichts](#) über Betrug bei den Kohäsionsausgaben²⁸ weiterverfolgt (siehe Ziffer **6.62**). Dabei hat er festgestellt, dass nach wie vor einige Schwachstellen bestehen. Insbesondere hatte die Kommission noch keine spezifischen Leitlinien für den Zeitraum 2021–2027 zu Betrugsbekämpfungsmaßnahmen veröffentlicht und keine Maßnahmen zur regelmäßigen Verbreitung bewährter Verfahren ergriffen. Zudem hatten sechs Mitgliedstaaten noch immer keine nationale Betrugsbekämpfungsstrategie angenommen. Darüber hinaus befasst sich der Hof bei seinen Prüfungen der Kontrollsysteme der Kommission und der Mitgliedstaaten für die ARF mit spezifischen Betrugsrisiken.

²⁷ [Sonderbericht 06/2023](#): "Interessenkonflikte bei den Kohäsions- und Agrarausgaben der EU: Ein Rahmen ist vorhanden, aber Transparenz und Aufdeckung sind lückenhaft".

²⁸ [Sonderbericht 06/2019](#): "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken".

Schlussfolgerungen

1.52. Mit diesem Kapitel wird das in der Zuverlässigkeitserklärung erteilte Prüfungsurteil untermauert. Die betreffenden Prüfungsergebnisse sind den Ziffern **1.53–1.54** zu entnehmen.

Prüfungsergebnisse

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

1.54. Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Einnahmenvorgänge keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die Ausgaben zeigen die Prüfungsergebnisse des Hofes, dass die geschätzte Fehlerquote im Vergleich zum Vorjahr von 3,0 % auf 4,2 % gestiegen ist. Dies war hauptsächlich auf den Anstieg in der MFR-Rubrik 2 ("Zusammenhalt, Resilienz und Werte") zurückzuführen. Der Hof gelangt zu dem Schluss, dass die mit einem hohen Risiko verbundenen (hauptsächlich erstattungsbasierten) Ausgaben eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. In diesem Jahr erhöhte sich der Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben in der Prüfungspopulation des Hofes weiter auf 66,0 % und entspricht dadurch nach wie vor einem erheblichen Teil dieser Prüfungspopulation.

1.55. Die von der Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 angegebene Fehlerquote (Risiko bei Zahlung) beläuft sich auf 1,9 % und liegt damit deutlich unter der Spanne des Hofes.

1.56. Einschränkungen bei den Ex-post-Kontrollen der Kommission und der Mitgliedstaaten betreffend die MFR-Rubriken 1, 2 und 6 wirken sich auf das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ausgewiesene Risiko bei Zahlung aus und somit auf die Risikobewertung der Kommission. Die vom Hof vorgenommene Überprüfung der Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen hat ergeben, dass die Kommission der entsprechenden Bemerkung des Hofes aus dem Jahresbericht 2021 Rechnung trug, indem sie die Darstellung der betreffenden Daten verbesserte.

Anhänge

Anhang 1.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

- 1) In diesem Anhang werden der Ansatz und die Methodik des Hofes für die Prüfung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge (Ausgaben zulasten des EU-Haushalts) im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) dargelegt. Der Prüfungsansatz des Hofes für die Ausgaben im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfähigkeit (ARF), die anders gestaltet ist und bei der es sich um ein befristetes Instrument handelt, ist in **Kapitel 11** dargelegt.
- 2) Dieser Anhang behandelt auch die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Prüfungsansatz des Hofes und der Art und Weise, wie die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe der Verwaltung des EU-Haushalts das Ausmaß der Unregelmäßigkeiten schätzt und darüber Bericht erstattet. Zu diesem Zweck erläutert der Hof, wie er
 - die ermittelten Fehler hochrechnet und sich bei seiner Prüfungsarbeit an den MFR-Rubriken orientiert (Punkt [\(12\)](#));
 - EU- und nationale Vorschriften anwendet (Punkt [\(15\)](#));
 - Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert (Punkt [\(27\)](#)).
- 3) Der Prüfungsansatz und die Prüfungsmethodik entsprechen den International Standards on Auditing und stellen sicher, dass seine Prüfungsurteile durch ausreichende und geeignete Prüfungsnachweise gestützt werden. Die Prüfungsmethodik des Hofes ist auf seiner [Website](#) einsehbar. 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 – Prüfungsansatz hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

- 4) Der Hof untersucht die konsolidierte Jahresrechnung der EU auf ihre Zuverlässigkeit hin. Die konsolidierte Jahresrechnung besteht aus
 - a) dem konsolidierten Jahresabschluss und
 - b) den Haushaltsrechnungen.

- 5) 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.
- 6) Im Zuge seiner Prüfung
 - a) beurteilt der Hof das Kontrollumfeld im Rechnungswesen,
 - b) erprobt er das Funktionieren der wichtigsten Rechnungsführungsverfahren und des Rechnungsabschlussprozesses am Jahresende,
 - c) untersucht er die wichtigsten Rechnungsführungsdaten auf Kohärenz und Plausibilität,
 - d) nimmt er Analysen und Abstimmungen von Rechnungen und/oder Kontensalden vor,
 - e) führt er aussagebezogene Prüfungshandlungen in Bezug auf Mittelbindungen, Zahlungen und spezifische Posten der Bilanz anhand repräsentativer Stichproben durch,
 - f) verwertet er nach Möglichkeit die 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,

TEIL 2 – Prüfungsansatz hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

- 7) Für die Arbeit des Hofes zum Gesamthaushaltsplan umfassen die zugrunde liegenden Vorgänge Zahlungen, die in der Haushaltsbuchführung der EU erfasst sind, sowie Einnahmen und Ausgaben, die in der Ergebnisrechnung der EU enthalten sind.
- 8) Der Prüfungsansatz des Hofes für die Beurteilung, ob die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Ausgabenvorgänge mit den Vorschriften und Verordnungen der EU in Einklang stehen, beruht vorwiegend auf einer Direktprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften anhand einer repräsentativen Zufallsstichprobe

von Vorgängen. Diese Prüfung kann durch eine Untersuchung ausgewählter Verwaltungs- und Kontrollsysteme ergänzt werden.

Untersuchung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen

- 9) Kontrollsysteme werden von der Kommission, den anderen Organen und Einrichtungen der EU, den Behörden der Mitgliedstaaten sowie den begünstigten Staaten und Regionen mit dem Ziel eingerichtet, die Risiken für den Haushalt einzudämmen und die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu überwachen und sicherzustellen. Der Hof untersucht jedes Jahr ausgewählte Verwaltungs- und Kontrollsysteme, um Bereiche zu ermitteln, in denen Verbesserungsbedarf besteht. Darüber hinaus tragen die Ergebnisse dieser Prüfungsarbeit zur Risikobewertung des Hofes bei (siehe Punkte [\(11\)](#) und [\(29\)](#)).
- 10) Der Hof legt die Ergebnisse seiner systembezogenen Prüfungsarbeit zusammen mit Empfehlungen für Verbesserungen in den **Kapiteln 4–10** vor.

Auswahl und Prüfung von Vorgängen

- 11) Der Hof bestimmt den Gesamtstichprobenumfang für die Population der EU-Ausgaben insgesamt dadurch, dass er die EU-Ausgaben in eine "Niedrigrisiko"-Population (hauptsächlich anspruchsbasierte Ausgaben) und eine "Hochrisiko"-Population (hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben) einteilt.
- 12) Bei der Organisation seiner Prüfungsarbeit und der Berichterstattung über seine Ergebnisse orientiert sich der Hof an den verschiedenen MFR-Rubriken, die der von den gesetzgebenden Organen beschlossenen Haushaltsstruktur entsprechen. Der vom Hof für die einzelnen MFR-Rubriken gewählte Stichprobenumfang beruht auf dem entsprechenden akzeptierten Ausgabenbetrag, dessen Risikoeinstufung und darauf, ob der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt oder nicht. Zu diesem Zweck verwendet der Hof ein Assurance-Modell (Modell zur Erlangung der Prüfungssicherheit), das auf seiner Risikobewertung aufbaut und die Prüfungssicherheit berücksichtigt, die aus den Verwaltungs- und Kontrollsystemen abgeleitet werden kann.
- 13) Unter jeder MFR-Rubrik, zu der der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt (**Kapitel 5–7** und **10**), untersucht er eine repräsentative Stichprobe von Vorgängen, um eine "geschätzte Fehlerquote" für die jeweilige Rubrik vorlegen zu können.
- 14) 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.

- 15) 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 und ob er mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften im Einklang stand. Seine Bewertung trägt der Auslegung des EU-Rechts und des nationalen Rechts durch nationale Gerichte oder nationale unabhängige und maßgebliche Stellen sowie den Gerichtshof der Europäischen Union gebührend Rechnung.
- 16) Er 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 Entwicklunghilfeprojekts) und prüft auf jeder Ebene die Einhaltung der einschlägigen Bedingungen.
- 17) Bei der Überprüfung von Einnahmenvorgängen (**Kapitel 4**) 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. In Bezug auf die auf nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff basierenden Eigenmittel überprüft der Hof das Verfahren für die Zusammenstellung von Prognosedaten, da die Mitgliedstaaten ihre ersten statistischen Schätzungen erst 2023 vorlegen werden. 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 Abgabenfluss – auch hier bis zum Eingang der Beträge bei der Kommission und ihrer buchmäßigen Erfassung.
- 18) Der Hof untersucht die Ausgaben sowohl zu dem Zeitpunkt, an dem sie von Endempfängern von EU-Mitteln im Rahmen der Durchführung von Tätigkeiten getätigt wurden, als auch zu dem Zeitpunkt, an dem sie anschließend von der Kommission akzeptiert wurden ("*akzeptierte Ausgaben*"). Dies gilt für alle Arten von Zahlungen (einschließlich der Zahlungen für den Erwerb von Vermögenswerten). In der Praxis bedeutet dies, dass die vom Hof angesetzte Population der Vorgänge Zwischen- und Abschlusszahlungen abdeckt. Der Hof

untersucht Vorfinanzierungszahlungen nicht zu dem Zeitpunkt, an dem sie getätigt wurden, 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.
- 19) Die Änderungen der Rechtsvorschriften für den vorigen MFR (2014–2020) hatten für den Kohäsionsbereich Auswirkungen darauf, was die Kommission als "akzeptierte Ausgaben" in diesem Bereich erachtet. Seit 2017 besteht die Prüfungspopulation des Hofes für diese MFR-Rubrik aus Ausgaben, die Gegenstand der von der Kommission jährlich angenommenen Rechnungslegung sind. Dies bedeutet, dass der Hof Vorgänge überprüft hat, für die die Mitgliedstaaten alle einschlägigen Maßnahmen zur Korrektur von Fehlern, die sie selbst festgestellt haben, umgesetzt haben sollten. Mit seiner Prüfung von Vorgängen im Kohäsionsbereich verfolgt der Hof – neben dem Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung 2022 – das Ziel, die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu einer Schlussfolgerung hinsichtlich der Zuverlässigkeit des wichtigsten von der Kommission in diesem Bereich für die Ordnungsmäßigkeit verwendeten Indikators – der Restfehlerquote – zu gelangen.
- 20) 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. Die für ausgewählte Kostenelemente vorgelegten Fehlerquoten sollten nicht als Schlussfolgerung zu den jeweiligen Vorgängen betrachtet werden. Vielmehr tragen sie direkt zur Gesamtfehlerquote für die EU-Ausgaben insgesamt bei.
- 21) Der Hof untersucht in einem gegebenen Jahr nicht in allen Mitgliedstaaten, *begünstigten* Staaten und/oder Regionen Vorgänge. Die namentliche Nennung von bestimmten Mitgliedstaaten und begünstigten Staaten und/oder 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 und begünstigten Staaten und/oder Regionen zu ziehen.

- 22) Der Hof wägt ab, ob er die bereits von anderen Prüfern vorgenommenen Überprüfungen der Ordnungsmäßigkeit auf effiziente Weise nutzen kann. Möchte der Hof im Einklang mit internationalen Prüfungsnormen die Ergebnisse solcher Überprüfungen im Rahmen seiner Prüfungsarbeit verwerten, beurteilt er Unabhängigkeit und Fachkompetenz dieser anderen Prüfer sowie Umfang und Eignung ihrer Prüfungsarbeit.
- 23) Für den Teil der Prüfungspopulation des Hofes, der die Agenturen und Gemeinsamen Unternehmen der EU betrifft, nutzt der Hof die Ergebnisse, zu denen er bei seiner Prüfungsarbeit zur Erstellung der jeweiligen besonderen Jahresberichte zu diesen Agenturen²⁹ und Unternehmen³⁰ gelangt.

Bewertung der Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

- 24) Der Hof definiert einen Fehler als Mittelbetrag, der nicht aus dem EU-Haushalt hätte gezahlt werden dürfen. Fehler treten auf, wenn Mittel nicht im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften oder spezifischen nationalen Vorschriften verwendet werden.
- 25) 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.
- 26) Vor den Überprüfungen des Hofes und unabhängig davon aufgedeckte und berichtigte Fehler werden bei der Berechnung der Fehlerquote nicht berücksichtigt, da ihre Aufdeckung und Berichtigung zeigen, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme wirksam funktioniert haben.
- 27) Die Kriterien des Hofes für die Quantifizierung von [Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge](#) können sich von den Kriterien unterscheiden, die von der Kommission oder den Mitgliedstaaten verwendet werden. Der Hof quantifiziert ausschließlich schwerwiegende Verstöße gegen die Vorschriften für die Auftragsvergabe. Als 100 %ige Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert er lediglich Verstöße, die dazu geführt haben, dass nicht das beste Angebot den Zuschlag erhielt, wodurch alle im Rahmen des Vertrags getätigten Ausgaben zu nicht förderfähigen Ausgaben werden. Der Hof verwendet im Gegensatz zur Kommission keine Pauschalsätze für die verschiedenen Arten von

²⁹ [Jahresbericht 2021 über die Agenturen der EU.](#)

³⁰ [Jahresbericht 2021 über die Gemeinsamen Unternehmen der EU.](#)

Verstößen gegen die Vergabevorschriften³¹. Seine Quantifizierung von Fehlern hinsichtlich der Vergabevorschriften beruht auf den Beträgen der nicht förderfähigen Ausgaben in den untersuchten Vorgängen.

- 28) Für diejenigen MFR-Rubriken, zu denen der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt, sowie für die Einnahmen und den Gesamthaushalt der EU legt der Hof eine "geschätzte Fehlerquote" vor; diese 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.
- 29) 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 – aufzuzeigen. Zu diesem Zweck berücksichtigt der Hof zusätzlich zum inhärenten Risiko und zum Kontrollrisiko seine Bewertung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie Prüfungsergebnisse der Vergangenheit. Beispielsweise behandelt er ausgehend von seiner Prüfungserfahrung einige anspruchsbasierte Ausgaben im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums unter der MFR-Rubrik 3 sowie sonstige Verwaltungsausgaben (d. h. nicht mit den Dienstbezügen in Verbindung stehende Ausgaben) unter der MFR-Rubrik 7 als mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben. Diese Unterteilung ermöglicht es dem Hof, so effizient wie möglich zu bestimmen, ob die wesentlichen Fehler, die er feststellt, "umfassend" sind (siehe Punkt (37)).
- 30) 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.

³¹ Beschluss C(2019) 3452 der Kommission vom 14.5.2019, der einen Anhang zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen umfasst, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

TEIL 3 – Prüfungshandlungen mit Bezug zur Betrugsbekämpfung

- 31) Der Hof identifiziert und beurteilt 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.
- 32) Er plant und führt Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangt Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für sein Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus Betrug resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- 33) Hat der Hof Anlass zu der Annahme, dass eine Betrugshandlung vorliegt, leitet er die Angelegenheit je nach Zuständigkeit an die EUSTa und das OLAF weiter.

TEIL 4 – Zuverlässigkeitserklärung – Bildung eines Prüfungsurteils

- 34) Der Hof stützt sein Prüfungsurteil auf ausreichende, relevante und verlässliche Prüfungsnachweise zur Ordnungsmäßigkeit der der konsolidierten Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge. Der Hof erlangt diese Nachweise durch eine Untersuchung von Verwaltungs- und Kontrollsystemen und durch die Prüfung von Vorgängen. Er legt die Ergebnisse in den **Kapiteln 4–10** dar. Auf dieser Grundlage bildet er sich ein fundiertes Urteil darüber, ob die Fehler in der Population oberhalb oder unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegen.
- 35) Für sein Prüfungsurteil setzt der Hof eine Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % an. Er berücksichtigt außerdem Art, Betrag und Kontext der Fehler sowie sonstige verfügbare Informationen.
- 36) 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" sind³². Sind Fehler sowohl wesentlich als auch umfassend, versagt der Hof sein Prüfungsurteil.
- 37) Ein Fehler und/oder mangelnde Prüfungsnachweise sind "umfassend", wenn sie nach Beurteilung des Prüfers nicht auf spezifische Bestandteile, Konten oder

³² International Standard on Auditing (ISA) 705 (Revised), Modifizierungen des Prüfungsurteils im Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers.

Posten des Abschlusses beschränkt sind (d. h., sie sind über den gesamten Abschluss oder die geprüften Vorgänge verteilt). Selbst bei derartiger Beschränkung sind sie auch dann umfassend, wenn sie 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.

TEIL 5 – Verbindung zwischen dem Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und dem Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

- 38) Internationalen Prüfungsnormen³³ zufolge zieht in Fällen, in denen Prüfer Prüfungsurteile sowohl zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung als auch zur Ordnungsmäßigkeit der dieser Rechnungsführung zugrunde liegenden Vorgänge abgeben, ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge als solches nicht zwangsläufig ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung nach sich.

³³ Ziffer 16 der [ISSAI 4000](#).

Kapitel 2

Haushaltsführung und Finanzmanagement

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	2.1.
Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2022	2.2. - 2.26.
Die Haushaltsvollzugsquote bei den Verpflichtungen und Zahlungen war hoch	2.2. - 2.17.
Im Jahr 2022 wurden die meisten Mittel für Verpflichtungen in Anspruch genommen	2.4. - 2.5.
Die endgültigen Mittel für Zahlungen wurden fast vollständig in Anspruch genommen	2.6. - 2.7.
Die Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel des Zeitraums 2014–2020 wurde 2022 fortgesetzt, wenn auch langsamer als in den Jahren 2021 und 2020	2.8. - 2.9.
Die Kommission hat mehr Mittel aus den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 gebunden, doch die späte Genehmigung der mitgliedstaatlichen Programme führte zu Zahlungen in geringer Höhe	2.10. - 2.12.
Verschiedene EU-Finanzierungsinstrumente wurden für Soforthilfe eingesetzt	2.13. - 2.17.
Die Umsetzung von NGEU hat sich 2022 beschleunigt, doch wurden die Fortschritte langsamer erzielt als erwartet	2.18. - 2.22.
Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und aus der Finanzhilfe-Komponente von NGEU erreichten eine Rekordhöhe von 453 Milliarden Euro	2.23. - 2.26.
Risiken und Herausforderungen	2.27. - 2.57.
Verschuldung und Exposition der EU nahmen im Jahr 2022 zu	2.27. - 2.39.
Die Fremdkapitalkosten für Schulden der EU sind erheblich gestiegen	2.27. - 2.31.
Die Gesamtexposition ist vor allem aufgrund zusätzlicher ARF- und SURE-Darlehen höher	2.32. - 2.37.
Die Vermögenswerte des gemeinsamen Dotierungsfonds wurden im Jahr 2022 aufgestockt	2.38. - 2.39.
Die finanziellen Risiken für künftige EU-Haushalte nehmen aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine zu	2.40. - 2.44.

Die parallele und verzögerte Umsetzung mehrerer Instrumente erhöht das Risiko, dass den Mitgliedstaaten Mittel entgehen	2.45. - 2.49.
Die hohe Inflation wirkt sich auf den EU-Haushalt aus	2.50. - 2.57.
Die hohe Inflation verringert die Kaufkraft des EU-Haushalts und damit dessen tatsächliches Volumen	2.52. - 2.56.
Die hohe Inflation verändert den Anteil der EU-Einnahmen aus den unterschiedlichen Quellen	2.57.
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	2.58. - 2.66.
Schlussfolgerungen	2.58. - 2.66.
Empfehlungen	

Einleitung

2.1. In diesem Kapitel widmet sich der Hof den wichtigsten Fragen der Haushaltsführung und des Finanzmanagements im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt 2022 und der zusätzlichen Finanzierung aus dem Aufbauinstrument *NextGenerationEU (NGEU)*¹. Außerdem werden haushalts- und finanzpolitische Risiken sowie Herausforderungen aufgezeigt, mit denen die EU in künftigen Jahren konfrontiert sein könnte. Zur Abfassung dieses Kapitels stützte sich der Hof auf seine Analyse des EU-Haushaltsvollzugs sowie auf von der Kommission und anderen Interessenträgern veröffentlichte Dokumente. Außerdem wird der im Zusammenhang mit dem Jahresbericht, mit Sonderberichten, Analysen und Stellungnahmen stehenden Prüfungstätigkeit Rechnung getragen.

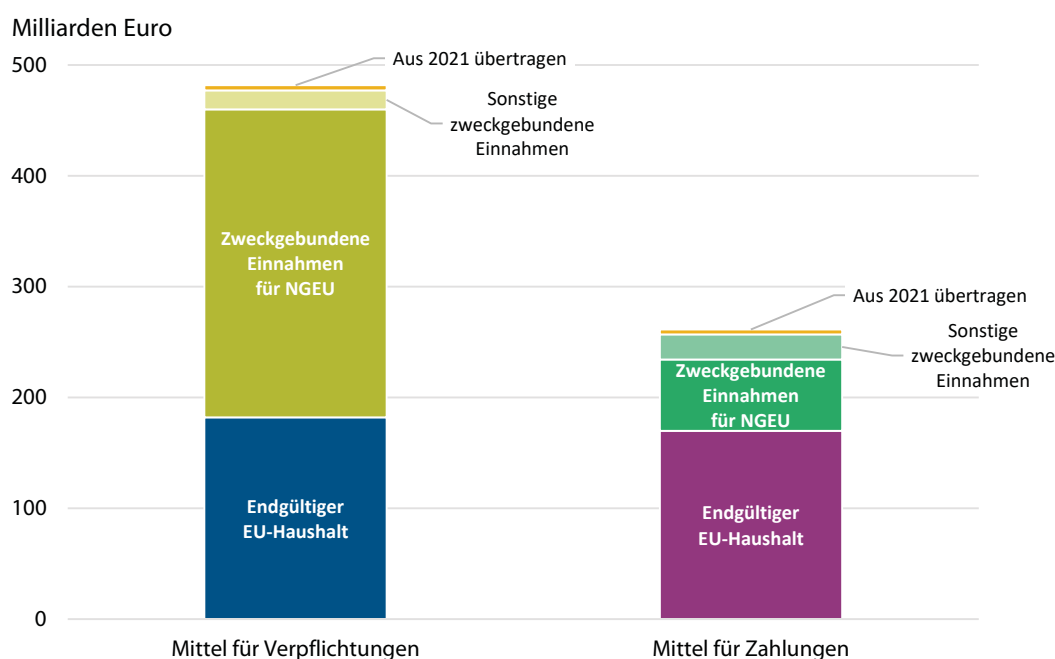
¹ [Verordnung \(EU\) 2020/2094 des Rates](#).

Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2022

Die Haushaltsvollzugsquote bei den Verpflichtungen und Zahlungen war hoch

2.2. In diesem Abschnitt analysiert der Hof den EU-Haushaltsvollzug im Jahr 2022, dem zweiten Jahr des *mehrfährigen Finanzrahmens (MFR) 2021–2027*². **Abbildung 2.1** zeigt die insgesamt verfügbaren Mittel für Ausgaben aus dem EU-Haushalt einschließlich NGEU-Finanzhilfen.

Abbildung 2.1 – Für 2022 insgesamt verfügbare Mittel für Ausgaben aus dem EU-Haushalt einschließlich NGEU-Finanzhilfen



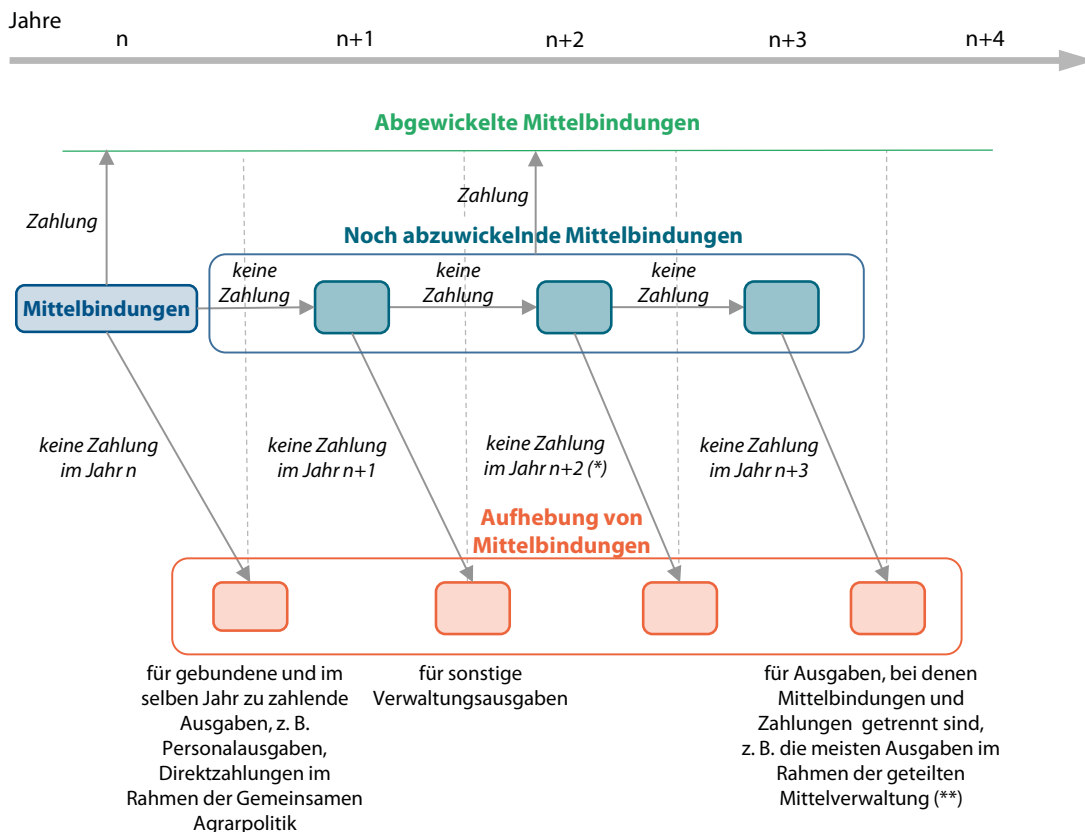
Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2022 der EU.

2.3. Ausgenommen von dieser Analyse sind Ausgaben aufgrund *übertragener Mittel* und *zweckgebundener Einnahmen*, da diese nicht Teil des festgestellten Haushalts sind und anderen Vorschriften unterliegen. Was die zweckgebundenen Einnahmen betrifft, so berücksichtigt der Hof in seiner Analyse jedoch auch die zusätzlichen Beträge aus dem Instrument NGEU (*Finanzhilfe-Komponente der Aufbau- und Resilienzfazilität*

² Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates ("MFR-Verordnung").

(ARF)³ und Aufstockungen bestehender MFR-Finanzierungsprogramme) berücksichtigt, nicht aber die darlehensbasierte Komponente der ARF, die außerhalb des EU-Haushalts verbleibt. **Abbildung 2.2** zeigt einen vereinfachten Zeitplan für die Ausführung der Mittel für Verpflichtungen.

Abbildung 2.2 – Vereinfachter Zeitplan für die Ausführung der Mittel für Verpflichtungen im Gesamthaushaltsplan der EU



Mittelbindungen – rechtliche Zusagen, Mittel für bestimmte Tätigkeiten (z. B. Projekte, Verträge) aufzuwenden

Noch abzuwickelnde Mittelbindungen – Summe der eingegangenen, aber noch nicht ausgezahlten Mittelbindungen

Aufhebung von Mittelbindungen – Annullierung noch abzuwickelnder Mittelbindungen bei Ablauf der gesetzlichen Zahlungsfristen

(*) Für das letzte Jahr des MFR 2021–2027. Für den ELER 2023–2027 gilt die "n+2"-Regel während des gesamten Zeitraums.

(**) Für Politikbereiche wie Maßnahmen im Außenbereich oder "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung" im Rahmen der direkten und indirekten Mittelverwaltung gelten andere Modelle, bei denen Mittelbindungen aufgehoben werden, wenn vertragliche Verpflichtungen nicht erfüllt werden.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

³ Verordnung (EU) 2021/241.

Im Jahr 2022 wurden die meisten Mittel für Verpflichtungen in Anspruch genommen

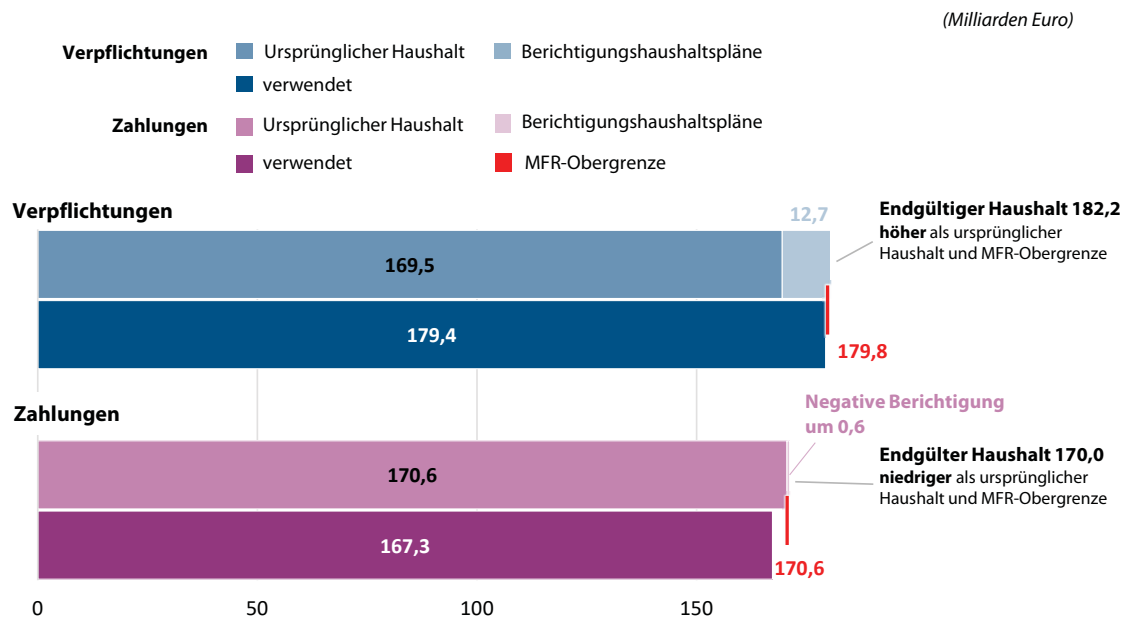
2.4. Die *Haushaltsbehörde* genehmigte einen ursprünglichen Haushalt in Höhe von 169,5 Milliarden Euro für Mittel für *Verpflichtungen*. Im Laufe des Jahres 2022 gab es fünf Änderungen (bei dreien davon änderte sich die Höhe der Mittel für Verpflichtungen), wodurch der Haushalt schließlich auf 182,2 Milliarden Euro aufgestockt wurde. Von dieser Aufstockung um 12,7 Milliarden Euro entsprachen 12,2 Milliarden Euro einem Viertel der Mittel für Verpflichtungen der der Dachverordnung⁴ unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027, die 2021 nicht in Anspruch genommen worden waren⁵. Dies steht im Einklang mit der *MFR-Verordnung*, die bei verspäteter Annahme neuer Regelungen oder Programme die Übertragung solcher Zuweisungen zu gleichen Teilen auf die Haushaltsjahre 2022 bis 2025 ermöglicht.

2.5. Der endgültige Haushalt für Mittel für Verpflichtungen belief sich auf 182,2 Milliarden Euro und lag damit über der MFR-Obergrenze von 179,8 Milliarden Euro (siehe *Abbildung 2.3*). Dies wurde durch den Einsatz *besonderer Instrumente* wie des *Flexibilitätsinstruments*, der *Reserve für die Anpassung an den Brexit*, des *Europäischen Fonds für die Anpassung an die Globalisierung* und der *Solidaritäts- und Soforthilfereserve* für über die Obergrenzen des siebenjährigen Finanzrahmens hinausgehende Beträge (höchstens 21,1 Milliarden Euro zu Preisen von 2018 für den siebenjährigen MFR) ermöglicht. Diese Instrumente werden bei neuen oder unvorhergesehenen Ereignissen wie Naturkatastrophen und Herausforderungen im Bereich Migration eingesetzt. Im endgültigen Haushalt wurden im Laufe des Jahres 2022 Mittel in Höhe von insgesamt 179,4 Milliarden Euro gebunden, d. h. mehr als 98 % des verfügbaren Betrags wurden verwendet. Die nicht in Anspruch genommenen Mittelbindungen in Höhe von 0,1 Milliarden Euro bezogen sich auf ein Programm, das nicht angenommen wurde und annulliert werden musste, sodass der Mitgliedstaat die entsprechenden Mittelbindungen "verlor".

⁴ [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#).

⁵ [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 2.8.

Abbildung 2.3 – Haushaltsvollzug 2022



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2022 der EU.

Die endgültigen Mittel für Zahlungen wurden fast vollständig in Anspruch genommen

2.6. Die Mittel für Zahlungen wurden ursprünglich auf 170,6 Milliarden Euro festgesetzt. Im Wege verschiedener Änderungen im Jahr 2022 hat die Haushaltsbehörde sie letztendlich auf 170,0 Milliarden Euro festgesetzt. Diese Nettokürzung ergab sich aus einem geringeren Zahlungsbedarf für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) (Kürzung um 0,8 Millionen Euro) und das Aktionsprogramm der Union im Bereich der Gesundheit ("EU4Health")⁶ (Kürzung um 0,1 Milliarden Euro). Beim ELER war der Rückgang des Zahlungsbedarfs darauf zurückzuführen, dass einige Begünstigte aufgrund der hohen Inflation ihre Projekte aufgeschoben oder aufgegeben haben. Darüber hinaus hat sich die Nutzung von NGEU-Mitteln zur Finanzierung von Projekten in einigen Mitgliedstaaten beschleunigt, während sich die Durchführung des ELER verlangsamt hat⁷. Allerdings stand diesem Rückgang des Zahlungsbedarfs bei anderen Mitteln ein zusätzlicher Zahlungsbedarf infolge des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine sowie durch die hohe Inflation und steigende Energiepreise gegenüber, der ihn zum Teil wieder ausglich. Mit Mitteln für Zahlungen in Höhe von 0,2 Milliarden Euro wurde die Unterstützung für Flüchtlinge aus der Ukraine und für die am stärksten betroffenen

⁶ Verordnung (EU) 2021/522.

⁷ Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 5, COM(2022) 351, Nummer 8.

Mitgliedstaaten aufgestockt⁸, während 0,2 Milliarden Euro für Verwaltungsausgaben und Ruhegehälter verwendet wurden⁹. Fast alle im EU-Haushalt verfügbaren Mittel für Zahlungen wurden verwendet. Die Zahlungen beliefen sich auf 167,3 Milliarden Euro, d. h. 98 % der insgesamt verfügbaren Mittel. Siehe [Abbildung 2.3](#).

2.7. Unter Berücksichtigung zusätzlicher Zahlungen in Höhe von 71,8 Milliarden Euro aus zweckgebundenen Einnahmen (hauptsächlich Finanzhilfen im Rahmen von NGEU und Aufstockungen von MFR-Finanzierungsprogrammen) und der 4,2 Milliarden Euro an Mittelübertragungen aus dem Jahr 2021 beliefen sich die Zahlungen im Jahr 2022 auf insgesamt 243,3 Milliarden Euro. Die Zahlungen beliefen sich somit auf 93 % der insgesamt 261,3 Milliarden Euro umfassenden Mittel für Zahlungen.

Die Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel des Zeitraums 2014–2020 wurde 2022 fortgesetzt, wenn auch langsamer als in den Jahren 2021 und 2020

2.8. Die Zahlungen aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) – ohne NGEU-Mittel – beliefen sich auf 64,9 Milliarden Euro, was einen niedrigeren Betrag als in den Jahren 2021 (75,1 Milliarden Euro) und 2020 (72,0 Milliarden Euro) darstellt. Ende 2022 belief sich der Gesamtbetrag der Zahlungen für die operationellen Programme der ESI-Fonds 2014–2020 somit auf 396,1 Milliarden Euro; dies entspricht 80,4 % der Gesamtmittelzuweisung von 492,6 Milliarden Euro. Die Kommission geht davon aus, dass ein Großteil der verbleibenden 96,5 Milliarden Euro bis Ende 2023 ausgezahlt wird¹⁰. Das letzte Geschäftsjahr für die ESI-Fonds endet am 30. Juni 2024¹¹, und die abschließenden Anträge auf Zwischenzahlungen müssen bis spätestens 31. Juli 2024 eingereicht werden¹². In [Abbildung 2.4](#) sind die kumulativen Ausschöpfungsquoten für die einzelnen ESI-Fonds ohne NGEU-Mittel dargestellt (Stand Ende 2022).

⁸ Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 3, [COM\(2022\) 262](#), Nummer 3.

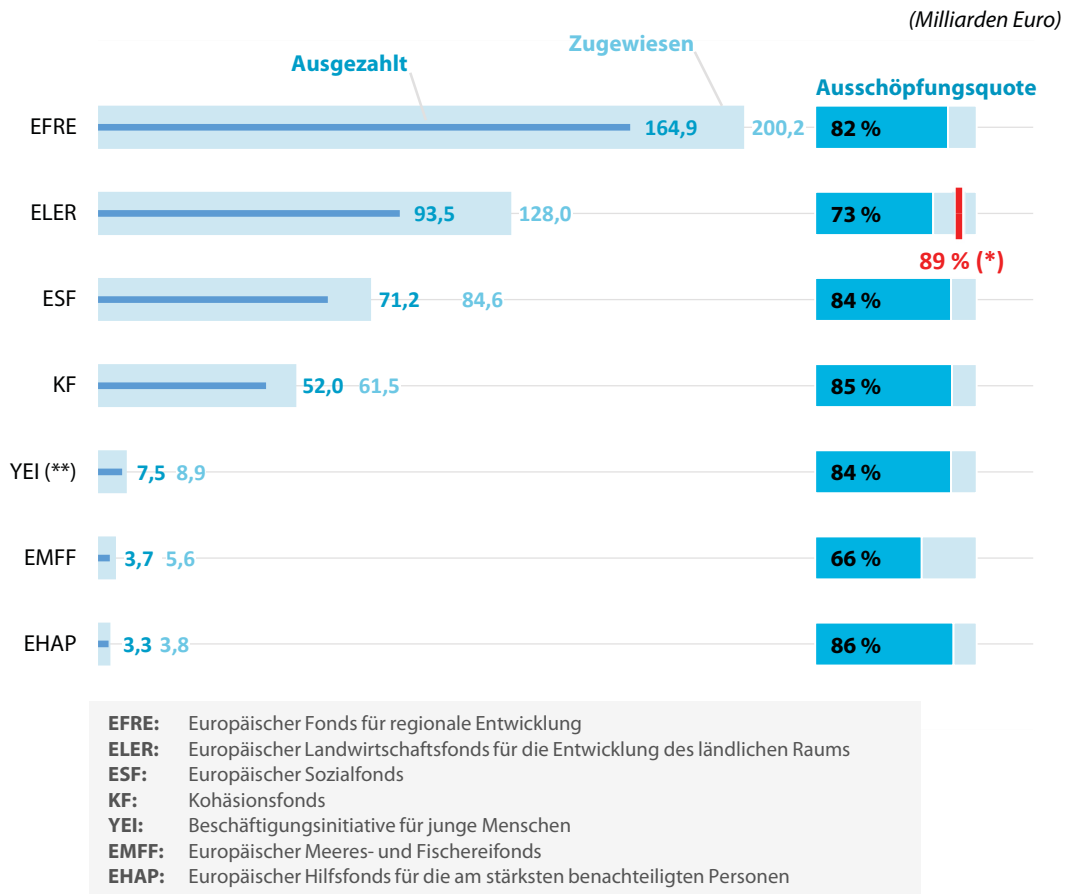
⁹ Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 5, [COM\(2022\) 351](#), Nummer 7.

¹⁰ Bericht über die langfristige Prognose 2023–2027, [COM\(2022\) 315](#).

¹¹ Leitlinien der Kommission für den Abschluss der ESI-Fonds, [2021/C 417/01](#).

¹² Artikel 135 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#).

Abbildung 2.4 – Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel 2014–2020 (ohne NGEU-Mittel) (Stand Ende 2022)



(*) Die rote Linie zeigt die Ausschöpfungsquote, die sich ergeben hätte, wenn die zusätzlichen Zuweisungen für den ELER für die Jahre 2021 und 2022 in Höhe von 28,1 Milliarden Euro aus dem MFR 2021–2027 nicht einbezogen worden wären. Der ELER erhielt zusätzliche Zuweisungen aufgrund der Einführung eines Übergangszeitraums von zwei Jahren, nach dessen Ablauf er vollständig in den Rahmen der Strategiepläne der Gemeinsamen Agrarpolitik für den Zeitraum 2023–2027 aufgenommen wurde.

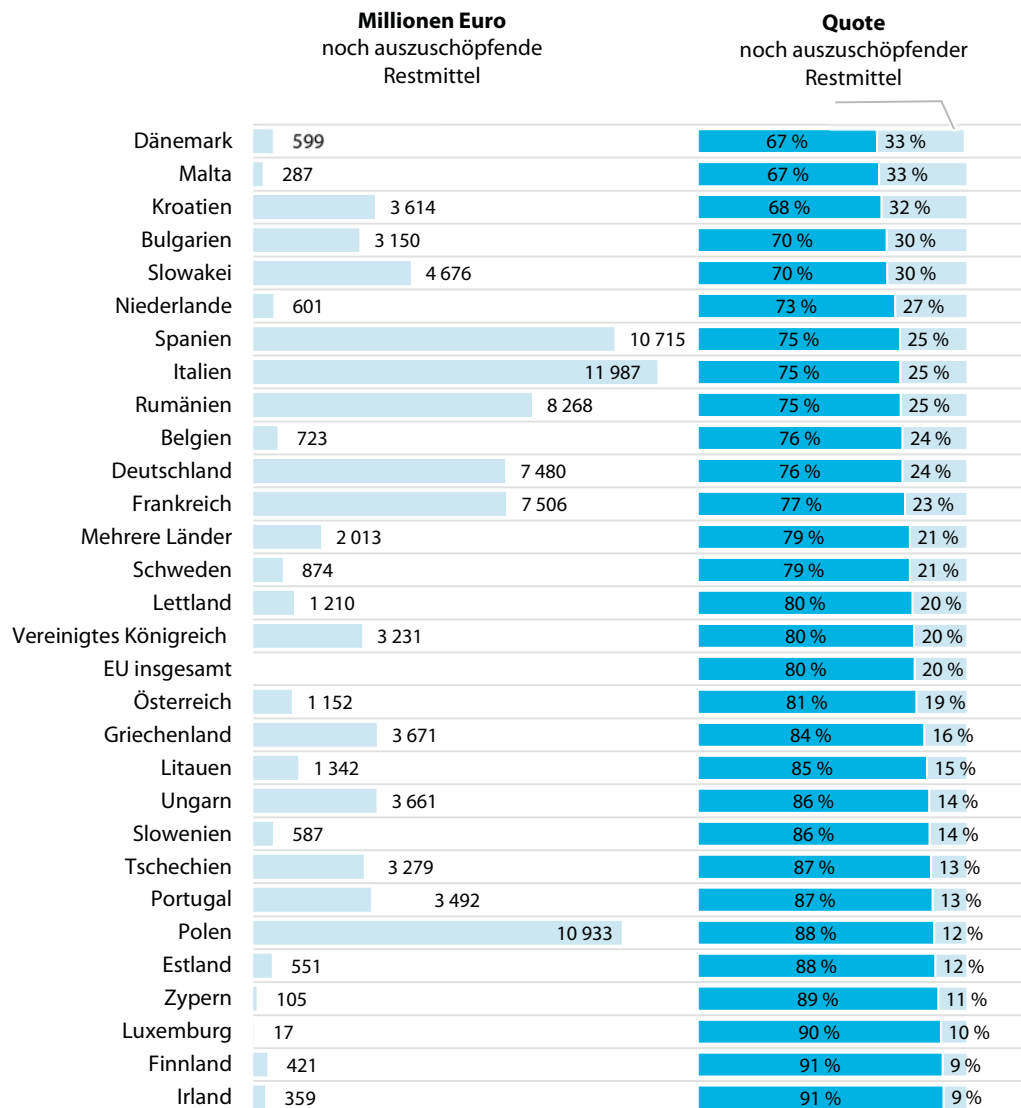
(**) Die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen umfasst besondere Zuweisungen aus dem ESF.

Hinweis: Differenzen sind rundungsbedingt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage des monatlichen Fortschrittsberichts der Kommission.

2.9. Der Hof stellte erhebliche Unterschiede bei der Ausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel durch die Mitgliedstaaten fest. Einerseits hatten 11 Mitgliedstaaten bis Ende 2022 bereits 85 % oder mehr der zugewiesenen Beträge erhalten, drei davon sogar 90 % oder mehr (Luxemburg, Irland und Finnland). Andererseits lag in drei Mitgliedstaaten (Dänemark, Malta und Kroatien) die Ausschöpfungsquote unter 70 %. Siehe [Abbildung 2.5](#).

Abbildung 2.5 – Inanspruchnahme der ESI-Fonds 2014–2020 (ohne NGEU-Mittel)



Hinweis: "Noch auszuschöpfende" Beträge sind Zahlungen, die die Mitgliedstaaten bei der Kommission noch beantragen können. Sie stellen nicht unbedingt die gesamten Fortschritte bei der Projektdurchführung in den Mitgliedstaaten dar. Differenzen sind rundungsbedingt.

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

Die Kommission hat mehr Mittel aus den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 gebunden, doch die späte Genehmigung der mitgliedstaatlichen Programme führte zu Zahlungen in geringer Höhe

2.10. Zu Beginn des neuen MFR fand ein Übergang von den ESI-Fonds des Zeitraums 2014–2020 zu den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 statt. Zu den wichtigsten damit verbundenen Änderungen gehörten die Integration von drei Fonds in den Europäischen Sozialfonds Plus (ESF+)¹³, der Europäische Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds (EMFAF)¹⁴ als Nachfolgeinstrument des Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) sowie die Einrichtung des neuen Fonds für einen gerechten Übergang (*Just Transition Fund*, JTF)¹⁵ zur Unterstützung der wirtschaftlichen Diversifizierung und Umstellung von Gebieten, die vom Übergang zur Klimaneutralität negativ betroffen sind. Der ELER unterlag bis 2022 weiterhin der Dachverordnung¹⁶ und unterliegt seit 2023 der neuen Verordnung über die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)¹⁷. Siehe **Abbildung 2.6**.

¹³ Verordnung (EU) 2021/1057.

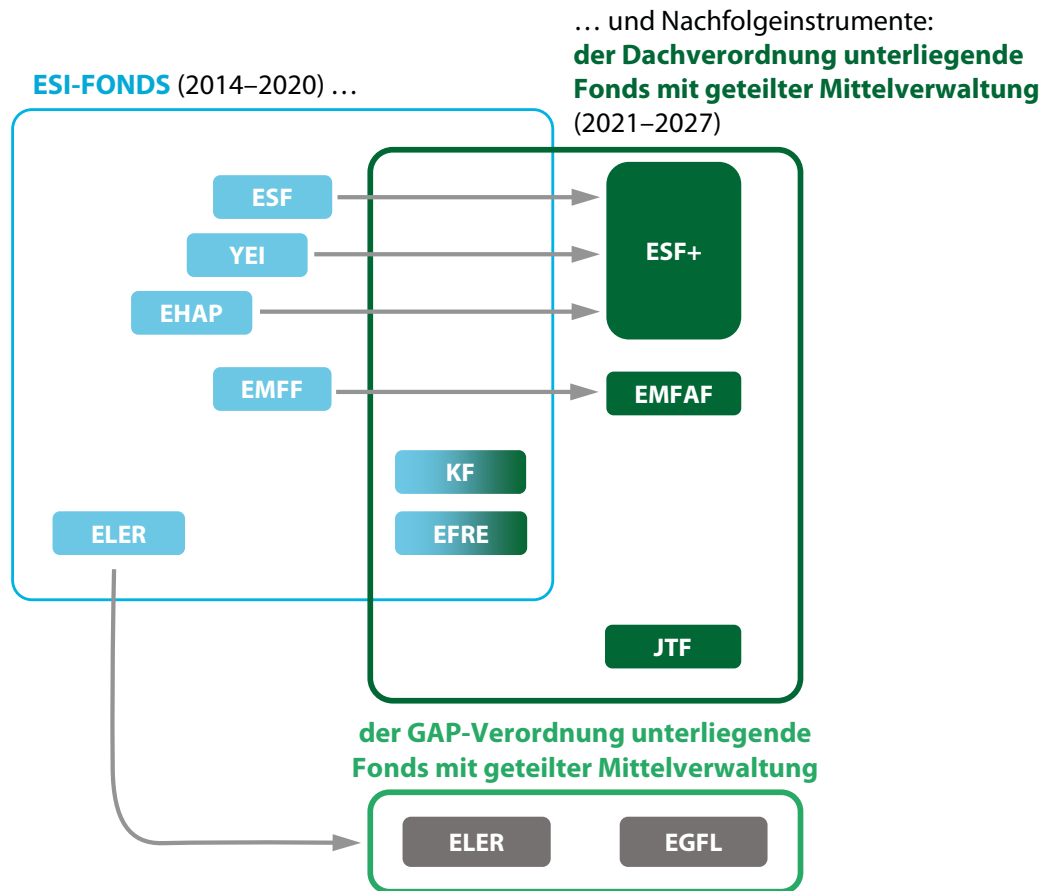
¹⁴ Verordnung (EU) 2021/1139.

¹⁵ Verordnung (EU) 2021/1056.

¹⁶ Verordnung (EU) 2020/2220.

¹⁷ Verordnung (EU) 2021/2116.

Abbildung 2.6 – Übergang von den ESI-Fonds zu den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung



KF: Kohäsionsfonds
ELER: Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums
EGFL: Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft
EMFAF: Europäischer Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds
ESF: Europäischer Sozialfonds

ESF+: Europäischer Sozialfonds Plus
EHAP: Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen
EMFF: Europäischer Meeres- und Fischereifonds
EFRE: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung
JTF: Fonds für einen gerechten Übergang
YEI: Beschäftigungsinitiative für junge Menschen

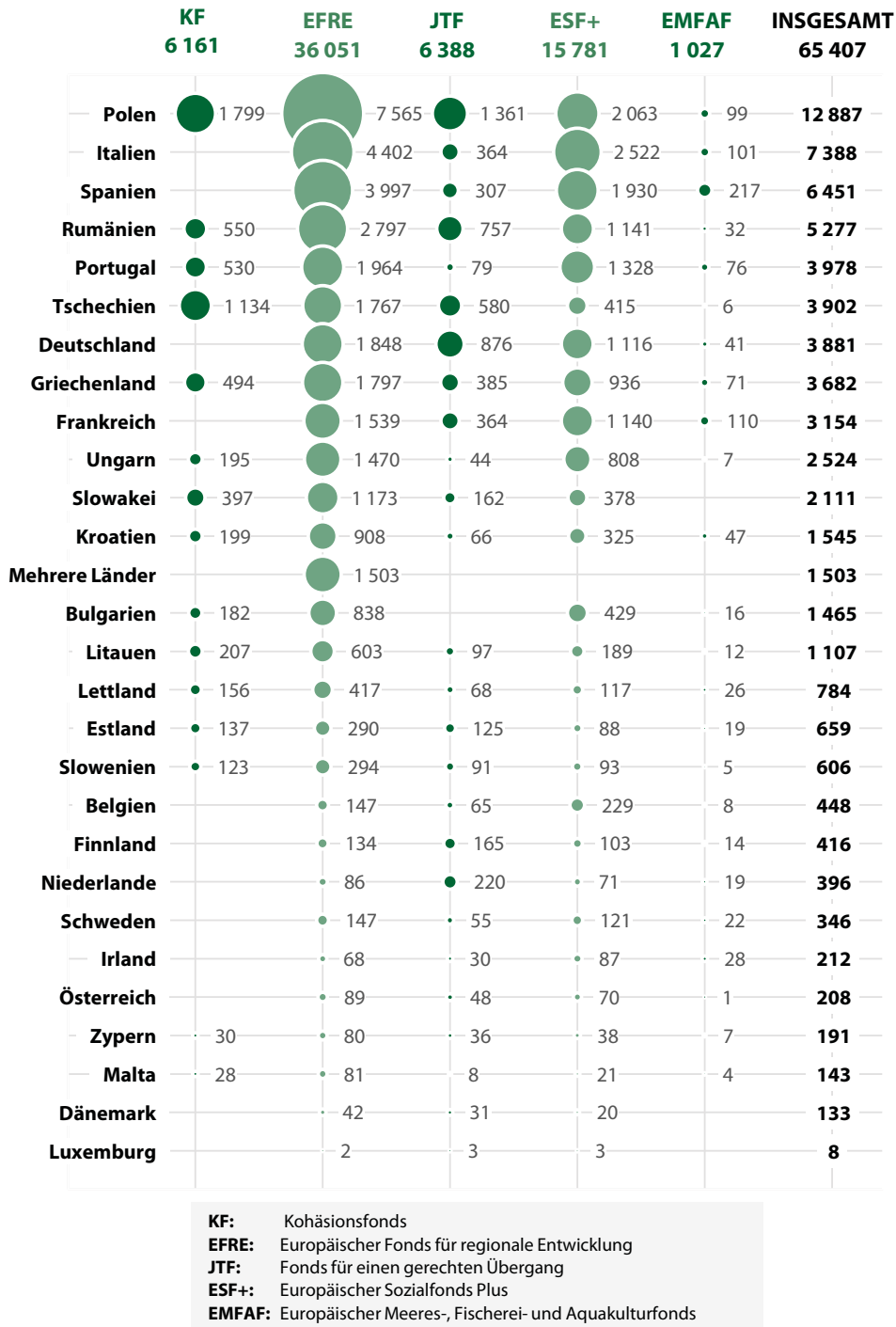
Hinweis: Zu den der Dachverordnung unterliegenden Fonds des Zeitraums 2021–2027 gehören auch der Migrationsfonds, der Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung, bei denen zum Teil die direkte und indirekte Mittelverwaltung Anwendung findet.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von EU-Rechtsvorschriften.

2.11. Für diese der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung haben die Mitgliedstaaten im Jahr 2022 65,4 Milliarden Euro gebunden, d. h. 90 % der verfügbaren Mittel für Verpflichtungen (2021 hatten sie nur 2 % der verfügbaren 50,1 Milliarden Euro gebunden); siehe [Abbildung 2.7](#). Dies ist darauf zurückzuführen, dass bei diesen Fonds alle Partnerschaftsvereinbarungen und die meisten Programme mit den Mitgliedstaaten im Jahr 2022 genehmigt wurden.

Abbildung 2.7 – Mittelbindungen für die der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung

(Millionen Euro)



Hinweis: Differenzen sind rundungsbedingt.

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

2.12. Im Jahr 2022 waren die jährlichen Zahlungen auf der Grundlage dieser Verpflichtungen gering (5,7 Milliarden Euro) und betrafen hauptsächlich Vorfinanzierungen.

Verschiedene EU-Finanzierungsinstrumente wurden für Soforthilfe eingesetzt

2.13. In den Jahren 2020 und 2021 hat der EU-Gesetzgeber die Kohäsionsvorschriften flexibler gestaltet¹⁸, damit die Mitgliedstaaten Mittel aus den ESI-Fonds des Zeitraums 2014–2020 zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie neu zuweisen konnten. Mit den geänderten Rechtsvorschriften wurde die Bandbreite der förderfähigen Kosten um COVID-19-bezogene Ausgaben erweitert und eine Kofinanzierung von 100 % aus EU-Mitteln ermöglicht. Die Mitgliedstaaten konnten somit bis zum ersten Quartal 2023 Mittel in Höhe von 24,0 Milliarden Euro neu zuweisen. Die ESI-Fonds wurden um zusätzliche NGEU-Mittel in Höhe von 50,6 Milliarden Euro aus dem Instrument "Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas" (REACT-EU)¹⁹ aufgestockt, um die Krisenbewältigung zu finanzieren und den Weg für eine grüne, digitale und stabile wirtschaftliche Erholung zu ebnen (mit bis Ende 2023 förderfähigen Ausgaben und der Möglichkeit von Zahlungen bis Ende 2026). 2021 war es möglich, unter bestimmten Bedingungen den ELER einzusetzen, um durch die COVID-19-Pandemie verursachte Liquiditätsprobleme zu bewältigen; seit 2022 ist dies auch im Hinblick auf von Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine verursachte Probleme möglich²⁰.

2.14. Im Jahr 2022 wurden neue Flexibilitätsmaßnahmen eingeführt, um die Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bewältigung des Zustroms von Menschen aus der Ukraine zu unterstützen. Die EU hat das Instrument "Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa" (CARE)²¹ und dessen Nachfolgeinstrument, "Flexible Unterstützung der Gebiete – Einsatz von Kohäsionsmitteln zugunsten von Flüchtlingen in Europa" (FAST-CARE)²², eingerichtet. Mit CARE wurde der Kofinanzierungssatz von 100 % für Programme des Zeitraums 2014–2020 auf das

¹⁸ [Verordnung \(EU\) 2020/460](#) und [Verordnung \(EU\) 2020/558](#).

¹⁹ [Verordnung \(EU\) 2020/2221](#).

²⁰ [Verordnung \(EU\) 2020/872](#) zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 und [Verordnung \(EU\) 2022/1033](#) zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013.

²¹ [Verordnung \(EU\) 2022/562](#).

²² [Verordnung \(EU\) 2022/2039](#).

Geschäftsjahr 2021–2022 ausgeweitet und Soforthilfe aus EFRE- und ESF-Mitteln, einschließlich REACT-EU, die noch nicht für Projekte zur Unterstützung von Flüchtlingen im Rahmen einer "speziellen Priorität" zugewiesen worden waren, zur Verfügung gestellt. Für den Zeitraum 2014–2020 wurden den Mitgliedstaaten über CARE 3,5 Milliarden Euro an zusätzlicher Vorfinanzierung aus REACT-EU-Mitteln zur Verfügung gestellt. FAST-CARE ermöglicht einen Kofinanzierungssatz von bis zu 100 % für eine spezielle Priorität in beiden Programmplanungszeiträumen (bis Juni 2024 für den Zeitraum 2021–2027). Unter dem MFR 2014–2020 können im Rahmen von FAST-CARE auch Mittel aus dem KF und dem EMFF genutzt werden. Im Rahmen des MFR 2021–2027 wurden über FAST-CARE unter anderem 3,5 Milliarden Euro an zusätzlicher Vorfinanzierung für aus dem EFRE, dem ESF+ und dem KF unterstützte Programme bereitgestellt; außerdem können bis zu 5 % der ursprünglichen Zuweisung aus dem EFRE und dem ESF+ einer speziellen Priorität zugewiesen werden.

2.15. Die der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 können ebenfalls zur Reaktion auf unerwartete Ereignisse eingesetzt werden²³. Darüber hinaus besteht Flexibilität im Hinblick auf die Übertragung von Teilen der ursprünglichen nationalen Mittelzuweisungen zwischen Finanzierungsinstrumenten²⁴. Außerdem wurde im Februar 2023 der *REPowerEU-Plan*²⁵ angenommen²⁶, der in erster Linie darauf abzielt, die Abhängigkeit der EU von fossilen Brennstoffen aus Russland weiter zu verringern. Um Finanzmittel für den Plan zu mobilisieren, können die Mitgliedstaaten die ARF (verbleibende Darlehen und neue Finanzhilfen) sowie andere Quellen wie nationale Zuweisungen von Mitteln der Kohäsionspolitik nutzen.

2.16. *Abbildung 2.8* zeigt die wichtigsten Maßnahmen der EU, die seit 2020 als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie, Russlands Angriffskrieg gegen die Ukraine und die Energiekrise eingeführt wurden.

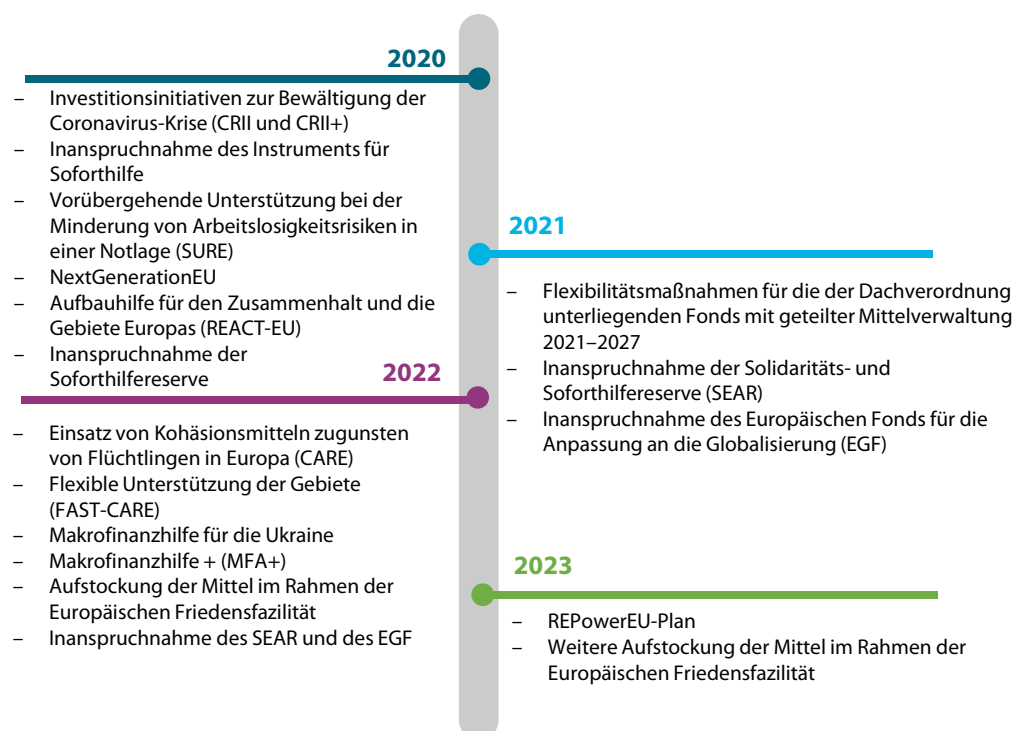
²³ Artikel 20 der [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#).

²⁴ Ebd., Artikel 26 Absatz 1.

²⁵ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – REPowerEU-Plan, [COM\(2022\) 230](#).

²⁶ [Verordnung \(EU\) 2023/435](#).

Abbildung 2.8 – Wichtigste Krisenreaktionsmaßnahmen der EU im Zeitraum 2020–2023



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von EU-Rechtsvorschriften.

2.17. Auch Kohäsionsmittel wurden für Soforthilfe bei unerwarteten Ereignissen eingesetzt, insbesondere in den letzten drei Jahren. Aus haushaltstechnischer Sicht verringert sich dadurch das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen (siehe Ziffern [2.48–2.49](#)). Der Hof weist jedoch darauf hin, dass das vorrangige strategische Ziel des Einsatzes von Kohäsionsmitteln darin besteht, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt zwischen den europäischen Regionen zu stärken²⁷.

Die Umsetzung von NGEU hat sich 2022 beschleunigt, doch wurden die Fortschritte langsamer erzielt als erwartet

2.18. Damit die Mitgliedstaaten Finanzhilfen aus der ARF erhalten können, muss die Kommission zunächst eine positive Bewertung der jeweiligen nationalen Aufbau- und Resilienzpläne abgeben, und der Rat muss diese dann billigen. Die noch ausstehenden fünf Pläne wurden im Laufe des Jahres 2022 gebilligt, sodass die Finanzausstattung im Hinblick auf Finanzhilfen aus der ARF nun für alle Mitgliedstaaten genehmigt worden ist. Zweitens müssen Finanzierungsvereinbarungen mit den

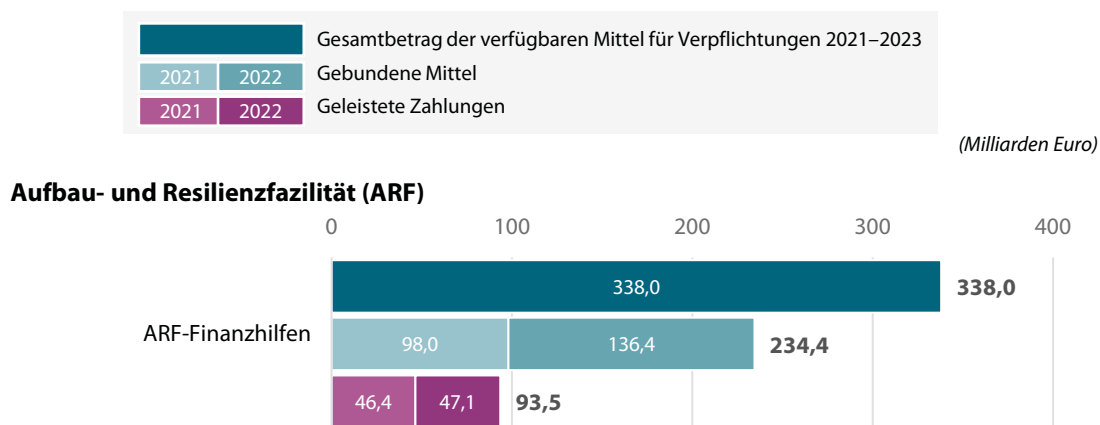
²⁷ [Sonderbericht 02/2023](#): Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie, Ziffer 85.

Mitgliedstaaten unterzeichnet werden. Ende 2022 gab es für fast 70 % der Finanzhilfen eine solche Vereinbarung, und die verbleibenden 30 % stehen 2023 für die Zuweisung zur Verfügung²⁸. Drittens müssen die Mitgliedstaaten, um andere Zahlungen als Vorfinanzierungen zu erhalten, bestimmte Etappenziele und Zielwerte erfüllen, die in den Durchführungsbeschlüssen des Rates festgelegt sind.

2.19. 2022 war das zweite Jahr der Durchführung der Finanzhilfen aus der ARF und der Aufstockungen bestehender MFR-Finanzierungsprogramme durch NGEU. Die Mittelbindungen stiegen von 143,5 Milliarden Euro (im Jahr 2021) auf 306,0 Milliarden Euro. Die Mitgliedstaaten müssen 2023 die restlichen Mittel aus NGEU (115,1 Milliarden Euro) binden, da dies nach Jahresende nicht mehr möglich sein wird²⁹.

2.20. Bei den Vorfinanzierungen und Zahlungen von Finanzhilfen aus der ARF war nur ein geringfügiger Anstieg von 46,4 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 47,1 Milliarden Euro im Jahr 2022 (anstatt der von der Kommission erwarteten 63,0 Milliarden Euro³⁰) zu verzeichnen. Infolgedessen müssen im Zeitraum 2023–2026 Finanzhilfen aus der ARF in Höhe von 244,5 Milliarden Euro ausbezahlt werden, wenn die verbleibenden Mittelzuweisungen 2023 gebunden werden³¹. Siehe **Abbildung 2.9**.

Abbildung 2.9 – Umsetzung von NGEU im Zusammenhang mit der ARF



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2022 und von Haushaltsrechnungen aus dem Rechnungsführungssystem der Kommission.

²⁸ Artikel 12 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

²⁹ Ebd., Artikel 12.

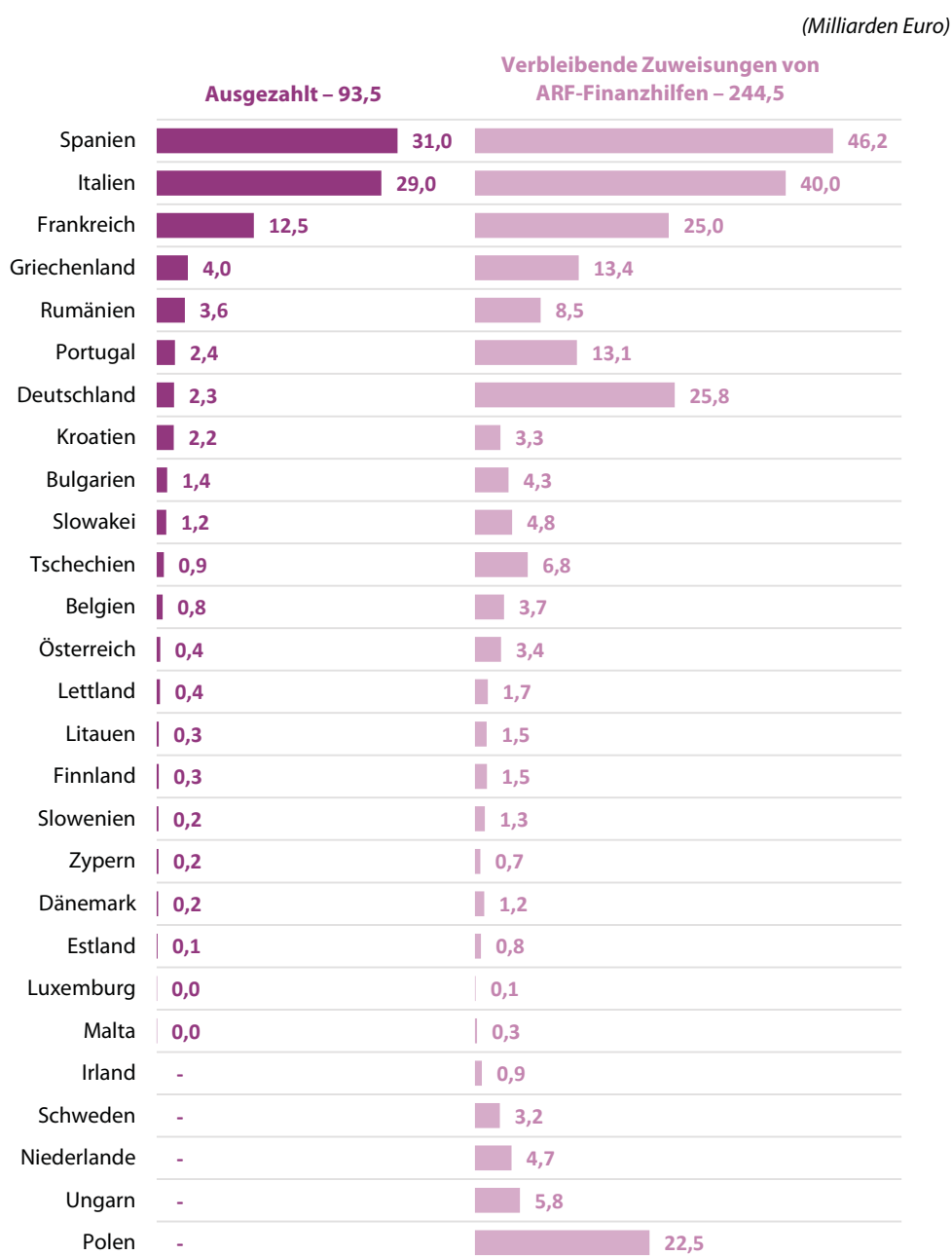
³⁰ Bericht über die langfristige Prognose 2021–2027, [COM\(2021\) 343](#).

³¹ Artikel 24 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

2.21. 2022 zahlte die Kommission ARF-Finanzhilfen in Höhe von 47,1 Milliarden Euro aus, davon 46,9 Milliarden Euro im Zusammenhang mit der Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten (2021: 46,4 Milliarden Euro bzw. 10,0 Milliarden Euro).

Abbildung 2.10 zeigt den Betrag der Finanzhilfeszahlungen und verbleibenden Zuweisungen für Zahlungen im Rahmen der ARF (Stand Ende 2022).

Abbildung 2.10 – Finanzhilfeszahlungen und verbleibende Zuweisungen im Rahmen der ARF (Stand Ende 2022)



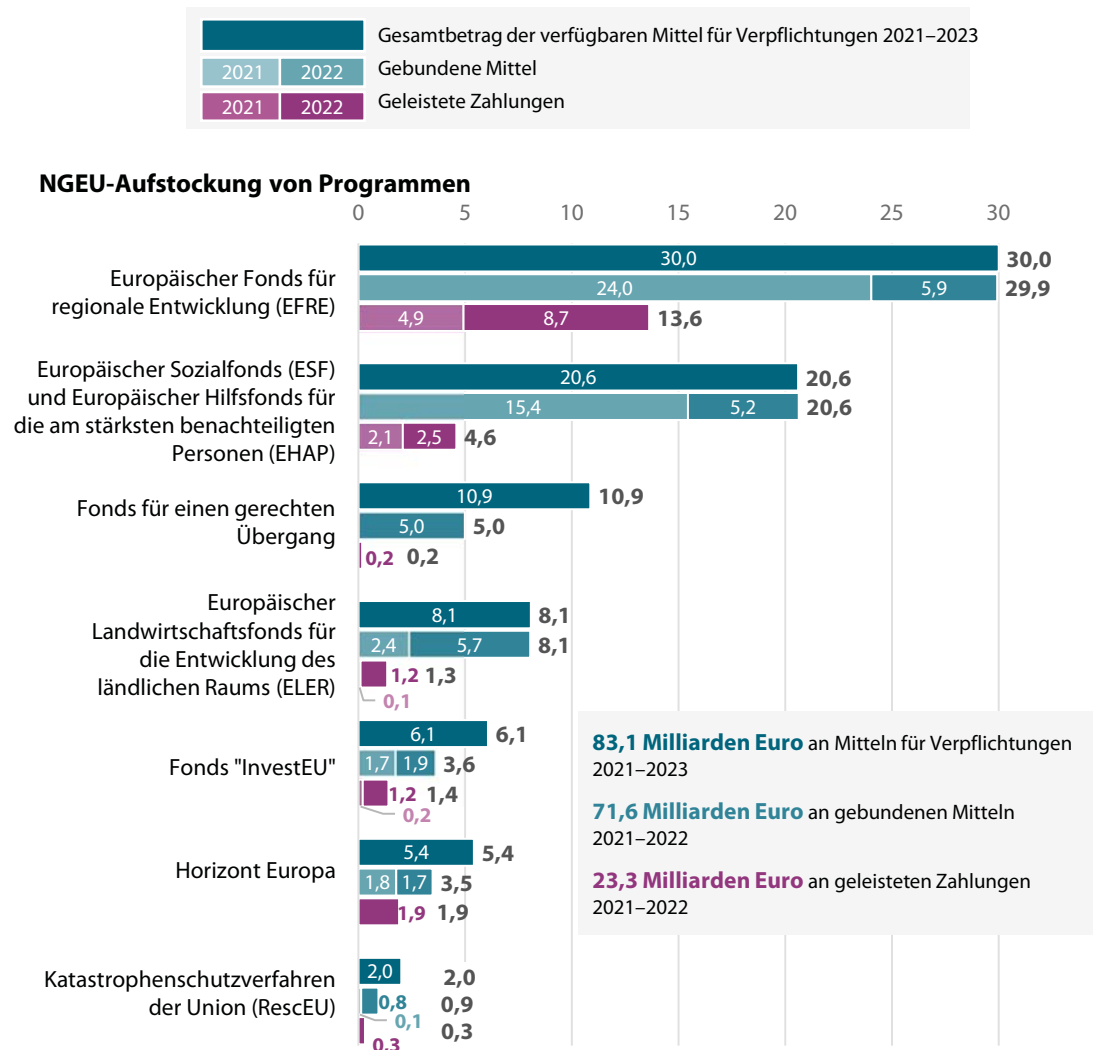
Hinweis: Differenzen sind rundungsbedingt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2022 der EU.

2.22. Die Aufstockungen der bestehenden MFR-Programme stiegen von 7,2 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 16,1 Milliarden Euro im Jahr 2022. Bei zwei Programmen – dem Fonds für einen gerechten Übergang (JTF) und dem Katastrophenschutzverfahren der Union – begannen die Zahlungen im Jahr 2022. Infolgedessen müssen im Zeitraum 2023–2026 Aufstockungen von EU-Programmen in Höhe von 59,8 Milliarden Euro ausgezahlt werden, wenn die verbleibenden Mittelzuweisungen 2023 gebunden werden³². Siehe *Abbildung 2.11*.

³² Ebd., Artikel 24.

Abbildung 2.11 – Umsetzung von NGEU im Zusammenhang mit Aufstockungen von EU-Programmen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2022 und von Haushaltsrechnungen aus dem Rechnungsführungssystem der Kommission.

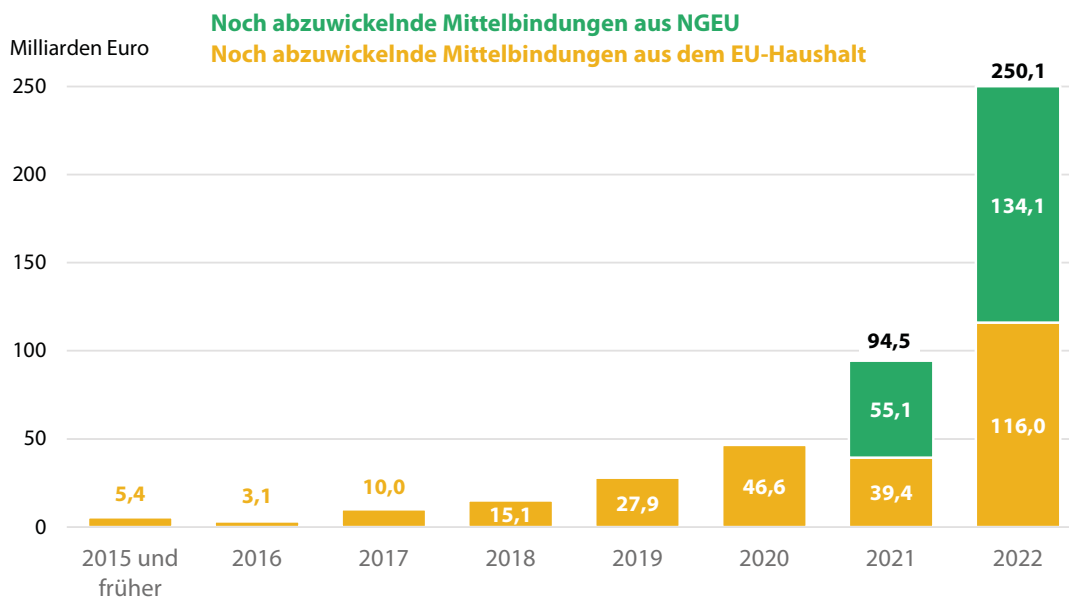
Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und aus der Finanzhilfe-Komponente von NGEU erreichten eine Rekordhöhe von 453 Milliarden Euro

2.23. Ende 2022 erreichten die *noch abzuwickelnden Mittelbindungen*, bei denen es sich um die kumulierten getätigten Mittelbindungen handelt, die noch nicht zu Zahlungen geführt haben, einen neuen Rekordwert von 452,8 Milliarden Euro. Für das Jahr 2022 umfassen diese Mittelbindungen diejenigen aus dem EU-Haushalt (263,7 Milliarden Euro) und diejenigen im Zusammenhang mit der Umsetzung von NGEU (189,1 Milliarden Euro). Der Anstieg um 33 % gegenüber den noch abzuwickelnden Mittelbindungen in Höhe von 341,6 Milliarden Euro im Jahr 2021 ist in

erster Linie darauf zurückzuführen, dass im zweiten Jahr der Umsetzung von NGEU mehr Mittel gebunden wurden, sowie auf den Beginn der Durchführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027.

2.24. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem Jahr 2022 machen 55 % der gesamten noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus. **Abbildung 2.12** zeigt die noch abzuwickelnden Mittelbindungen nach Ursprungsjahren.

Abbildung 2.12 – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen nach Jahr und Art der Finanzierung (aus dem EU-Haushalt und aus NGEU)

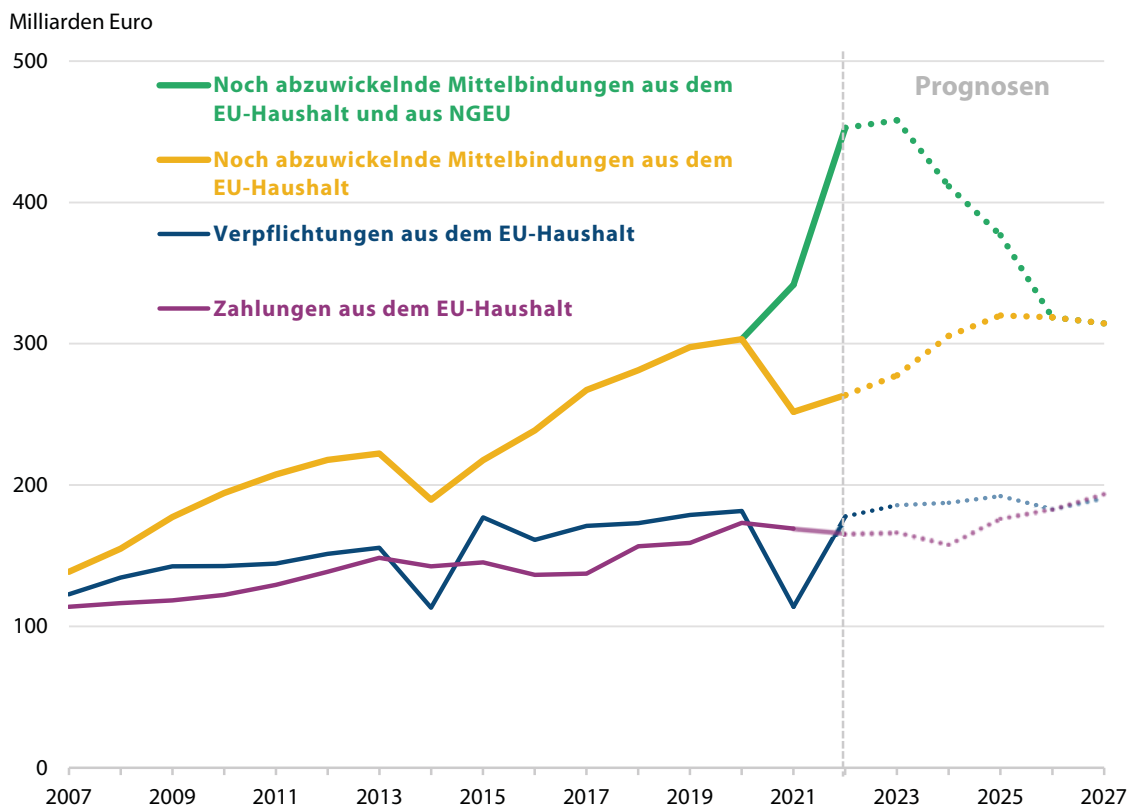


Hinweis: Differenzen sind rundungsbedingt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung der EU für 2022 und von Haushaltsrechnungen aus dem Rechnungsführungssystem der Kommission.

2.25. Für 2023 geht die Kommission davon aus, dass die noch abzuwickelnden Mittelbindungen einen historischen Höchststand erreichen und 458 Milliarden Euro übersteigen könnten³³, was hauptsächlich auf neue Verpflichtungen bei NGEU (siehe Ziffer 2.18) sowie neue Verpflichtungen bei den Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 zurückzuführen ist. Da es nach 2023 keine neuen Mittelbindungen im Rahmen von NGEU geben wird und die Zahlungen für NGEU die neuen Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt bis 2026 weiterhin übersteigen werden, wird davon ausgegangen, dass die noch abzuwickelnden Mittelbindungen zwischen 2024 und 2026 zurückgehen werden. Siehe [Abbildung 2.13](#).

Abbildung 2.13 – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen, Verpflichtungen und Zahlungen für 2007 bis 2022 und Vorausschätzungen für 2023 bis 2027



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus den konsolidierten Jahresrechnungen der EU für 2006–2022 und – für die Prognosen bis 2027 – auf der Grundlage von Daten aus dem Bericht über die langfristige Prognose 2023–2027, [COM\(2022\) 315](#).

³³ Bericht über die langfristige Prognose 2023–2027, [COM\(2022\) 315](#).

2.26. Ausgehend von den Annahmen und Prognosen der Kommission werden die noch abzuwickelnden Mittelbindungen bis zum Ende des letzten Jahres des laufenden MFR (2027) auf 314,4 Milliarden Euro zurückgehen. Im Vergleich zu den noch abzuwickelnden Mittelbindungen im Jahr 2020, dem letzten Jahr des vorangegangenen MFR, wäre dies noch immer ein kleiner Anstieg. Darüber hinaus stützte sich die Kommission bei ihren Prognosen auf zwei spezifische Annahmen: erstens, dass die Mitgliedstaaten größere Anstrengungen unternehmen, um die Verwendung der Mittel aus den Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 zu beschleunigen, und zweitens, dass die automatischen technischen Anpassungen der Zahlungsobergrenzen ausreichen, um den Zahlungsbedarf zu decken. Diese beiden Annahmen müssen erfüllt sein, damit die noch abzuwickelnden Mittelbindungen in dem in [Abbildung 2.13](#) dargestellten Umfang verringert werden.

Risiken und Herausforderungen

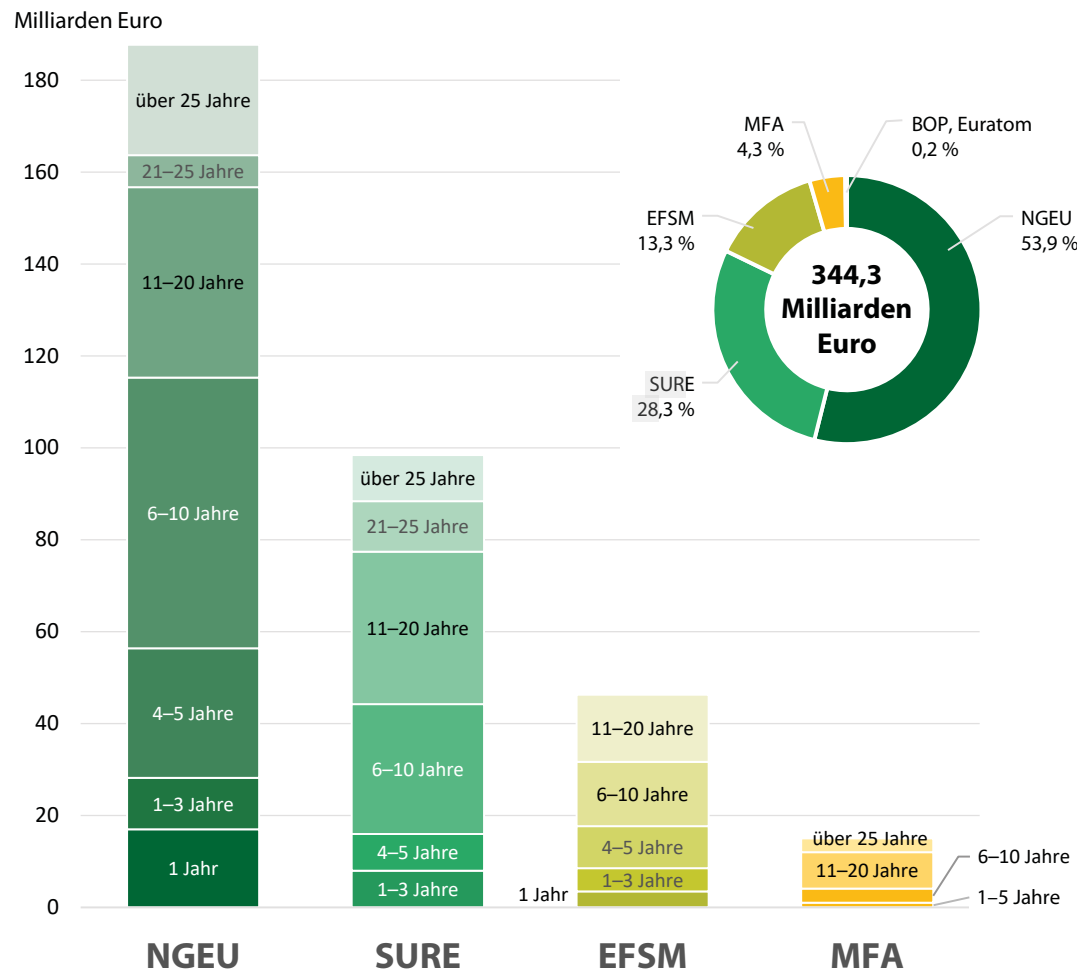
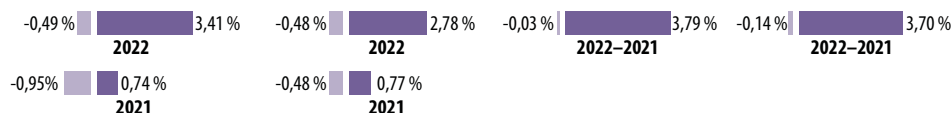
Verschuldung und Exposition der EU nahmen im Jahr 2022 zu

Die Fremdkapitalkosten für Schulden der EU sind erheblich gestiegen

2.27. Bei seiner Analyse des Schuldenstands der EU berücksichtigte der Hof die Anleihen auf den Märkten, vor allem durch den EU-Haushalt garantierte langfristige Anleihen, die eine Finanzierungsquelle für NGEU und für die finanzielle Unterstützung von Mitgliedstaaten und Drittländern (Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE), Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus (EFSM), Makrofinanzhilfe (MFA), Zahlungsbilanz und Euratom) darstellten. Diese Schulden (einschließlich aufgelaufener Zinsen) stiegen 2022 bis zum Jahresende auf 344,3 Milliarden Euro (2021: 236,7 Milliarden Euro), hauptsächlich aufgrund neuer Anleihen für NGEU in Höhe von 96,9 Milliarden Euro, für SURE in Höhe von 8,7 Milliarden Euro und für die MFA in Höhe von 7,5 Milliarden Euro.

Abbildung 2.14 zeigt die Laufzeiten und die effektiven Zinssätze dieser Anleihen.

Abbildung 2.14 – Laufzeiten und effektive Zinssätze der EU-Anleihen

**Effektiver Zinssatz (ausgedrückt als Spanne)**

NGEU: Aufbauinstrument "NextGenerationEU"

SURE: Europäisches Instrument zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage

EFSM: Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus

MFA: Makrofinanzhilfe

BOP: Zahlungsbilanzfazilität

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2022 der EU.

2.28. Von diesen Anleihen war nur das NGEU-Instrument mit einem Zinsrisiko für den EU-Haushalt verbunden. Die übrigen Finanzhilfeprogramme werden nach dem "Back-to-back"-Prinzip durchgeführt. Dies bedeutet, dass die Kommission Mitgliedstaaten oder Drittländern Darlehen zu den gleichen Bedingungen (z. B. hinsichtlich Laufzeit und Zinssatz) gewährt, zu denen sie Geld von den Märkten aufnimmt. Da die Kapitalflüsse bei der Darlehensvergabe jenen bei der

Mittelaufnahme entsprechen müssen, ist der EU-Haushalt bei diesen Anleihen keinem Zinsrisiko ausgesetzt.

2.29. Die Kommission kann bis zu 806,9 Milliarden Euro für NGEU aufnehmen, und die durchschnittlichen Kosten für die EU-Finanzierung sind bereits gestiegen. Im Rahmen der NGEU-Strategie werden die Finanzierungskosten den Begünstigten (bei Darlehen) und dem EU-Haushalt (bei Finanzhilfen) zugewiesen. 2022 stiegen die Kosten neuer NGEU-Mittel aufgrund steigender Marktzinsen, und zwar von 0,14 % im zweiten Halbjahr 2021 auf 1,24 % im ersten Halbjahr 2022 und auf 2,60 % im zweiten Halbjahr 2022³⁴. Die Netto-Fremdkapitalkosten beliefen sich 2022 auf insgesamt 0,5 Milliarden Euro. Diese Kosten umfassen die Zinskosten für Anleihen sowie die Zinserträge von Anleihen und Darlehen.

2.30. Da die EZB ihre Geldpolitik zur Bekämpfung der Inflation verschärft, werden die Finanzierungskosten für NGEU-Anleihen voraussichtlich steigen. Infolgedessen musste die Kommission den im Haushaltsplan 2023 vorgesehenen Betrag um 0,3 Milliarden Euro für Zinszahlungen im Zusammenhang mit NGEU-Anleihen erhöhen³⁵. Sie nutzte dazu das *Instrument für einen einzigen Spielraum*, d. h. die ungenutzten Spielräume der Vorjahre. Da die Zinszahlungen im Allgemeinen an die Markttrenditen gekoppelt sind und diese tendenziell steigen, könnten die Finanzierungskosten in den kommenden Jahren erheblich steigen.

2.31. Die Rückzahlung der NGEU-Anleihen muss bis 2028 beginnen und bis 2058 abgeschlossen sein³⁶. Derjenige Teil der NGEU-Anleihen, der anschließend als Darlehen an einzelne Mitgliedstaaten vergeben wird (385,8 Milliarden Euro), muss von diesen Mitgliedstaaten zurückgezahlt werden. Die in Form von Finanzhilfen ausgezahlten NGEU-Mittel (421,1 Milliarden Euro) müssen jedoch aus dem EU-Haushalt zurückgezahlt werden. Im Dezember 2021 schlug die Kommission drei zusätzliche Einnahmequellen für den EU-Haushalt vor, die zur Rückzahlung der Finanzhilfe-

³⁴ Halbjährliche Berichte über die Durchführung von Mittelaufnahme- und Schuldenmanagementtransaktionen sowie von damit verbundenen Darlehenstransaktionen für den Zeitraum von Juni 2021 bis Dezember 2022, [COM\(2023\) 93](#), [COM\(2022\) 335](#) und [COM\(2022\) 43](#).

³⁵ [Angenommener Haushaltsplan der EU für das Jahr 2023](#).

³⁶ Artikel 5 des [Beschlusses \(EU, Euratom\) 2020/2053 des Rates](#) über das Eigenmittelsystem der EU.

Komponente von NGEU verwendet werden sollen³⁷. Die Kommission beabsichtigt, bis Ende 2023 weitere Einnahmequellen vorzuschlagen.

Die Gesamtexposition ist vor allem aufgrund zusätzlicher ARF- und SURE-Darlehen höher

2.32. Um einen Vergleich mit Kapitel 2 seines Jahresberichts 2021 zu ermöglichen, analysierte der Hof in diesem Jahr erneut die Exposition des EU-Haushalts, wobei er Folgendes berücksichtigte:

- a) die Garantien aus dem EU-Haushalt für Anleihen auf den Märkten, die als Finanzierungsquelle für an Mitgliedstaaten oder Drittländer ausgezahlte Darlehen vorgesehen waren, sollte ein Darlehensausfall eintreten;
- b) Verbindlichkeiten, die in Zukunft entstehen könnten, wenn ein bestimmtes Ereignis eintritt; diese werden in der Jahresrechnung als *Eventualverbindlichkeiten* ausgewiesen und setzen sich aus den bereits gewährten Haushaltsgarantien zusammen³⁸.

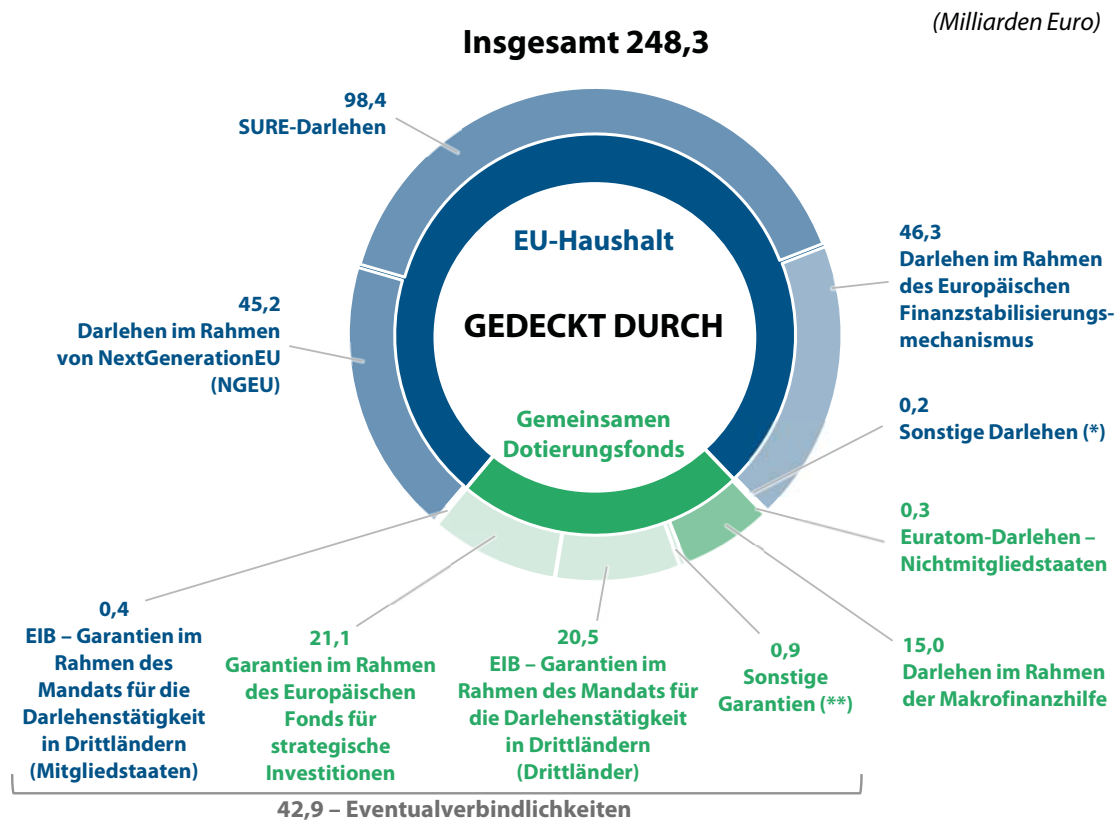
2.33. Die sich daraus ergebende Exposition des EU-Haushalts belief sich Ende 2022 auf insgesamt 248,3 Milliarden Euro, was gegenüber 204,9 Milliarden Euro im Jahr 2021 (darunter 0,6 Milliarden Euro aufgelaufener Zinsen) einen Anstieg darstellt.

Abbildung 2.15 enthält eine Aufschlüsselung der Exposition nach Quellenart und Risikoabdeckung.

³⁷ Vorschläge [COM\(2021\) 569](#) und [COM\(2021\) 570](#) der Kommission.

³⁸ Konsolidierte Jahresrechnung 2022 der EU, Erläuterung 4.1.1.

Abbildung 2.15 – Gesamtexposition des EU-Haushalts zum Jahresende 2022, aufgeschlüsselt nach Quellenart und Risikoabdeckung



(*) Zahlungsbilanzdarlehen – 0,2 Milliarden Euro, Euratom-Darlehen – Mitgliedstaaten 0,03 Milliarden Euro.

(**) Garantie des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD) – 0,4 Milliarden Euro, InvestEU-Garantie – 0,3 Milliarden Euro und EFSD+-Garantie – 0,2 Milliarden Euro.

Hinweis: Differenzen sind rundungsbedingt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2022 der EU.

2.34. Der Anstieg der Exposition des EU-Haushalts war hauptsächlich auf die Anleihen für die zusätzlichen ARF- und SURE-Darlehen in Höhe von 27,2 Milliarden Euro bzw. 8,7 Milliarden Euro (Ende 2021: 18,0 Milliarden Euro bzw. 89,7 Milliarden Euro) an die Mitgliedstaaten und die MFA-Darlehen an die Ukraine im Jahr 2022 in Höhe von 7,2 Milliarden Euro zurückzuführen (siehe Ziffer 2.43). Die Exposition gegenüber Eventualverbindlichkeiten stieg von 41,9 Milliarden Euro auf 42,9 Milliarden Euro am Jahresende 2022. Dies war in erster Linie auf mehr Ausgaben für Investitionen zurückzuführen, die von der Garantie im Rahmen des Europäischen Fonds für strategische Investitionen gedeckt wurden. In der konsolidierten Jahresrechnung 2022 hat die Kommission die Angabe von Eventualverbindlichkeiten geändert. In *Illustration 2.1* ist diese Änderung erläutert.

Illustration 2.1

Änderung der Angabe von Eventualverbindlichkeiten

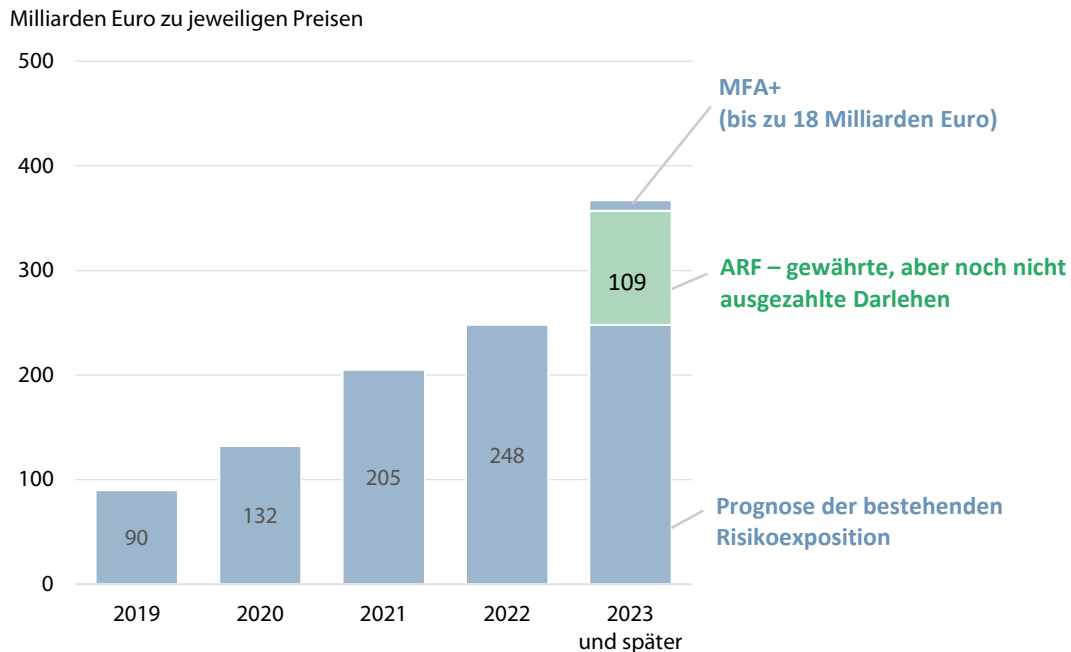
In ihrer konsolidierten Jahresrechnung 2021 hat die Kommission Eventualverbindlichkeiten (ausstehende Garantien für ausgezahlte oder aufgenommene Beträge) in Höhe von 277,9 Milliarden Euro ausgewiesen. Dazu gehörten 236,0 Milliarden Euro an EU-Haushaltsgarantien zur Deckung der Anleihen im Zusammenhang mit Darlehen, die hauptsächlich für SURE, die ARF, die MFA und den Europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus gewährt wurden (163,0 Milliarden Euro), sowie im Zusammenhang mit NGEU-Anleihen für ausgezahlte Finanzhilfen und für noch nicht ausgezahlte Darlehen (73,0 Milliarden Euro). Für das Jahr 2022 wurden diese Garantien nicht mehr als Eventualverbindlichkeiten ausgewiesen. Da jede Inanspruchnahme dieser Garantien von einem Ausfall der gewährten Darlehen abhängt, finden sich die Angaben zu den Garantien in dem Abschnitt der konsolidierten Jahresrechnung, der den Darlehen gewidmet ist.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen 2021 und 2022 der EU.

2.35. Außerdem waren den Mitgliedstaaten Ende 2022 bereits 109,0 Milliarden Euro an ARF-Darlehen gewährt, aber noch nicht ausgezahlt worden. Darüber hinaus wurden der Ukraine 18,0 Milliarden Euro im Rahmen der Makrofinanzhilfe + (MFA+) gewährt, die im Laufe des Jahres 2023 ausgezahlt werden sollen (siehe Ziffer [2.44](#)).

2.36. Die Gesamtexposition von 248,3 Milliarden Euro am Jahresende 2022 wird weiter steigen, und zwar hauptsächlich aufgrund der ARF-Darlehen und der MFA+ in den Jahren 2023 und 2024 (siehe Ziffer [2.44](#)). **Abbildung 2.16** zeigt einen Vergleich der bisherigen und der prognostizierten Exposition des EU-Haushalts seit 2019.

Abbildung 2.16 – Bisherige und prognostizierte Exposition des EU-Haushalts



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen 2019–2022 der EU und von Angaben der Kommission.

2.37. Die Gesamtexposition kann in das Risiko auf Jahressicht aufgeschlüsselt werden, d. h. den Höchstbetrag, der im Falle von Zahlungsausfällen in einem bestimmten Jahr aus dem EU-Haushalt oder aus dem "Spielraum"³⁹ gedeckt werden muss. Der "Spielraum" ist die Marge zwischen den im MFR festgelegten Ausgabenobergrenzen und der Eigenmittelobergrenze; bis zu dieser kann die Kommission – als letzte Möglichkeit – Mittel von den Mitgliedstaaten einfordern, um die Schulden der EU zu bedienen. Die Kommission übermittelte dem Hof Daten zum Risiko auf Jahressicht, das sich aus der finanziellen Unterstützung an Mitgliedstaaten und Drittländer sowie dem Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern ergibt und sich 2023 auf 7,7 Milliarden Euro beläuft (7,0 Milliarden Euro im Jahr 2022 und 4,4 Milliarden Euro im Jahr 2021). Diese Zahl beinhaltet nicht das Risiko auf Jahressicht, das sich aus den übrigen durch Haushaltsgarantien gedeckten Programmen (EFSI, InvestEU, EFSD und EFSD+) ergibt. Darüber hinaus veröffentlicht die Kommission zwar das Risiko auf Jahressicht für den EU-Haushalt, das sich aus der finanziellen Unterstützung an Mitgliedstaaten ergibt, doch veröffentlicht sie keine

³⁹ Für weitere Informationen siehe [Sonderbericht 05/2023: "Die Finanzlandschaft der EU"](#), Abbildung 2 und Ziffer 16.

entsprechende Zahl betreffend das sich aus den Haushaltsgarantien und der finanziellen Unterstützung an Drittländer ergebende Risiko.

Die Vermögenswerte des gemeinsamen Dotierungsfonds wurden im Jahr 2022 aufgestockt

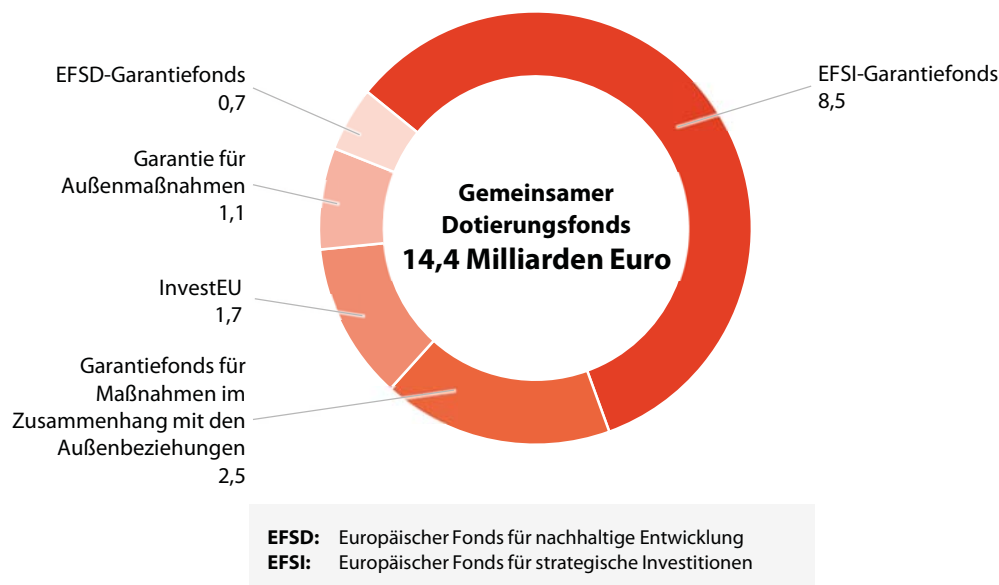
2.38. Das Risiko im Zusammenhang mit der Exposition des EU-Haushalts kann durch angemessen dotierte finanzielle Vermögenswerte oder durch Garantien der Mitgliedstaaten verringert werden. Wie in der Haushaltsordnung vorgesehen⁴⁰, hat die Kommission zu Beginn des MFR 2021–2027 einen gemeinsamen Dotierungsfonds eingerichtet. In ihm wurden alle Vermögenswerte aus dem EU-Haushalt für die Haushaltsgarantien sowie die Darlehen für die finanzielle Unterstützung von Drittländern gebündelt; er umfasst jedoch für jeden Vermögenswert "Komponenten", damit Beträge mit den einzelnen Programmen verknüpft werden können. Kommt es zu einem Ausfall, so deckt er die Abrufe von Garantien ab, die sich aus Haushaltsgarantien und finanzieller Unterstützung für Nicht-EU-Länder ergeben, bevor der EU-Haushalt weiter in Anspruch genommen wird.

2.39. Die Vermögenswerte des gemeinsamen Dotierungsfonds beliefen sich Ende 2021 auf 12,3 Milliarden Euro. 2022 wurde der Fonds durch Beiträge aus dem EU-Haushalt in Höhe von 3,3 Milliarden Euro weiter aufgestockt. Die Vermögenswerte werden größtenteils in Schuldverschreibungen mit festen Zinssätzen angelegt und in den Jahresabschlüssen des Fonds zum Marktwert ausgewiesen. Aufgrund der steigenden Zinssätze im Jahr 2022 ging der Wert dieser Vermögenswerte um 1,1 Milliarden Euro zurück und belief sich am Jahresende auf 14,4 Milliarden Euro. Siehe [Abbildung 2.17](#).

⁴⁰ Artikel 212 der [Verordnung \(EU\) 2018/1046](#).

Abbildung 2.17 – Der gemeinsame Dotierungsfonds und seine Komponenten zum Jahresende 2022

(Milliarden Euro)



Hinweis: Differenzen sind rundungsbedingt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresabschlüsse des gemeinsamen Dotierungsfonds zum 31. Dezember 2022.

Die finanziellen Risiken für künftige EU-Haushalte nehmen aufgrund des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine zu

2.40. Ende 2021 wiesen die ausstehenden Darlehen an die Ukraine im Rahmen der MFA und der Euratom-Instrumente einen Nominalwert von 4,7 Milliarden Euro auf. Darüber hinaus beliefen sich die durch EU-Garantien gestützten Darlehen der EIB an die Ukraine auf 2,1 Milliarden Euro. In seinem Jahresbericht 2021 hob der Hof die Risiken für den EU-Haushalt hervor, die sich aus dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ergeben, und stellte fest, dass durch den Krieg die Rückzahlung dieser Darlehen gefährdet sein könnte⁴¹.

2.41. Für die finanzielle Unterstützung von Drittländern, die MFA und Euratom-Darlehen umfasst, ist eine Dotierung des gemeinsamen Dotierungsfonds aus dem EU-Haushalt erforderlich. Bei deren Festlegung wird eine im Einklang mit dem Vorsichtsprinzip vorgenommene Bewertung der einschlägigen finanziellen Risiken

⁴¹ Jahresbericht 2021, Ziffer 2.54.

zugrunde gelegt⁴². Die Dotierungsquote für die finanzielle Unterstützung von Drittländern wurde auf 9 % festgelegt⁴³.

2.42. Im Juli 2022 nahm die Kommission eine Neubewertung des Ausfallrisikos neuer MFA-Darlehen an die Ukraine vor. Infolge dieser Neubewertung legte die Kommission – zum Schutz des EU-Haushalts – die Dotierungsquote für die 6 Milliarden Euro umfassenden Darlehen an die Ukraine auf 70 % fest. Um diese Anforderung zu erfüllen, wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, zur Deckung weiterer Verluste als der durch den gemeinsamen Dotierungsfonds gedeckten ersten Verluste von bis zu 9 % unwiderrufliche Garantien in Höhe von 61 % der ausgezahlten MFA-Beträge bereitzustellen. Dieser Beschluss⁴⁴, eine Dotierungsquote von 70 % anzuwenden, bezieht sich auch auf die umgewidmeten Darlehen im Rahmen des Außenmandats, die von der EIB an die Ukraine ausgezahlt werden.

2.43. 2022 erhöhte sich die Exposition des EU-Haushalts im Zusammenhang mit der Ukraine im Rahmen der MFA um 7,2 Milliarden Euro und im Rahmen der von der EIB ausgezahlten und durch EU-Garantien gestützten Darlehen um 1,7 Milliarden Euro. Ende 2022 war die Exposition des EU-Haushalts im Zusammenhang mit der Ukraine auf 15,6 Milliarden Euro gestiegen (11,6 Milliarden Euro an MFA-Darlehen, 0,3 Milliarden Euro an Euratom-Darlehen und 3,7 Milliarden Euro an Haushaltsgarantien für Darlehen der EIB und einer anderen Einrichtung). Gleichzeitig nahm die Kommission eine Wertberichtigung in Höhe von 2,2 Milliarden Euro für die der Ukraine gewährten MFA-Darlehen vor, die die erwarteten Kreditverluste während der gesamten Laufzeit widerspiegelte.

2.44. Das Instrument "Makrofinanzhilfe +"⁴⁵ wurde Ende 2022 genehmigt. Es betrifft neue Darlehen an die Ukraine und erlaubt die Auszahlung weiterer 18,0 Milliarden Euro im Jahr 2023, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Im Gegensatz zu den Bestimmungen der Haushaltsordnung betreffend Drittländer ist im Rahmen der MFA+ jedoch keine Dotierung zur Deckung des Ausfallrisikos erforderlich.

⁴² Artikel 211 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) 2018/1046](#).

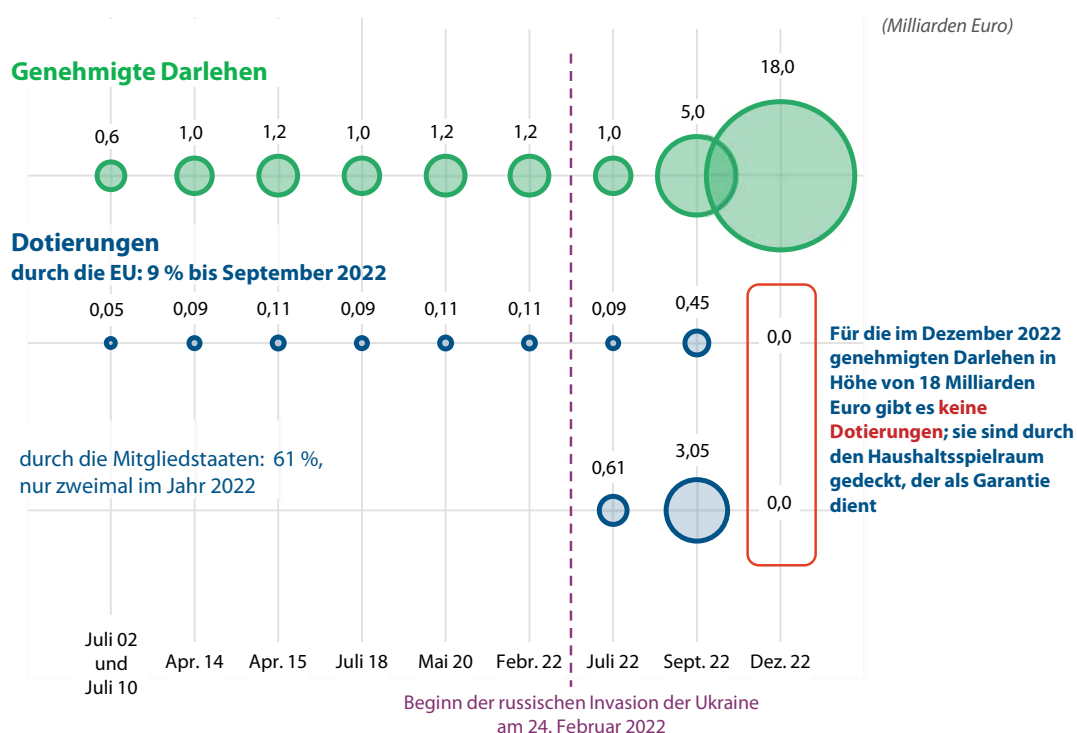
⁴³ Artikel 31 Absatz 5 Unterabsatz 3 der [Verordnung \(EU\) 2021/947](#) zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit — Europa in der Welt.

⁴⁴ [Beschluss \(EU\) 2022/1628](#).

⁴⁵ [Verordnung \(EU\) 2022/2463](#).

Der Hof hat in einer früheren Stellungnahme⁴⁶ bereits darauf hingewiesen, dass diese Situation ein Risiko für den EU-Haushalt darstellt. In der Vergangenheit war nur für die finanzielle Unterstützung für Mitgliedstaaten keine Dotierung erforderlich. Etwaige künftige Verluste im Zusammenhang mit der MFA+ müssen durch künftige EU-Haushalte oder durch den "Spielraum" zwischen der MFR-Obergrenze und der Eigenmittelobergrenze gedeckt werden. Siehe [Abbildung 2.18](#).

Abbildung 2.18 – Zeitleiste der genehmigten MFA-Darlehen an die Ukraine, einschließlich Dotierungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften.

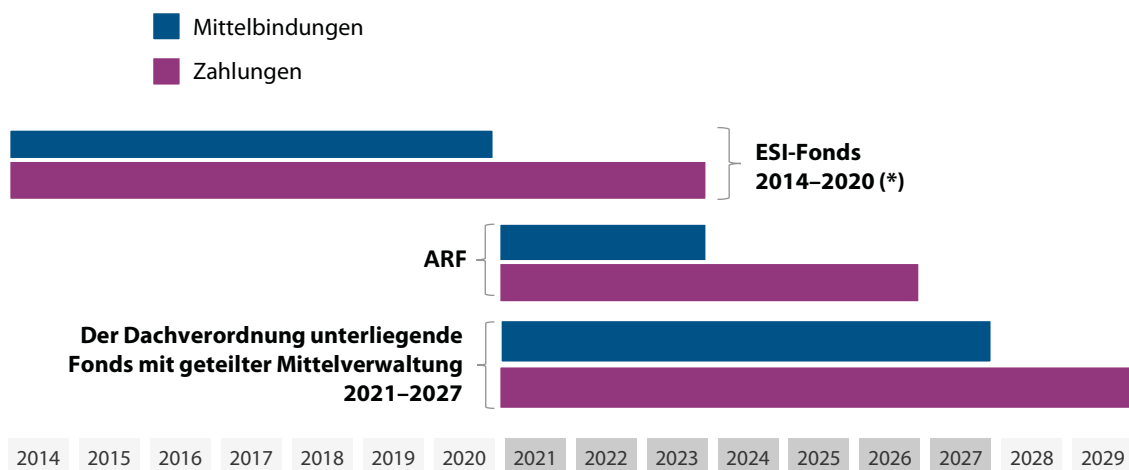
Die parallele und verzögerte Umsetzung mehrerer Instrumente erhöht das Risiko, dass den Mitgliedstaaten Mittel entgehen

2.45. Die Mitgliedstaaten nehmen derzeit Mittel aus mehreren Instrumenten gleichzeitig in Anspruch (siehe [Abbildung 2.19](#)). Sie müssen die verbleibenden ESI-Fonds-Programme aus dem MFR 2014–2020 zum Abschluss bringen, während die Umsetzung der der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 ebenfalls begonnen hat, wenn auch mit

⁴⁶ [Stellungnahme 07/2022](#) zur Festlegung einer diversifizierten Finanzierungsstrategie als allgemeine Methode für die Mittelaufnahme.

Verzögerung. Gleichzeitig haben die meisten Mitgliedstaaten die Phase der Ausführung der NGEU-Mittel erreicht. Darüber hinaus müssen sie auch die im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ergriffenen Maßnahmen (wie CARE und FAST-CARE) weiterführen. Im vergangenen Jahr hat der Hof auf die Risiken hingewiesen, die diese gleichzeitigen Tätigkeiten für alle Stellen mit sich bringen, die für die Verwaltung und Kontrolle dieser Mittel zuständig sind. Der Hof ist nach wie vor der Auffassung, dass diese Risiken weiterbestehen und dass die entsprechende Empfehlung an die Kommission, für zusätzliche beratende Unterstützung der nationalen Behörden zu sorgen, nach wie vor gültig bleibt⁴⁷.

Abbildung 2.19 – Zeitleiste für die Bindung und Auszahlung von Mitteln aus den ESI-Fonds, der ARF und den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung



(*) In Bezug auf den ELER wurde für 2021 und 2022 ein Übergangszeitraum eingeführt, nach dessen Ablauf er vollständig in den Rahmen der GAP-Strategiepläne fällt. Dies bedeutet, dass die Fristen für Verpflichtungen und Zahlungen für den ELER in der Praxis um zwei Jahre verlängert worden sind (bis 2022 bzw. 2025).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften.

2.46. Die verspätete Annahme von Rechtsvorschriften für die Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des MFR 2021–2027 und die parallele Umsetzung mehrerer Instrumente führten zu Druck auf die Verwaltungsressourcen. Dies wiederum führte zu Verzögerungen bei der Genehmigung aller Partnerschaftsabkommen mit den Mitgliedstaaten und der meisten Programme. Alle diese Aufgaben wurden erst im zweiten Halbjahr 2022 abgeschlossen. Letztendlich begannen die meisten Mitgliedstaaten erst Ende 2022 oder Anfang 2023, d. h. etwa zwei Jahre nach Beginn des MFR-Zeitraums, mit der Zuweisung von Finanzmitteln für Projekte.

⁴⁷ Jahresbericht 2021, Ziffer 2.41.

2.47. Generell ist die Kommission aufgrund der n+3-Regel für die Aufhebung von Mittelbindungen verpflichtet, die Bindung von Programmmitteln, die bis zum Ende des dritten auf das Haushaltsjahr folgenden Haushaltsjahres nicht in Anspruch genommen wurden, aufzuheben. Für das letzte Jahr des MFR 2021–2027 gilt jedoch die strengere n+2-Regel. Dies ist ein Unterschied zu den Vorschriften für die ESI-Fonds im vorangegangenen MFR-Zeitraum, wo die n+3-Regel auch im letzten Jahr galt. Die Zeit, die für die Ausführung der der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung zur Verfügung steht, ist somit kürzer als bei den ESI-Fonds des Zeitraums 2014–2020.

2.48. Das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen ist bei den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 erheblich gestiegen, da mehrere Instrumente gleichzeitig umgesetzt werden, den verbleibenden ESI-Fonds- und NGEU-Mitteln Priorität eingeräumt wird und es Verzögerungen bei der Ausführung dieser Fonds gibt. Darüber hinaus ist der Zahlungszeitraum für diese Mittel im Vergleich zum vorangegangenen MFR-Zeitraum um ein Jahr kürzer, und es kommt bis 2026 zu einer Überschneidung mit den NGEU-Zahlungen.

2.49. Zwar tragen die in den Ziffern [2.13–2.17](#) beschriebenen Maßnahmen zur Ausschöpfung der Mittel bei, doch können etwaige negative wirtschaftliche Entwicklungen eine ausreichend rasche Umsetzung in den Jahren 2023 und 2024 unmöglich machen, was das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen erhöhen könnte, insbesondere bei den Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027. Dies liegt daran, dass die Mitgliedstaaten es als schwierig ansehen könnten, Projekte zu kofinanzieren, und stattdessen andere EU-Fonds nutzen könnten, die mehr Flexibilität bieten. Was die Aufhebung von Mittelbindungen im Zeitraum 2023–2027 betrifft, so hat die Kommission eine etwas niedrigere Prognose (7,6 Milliarden Euro) vorgelegt als im Jahr 2021 (8,4 Milliarden Euro). Sollte sich die Ausführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung in den Jahren 2024 und 2025 jedoch nicht erheblich beschleunigen, so wird das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen später in diesem Zeitraum exponentiell steigen.⁴⁸

⁴⁸ Bericht über die langfristige Prognose 2023–2027, [COM\(2022\) 315](#).

Die hohe Inflation wirkt sich auf den EU-Haushalt aus

2.50. In der [MFR-Verordnung](#) ist die Obergrenze für Ausgaben aus dem EU-Haushalt für einen Zeitraum von sieben Jahren festgesetzt. Darüber hinaus werden jährliche Obergrenzen festgelegt (Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen). Alle entsprechenden Beträge sind zu Preisen von 2018 angegeben. Die Anpassung an die jeweiligen Preise erfolgt auf der Grundlage einer festen jährlichen Erhöhung um 2 %⁴⁹. Dieser feste Deflator steht im Einklang mit dem [Preisstabilitätsziel \(der EZB\)](#) und hat sich in den letzten 20 Jahren als ausreichend erwiesen. Bis 2021 lag die [durchschnittliche Inflation in der EU zwischen 0 % und 4 %](#) (in der Hälfte des Zeitraums lag sie über 2 %, in der anderen Hälfte darunter).

2.51. Im Laufe des Jahres 2022 stiegen die Verbraucherpreise jedoch deutlich an, und zwar um 9,2 % im Jahresdurchschnitt der EU⁵⁰. Die EZB-Prognosen deuten auf eine nach wie vor hohe Inflation in der EU in den kommenden Jahren hin. Der in der MFR-Verordnung festgelegte feste Deflator von 2 % könnte sich daher als unzureichend erweisen, wenn die hohe Inflation anhält.

Die hohe Inflation verringert die Kaufkraft des EU-Haushalts und damit dessen tatsächliches Volumen

2.52. Da die Erhöhung beim EU-Jahreshaushalt in Form eines festen Deflators von 2 % erfolgt, verringert sich die Kaufkraft des Haushalts um die Differenz zwischen der durchschnittlichen Inflationsrate und 2 %, also für das Jahr 2022 um etwa 7,2 %. Dies bedeutet im Kern, dass das relative Volumen des EU-Haushalts im Vergleich zum Volumen der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten abnimmt.

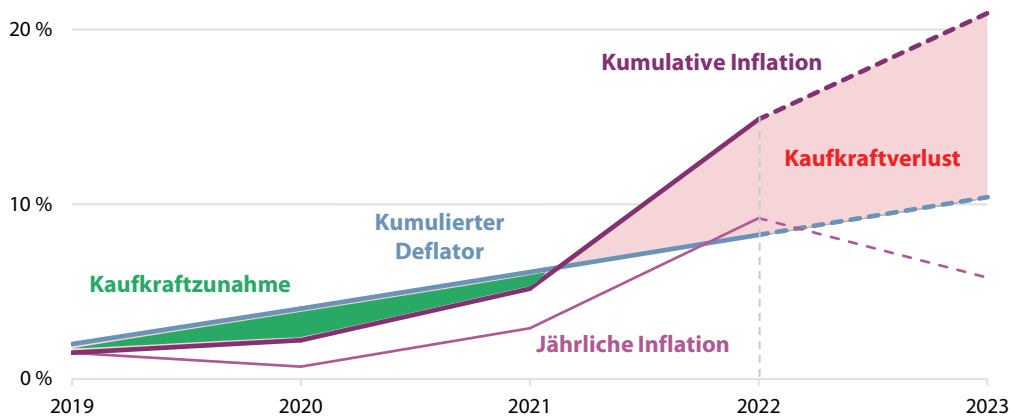
2.53. Der Kaufkraftverlust des EU-Haushalts wird in jedem Jahr, in dem die Inflationsrate über 2 % liegt, zunehmen. Auf der Grundlage der Inflationsprognose der Kommission⁵¹ schätzt der Hof, dass der EU-Haushalt bis 2023 rund 10 % seiner Kaufkraft verlieren könnte (siehe [Abbildung 2.20](#)).

⁴⁹ Artikel 4 Absatz 2 der [MFR-Verordnung](#).

⁵⁰ [Annual inflation more than tripled in the EU in 2022](#), Eurostat, 9. März 2023.

⁵¹ Europäische Kommission, [Frühjahrsprognose 2023](#).

Abbildung 2.20 – Veränderungen der Kaufkraft des EU-Haushalts



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der [Frühjahrsprognose 2023](#) der Europäischen Kommission.

2.54. Der Kaufkraftverlust des EU-Haushalts wird die Haushaltsausgaben in unterschiedlichem Maße beeinflussen. Bei einem Teil des EU-Haushalts handelt es sich um Fixkosten, die in der Regel mit der Inflation korrelieren. Bei den betreffenden Haushaltsposten wird somit ein stärkerer Anstieg zu verzeichnen sein als zu Beginn des MFR-Zeitraums erwartet. Dies wiederum wird die geringere Kaufkraft des EU-Haushalts weiter unter Druck setzen und sich negativ auf die verfügbare Flexibilität für Krisen und unvorhergesehene Ereignissen auswirken.

2.55. Ein wichtiges Beispiel sind die Verwaltungskosten, die von der Inflation beeinflusst werden. 2022 musste die Kommission aufgrund der steigenden Inflation und Energiepreise bereits zusätzliche 0,2 Milliarden Euro für Rubrik 7 (Europäische öffentliche Verwaltung) zuweisen. Sie nutzte den Spielraum im Rahmen der Teilobergrenze für die Ausgaben der Organe und der Gesamtobergrenze für Rubrik 7. Ein weiteres Beispiel sind die Finanzierungskosten (siehe Ziffer [2.30](#)).

2.56. Die Inflation und der daraus resultierende Kaufkraftverlust führen dazu, dass die mit den EU-Mitteln angestrebten Ziele möglicherweise nicht im gleichen Maße erreicht werden können. 2022 hatte die Kommission bereits eine Verringerung des Zahlungsbedarfs aus dem ELER festgestellt, da einige Begünstigte von EU-Mitteln Projekte unter Verweis auf den Kostenanstieg aufgeschoben oder gestrichen hatten⁵² (siehe Ziffer [2.6](#)). Diese Situation kann 2023 andauern und sich negativ auf Projektfristen auswirken.

⁵² Entwurf des Berichtigungshaushaltsplans Nr. 5, [COM\(2022\) 351](#), Nummer 8.

Die hohe Inflation verändert den Anteil der EU-Einnahmen aus den unterschiedlichen Quellen

2.57. Vor dem Hintergrund der hohen Inflation unter sonst gleichen Bedingungen dürften sowohl die Einnahmen aus den traditionellen Eigenmitteln (TEM) als auch die Einnahmen aus den Eigenmitteln auf der Grundlage der Mehrwertsteuer steigen, da beide mit den Preisen der verkauften Waren korrelieren. Dies würde – in Verbindung mit der Verringerung des relativen Volumens des EU-Haushalts (siehe Ziffer [2.52](#)) – bedeuten, dass der Anteil der dem Ausgleich des EU-Haushalts dienenden Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE) sinken würde.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Schlussfolgerungen

2.58. Der Großteil der verfügbaren Mittel für Verpflichtungen des EU-Haushalts wurde 2022 in Anspruch genommen, insbesondere weil die Bindung von Mitteln für die der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 im Jahr 2022 begann. Auch die endgültigen Mittel für Zahlungen wurden fast vollständig in Anspruch genommen. Die Inanspruchnahme der ESI-Fonds-Mittel des Zeitraums 2014–2020 wurde 2022 fortgesetzt, wenn auch langsamer als in den Jahren 2021 und 2020. Die Ausschöpfung der gebundenen Beträge der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 war nach wie vor gering und betraf hauptsächlich Vorfinanzierungen. Siehe Ziffern [2.2–2.12](#).

2.59. Verschiedene EU-Finanzierungsinstrumente wurden für Soforthilfe bei unerwarteten Ereignissen eingesetzt. Es wurden neue Flexibilitätsmaßnahmen eingeführt, um die Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bewältigung des Zustroms von Menschen aus der Ukraine zu unterstützen. Siehe Ziffern [2.13–2.17](#).

2.60. Die Bindung von Mitteln im Rahmen von NGEU hat sich 2022 beschleunigt. Die Mitgliedstaaten erhielten Finanzhilfen in Höhe von 47,2 Milliarden Euro aus der ARF, die fast vollständig mit der Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten zusammenhingen. Dies ist mehr als 2021, als die NGEU-Zahlungen hauptsächlich Vorfinanzierungen betrafen, doch weniger als erwartet. Siehe Ziffern [2.18–2.22](#).

2.61. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen aus dem EU-Haushalt und aus der Finanzhilfe-Komponente von NGEU, die künftige Schulden darstellen, wenn sie nicht aufgehoben werden, erreichten Ende 2022 ein Rekordniveau von über 450 Milliarden Euro. Dies lag hauptsächlich daran, dass mehr NGEU-Mittel gebunden wurden und dass 2022 die Durchführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung des Zeitraums 2021–2027 begann. Der Kommission zufolge dürften die noch abzuwickelnden Mittelbindungen nach einem weiteren Anstieg auf rund 460 Milliarden Euro im Jahr 2023 im Zeitraum 2024–2027 auf 314 Milliarden Euro zurückgehen, zumal es nach 2023 keine neuen Mittelbindungen im Rahmen von NGEU geben wird. Dieser Betrag wäre jedoch noch immer etwas höher als 2020, dem letzten Jahr des vorangegangenen MFR. Siehe Ziffern [2.23–2.26](#).

2.62. Die Schulden der EU stiegen bis zum Jahresende 2022 auf 344,3 Milliarden Euro (2021: 236,7 Milliarden Euro), hauptsächlich aufgrund neuer Anleihen für NGEU, für SURE und für die MFA. Von diesen Anleihen war nur das NGEU-Instrument mit einem Zinsrisiko für den EU-Haushalt verbunden. 2022 beliefen sich die auf NGEU-Anleihen gezahlten Nettozinsen auf 0,5 Milliarden Euro. Siehe Ziffern [2.27–2.31](#).

2.63. Die Exposition des EU-Haushalts – bestehend aus dessen Garantien für Anleihen im Zusammenhang mit Darlehen, die über mehrere Finanzierungsinstrumente ausgezahlt wurden, und aus Eventualverbindlichkeiten aufgrund von EU-Haushaltsgarantien – stieg von 205 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 248 Milliarden Euro im Jahr 2022. Dies war hauptsächlich auf die zusätzlichen ARF- und SURE-Darlehen, die den Mitgliedstaaten gewährt wurden, und auf die der Ukraine gewährten MFA-Darlehen zurückzuführen. Ende 2022 waren darüber hinaus weitere ARF-Darlehen in Höhe von 109 Milliarden Euro bereits gewährt, aber noch nicht ausgezahlt, und es standen Darlehen an die Ukraine in Höhe von 18 Milliarden Euro aus der kürzlich genehmigten MFA+ zur Gewährung im Laufe des Jahres 2023 an. Die Exposition des EU-Haushalts wird daher weiter zunehmen. Das Risiko im Zusammenhang mit der Exposition des EU-Haushalts wird durch Garantien der Mitgliedstaaten und durch den gemeinsamen Dotierungsfonds teilweise verringert. Die vom gemeinsamen Dotierungsfonds verwalteten Beträge stiegen von 12,3 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 14,4 Milliarden Euro im Jahr 2022. Siehe Ziffern [2.32–2.39](#).

2.64. Die Exposition des EU-Haushalts im Zusammenhang mit der Ukraine hat sich 2022 im Vergleich zu 2021 mehr als verdoppelt (von 7 Milliarden Euro auf 16 Milliarden Euro). Die Genehmigung zusätzlicher 18 Milliarden Euro für die MFA+ Ende 2022 wird diese Exposition für künftige Haushalte deutlich erhöhen. Da für die zusätzlichen 18 Milliarden Euro zudem keine Dotierung erforderlich ist, erhöht sich das Risiko für künftige EU-Haushalte. Verluste, die sich daraus ergeben könnten, müssen durch künftige EU-Haushalte oder durch den "Spielraum" zwischen der MFR-Obergrenze und der Eigenmittelobergrenze gedeckt werden. Siehe Ziffern [2.40–2.44](#).

2.65. Die parallele und verzögerte Umsetzung mehrerer Instrumente erhöht das Risiko, dass den Mitgliedstaaten Mittel entgehen. Die meisten Mitgliedstaaten begannen erst Ende 2022 mit der Zuweisung von Finanzmitteln für Projekte, da es Verzögerungen bei der Annahme der Rechtsvorschriften und infolgedessen bei der Genehmigung der Partnerschaftsvereinbarungen und Programme gab. Sollte sich die Ausführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung in den Jahren 2024 und 2025 nicht erheblich beschleunigen, so wird das Risiko der Aufhebung von Mittelbindungen später in diesem Zeitraum exponentiell steigen. Siehe Ziffern [2.45–2.49](#).

2.66. Die hohe Inflation wirkt sich in mehrerlei Hinsicht auf den EU-Haushalt aus. Sie verringert die Kaufkraft des Haushalts, erhöht insbesondere die Fixkosten wie Verwaltungs- und Finanzierungskosten und wirkt sich auch auf den Anteil der Einnahmen aus den unterschiedlichen Quellen aus. Siehe Ziffern [2.50–2.57](#).

Empfehlungen

Empfehlung 2.1 – Das Volumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen deutlich verringern

Angesichts des großen Volumens der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, deren Zahlung aus künftigen EU-Haushalten noch aussteht, sollte die Kommission ermitteln, wie die Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden können, die Verwendung von EU-Mitteln – insbesondere aus den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung – unter Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu beschleunigen.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2026

Empfehlung 2.2 – Die Auswirkungen einer hohen Inflation über mehrere Jahre auf den EU-Haushalt bewerten

Die Kommission sollte die Auswirkungen einer über mehrere Jahre anhaltenden hohen Inflation auf den EU-Haushalt bewerten und Instrumente zur Minderung der sich daraus ergebenden Hauptrisiken ermitteln. In diesem Zusammenhang sollte die Kommission die Fähigkeit des EU-Haushalts schützen, seinen rechtlichen und vertraglichen Verpflichtungen, wie etwa steigenden Finanzierungskosten, nachzukommen.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2024

Empfehlung 2.3 – Die Tragfähigkeit der Exposition des EU-Haushalts gewährleisten

Angesichts der zunehmenden Exposition des EU-Haushalts aufgrund von Anleihen zur Deckung des zusätzlichen Zahlungsbedarfs, wie er durch die COVID-19-Pandemie und den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ausgelöst wurde, sowie aufgrund von Haushaltsgarantien sollte die Kommission alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass ihre Instrumente zur Risikominderung, wie der gemeinsame Dotierungsfonds, über ausreichende Kapazitäten verfügen, und ihre Schätzung des Gesamtrisikos auf Jahressicht veröffentlichen.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Ende 2025

Kapitel 3

EU-Haushalt und Ergebniserbringung

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	3.1. - 3.3.
Teil 1 – Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Hofes: Kernaussagen	3.4. - 3.76.
Einleitung	3.4. - 3.10.
Reaktion der EU auf COVID-19 und Wiederaufbau nach der Krise	3.11. - 3.22.
Einleitung	3.11.
Kernaussagen der Sonderberichte	3.12. - 3.16.
Wichtigste institutionelle Akteure	3.17. - 3.22.
Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger	3.23. - 3.39.
Einleitung	3.23.
Kernaussagen der Sonderberichte	3.24. - 3.33.
Wichtigste institutionelle Akteure	3.34. - 3.39.
Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit	3.40. - 3.51.
Einleitung	3.40.
Kernaussagen der Sonderberichte	3.41. - 3.45.
Wichtigste institutionelle Akteure	3.46. - 3.51.
Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen	3.52. - 3.65.
Einleitung	3.52.
Kernaussagen der Sonderberichte	3.53. - 3.58.
Wichtigste institutionelle Akteure	3.59. - 3.65.
Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen in der EU	3.66. - 3.76.
Einleitung	3.66.
Kernaussagen der Sonderberichte	3.67. - 3.71.
Wichtigste institutionelle Akteure	3.72. - 3.76.

Teil 2 – Weiterverfolgung der vom Hof im "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2019" unterbreiteten Empfehlungen

3.77. - 3.80.

Teil 3 – Weiterverfolgung der vom Hof in seinen Sonderberichten von 2019 unterbreiteten Empfehlungen

3.81. - 3.102.

Einleitung

3.81. - 3.84.

Bemerkungen

3.85. - 3.101.

Der Anteil der von den geprüften Stellen vollständig akzeptierten Empfehlungen ist leicht zurückgegangen

3.85. - 3.86.

Der Anteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen ist ebenfalls leicht zurückgegangen

3.87. - 3.88.

73 % der an die Europäische Kommission gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt

3.89. - 3.95.

56 % der an andere geprüfte Stellen gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt

3.96. - 3.98.

Der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen ist zurückgegangen

3.99. - 3.100.

Umsetzungsgrad korreliert mit der Akzeptanz der Prüfungsempfehlungen durch die geprüften Stellen

3.101.

Schlussfolgerung

3.102.

Anhänge

Anhang 3.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen aus dem "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2019"

Anhang 3.2 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2019 – Europäische Kommission

Anhang 3.3 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2019 – Sonstige geprüfte Stellen

Anhang 3.4 – Sonderberichte, bei denen alle an die Kommission gerichteten Empfehlungen vollständig oder weitgehend umgesetzt wurden

Einleitung

3.1. Jedes Jahr analysiert der Hof leistungsbezogene Aspekte, wobei er untersucht, welche *Ergebnisse* mit dem EU-Haushalt, den die Kommission gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ausführt, erzielt wurden¹.

3.2. Für die Haushaltsjahre 2019 bis 2021 hatte der Hof seinen Jahresbericht als Pilotprojekt in zwei getrennte Teile gegliedert. Der erste Teil betraf die Zuverlässigkeit der EU-Rechnungsführung sowie die *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* der zugrunde liegenden *Vorgänge*, während der zweite Teil den Leistungsaspekten von Ausgabenprogrammen zulasten des EU-Haushalts gewidmet war. Mit dem Haushaltsjahr 2022 ist der Hof wieder dazu übergegangen, einen einzigen Jahresbericht zu erstellen, in dem die *Leistung* in einem eigenen Kapitel behandelt wird.

3.3. Dieses Jahr erstreckt sich dieses Kapitel auf die folgenden Themen:

- Teil 1 – Ergebnisse und Kernaussagen der Sonderberichte des Hofes 2022 zu Wirtschaftlichkeitsprüfungen sowie zugehörige Informationen von der Kommission, der Haushaltsbehörde und den Gesetzgebungsorganen der EU (Europäisches Parlament und Rat);
- Teil 2 – Umsetzung der vom Hof in seinem Bericht 2019 zur Leistung des EU-Haushalts unterbreiteten Empfehlungen;
- Teil 3 – Umsetzung der vom Hof in seinen im Jahr 2019 veröffentlichten Sonderberichten unterbreiteten Empfehlungen.

¹ Artikel 317 des [Vertrags über die Arbeitsweise der EU](#).

Teil 1 – Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des Hofes: Kernaussagen

Einleitung

3.4. In seinen Sonderberichten untersucht der Hof, inwieweit den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung*² bei der Ausführung des EU-Haushalts Rechnung getragen wurde. Analysiert werden die wichtigsten Leistungs- und Compliance-Ziele. Im Jahr 2022 [veröffentlichte der Hof](#) 28 Sonderberichte, in denen viele der Herausforderungen thematisiert wurden, mit denen die EU in ihren verschiedenen Ausgaben- und Politikbereichen konfrontiert ist.

3.5. Mit seinen Prüfungen zielte der Hof auf die folgenden strategischen Bereiche ab, die für ihn Prioritäten im Sinne seiner [Strategie für 2021–2025](#) darstellen:

- Reaktion der EU auf die COVID-19-Pandemie und Wiederaufbau nach der Krise;
- Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger;
- Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit;
- Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen;
- fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen in der EU.

3.6. [Abbildung 3.1](#) enthält einen nach strategischen Bereichen geordneten Überblick über alle vom Hof 2022 veröffentlichten Sonderberichte.

² Artikel 33 der [Haushaltsordnung](#).

Abbildung 3.1 – In Sonderberichten des Jahres 2022 behandelte strategische Bereiche des Hofes

 Maßnahmen gegen COVID-19	▪ SB 13/2022: Freizügigkeit in der EU während der COVID-19-Pandemie ▪ SB 18/2022: Die EU-Organe und COVID-19 ▪ SB 19/2022: Beschaffung von COVID-19-Impfstoffen durch die EU ▪ SB 21/2022: Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission ▪ SB 28/2022: Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE)
 Wettbewerbsfähigkeit	▪ SB 03/2022: 5G-Einführung in der EU ▪ SB 06/2022: Rechte des geistigen Eigentums in der EU ▪ SB 07/2022: Instrumente zur Internationalisierung von KMU ▪ SB 08/2022: EFRE-Mittel zur Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU ▪ SB 15/2022: Maßnahmen zur Ausweitung der Beteiligung an Horizont 2020 ▪ SB 16/2022: Daten in der Gemeinsamen Agrarpolitik ▪ SB 23/2022: Synergien zwischen Horizont 2020 und den europäischen Struktur- und Investitionsfonds ▪ SB 24/2022: Elektronische Behördendienste für Unternehmen
 Widerstandsfähigkeit und europäische Werte	▪ SB 01/2022: EU-Unterstützung für die Rechtsstaatlichkeit in den Staaten des westlichen Balkans ▪ SB 05/2022: Cybersicherheit: Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der EU ▪ SB 14/2022: Reaktion der Kommission auf Betrug im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik ▪ SB 27/2022: EU-Unterstützung für die grenzübergreifende Zusammenarbeit mit Nachbarländern
 Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen	▪ SB 02/2022: Energieeffizienz in Unternehmen ▪ SB 09/2022: Klimaschutz im EU-Haushalt 2014–2020 ▪ SB 10/2022: LEADER und von der örtlichen Bevölkerung betriebene lokale Entwicklung ▪ SB 12/2022: Dauerhaftigkeit im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums ▪ SB 20/2022: EU-Maßnahmen zur Bekämpfung der illegalen Fischerei ▪ SB 22/2022: EU-Förderung für Kohleregionen



Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen

- [SB 04/2022](#): Investmentfonds
- [SB 11/2022](#): Schutz des EU-Haushalts
- [SB 17/2022](#): Externe Berater bei der Europäischen Kommission
- [SB 25/2022](#): Überprüfung des Bruttonationaleinkommens für die Zwecke der Finanzierung des EU-Haushalts
- [SB 26/2022](#): Europäische Statistiken

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.7. Die geprüften Stellen haben das Recht, auf die Bemerkungen des Hofes zu antworten³. Diese Antworten, aus denen im Übrigen hervorgeht, ob die jeweilige geprüfte Stelle die Empfehlungen des Hofes annimmt, werden zusammen mit seinen Sonderberichten veröffentlicht. Die Sonderberichte des Hofes aus dem Jahr 2022 enthielten 214 hauptsächlich an die Kommission gerichtete Empfehlungen zu einem breiten Themenspektrum. Die geprüften Stellen haben 91 % der Empfehlungen des Hofes vollständig akzeptiert.

3.8. Der Rat und das Europäische Parlament können entscheiden, die Sonderberichte des Hofes zu analysieren. Im Rahmen dieses Verfahrens kann der Rat Schlussfolgerungen formulieren. In einigen Fällen sieht der Rat von Schlussfolgerungen zu den Sonderberichten ab, beispielsweise wenn die Kommission bereits einen Legislativvorschlag zum im Sonderbericht behandelten Bereich vorgelegt hat.

3.9. Im Europäischen Parlament ist es meist der Haushaltskontrollausschuss (CONT), der die Sonderberichte des Hofes prüft. Der Ausschuss kann beschließen, eines seiner Mitglieder als für einen Sonderbericht zuständig zu benennen; dieses Mitglied kann dann unter seiner alleinigen Verantwortung ein Arbeitsdokument erstellen. Wenn ein Arbeitsdokument erstellt wird, enthält es in der Regel eine Zusammenfassung der Bemerkungen des Hofes sowie die Empfehlungen des Ausschussmitglieds zu diesem Thema, die nicht die Standpunkte des gesamten Haushaltskontrollausschusses oder des Parlaments wiedergeben. Bisweilen werden die Sonderberichte ausschließlich in den Ausschüssen vorgestellt, die sich mit dem jeweiligen Thema befassen. In diesen Fällen werden keine Arbeitsdokumente erstellt. Einige Elemente aus den Sonderberichten des Hofes können in die Entschlüsse betreffend das jährliche Entlastungsverfahren aufgenommen werden. Geschieht dies, so geben die Bemerkungen in diesen Entschlüssen formell die Auffassung des Europäischen Parlaments wieder. In seiner im Mai 2023 angenommenen

³ Ebd., Artikel 259.

Entschießung über die *Entlastung* 2021 unterstützte das Europäische Parlament⁴ die Empfehlungen des Rechnungshofs in dessen Jahresbericht sowie in den zugehörigen Sonderberichten.

3.10. In den folgenden Ziffern werden die Kernaussagen der Sonderberichte des Hofes – nach strategischen Bereichen geordnet – vorgestellt. Zudem wird aufgeführt, inwiefern der Rat und das Parlament in seiner Entlastungsentschießung auf die Sonderberichte des Hofes verweisen. Ferner werden Beispiele für frühzeitige Maßnahmen aufgeführt, die die Kommission als Reaktion auf die Empfehlungen ergriff, die der Hof in seinen Sonderberichten von 2022 formuliert hatte. Diese Beispiele dienen als Ergänzung zu dem jeweiligen Standpunkt der Kommission, den sie in ihren Antworten auf die Sonderberichte des Hofes dargelegt hat, und berührt nicht die regulären Weiterverfolgungsmaßnahmen, die vom Hof nach drei Jahren durchgeführt werden.

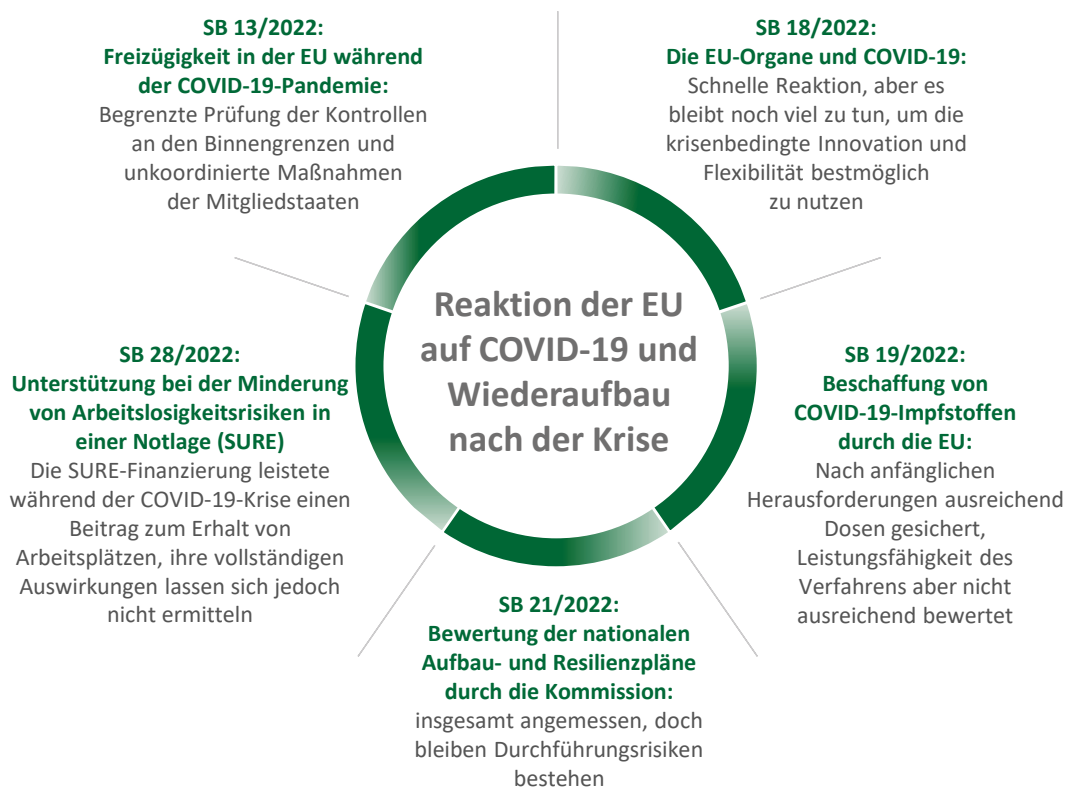
Reaktion der EU auf COVID-19 und Wiederaufbau nach der Krise

Einleitung

3.11. Im Jahr 2022 veröffentlichte der Hof fünf Sonderberichte zu Themen des strategischen Bereichs "Reaktion der EU auf COVID-19 und Wiederaufbau nach der Krise" (siehe [Abbildung 3.2](#)).

⁴ [Entschießung des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2023](#) mit den Bemerkungen, die fester Bestandteil der Beschlüsse über die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2021, Einzelplan III – Kommission und Exekutivagenturen, sind.

Abbildung 3.2 – Sonderberichte des Jahres 2022 zum strategischen Bereich "Reaktion der EU auf COVID-19"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kernaussagen der Sonderberichte

3.12. Als Folge der COVID-19-Krise führten die Mitgliedstaaten unter anderem Kontrollen an den Binnengrenzen ein, um die Reisebeschränkungen durchzusetzen, die zur Eindämmung der Ausbreitung des Virus verhängt worden waren. Der Hof prüfte, ob die Kommission wirksame Maßnahmen zum Schutz des Rechts auf Freizügigkeit während der COVID-19-Pandemie ergriffen hatte. Er kam zu dem Schluss⁵, dass die Kommission bei der Ausübung ihrer Aufsichtsfunktion in Bezug auf die von den Mitgliedstaaten verhängten Beschränkungen durch die Begrenzungen des Rechtsrahmens behindert wurde. Außerdem wurde die Vereinbarkeit der Kontrollen an den Binnengrenzen mit den Schengen-Rechtsvorschriften von der Kommission nicht angemessen geprüft. Trotz der Initiativen der Kommission waren die Reisebeschränkungen der Mitgliedstaaten weitgehend unkoordiniert.

⁵ Sonderbericht 13/2022.

3.13. Darüber hinaus untersuchte der Hof, wie die EU-Organe mit der COVID-19-Pandemie umgegangen sind, inwieweit sie vorbereitet waren und welche Lehren sie daraus gezogen haben. Er kam zu dem Schluss⁶, dass die EU-Organe dank ihrer schnellen und flexiblen Reaktion und vorangegangener Investitionen in die Digitalisierung ihre Resilienz gegenüber der COVID-19-Krise unter Beweis gestellt hatten. Ihre Notfallpläne waren jedoch nicht für langfristige Störungen ausgelegt, und die Effizienz der neuen Arbeitsformen wurde nur teilweise bewertet.

3.14. In seinem Bericht über die Maßnahmen der EU zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie kam der Hof zu dem Schluss⁷, dass die EU ein diversifiziertes Impfstoffportfolio für die Mitgliedstaaten sicherstellen konnte, auch wenn sie später als das Vereinigte Königreich und die USA mit der Beschaffung begonnen hatte. Mit den später unterzeichneten Verträgen mit den Impfstoffherstellern gelang es den Verhandlungsführern der EU besser, die Erfüllung der Beschaffungsziele der EU sicherzustellen. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die Kommission nur begrenzt Einfluss darauf nehmen konnte, die Versorgungsprobleme zu bewältigen. Unklar war auch, wie stark sie auf das Vorantreiben der Impfstoffproduktion eingewirkt hatte.

3.15. Die *Aufbau- und Resilienzfazilität* (ARF) ist das zentrale Element der Reaktion der EU auf die COVID-19-Pandemie. Der Hof stellte fest⁸, dass die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten durch die Kommission angesichts der Komplexität des Verfahrens und der zeitlichen Zwänge insgesamt angemessen war. Er stellte jedoch eine Reihe von Schwachstellen im Verfahren sowie Risiken für die erfolgreiche Durchführung der ARF fest. Exemplarisch seien hier folgende Beispiele genannt:

- Die Auszahlungsprofile waren eher das Ergebnis von Verhandlungen, als dass sie die zugrunde liegenden Kosten widerspiegelt hätten, und die Kommission hatte noch keine Methodik für die Berechnung der Aussetzung oder teilweisen Kürzung von Zahlungen festgelegt (siehe Ziffer [3.19](#)).
- Einigen Etappenzielen und Zielvorgaben mangelte es an Klarheit oder sie deckten nicht alle wichtigen Durchführungsphasen einer Maßnahme ab.

⁶ Sonderbericht [18/2022](#).

⁷ Sonderbericht [19/2022](#).

⁸ Sonderbericht [21/2022](#).

3.16. In seinem Bericht über die *Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage* (SURE) stellte der Hof fest⁹, dass es zwar Anhaltspunkte gibt, dass die Unterstützung Millionen von Menschen erreicht hatte, es der Kommission jedoch wegen fehlender umfassender Daten aus den Mitgliedstaaten nur eingeschränkt möglich war zu bewerten, wie viele Arbeitsplätze erhalten worden waren.

Wichtigste institutionelle Akteure

Beispiele für Maßnahmen der Kommission

3.17. Die Kommission veröffentlichte zwei Studien, in denen die *Auswirkungen* der von den Mitgliedstaaten im Kampf gegen die COVID-19-Pandemie ergriffenen Maßnahmen an den Grenzen untersucht wurden. Ähnlich wie beim Sonderbericht des Hofes zu diesem Thema war eine zentrale Feststellung der ersten Studie¹⁰, dass die Auswirkungen der Leitlinien der Kommission auf die Grenzschießungen nicht systematisch waren.

3.18. Dem *Jahresbericht über die im Jahr 2021 durchgeführten Prüfungen* der Kommission zufolge betonte der Interne Auditdienst der Kommission, dass die Generaldirektionen und Dienststellen weiterhin

- die durch die COVID-19-Pandemie verursachten Risiken im Zusammenhang mit der Finanzverwaltung ordnungsgemäß bewerten sollten;
- geeignete Maßnahmen zur Eindämmung der Risiken definieren und umsetzen sollten, z. B. eine Angleichung oder Neudefinition ihrer Kontrollstrategien.

3.19. Im Februar 2023 veröffentlichte die Kommission einen *Rahmen* für die Bewertung der zufriedenstellenden Erfüllung der Etappenziele und Zielvorgaben sowie eine Methode für die Bestimmung der Aussetzung von Zahlungen aus der ARF.

⁹ Sonderbericht 28/2022.

¹⁰ Europäische Kommission: *Analysis of the impact of border-related measures taken by Member States in the fight against COVID-19*, 2022.

Erklärungen des Europäischen Parlaments und des Rates

3.20. Mitglieder des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments arbeiteten Arbeitsdokumente zu drei der fünf Sonderberichte in diesem Bereich aus.¹¹ Mit einem Bericht¹² wurden andere Ausschüsse befasst, während zu einem weiteren Bericht¹³ ein Themenpapier mit einer Zusammenfassung der Kernaussagen ausgearbeitet wurde.

3.21. In der Entschließung des Europäischen Parlaments zur Entlastung 2021 wird auf vier der fünf Berichte Bezug genommen¹⁴. Hinsichtlich des Sonderberichts über die Beschaffung von Impfstoffen bedauerte das Europäische Parlament beispielsweise, dass die Kommission dem Rechnungshof keine weiteren Informationen über den Inhalt der entsprechenden Verträge vorgelegt hatte. In Bezug auf den Bericht des Hofes über die Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, der Entlastungsbehörde darüber Bericht zu erstatten, wie jede Zahlungsanforderung mit der Anzahl der für jeden Mitgliedstaat zu erfüllenden Etappenziele und Zielvorgaben zusammenhängt, und Maßnahmen vorzuschlagen, durch die sichergestellt wird, dass alle Etappenziele und Zielvorgaben bis zum 31. August 2026 abgeschlossen werden.

3.22. Der Rat arbeitete Schlussfolgerungen zu zwei der fünf Sonderberichte in diesem Bereich aus.¹⁵ Im Großen und Ganzen wurden die Empfehlungen des Hofes durch diese Schlussfolgerungen, die zudem ergänzende Anmerkungen enthalten, bekräftigt. Exemplarisch seien hier folgende Beispiele genannt:

- o In den Schlussfolgerungen des Rates zum Sonderbericht des Hofes zur Resilienz der EU-Organe während der COVID-19-Krise¹⁶ wurde hervorgehoben, dass die EU-Organe im Rahmen ihrer langfristigen Gebäude- und *Ökologisierungsstrategie* hinsichtlich der Umweltauswirkungen der neuen Arbeitsformen sorgfältige Überlegungen anstellen und Schwerpunkte setzen sollten.

¹¹ Sonderberichte [18/2022](#), [19/2022](#) und [21/2022](#).

¹² Sonderbericht [13/2022](#).

¹³ Sonderbericht [28/2022](#).

¹⁴ Sonderberichte [18/2022](#), [19/2022](#), [21/2022](#) und [28/2022](#).

¹⁵ Sonderberichte [18/2022](#) und [19/2022](#).

¹⁶ Sonderbericht [18/2022](#).

- o In seinen Schlussfolgerungen zum Sonderbericht des Hofes zur Beschaffung von Impfstoffen¹⁷ forderte der Rat die Kommission auf, die Angemessenheit der Verfahren zur Beurteilung der *Wirksamkeit* aus gesundheitspolitischer Perspektive sowie darüber hinaus die Angemessenheit der Inhalte der Vertragsklauseln sowie der Auswahlkriterien des Verhandlungsteams unabhängig zu bewerten.

Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger

Einleitung

3.23. Im Jahr 2022 veröffentlichte der Hof acht Sonderberichte zu Themen des strategischen Bereichs "Steigerung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit der EU zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger" (siehe [Abbildung 3.3](#)). Bei seinen Prüfungen legte der Hof sein Augenmerk vorrangig auf die EU-Unterstützung für Unternehmen, für Forschung und Innovation (FuI) sowie für die digitale Wirtschaft und die Datenerhebung und -analyse.

¹⁷ Sonderbericht [19/2022](#).

Abbildung 3.3 – Sonderberichte des Jahres 2022 zum strategischen Bereich "Wettbewerbsfähigkeit der EU"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kernaussagen der Sonderberichte

3.24. Der Hof untersuchte, ob der *Europäische Fonds für regionale Entwicklung* (EFRE) dazu beigetragen hatte, die Wettbewerbsfähigkeit *kleiner und mittlerer Unternehmen* (KMU) zu verbessern. Er kam zu dem Schluss¹⁸, dass die Unterstützung aus dem EFRE 2014–2020 zwar die Investitionsbereitschaft der KMU stimuliert hatte, die Wirksamkeit der Steigerung ihrer Wettbewerbsfähigkeit jedoch durch Mängel des von den mitgliedstaatlichen *Verwaltungsbehörden* gewählten Förderansatzes behindert wurde. In den meisten EFRE-Programmen wurden bei den Aufrufen zur Einreichung von Projektvorschlägen nicht alle relevanten Hindernisse für die Wettbewerbsfähigkeit der KMU angegangen. Die Auswahlverfahren waren nicht so gestaltet, dass Fördermittel an die wettbewerbsfähigsten Projektvorschläge vergeben wurden.

¹⁸ Sonderbericht 08/2022.

3.25. Der Hof hat die Strategie der EU für die Internationalisierung von KMU und zwei der wichtigsten Initiativen in diesem Bereich geprüft: das Enterprise Europe Network und "Startup Europe". Er stellte fest¹⁹, dass in der Strategie die Haupthindernisse zutreffend bestimmt wurden und dass die Mitgliedstaaten zahlreiche Maßnahmen zur Unterstützung der Internationalisierung von KMU ergriffen hatten. Hingegen gab es kein aktuelles Verzeichnis aller einschlägigen Maßnahmen in diesem Bereich. Zudem wurde die finanzielle Nachhaltigkeit der EU-Maßnahmen nicht immer ausreichend berücksichtigt.

3.26. Der Hof untersuchte, ob die Kommission die notwendigen legislativen und unterstützenden Maßnahmen ergriffen hatte, um Unionsmarken, Geschmacksmuster und geografische Angaben zu schützen. Er stellte fest²⁰, dass die Kommission geeignete legislative und unterstützende Maßnahmen ergriffen hatte, um Unionsmarken zu schützen. Die Rechtsvorschriften zu den EU-Geschmacksmustern waren allerdings unvollständig und veraltet, und es bestanden Schwachstellen in den Rechtsvorschriften über geografische Angaben. Darüber hinaus ermittelte der Hof Schwachstellen im Rahmen für Governance und Rechenschaftspflicht des Amts der Europäischen Union für geistiges Eigentum einerseits und im EU-Rahmen zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums andererseits.

3.27. Im Jahr 2022 führte der Hof zwei Prüfungen im Bereich der Unterstützung für Ful durch: Während der Schwerpunkt der ersten Prüfung auf der Ausweitung der Beteiligung im Rahmen von *Horizont 2020* lag, hatte die zweite Prüfung die Synergien zwischen *Horizont 2020* und den *europäischen Struktur- und Investitionsfonds* (ESI-Fonds) zum Gegenstand.

3.28. Der Hof untersuchte, ob die im Rahmen von *Horizont 2020* vorgesehenen Ausweitungsmassnahmen zweckmäßig waren. Er stellte fest²¹, dass diese Maßnahmen in den Empfängerländern zwar Entwicklungen im Bereich Ful anstoßen können, ein nachhaltiger Wandel jedoch nur erzielt werden kann, wenn die nationalen Regierungen ihren Teil beitragen, indem sie Ful Priorität einräumen – sowohl in Bezug auf Investitionen als auch auf Reformen.

3.29. Der Hof bewertete, ob die Kommission und die zuständigen nationalen/regionalen Behörden geeignete Maßnahmen zur Schaffung von Synergien

¹⁹ Sonderbericht 07/2022.

²⁰ Sonderbericht 06/2022.

²¹ Sonderbericht 15/2022.

zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds getroffen hatten. Seiner Schlussfolgerung²² zufolge gelang die Schaffung von Synergien unterschiedlich gut. Während beispielsweise geplante Maßnahmen zur Schaffung vorgeschalteter Synergien (aus den ESI-Fonds finanzierte Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau mit dem Ziel der Erhöhung der Chancen der *Begünstigten* auf eine anschließende Förderung über Horizont 2020) gut umgesetzt wurden, wurden kaum Maßnahmen zur Schaffung von nachgeordneten Synergien (Finanzmittel aus den ESI-Fonds zur Weiterentwicklung der Ergebnisse von Horizont-2020-Projekten) durchgeführt.

3.30. Das 5G-Netz ist für den EU-Binnenmarkt von strategischer Bedeutung, birgt andererseits aber auch Sicherheitsrisiken. Der Hof untersuchte, ob die Kommission die Mitgliedstaaten wirksam dabei unterstützt hatte, die EU-Ziele für den Ausbau ihrer 5G-Netze zu erreichen und sich in abgestimmter Weise mit Sicherheitsbedenken hinsichtlich 5G auseinanderzusetzen. Die Prüfung des Hofes ergab²³, dass es bei der Einführung der 5G-Netze in den Mitgliedstaaten zu Verzögerungen gekommen war. Zwar ließ die Kommission den Mitgliedstaaten Unterstützung zukommen, die erwartete Qualität der 5G-Dienste wurde von ihr jedoch nicht definiert.

3.31. Der Hof prüfte, ob die auf Unternehmen ausgerichteten E-Government-Maßnahmen der Kommission wirksam waren. Er gelangte zu dem Schluss²⁴, dass die Kommission die Umsetzung von E-Government-Lösungen in den Mitgliedstaaten im Rahmen von EU-finanzierten Projekten sowie durch die Bereitstellung technischer Unterstützung und durch die Förderung der Zusammenarbeit zwischen nationalen Behörden hilfreich begleitet hatte. Doch obwohl die Kommission ihren Aktionsplan in diesem Bereich abgeschlossen hatte, waren nicht alle neu entwickelten digitalen öffentlichen Dienste in der gesamten EU verfügbar.

3.32. Gegenstand einer der Prüfungen waren die Datenerhebung und -analyse im Rahmen der *Gemeinsamen Agrarpolitik* (GAP), auf die mehr als ein Drittel des EU-Haushalts entfällt. Der Hof untersuchte, ob die Kommission Daten und Analysetechniken gezielt für die Politikanalyse der GAP eingesetzt hatte.

3.33. Er stellte fest²⁵, dass die Kommission für die Gestaltung und Bewertung der GAP sowie das Monitoring auf große Datenmengen zurückgegriffen und für die

²² Sonderbericht 23/2022.

²³ Sonderbericht 03/2022.

²⁴ Sonderbericht 24/2022.

²⁵ Sonderbericht 16/2022.

Auswertung der bei den Mitgliedstaaten erhobenen Daten in erster Linie herkömmliche Instrumente genutzt hatte. Mit den aktuell für die GAP verwendeten Daten und Tools, die der Kommission zur Verfügung stehen, konnten aber bestimmte wichtige Elemente, die für eine fundierte Politikgestaltung erforderlich sind, nicht bereitgestellt werden. Die Kommission hatte mehrere Initiativen ergriffen, um die vorhandenen Daten besser zu nutzen, doch hinsichtlich des optimalen Einsatzes der erhobenen Daten bestanden nach wie vor Hindernisse.

Wichtigste institutionelle Akteure

Beispiele für Maßnahmen der Kommission

3.34. Die Kommission legte mehrere Legislativvorschläge zu den Rechten des geistigen Eigentums vor, unter anderem im März 2022 einen Vorschlag zur Überprüfung des Systems der [geografischen Angaben](#) für landwirtschaftliche Erzeugnisse und im April 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung über den [Schutz geografischer Angaben](#) für handwerkliche und industrielle Erzeugnisse. Darüber hinaus legte die Kommission im November 2022 einen Vorschlag für eine Verordnung über das [Gemeinschaftsgeschmacksmuster](#) und einen Vorschlag für eine Richtlinie über den [rechtlichen Schutz von Designs](#) vor.

3.35. Im November 2022 wurde die [Mitteilung der Kommission "Synergien zwischen dem Programm Horizont Europa und den EFRE-Programmen"](#) veröffentlicht. Der Zweck dieses Dokuments besteht darin, die neuen Möglichkeiten zu umreißen, die den Verwaltungsbehörden der kohäsionspolitischen *Programme*, den nationalen Kontaktstellen von *Horizont Europa* und den Projektträgern/Antragstellern im Rahmen von Horizont Europa zur Verfügung stehen.

3.36. Im September 2022 wurde die [Durchführungsverordnung \(EU\) 2022/1475 der Kommission](#) verabschiedet, die Durchführungsbestimmungen hinsichtlich der Evaluierung der Strategiepläne für die Gemeinsame Agrarpolitik und der Bereitstellung von Informationen für die Überwachung und die Evaluierung enthält. Darin ist der Umfang der Daten festgelegt, die der Kommission von den Mitgliedstaaten übermittelt werden müssen, um die Überwachung und die Evaluierung der GAP durchführen zu können.

Erklärungen des Europäischen Parlaments und des Rates

3.37. Mitglieder des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments verfassten Arbeitsdokumente zu vier²⁶ der acht Sonderberichte in diesem Bereich, während mit den vier weiteren Sonderberichten andere Ausschüsse befasst wurden. In der Entschließung des Europäischen Parlaments zur Entlastung 2021 wird auf vier der acht Berichte Bezug genommen²⁷.

3.38. Der Rat legte Schlussfolgerungen zu allen acht Sonderberichten des Hofes in diesem strategischen Bereich vor. Im Großen und Ganzen wurden die Empfehlungen des Hofes durch diese Schlussfolgerungen, die zudem ergänzende Anmerkungen enthalten, bekräftigt. Exemplarisch seien hier folgende Beispiele genannt:

- In seinen Schlussfolgerungen betreffend den Bericht des Hofes zur 5G-Einführung forderte der Rat die Kommission auf, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Empfehlungen für politische Strategien und Maßnahmen zu erarbeiten, mit denen unter Berücksichtigung der entscheidenden geopolitischen und wirtschaftlichen Faktoren die Konnektivitätsziele der EU und die 5G-Versorgung aller besiedelten Gebiete in der EU bis 2030 erreicht werden können.
- In seinen Schlussfolgerungen betreffend den Bericht des Hofes zum [Schutz der Rechte des geistigen Eigentums](#) forderte der Rat die Kommission zudem auf, unverzüglich den entsprechenden Legislativvorschlag vorzulegen, damit der Schutz von Geschmacksmustern für Urheber und Unternehmen erleichtert wird und an Attraktivität gewinnt.
- Des Weiteren forderte der Rat die Kommission in seinen Schlussfolgerungen betreffend den Bericht des Hofes zu Horizont 2020 auf, die Folgen von Ausweitungsmaßnahmen auf die Beteiligung am Programm zu bewerten, da diese Maßnahmen ursprünglich eingeführt worden waren, um die Beteiligung der Mitgliedstaaten mit niedriger Ful-Leistung zu verstärken.
- In Bezug auf den Bericht des Hofes zu Synergien zwischen Horizont 2020 und den ESI-Fonds gelangte der Rat zu dem Schluss, dass das Streben nach Synergien zwischen den Fonds nicht die Bewertung von Vorschlägen im Rahmen von Horizont Europa beeinträchtigen sollte, und forderte die Kommission auf, diesen

²⁶ Sonderberichte [06/2022](#), [08/2022](#), [16/2022](#) und [23/2022](#).

²⁷ Sonderberichte [07/2022](#), [08/2022](#), [15/2022](#) und [16/2022](#).

unerwünschten Auswirkungen der Synergien gebührend Rechnung zu tragen und gegebenenfalls Vorsichtsmaßnahmen zu ergreifen.

- o In seinen Schlussfolgerungen zum Bericht des Hofes betreffend elektronische Behördendienste forderte der Rat die Kommission auf, für Kohärenz zwischen den erforderlichen Maßnahmen und den einschlägigen *Finanzierungsinstrumenten* zu sorgen, mit denen die Mitgliedstaaten bei der Digitalisierung ihrer öffentlichen Dienste unterstützt werden könnten.

3.39. Der Empfehlung des Hofes in Bezug auf EFRE-Mittel zur Unterstützung der Wettbewerbsfähigkeit von KMU – dass Auswahlverfahren so gestaltet werden sollten, dass Fördermittel an die wettbewerbsfähigsten Projektvorschläge vergeben werden – stimmte der Rat hingegen nicht zu. Vielmehr teilte er die Auffassung der Kommission, dass es letztlich in der Zuständigkeit der Verwaltungsbehörde liege, geeignete ambitionierte Verfahren und Kriterien für die Auswahl von Vorhaben auszuarbeiten. Dennoch forderte der Rat die Kommission auf, die Vor- und Nachteile wettbewerbsorientierter und nicht wettbewerbsorientierter Auswahlverfahren auf Einzelfallbasis zu prüfen.

Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Einleitung

3.40. Im Jahr 2022 veröffentlichte der Hof vier Sonderberichte zu Themen des strategischen Bereichs "Widerstandsfähigkeit der EU gegenüber Sicherheitsbedrohungen und Achtung der europäischen Werte Freiheit, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit" (siehe [Abbildung 3.4](#)). Hinsichtlich der externen Bedrohungen für die EU befasste sich der Hof bei seinen Prüfungen hauptsächlich mit der Rechtsstaatlichkeit und der grenzübergreifenden Zusammenarbeit, während der Schwerpunkt in Bezug auf Bedrohungen von innen auf Cybersicherheit und *Betrug* lag.

Abbildung 3.4 – Sonderberichte des Jahres 2022 zum strategischen Bereich "Widerstandsfähigkeit und der Achtung der europäischen Werte"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kernaussagen der Sonderberichte

3.41. Die Rechtsstaatlichkeit gehört zu den Grundwerten, auf die sich die Europäische Union gründet und die den *Bewerberländern* zur Bedingung für ihren Beitritt gemacht wird. Der Hof untersuchte, ob die EU-Unterstützung für die Rechtsstaatlichkeit in den Staaten des westlichen Balkans im Zeitraum 2014–2020 wirksam war. Er stellte fest²⁸, dass die Maßnahmen der EU zwar zu Reformen in technischen und operativen Bereichen, wie einer Verbesserung der Effizienz der Justiz und der Ausarbeitung einschlägiger Rechtsvorschriften, beigetragen hatten, insgesamt aber nur in geringem Maße Auswirkungen hinsichtlich grundlegender Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit in der Region hatten. Ein wichtiger Grund dafür war der mangelnde politische Wille in diesen Ländern, die notwendigen Reformen voranzutreiben. Darüber hinaus enthält das Instrument für Heranführungshilfe (IPA II) keine strengen Konditionalitätsklauseln, durch die zu langsame Fortschritte bei den

²⁸ Sonderbericht 01/2022.

Reformen auf dem Gebiet der Rechtsstaatlichkeit unmittelbar mit Mittelkürzungen in anderen Sektoren einhergehen würden.

3.42. Die grenzübergreifende Zusammenarbeit ist ein Schlüsselement der Europäischen Nachbarschaftspolitik, die auf 16 Länder an den *Außengrenzen* der EU ausgerichtet ist. Der Hof untersuchte, ob durch die Programme der grenzübergreifenden Zusammenarbeit die territoriale Zusammenarbeit über die EU-Außengrenzen hinweg wirksam gestärkt wurde.

3.43. Er kam zu dem Schluss²⁹, dass die Regionen beiderseits der EU-Außengrenze durch die Programme für den Zeitraum 2014–2020 relevante und wertvolle Unterstützung erhalten hatten, die Umsetzung jedoch sehr spät erfolgt war. Angesichts der russischen Invasion der Ukraine setzte die Kommission die Finanzierungsvereinbarungen für Programme mit Russland und Belarus aus, und hinsichtlich der Durchführung von 9 der 17 Programme mit russischer und belarussischer Beteiligung, die für den Zeitraum 2021–2027 vorgeschlagen worden waren, bestanden starke Zweifel.

3.44. Aufgrund der von ihnen verarbeiteten sensiblen Informationen sind die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU attraktive Ziele für potenzielle Hacker. In seiner Prüfung der Cybersicherheit in den Organen der EU gelangte der Hof zu dem Schluss³⁰, dass diese nicht ausreichend gegen Cyberbedrohungen gewappnet waren. Sie verfolgten bei der Cybersicherheit keinen einheitlichen Ansatz. Bisweilen fehlte es an grundlegenden Kontrollen und bewährten Verfahren für den Umgang mit Cyberbedrohungen, und das Personal werde nicht systematisch in Cybersicherheitsfragen geschult.

3.45. Der Hof untersuchte, ob die Kommission angemessene Maßnahmen gegen Betrug bei den GAP-Ausgaben ergriffen hatte und ob sie Betrugsrisiken zulasten der GAP-Ausgaben ermittelt und angemessen darauf reagiert hatte. Er stellte fest³¹, dass die Kommission zwar auf Fälle von Betrug bei den GAP-Ausgaben reagiert hatte, im Hinblick auf die Auswirkungen des Risikos der illegalen Landnahme auf die GAP-Zahlungen, beim Monitoring der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten

²⁹ Sonderbericht 27/2022.

³⁰ Sonderbericht 05/2022.

³¹ Sonderbericht 14/2022.

und bei der Ausschöpfung des Potenzials neuer Technologien jedoch nicht proaktiv genug war.

Wichtigste institutionelle Akteure

Beispiele für Maßnahmen der Kommission

3.46. Im Dezember 2022 wurde eine *Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen*³² veröffentlicht, in der ein einheitlicher Satz von Indikatoren vorgestellt wurde, der bei allen einschlägigen Maßnahmen einzusetzen ist, um sicherzustellen, dass die Ergebnisse zusammengefasst werden können und die Auswirkungen und Wirkungen des Instruments für Heranführungshilfe (IPA III) insgesamt klarer nachgewiesen werden können.

3.47. Im März 2022 legte die Kommission einen Legislativvorschlag für eine Verordnung über einen [Rahmen für gemeinsame Cybersicherheitsvorschriften](#) vor.

Erklärungen des Europäischen Parlaments und des Rates

3.48. Mitglieder des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments fassten zu zwei³³ der vier Sonderberichte in diesem strategischen Bereich Arbeitsdokumente ab, während ein anderer Ausschuss mit einem Sonderbericht³⁴ befasst wurde.

3.49. In der Entschließung des Europäischen Parlaments zur Entlastung 2021 wird auf zwei der vier Berichte Bezug genommen³⁵. Beispielsweise betonte das Europäische Parlament bezüglich des Berichts des Hofes über Betrug bei den GAP-Ausgaben, dass Schwachstellen bei den Kontrollen der Mitgliedstaaten von Betrügern ausgenutzt werden können und dass die Kommission die nationalen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen besser überwachen, konkretere Leitlinien vorlegen

³² Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: [The Instrument for Pre-Accession assistance \(IPA III\) Results Framework](#), 2022.

³³ Sonderberichte [01/2022](#) und [14/2022](#).

³⁴ Sonderbericht [05/2022](#).

³⁵ Sonderberichte [01/2022](#) und [14/2022](#).

und den Einsatz neuer Technologien zur Verhinderung und Aufdeckung von Betrug fördern sollte.

3.50. Bis Ende März 2023 wurden vom Rat Schlussfolgerungen zu allen vier Sonderberichten des Hofes in diesem strategischen Bereich formuliert. Im Großen und Ganzen wurden die Empfehlungen des Hofes durch diese Schlussfolgerungen, die zudem ergänzende Anmerkungen enthalten, bekräftigt.

3.51. Beispielsweise bestätigte der Rat in seinen Schlussfolgerungen zum Sonderbericht des Hofes zu Betrug im Bereich der GAP, dass die finanziellen Auswirkungen der gemeldeten betrügerischen *Unregelmäßigkeiten* im Allgemeinen gering waren und dass die Zahl der Unregelmäßigkeiten und die damit verbundenen Beträge kein direkter Indikator für das Ausmaß des Betrugs zum Nachteil des EU-Haushalts waren.

Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen

Einleitung

3.52. Im Jahr 2022 veröffentlichte der Hof sechs Sonderberichte zu Themen des strategischen Bereichs "Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen". Drei dieser Berichte hatten die Bewirtschaftung natürlicher Ressourcen zum Gegenstand, zwei weitere betrafen Energiethemen und in einem Bericht wurde die übergreifende Thematik des Klimaschutzes im EU-Haushalt behandelt (siehe [Abbildung 3.5](#)).

Abbildung 3.5 – Sonderberichte des Jahres 2022 zum strategischen Bereich "Klimawandel, Umwelt und natürliche Ressourcen"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kernaussagen der Sonderberichte

3.53. Die EU hat das LEADER-Programm als Bottom-up-Initiative eingeführt, um die Entwicklung benachteiligter ländlicher Regionen durch Projekte zu fördern, mit denen auf lokale Bedürfnisse reagiert wird. Der Hof untersuchte, ob das LEADER-Programm insbesondere im Vergleich zu herkömmlichen (Top-down-)Ausgabenprogrammen der EU einen Nutzen erbracht hatte, der die mit ihm verbundenen zusätzlichen Kosten und Risiken rechtfertigt. Er gelangte zu dem Schluss³⁶, dass bei dem LEADER-Ansatz für die Entwicklung des ländlichen Raums das lokale Engagement gefördert wird, fand jedoch nur wenige Belege dafür, dass der Nutzen dieses Ansatzes gegenüber den damit einhergehenden Kosten und Risiken überwiegt.

3.54. Seit 2007 hat die EU über die *Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums* rund 10 Milliarden Euro für die Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft und 15 Milliarden Euro für die Verbesserung der Infrastruktur in ländlichen Gebieten

³⁶ Sonderbericht 10/2022.

ausgegeben. Die im Rahmen dieser Programme geförderten Investitionen mussten in der Regel für einen Zeitraum von fünf Jahren aufrechterhalten werden. Der Hof untersuchte, ob diese Investitionen einen dauerhaften Nutzen brachten. Er stellte fest³⁷, dass zwar die meisten Projekte zur Entwicklung des ländlichen Raums mit Bezug zu Infrastruktur und Diversifizierung während des rechtlich vorgeschriebenen Dauerhaftigkeitszeitraums liefen, dass Diversifizierungsprojekte jedoch kurz nach dessen Ende eingestellt wurden und Einblicke in den Nutzen der Projekte im Zeitverlauf nur begrenzt verfügbar waren.

3.55. Die illegale, ungemeldete und unregulierte Fischerei ("illegale Fischerei") stellt eine der größten Bedrohungen für die marinen Ökosysteme dar, da sie die Bemühungen um eine nachhaltige Bewirtschaftung der Fischbestände unterläuft. Der Hof untersuchte den EU-Rahmen sowie Maßnahmen und Ausgaben, durch die verhindert werden soll, dass Erzeugnisse aus illegaler Fischerei auf dem Tisch der Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union landen. Er gelangte zu dem Schluss³⁸, dass das Risiko illegaler Fischerei mithilfe der Kontrollsysteme der EU zwar minimiert werden konnte, diese Systeme durch die uneinheitliche Anwendung von Kontrollen und Sanktionen seitens der Mitgliedstaaten jedoch nur beschränkt wirksam waren.

3.56. Für das Ziel der EU, bis 2050 Klimaneutralität zu erreichen, stellen Verbesserungen bei der Energieeffizienz und der Kohleausstieg zwei wichtige Faktoren dar. Der Hof untersuchte, ob EU-Mittel, die zur Verbesserung der Energieeffizienz in Unternehmen vorgesehen waren, sachgerecht eingesetzt wurden und ob die EU-Förderung in den EU-Regionen, in denen es einen Rückgang der Kohleindustrie gegeben hatte, wirksam zum sozioökonomischen und energiewirtschaftlichen Übergang beigetragen hatten.

3.57. In seinem Bericht zur Energieeffizienz in Unternehmen³⁹ stellte der Hof fest, dass die Kommission weder das Potenzial für Energieeinsparungen noch den Finanzierungsbedarf bewertet hatte und dass die Mittelplanung der Mitgliedstaaten nicht auf die nationalen Energieeffizienzprioritäten abgestimmt war. Ferner kam der Hof zu dem Schluss⁴⁰, dass die EU-Förderung für Kohleregionen einen beschränkten Fokus und begrenzte Auswirkungen auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und den

³⁷ Sonderbericht 12/2022.

³⁸ Sonderbericht 20/2022.

³⁹ Sonderbericht 02/2022.

⁴⁰ Sonderbericht 22/2022.

energiewirtschaftlichen Übergang hatte. Trotz aller Fortschritte verursachte Kohle in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor erhebliche Treibhausgasemissionen.

3.58. Im Rahmen seiner Prüfung zu Klimaschutzmaßnahmen untersuchte der Hof, ob die Kommission relevante und zuverlässige Informationen über die klimabezogenen Ausgaben für den Zeitraum 2014–2020 vorgelegt hatte. Er stellte fest⁴¹, dass die Angaben der Kommission für diese Ausgaben um mindestens 72 Milliarden Euro überhöht waren, was hauptsächlich darauf zurückzuführen war, dass der Beitrag der Agrarmittel, aber auch der Beitrag von Infrastruktur- und Kohäsionsmitteln zu hoch angesetzt war.

Wichtigste institutionelle Akteure

Beispiele für Maßnahmen der Kommission

3.59. Im Jahr 2022 wurde eine [Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen](#) veröffentlicht, die eine Zusammenfassung der *Ex-post-Evaluierungen* zu den Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums für den Zeitraum 2007–2013 enthielt. Im Großen und Ganzen stimmten die Schlussfolgerungen der Zusammenfassung zu den Themen, die in drei der Sonderberichte des Hofes in den Bereichen Entwicklung des ländlichen Raums und Klimaschutz Ausgaben behandelt wurden, mit den Feststellungen des Hofes überein, wenngleich sie sich in einigen Fällen auf einen anderen *Programmplanungszeitraum* bezogen. Die Schlussfolgerungen lauteten wie folgt:

- Von lediglich 6 % der Mitgliedstaaten und Regionen wurde eine positive Wirkung von Umweltmaßnahmen im Sinne eines Beitrags zum Klimaschutz vermeldet. Diese positive Wirkung könnte jedoch weniger das Ergebnis einer klaren Ausrichtung im Rahmen der Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, sondern vielmehr eine Nebenwirkung davon sein.
- Maßnahmen zur Förderung der Diversifizierung der ländlichen Wirtschaft haben auf kurze Sicht weniger direkte oder messbare Auswirkungen.
- Zwar wurde der LEADER-Ansatz von den befragten Akteuren positiv bewertet, Berichte mit Schlussfolgerungen zu dem Ansatz gab es hingegen zu wenige, und

⁴¹ Sonderbericht 09/2022.

mit quantifizierbaren Indikatoren konnten seine besonderen Merkmale und Ziele nicht erfasst werden.

3.60. Im Juli 2022 veröffentlichte die Kommission eine [Studie](#) zu den Rechtsrahmen und Durchsetzungssystemen der Mitgliedstaaten in Bezug auf die Regelung der EU gegen die illegale, ungemeldete und unregulierte Fischerei. In dieser Studie wurde festgestellt, dass in vielen Rechtsrahmen erhebliche Mängel bestehen und dass entsprechende Sanktionen fehlen.

3.61. Im Dezember 2022 veröffentlichte die Kommission [Leitlinien](#) für die Mitgliedstaaten zur Aktualisierung ihrer nationalen Energie- und Klimapläne 2021–2030. In den Leitlinien wurden die Mitgliedstaaten aufgefordert, sich ambitioniertere Ziele zu setzen, um den grünen Wandel hin zur Klimaneutralität zu beschleunigen, unter anderem was das Herunterfahren der Kohleverstromung anbelangt, gleichzeitig jedoch auch für eine Abmilderung der sozialen und beschäftigungspolitischen Auswirkungen zu sorgen.

3.62. Im Mai 2022 präsentierte die Kommission [REPowerEU](#), ihren Vorschlag zur Erreichung der Unabhängigkeit von fossiler Energie und zur Beschleunigung des ökologischen Wandels.

Erklärungen des Europäischen Parlaments und des Rates

3.63. Mitglieder des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments fassten zu fünf der sechs Sonderberichte in diesem Bereich⁴² Arbeitsdokumente ab, während mit dem verbleibenden Sonderbericht⁴³ ein anderer Ausschuss befasst wurde.

3.64. In der Entschließung des Europäischen Parlaments zur Entlastung 2021 wird auf zwei der sechs Berichte Bezug genommen⁴⁴. Beispielsweise bedauerte das Europäische Parlament bezüglich des Berichts des Hofes zu den Klimaausgaben, dass die Kommission die Schwachstellen bei den gemeldeten Zahlen, die mit ihrer neuen Methodik einhergehen, noch nicht behoben hatte.

⁴² Sonderberichte [02/2022](#), [09/2022](#), [10/2022](#), [12/2022](#) und [22/2022](#).

⁴³ Sonderbericht [20/2022](#).

⁴⁴ Sonderberichte [09/2022](#) und [10/2022](#).

3.65. Der Rat arbeitete Schlussfolgerungen zu fünf⁴⁵ der sechs Sonderberichte in diesem Bereich aus. Im Großen und Ganzen wurden die Empfehlungen des Hofes durch die Schlussfolgerungen des Rates, die zudem ergänzende Anmerkungen enthalten, bekräftigt. Exemplarisch seien hier folgende Beispiele genannt:

- Betreffend den Bericht des Hofes zum LEADER-Ansatz für die Entwicklung des ländlichen Raums wies der Rat darauf hin, dass es aufgrund der Entvölkerung des ländlichen Raums nicht immer möglich sei, die gewünschten Zielvorgaben festzulegen und zu erreichen.
- In den Schlussfolgerungen des Rates zum Bericht des Hofes zur Dauerhaftigkeit im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums wurde dargelegt, dass das Auswahlverfahren weiter verbessert werden sollte und dass die langfristigen Auswirkungen der geförderten Projekte für die Entwicklung des ländlichen Raums von entscheidender Bedeutung seien.
- In seinen Schlussfolgerungen zum Bericht des Hofes "Energieeffizienz in Unternehmen" betonte der Rat, dass Energieeffizienzprojekte, die mit Preiserhöhungen und Störungen in der Lieferkette zu kämpfen haben, erfolgreich abgeschlossen werden sollten.
- In seinen Schlussfolgerungen zum Bericht des Hofes zu den Klimaausgaben hob der Rat hervor, wie wichtig eine solide, zuverlässige, verständlich kommunizierte und wissenschaftlich fundierte EU-Methodik für die Verfolgung von Klimamaßnahmen ist, damit eine Bestandsaufnahme der bewährten Vorgehensweisen auf nationaler und lokaler Ebene vorgenommen werden kann.

Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen in der EU

Einleitung

3.66. Im Jahr 2022 veröffentlichte der Hof fünf Sonderberichte zu Themen des strategischen Bereichs "Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentliche Finanzen in der EU". Gegenstand dreier Berichte waren mit dem EU-Haushalt zusammenhängende Fragen, ein Bericht hatte Investmentfonds und ein anderer Statistiken zum Thema (siehe [Abbildung 3.6](#)).

⁴⁵ Sonderberichte [02/2022](#), [09/2022](#), [10/2022](#), [12/2022](#) und [22/2022](#).

Abbildung 3.6 – Sonderberichte des Jahres 2022 zum strategischen Bereich "Fiskalpolitische Maßnahmen und öffentlichen Finanzen"



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kernaussagen der Sonderberichte

3.67. Bei der Verwaltung von Zahlungen aus dem EU-Haushalt versucht die Kommission zu verhindern, Vereinbarungen mit unseriösen Zahlungsempfängern zu schließen, z. B. mit solchen, die an Betrug beteiligt sind. Im Rahmen seiner Prüfung zur Praxis, schwarze Listen zum Ausschluss unseriöser Zahlungsempfänger zu führen, untersuchte der Hof, inwieweit die Maßnahmen der Kommission wirksam dazu beitragen, dieses Ziels zu erreichen. Da die Kommission für die Erbringung verschiedener Beratungs- und Unterstützungsleistungen zunehmend auf externe Berater zurückgreift, untersuchte der Hof, ob beim Einsatz solcher externer Berater die Interessen der Union gewahrt wurden und eine optimale Mittelverwendung gewährleistet wurde.

3.68. In Bezug auf die Einnahmenseite des Haushalts, für die das *Bruttonationaleinkommen* (BNE) der Mitgliedstaaten die wichtigste Finanzierungsquelle darstellt, bewertete der Hof, ob die Kommission den jüngsten

abgeschlossenen BNE-Überprüfungszyklus (2016–2019) wirksam und effizient verwaltet hatte.

3.69. Im Rahmen dieser Sonderberichte zu Fragen des EU-Haushalts wurden folgende zentrale Schlussfolgerungen gezogen:

- Die Möglichkeit der Aufnahme von Organisationen, die EU-Mittel beantragen⁴⁶, in schwarze Listen wurde nicht wirksam genutzt, da es keine kohärenten Verpflichtungen für die einzelnen Auszahlungsarten gab. So war beispielsweise bei Mitteln, die von den Mitgliedstaaten verwaltet werden, die Nutzung von Ausschlusssystemen nicht verpflichtend.
- Bei der Verwaltung des Einsatzes externer Berater durch die Kommission⁴⁷ wurde nicht umfassend für ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis gesorgt. Weder das Risikomanagement der Kommission in Bezug auf eine übermäßige Abhängigkeit und auf potenzielle Interessenkonflikte noch ihre Berichterstattung über den Einsatz von Beratern war ausreichend.
- Insgesamt ging die Kommission im Zuge ihrer Überprüfung der BNE-Beiträge zum EU-Haushalt bei der Ermittlung von mit einem hohen Risiko verbundenen Punkten zwar wirksam vor⁴⁸, sie nahm jedoch nicht alle diese Punkte zeitnah in Angriff.

3.70. Auf dem Gebiet der Kapitalmärkte und Investmentfonds⁴⁹ ist die EU bestrebt, einen wettbewerbsfähigen Binnenmarkt zu schaffen, der eine breitere Auswahl an kostengünstigeren und gleichzeitig zuverlässigen Anlageprodukten bietet und die Finanzstabilität gewährleistet. Der Hof untersuchte die Bemühungen der EU, diesen Binnenmarkt für Investmentfonds aufzubauen. Er gelangte zu dem Schluss⁵⁰, dass die Maßnahmen der EU zwar einen Binnenmarkt für Investmentfonds ermöglicht hatten, die gewünschten Wirkungen aber noch ausgeblieben waren, da echte grenzüberschreitende Tätigkeiten und Vorteile für Anleger nach wie vor begrenzt waren. Auch die Kohärenz und Wirksamkeit der Fondsaufsicht und des Anlegerschutzes waren unzureichend.

⁴⁶ Sonderbericht 11/2022.

⁴⁷ Sonderbericht 17/2022.

⁴⁸ Sonderbericht 25/2022.

⁴⁹ Sonderbericht 04/2022.

⁵⁰ Ebd.

3.71. Der Hof untersuchte, ob die Kommission hochwertige europäische Statistiken bereitgestellt hatte. Er kam zu dem Schluss⁵¹, dass die von der Kommission zur Verfügung gestellten europäischen Statistiken in der Regel von ausreichender Qualität waren, dass es jedoch auch einige Schwachstellen gab, wie etwa Datenlücken in bestimmten Bereichen (z. B. Arbeit, Unternehmen und Gesundheit).

Wichtigste institutionelle Akteure

Beispiele für Maßnahmen der Kommission

3.72. Im Mai 2022 veröffentlichte die Kommission eine [Studie](#), die als Beitrag zur Entwicklung der Strategie für Kleinanleger dienen sollte, die – im Rahmen des [Aktionsplans](#) 2020 für die Kapitalmarktunion – für 2022 geplant war. Die Schlussfolgerungen der Studie decken sich mit den Schlussfolgerungen, die der Hof in seinem Bericht gezogen hatte.

3.73. Im Mai 2022 legte die Kommission einen [Vorschlag](#) zur Neufassung der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union vor. In diese Neufassung wurden die Empfehlungen des Hofes aus seinem Sonderbericht zu schwarzen Listen hinsichtlich des Ausschlusses unseriöser Zahlungsempfänger von EU-Mitteln und der Ausweitung des Früherkennungs- und Ausschlusssystems auf die *geteilte Mittelverwaltung* übernommen.

Erklärungen des Europäischen Parlaments und des Rates

3.74. Mitglieder des Haushaltskontrollausschusses des Europäischen Parlaments fassten zu drei Sonderberichten Arbeitsdokumente ab⁵², während mit den zwei weiteren Sonderberichten⁵³ andere Ausschüsse befasst wurden.

3.75. In der Entschließung des Europäischen Parlaments zur Entlastung 2021 wird auf zwei der fünf Berichte Bezug genommen⁵⁴. Beispielsweise forderte das Europäische Parlament die Kommission unter Bezugnahme auf den Bericht des Hofes

⁵¹ Sonderbericht [26/2022](#).

⁵² Sonderberichte [11/2022](#), [17/2022](#) und [25/2022](#).

⁵³ Sonderberichte [04/2022](#) und [26/2022](#).

⁵⁴ Sonderberichte [11/2022](#) und [17/2022](#).

zu schwarzen Listen auf, Hand in Hand mit dem Parlament an der Neufassung der *Haushaltsordnung* zu arbeiten, um das Früherkennungs- und Ausschlusssystem weiter zu verbessern und daraus ein effizientes und wirksames Instrument zu machen. Bezüglich des Berichts des Hofes über externe Berater forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, ihren Rahmen für die Inanspruchnahme externer Berater weiterzuentwickeln und die Ergebnisse der Dienstleistungen externer Berater besser zu nutzen.

3.76. Der Rat arbeitete Schlussfolgerungen zu drei⁵⁵ der fünf Sonderberichte des Hofes in diesem strategischen Bereich aus. Zum Bericht zu schwarzen Listen formulierte er keine Schlussfolgerungen, da zeitgleich Beratungen über einen Legislativvorschlag stattfanden, und an den Schlussfolgerungen zum Bericht "Europäische Statistiken" derzeit noch gearbeitet. Im Großen und Ganzen wurden die Empfehlungen des Hofes durch diese Schlussfolgerungen, die zudem ergänzende Anmerkungen enthalten, bekräftigt. Hier einige Beispiele:

- In seinen Schlussfolgerungen zu Investmentfonds forderte der Rat die Kommission auf, die Marktentwicklungen in diesem Bereich weiter zu beobachten und regelmäßig mögliche Hindernisse zu melden, die der Vertiefung des Binnenmarkts für Investmentfonds entgegenstehen.
- In seinen Schlussfolgerungen zum Thema externe Berater forderte der Rat die Kommission zu einem Vergleich der haushaltspolitischen Auswirkungen einer Auslagerung von Tätigkeiten und Prozessen mit denen einer weiteren Betrauung der eigenen Mitarbeiter mit den entsprechenden Aufgaben auf, wobei gleichzeitig die derzeitigen personellen Ressourcen optimal eingesetzt werden und nach Möglichkeiten für Effizienzsteigerungen gesucht werden sollte.

⁵⁵ Sonderberichte 04/2022, 17/2022 und 25/2022.

Teil 2 – Weiterverfolgung der vom Hof im "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2019" unterbreiteten Empfehlungen

3.77. Dieser Teil enthält Informationen zu den Maßnahmen, die im Anschluss an die vom Hof in seinem Bericht zur Leistung des EU-Haushalts für das Haushaltsjahr 2019 unterbreiteten Empfehlungen ergriffen wurden. Die Weiterverfolgungsmaßnahmen, die in Ziffer **3.81** von *Teil 3 – Weiterverfolgung von Empfehlungen* ausführlicher beschrieben werden, sind ein wichtiger Bestandteil des Prüfungsprozesses.

3.78. Der Bericht enthielt fünf Empfehlungen, wobei die fünfte Empfehlung in vier Unterempfehlungen unterteilt war. Alle Empfehlungen und Unterempfehlungen richteten sich an die Kommission und wurden von ihr akzeptiert.

3.79. Im Rahmen seiner Weiterverfolgungsprüfung bewertete der Hof, inwieweit die ermittelten Schwachstellen angegangen wurden. Die Ergebnisse der Arbeit des Hofes spiegeln die Situation Anfang April 2023 wider. Er stufte zwei der Empfehlungen als vollständig umgesetzt und zwei weitere als teilweise umgesetzt ein. Zwei der vier Unterempfehlungen von Empfehlung 5 bewertete der Hof als vollständig umgesetzt und die beiden anderen als weitgehend umgesetzt.

3.80. *Anhang 3.1* enthält einen Überblick über den Umsetzungsstand der fünf Empfehlungen.

Teil 3 – Weiterverfolgung der vom Hof in seinen Sonderberichten von 2019 unterbreiteten Empfehlungen

Einleitung

3.81. Der Hof überprüft jedes Jahr, inwieweit die von ihm geprüften Stellen Maßnahmen aufgrund seiner drei Jahre zuvor unterbreiteten Empfehlungen getroffen haben. Diese Weiterverfolgung der Empfehlungen ist ein wichtiger Schritt im Prüfungszyklus und gestattet es dem Hof, Rückmeldung dazu zu erhalten, ob die von ihm empfohlenen Maßnahmen von den geprüften Stellen umgesetzt und die angesprochenen Probleme angegangen wurden. Für die geprüften Stellen ist sie ein Anreiz zur Umsetzung der Empfehlungen des Hofes. Auch mit Blick auf die Konzeption und Planung der künftigen Prüfungstätigkeit des Hofes und um Risiken im Auge zu behalten, ist die Weiterverfolgung wichtig.

3.82. Gegenstand der diesjährigen Untersuchung des Hofes waren Empfehlungen aus 22 seiner 25 im Jahr 2019 veröffentlichten Sonderberichte. Die in den übrigen drei Sonderberichten⁵⁶ ausgesprochenen Empfehlungen werden hier nicht untersucht, da der Hof sie im Rahmen gesonderter Prüfungen weiterverfolgt hat oder demnächst weiterverfolgen wird.

3.83. Insgesamt verfolgte der Hof 213 Empfehlungen weiter. Davon richteten sich 179 an die Europäische Kommission. Die übrigen 34 Empfehlungen waren an das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und den Europäischen Rat, die *Asylagentur der Europäischen Union*, die Europäische Bankenaufsichtsbehörde und die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ("*Frontex*") gerichtet.

3.84. Die Weiterverfolgungsarbeiten wurden im Wege von Aktenprüfungen und Befragungen der geprüften Stellen vorgenommen. Um eine faire und ausgewogene

⁵⁶ [Sonderbericht 01/2019](#): "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Ausgaben – Es muss gehandelt werden", [Sonderbericht 03/2019](#): "Europäischer Fonds für strategische Investitionen – Damit der EFSI ein voller Erfolg wird, muss noch einiges unternommen werden" und [Sonderbericht 12/2019](#): "Elektronischer Handel – Zahlreiche Herausforderungen bei der Erhebung von MwSt. und Zöllen müssen noch angegangen werden".

Überprüfung zu gewährleisten, übermittelte der Hof den geprüften Stellen anschließend seine Feststellungen und berücksichtigte ihre Antworten in seiner endgültigen Analyse. Um Doppelzählungen zu vermeiden, werden Empfehlungen unter der geprüften Stelle aufgeführt, an die sie sich in erster Linie richteten (mit Ausnahme der Empfehlungen des [Sonderberichts 13/2019](#), da sie an alle drei geprüften Organe gerichtet waren). Die Ergebnisse der Arbeit des Hofes spiegeln die Situation Ende April 2023 wider.

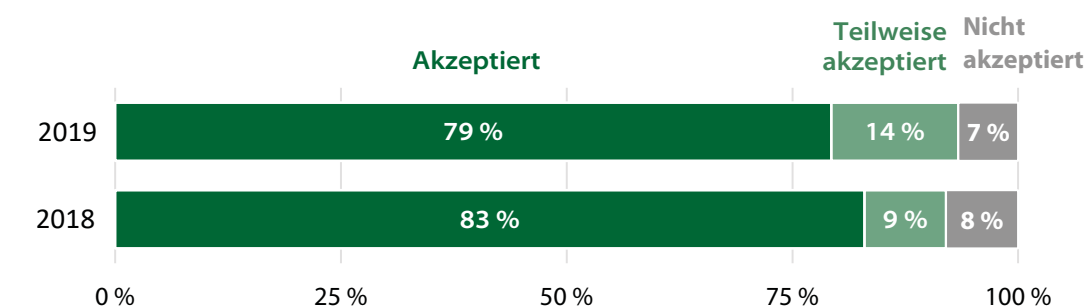
Bemerkungen

Der Anteil der von den geprüften Stellen vollständig akzeptierten Empfehlungen ist leicht zurückgegangen

3.85. Von den 213 vom Hof weiterverfolgten Empfehlungen akzeptierten die geprüften Stellen 199 (93 %) vollständig oder teilweise; 14 (7 %) dieser Empfehlungen akzeptierten sie nicht (siehe [Abbildung 3.7](#)).

3.86. Im Vergleich zum Vorjahr ging der Anteil der vollständig akzeptierten Empfehlungen von 83 % auf 79 % zurück.

Abbildung 3.7 – Akzeptanz der in den Sonderberichten von 2019 und 2018 ausgesprochenen Empfehlungen des Hofes seitens der geprüften Stellen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

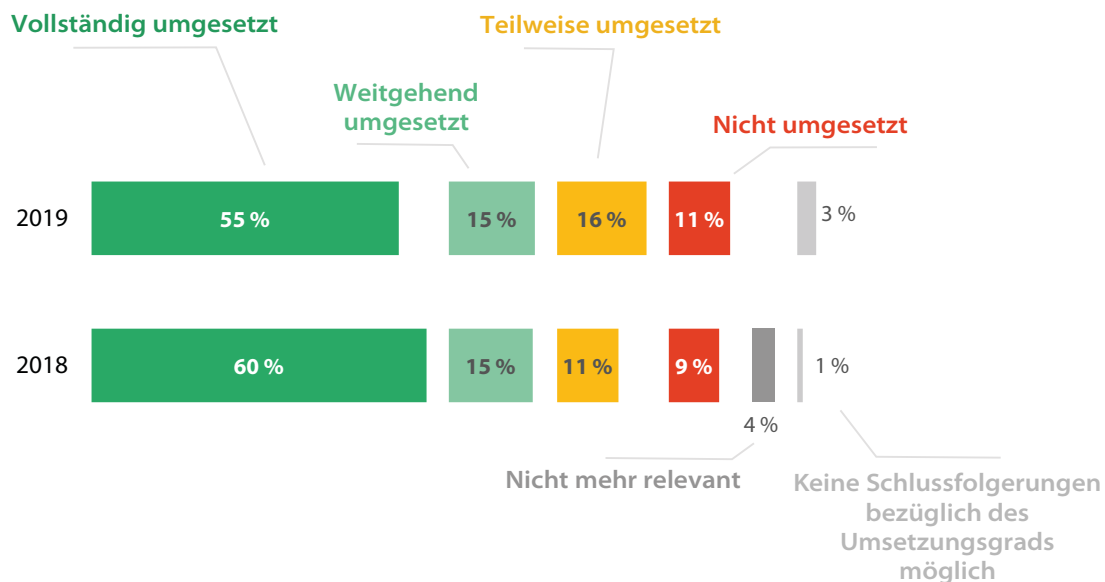
Der Anteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen ist ebenfalls leicht zurückgegangen

3.87. Die Umsetzung von vier der 213 vom Hof weiterverfolgten Empfehlungen war zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig. Von den übrigen

209 Empfehlungen haben die geprüften Stellen 114 (55 %) vollständig umgesetzt. Weitere 32 (15 %) wurden von ihnen weitgehend umgesetzt (siehe [Abbildung 3.8](#)).

3.88. Im Vergleich zum Vorjahr ging der Gesamtanteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen von 75 % auf 70 % zurück. Der Gesamtanteil der nur teilweise oder gar nicht umgesetzten Empfehlungen stieg von 20 % auf 27 %. Genauere Angaben zum Umsetzungsstand der Empfehlungen sind [Anhang 3.2](#) und [Anhang 3.3](#) zu entnehmen.

Abbildung 3.8 – Umsetzung der in den Sonderberichten von 2019 und 2018 ausgesprochenen Empfehlungen des Hofes durch die geprüften Stellen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

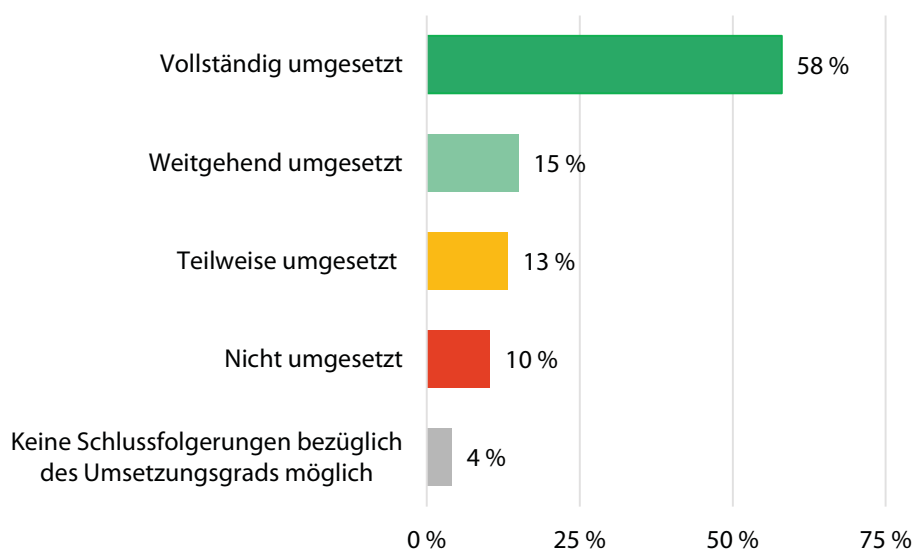
73 % der an die Europäische Kommission gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt

3.89. Insgesamt unterbreitete der Hof der Kommission 205 Empfehlungen. 26 davon stammten aus den drei Sonderberichten (01/2019, 03/2019 und 12/2019), die Gegenstand einer gesonderten Weiterverfolgung sind. Sie wurden daher nicht in diesen Bericht einbezogen (siehe Ziffer [3.82](#)).

3.90. Die Umsetzung von vier der 179 vom Hof weiterverfolgten Empfehlungen war zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig. Von den übrigen 175 Empfehlungen hat die Kommission 101 (58 %) vollständig und weitere 26 (15 %)

weitgehend umgesetzt. Außerdem setzte die Kommission 24 (13 %) der Empfehlungen teilweise und 17 (10 %) gar nicht um (siehe [Abbildung 3.9](#)). Setzten die geprüften Stellen die Empfehlungen des Hofes nicht um, so war dies in den meisten Fällen darauf zurückzuführen, dass sie sie nicht akzeptiert hatten (siehe Ziffer [3.101](#)). In sieben Fällen (4 %) konnte der Hof keine Schlussfolgerungen ziehen (z. B. weil es für eine Bewertung des Umsetzungsgrads der jeweiligen Empfehlung zu früh war).

Abbildung 3.9 – Umsetzung der an die Kommission gerichteten Empfehlungen des Hofes aus den Sonderberichten von 2019



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.91. Genauere Angaben zum Umsetzungsstand der Empfehlungen sind [Anhang 3.2](#) zu entnehmen. Außerdem enthält dieser Anhang kurze Beschreibungen der Verbesserungen und der verbleibenden Schwachstellen z. B. bei den nur teilweise umgesetzten Empfehlungen.

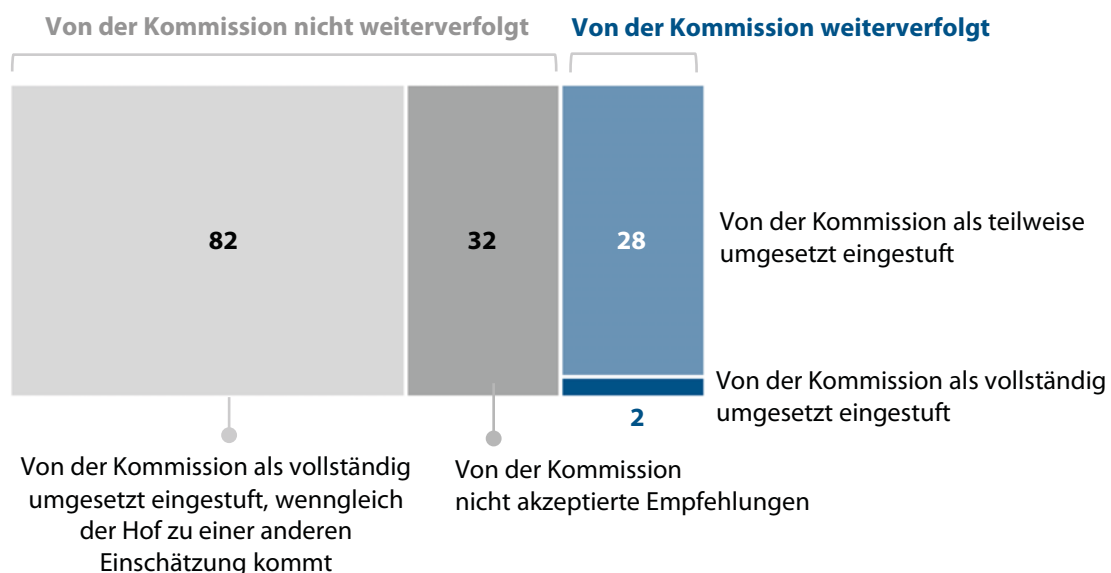
3.92. Bei 9 der 22 Sonderberichte (siehe [Anhang 3.4](#)) hat die Kommission alle an sie gerichteten Empfehlungen vollständig oder weitgehend umgesetzt.

3.93. Zuweilen weicht die Einschätzung der Kommission, ob und in welchem Umfang die Empfehlungen umgesetzt wurden, von der des Hofes ab. Betrachtet die Kommission eine Empfehlung als vollständig umgesetzt, verfolgt sie sie in der Regel nicht weiter, auch wenn der Hof den Grad der Umsetzung anders bewertet.

3.94. Der Hof bewertete die Umsetzung von 47 Empfehlungen aus seinen Sonderberichten von 2017 und von 97 Empfehlungen aus seinen Sonderberichten von

2018 im Rahmen seiner Weiterverfolgung der Jahre 2020 und 2021 als ausstehend⁵⁷. Dieses Jahr waren 114 dieser 144 Empfehlungen noch immer nicht umgesetzt worden und wurden von der Kommission nicht mehr weiterverfolgt (siehe [Abbildung 3.10](#)). Die Kommission hatte 32 dieser 114 Empfehlungen in den Sonderberichten selbst nicht akzeptiert. Ihrer Ansicht nach waren die übrigen 82 Empfehlungen zum Zeitpunkt der in den vergangenen zwei Jahren durchgeführten Weiterverfolgung vollständig umgesetzt, auch wenn der Hof zu einer anderen Einschätzung gelangt war.

Abbildung 3.10 – Weiterverfolgung der in den Sonderberichten von 2017 und 2018 ausgesprochenen Empfehlungen, die von der Kommission zum Zeitpunkt der vom Hof in den vergangenen zwei Jahren durchgeführten Weiterverfolgung nicht vollständig umgesetzt worden waren



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

3.95. Die übrigen 30 der 144 Empfehlungen, die nicht vollständig umgesetzt worden waren, wurden von der Kommission noch weiterverfolgt. Die Kommission ist der Ansicht, die Umsetzung von zwei dieser 30 Empfehlungen seitdem abgeschlossen zu haben. Unter Anwendung des Weiterverfolgungsansatzes für noch ausstehende Empfehlungen, den er seiner Weiterverfolgung in den letzten beiden Jahren (für die Sonderberichte der Jahre 2017 und 2018) zugrunde gelegt hat, überwacht der Hof solche Fälle weiterhin dadurch, dass er Daten der Kommission analysiert. Eingehend untersucht hat er diese Fälle jedoch nicht.

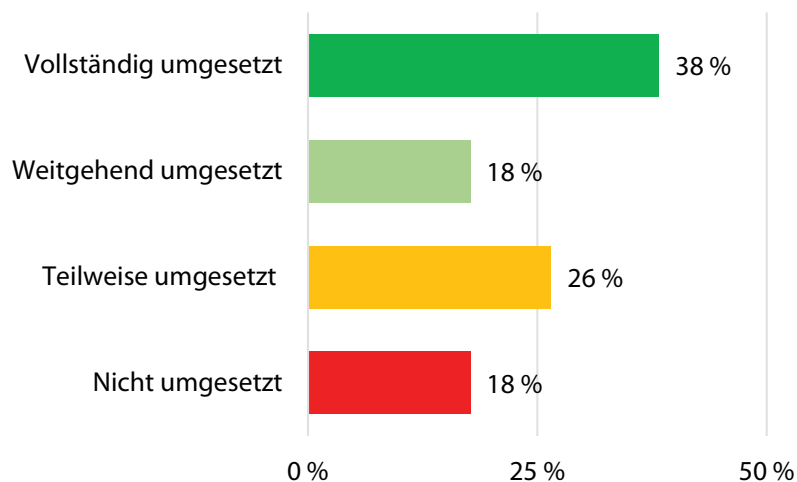
⁵⁷ Siehe den [Bericht zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020](#), Ziffern 7.11–7.13, und den [Bericht zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2021](#), Ziffern 3.13–3.15.

56 % der an andere geprüfte Stellen gerichteten Empfehlungen wurden vollständig oder weitgehend umgesetzt

3.96. Die Sonderberichte [10/2019](#), [13/2019](#) und [24/2019](#) enthielten insgesamt 34 Empfehlungen, die an andere geprüfte Stellen als die Europäische Kommission gerichtet waren (das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und den Europäischen Rat, die Asylagentur der Europäischen Union, die Europäische Bankenaufsichtsbehörde und die Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ("Frontex")).

3.97. Diese geprüften Stellen haben 13 (38 %) der an sie gerichteten Empfehlungen vollständig umgesetzt. Weitere sechs (18 %) wurden von ihnen weitgehend umgesetzt (siehe [Abbildung 3.11](#)). Neun (26 %) der übrigen Empfehlungen setzten sie teilweise, sechs (18 %) setzten sie gar nicht um. In diesen sechs Fällen hatte die geprüfte Stelle die Empfehlung des Hofes entweder nicht oder nur teilweise akzeptiert.

Abbildung 3.11 – Umsetzung der an andere geprüfte Stellen als die Kommission gerichteten Empfehlungen des Hofes aus den Sonderberichten von 2019



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

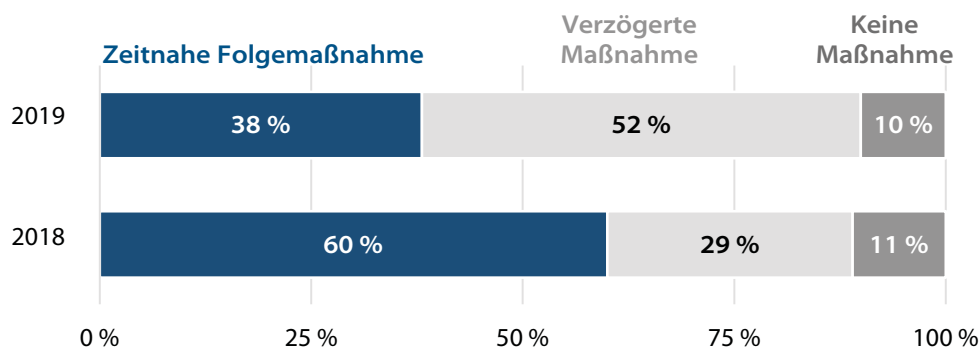
3.98. [Anhang 3.3](#) enthält einen detaillierten Überblick über den Umsetzungsstand dieser an andere geprüfte Stellen als die Kommission gerichteten Empfehlungen. Außerdem enthält dieser Anhang kurze Beschreibungen der Verbesserungen und der verbleibenden Schwachstellen bei den nur teilweise umgesetzten Empfehlungen.

Der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen ist zurückgegangen

3.99. In den letzten Jahren hat der Hof in seinen Sonderberichten stets einen Zeitrahmen für die Umsetzung der Empfehlungen vorgegeben. Der Zeitrahmen wird mit der geprüften Stelle erörtert und vereinbart und in den Sonderberichten des Hofes festgelegt, um sicherzustellen, dass er allen Beteiligten bekannt ist.

3.100. Im Vergleich zum Vorjahr ging der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen von 60 % auf 38 % zurück, während der Anteil ohne Maßnahmen relativ stabil blieb (siehe [Abbildung 3.12](#)). Als ein Grund für die Verzögerungen wurde von den geprüften Stellen die COVID-19-Pandemie genannt.

Abbildung 3.12 – Zeitnähe der von den geprüften Stellen ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des Hofes aus den Sonderberichten von 2019 und 2018



Hinweis: Von der Berechnung ausgenommen sind Empfehlungen, deren Zeitrahmen noch nicht überschritten ist (16 Fälle aus dem Jahr 2018 und vier Fälle aus dem Jahr 2019), Empfehlungen, zu denen der Hof keine Schlussfolgerungen bezüglich der Umsetzung ziehen konnte (drei Fälle aus dem Jahr 2018 und sieben Fälle aus dem Jahr 2019), sowie Empfehlungen, die nicht mehr relevant sind (13 Fälle aus dem Jahr 2018).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Umsetzungsgrad korreliert mit der Akzeptanz der Prüfungsempfehlungen durch die geprüften Stellen

3.101. Aus der Analyse des Hofes geht hervor, dass 105 (66 %) der 159 von den geprüften Stellen vollständig akzeptierten Empfehlungen aus den Sonderberichten vollständig umgesetzt worden sind. Im Gegensatz dazu wurde nur eine (8 %) der zwölf von den geprüften Stellen nicht akzeptierten Empfehlungen aus den Sonderberichten vollständig umgesetzt. [Abbildung 3.13](#) veranschaulicht den Umsetzungsgrad,

aufgeschlüsselt nach verschiedenen Akzeptanzgraden, und zeigt die Korrelation mit der Akzeptanz der Prüfungsempfehlungen durch die geprüften Stellen auf.

Abbildung 3.13 – Umsetzungsgrad, aufgeschlüsselt nach Grad der Akzeptanz seitens der geprüften Stellen

Umsetzungsgrad	Akzeptanzgrad		
	Akzeptiert	Teilweise akzeptiert	Nicht akzeptiert
Vollständig umgesetzt	66 %	26 %	8 %
Weitgehend umgesetzt	18 %	10 %	8 %
Teilweise umgesetzt	13 %	39 %	0 %
Nicht umgesetzt	3 %	26 %	83 %

Hinweis: Die Prozentwerte des Umsetzungsgrads beziehen sich auf den jeweiligen Akzeptanzgrad. Von der Berechnung ausgenommen sind vier Fälle, deren Umsetzung zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig war, und sieben Fälle, zu denen keine Schlussfolgerungen bezüglich der Umsetzung möglich waren. Zugunsten der besseren Lesbarkeit werden die Zahlen ohne Nachkommastellen dargestellt, wodurch sich Rundungsdifferenzen ergeben können.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Schlussfolgerung

3.102. Aus der Analyse des Hofes geht hervor, dass die Akzeptanz seiner in den Sonderberichten von 2019 ausgesprochenen Empfehlungen im Vergleich zum Vorjahr von 83 % auf 79 % gesunken ist. Der Anteil der vollständig oder weitgehend umgesetzten Empfehlungen ging von 75 % auf 70 % zurück. Auch der Anteil der fristgerecht umgesetzten Empfehlungen nahm ab: von 60 % im vergangenen Jahr auf 38 % in diesem Jahr. Die COVID-19-Pandemie wurde von den geprüften Stellen am häufigsten als Grund für diese Verzögerungen bei der Umsetzung genannt.

Anhänge

Anhang 3.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen aus dem "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2019"

Akzeptanzgrad:  akzeptiert;  teilweise akzeptiert;  nicht akzeptiert.

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Grad der Zeitnähe:  fristgerecht;  verzögert;  Frist noch nicht verstrichen;  keine Folgemaßnahmen;  keine Bewertung der Zeitnähe.

Empfehlung des Hofes	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Empfehlung 1: Die Kommission sollte weiterhin über die Leistung der EU-Ausgabenprogramme mindestens so lange Bericht erstatten, wie erhebliche Zahlungsbeträge in Bezug auf einen bestimmten MFR-Zeitraum geleistet werden, d. h. über die Dauer des betreffenden MFR-Zeitraums hinaus. Folglich sollte die Kommission noch einige Zeit nach dem Start der Programme des nächsten MFR über die Leistung von zwei Programmpaketen gleichzeitig berichten.				

Empfehlung des Hofes	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Empfehlung 2: Die Kommission sollte die Zuverlässigkeit der in den Programmabrisse und der Management- und Leistungsbilanz dargestellten Leistungsinformationen weiter verbessern (etwa durch Qualitätskontrollen, den Austausch bewährter Verfahren und ständige Anweisungen für Programmabrisse) und systematisch angeben, ob Probleme ermittelt wurden.			Die Leitlinien, die von den zentralen Dienststellen der Kommission für die an der Umsetzung von Finanzierungsprogrammen beteiligten Generaldirektionen erarbeitet wurden, enthalten nach entsprechender Aktualisierung nun eine Festlegung darüber, dass im Zusammenhang mit der Zuverlässigkeit von Indikatordaten ermittelte Probleme in den <i>Programmabrisse</i> vorgelegt werden müssen. Diese Leitlinien sollten jedoch auch Einzelheiten über die Kontrollen enthalten, die von den Generaldirektionen zu den zugrunde liegenden Daten durchzuführen sind, und die Generaldirektionen sollten die Ergebnisse dieser Kontrollen in ihre <i>jährlichen Tätigkeitsberichte</i> aufnehmen.	
Empfehlung 3: Die Kommission sollte sicherstellen, dass die aus den Prüfungen durch den Ausschuss für Regulierungskontrolle gezogenen Lehren verbreitet werden, sodass Schwachstellen, insbesondere in Bezug auf die Konzeption und Methodik, bei künftigen Evaluierungen vermieden werden.				
Empfehlung 4: Um die Transparenz zu erhöhen, sollte die Kommission in den Programmabrisse erklären, wie die Zielvorgaben für die Indikatoren festgelegt wurden und woher die zugrunde liegenden Daten stammen.			Die in den Haushaltsrundschriften enthaltenen Anweisungen wurden aktualisiert und sehen vor, dass die Generaldirektionen die von ihnen für die Festlegung der Zielvorgaben für Programmindikatoren verwendete Methode veröffentlichen. Dennoch sind zahlreiche Methoden zur Festlegung von Zielvorgaben bisher noch	

Empfehlung des Hofes	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
			nicht dokumentiert, und auch die Formulierung der Zielvorgaben für rund ein Drittel der Programmindikatoren steht noch aus.	
Empfehlung 5 Buchstabe a: Die Kommission sollte Folgendes in ihre Leistungsberichte aufnehmen: a) mehr Analysearbeit zur <i>Wirtschaftlichkeit</i> und Sparsamkeit der Programme, wenn Informationen verfügbar werden;				
Empfehlung 5 Buchstabe b: Die Kommission sollte Folgendes in ihre Leistungsberichte aufnehmen: b) eine systematischere Analyse der wichtigen externen Faktoren, die die Programmleistung beeinflussen;				
Empfehlung 5 Buchstabe c: Die Kommission sollte Folgendes in ihre Leistungsberichte aufnehmen: c) klare Bewertungen für alle Leistungsindikatoren, über die berichtet wird, hinsichtlich der Frage, ob die Erreichung ihrer Zielvorgaben auf gutem Wege ist;				

Empfehlung des Hofes	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Empfehlung 5 Buchstabe d: Die Kommission sollte Folgendes in ihre Leistungsberichte aufnehmen: d) klare und ausgewogene Leistungsbewertungen, die alle Programmziele mit ausreichender Detailtiefe abdecken.				

Anhang 3.2 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2019 – Europäische Kommission

Akzeptanzgrad:  akzeptiert;  teilweise akzeptiert;  nicht akzeptiert.

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt;  keine Schlussfolgerungen bezüglich des Umsetzungsgrads möglich.

Grad der Zeitnähe:  fristgerecht;  verzögert;  Frist noch nicht verstrichen;  keine Folgemaßnahmen;  keine Bewertung der Zeitnähe.

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 02/2019: "Chemische Gefahren in unseren Lebensmitteln – Politik der EU zur Lebensmittelsicherheit schützt uns, steht jedoch vor Herausforderungen"	1 a)	73			Seit 2019 hat die Kommission mehrere Bewertungen und <i>Folgenabschätzungen</i> von verschiedenen Arten von Rechtsvorschriften durchgeführt. Zu einigen der dabei von ihr ermittelten Schwachstellen hat sie bereits Maßnahmen zur Behebung in die Wege geleitet. Der Prozess für die Bewertung potenzieller Änderungen der Rechtsvorschriften über chemische Verfahren ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch im Gange. Die Kommission plant, ihre Bewertung bis zum Jahr 2025 abzuschließen. Die Kommission hat noch keine allgemeinen Überlegungen dazu angestellt, wie Rechtsvorschriften so ausgearbeitet werden können, dass sie einheitlich anwendbar sind.	
	1 b)	73				
	2	75				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 a)	76				
	3 b)	76				
SB 04/2019: "Das Kontrollsystem für ökologische/biologische Erzeugnisse hat sich zwar verbessert, einige Herausforderungen bleiben jedoch bestehen"	1 a)	93				
	1 b)	93				
	1 c)	93				
	2 a)	97				
	2 b)	97				
	2 c)	97			Die Kommission hat konkrete Maßnahmen zur Stärkung der Kontrollen einer Reihe von aus verschiedenen Drittländern eingeführten ökologischen/biologischen Erzeugnissen ergriffen. Die Kommission hat keine allgemeinen Leitlinien für die Mitgliedstaaten herausgeben, in denen erläutert wird, wie spezifische Kontrollen zur Überwachung von Importeuren durch die Kontrollstellen durchzuführen sind.	
	3 a)	98			In den letzten Jahren hat die Kommission eine begrenzte Anzahl von Rückverfolgbarkeitstests durchgeführt. Es gibt keine Belege dafür, dass ihre Ergebnisse dazu genutzt werden, Prüfungen oder Ad-hoc-Kontrollen von Kontrollstellen und in Drittländern gezielter auszurichten.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 b)	98			Im Juni und Juli 2020 legte die Kommission die Ergebnisse ihrer Rückverfolgbarkeitstests vor und räumte dem Ausschuss für ökologische/biologische Produktion gegenüber ein, dass Schwachstellen bestehen. Noch hat die Kommission gemeinsam mit den zuständigen Behörden keine möglichen Korrekturmaßnahmen ermittelt.	
	3 c)	98			Im Jahr 2021 nahm die Kommission Rechtsvorschriften an, mit denen die grenzübergreifende Verfügbarkeit von Daten über Öko-/Bio-Zertifikate verbessert werden soll, wobei dieses System später auf Drittländer ausgeweitet werden soll. An der operativen Entwicklung, die zur Verbesserung der grenzüberschreitenden Zugänglichkeit erforderlich ist, wird derzeit noch gearbeitet.	
SB 05/2019: "Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP): Der EHAP leistet wertvolle Unterstützung, sein Beitrag zur Verringerung der Armut ist jedoch noch nicht ermittelt worden"	1 a)	61				
	1 b)	61				
	1 c)	61			Die ESF+-Verordnung hat nicht den in der Empfehlung besonders hervorgehobenen Aspekt zum Gegenstand, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet werden sollen, die empfohlenen quantifizierten Zielvorgaben festzulegen.	
	2 b)	61				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3	61			Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass es zu früh war, den Umsetzungsgrad dieser Empfehlung zu bewerten.	
SB 06/2019: "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken"	1 b)	80			Einige Verwaltungsbehörden in den zehn Mitgliedstaaten ohne nationale Betrugsbekämpfungsstrategien (Bulgarien, Tschechien, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Ungarn, Malta und Slowakei) haben formelle Leitsätze zur Betrugsbekämpfung aufgestellt, aber sechs Mitgliedstaaten haben noch keine konkreten Maßnahmen ergriffen (Irland, Zypern, Niederlande, Polen, Slowenien und Finnland).	
	3 b)	87			Zwar hat die Kommission Sensibilisierungsmaßnahmen ergriffen, nach Ansicht des Hofes stellt die Verbreitung über das <i>EU Funds Anti-Fraud Knowledge and Resource Centre</i> einerseits und die bestehende Website für den elektronischen Datenaustausch andererseits jedoch in gewissem Maße eine Doppelung dar. Die vorgeschlagenen Änderungen für die Neufassung der Haushaltsordnung, die darauf abzielten, die Verwendung von Instrumenten zur Extraktion von Daten verpflichtend vorzuschreiben, bergen das Potenzial, die Nutzung von Datenanalysen allen Beteiligten, unter anderem dem Europäischen Rechnungshof, zu ermöglichen. Es wurden keine Maßnahmen eingeführt, mit denen durch regelmäßige Verbreitung bestimmter Beispiele für	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					bewährte Verfahren Betrugsaufdeckungsmethoden gefördert werden. Ebenso wenig hat die Kommission bisher spezifische Leitlinien für den Zeitraum 2021–2027 zu Betrugsbekämpfungsmaßnahmen veröffentlicht, die von den Behörden der Mitgliedstaaten zu ergreifen sind.	
	3 c)	87			Die Länderprofile, aus denen die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Aufdeckung und Meldung von Betrugsfällen hervorgehen soll und die zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes bereits geplant waren, befinden sich nach wie vor in der Entwicklung, und ihre Umsetzung verzögert sich.	
	4 a)	89			Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung hat das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten aktualisiert, sodass Unregelmäßigkeiten betreffend den Programmplanungszeitraum 2021–2027 gemeldet werden können. Bisher haben drei Mitgliedstaaten Fälle von vermutetem oder festgestelltem Betrug – wenngleich nicht in Bezug auf die Kohäsionspolitik – gemeldet. Das System enthält ein integriertes Analyseinstrument, mit dem verschiedene bedarfsgerechte Analysen erstellt werden können. Für das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten sind noch weitere Anpassungen erforderlich. Ferner geht aus der Prüfungstätigkeit des Hofes für die	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					<i>Zuverlässigkeitserklärung</i> hervor, dass die Mitgliedstaaten nach wie vor nicht alle vermuteten Betrugsfälle melden. Dies deutet darauf hin, dass zusätzlicher Handlungsbedarf besteht.	
	4 b)	89			In den Jahren 2019 und 2020 begann die Kommission damit, die <i>Prüfbehörden</i> – nicht aber die Verwaltungsbehörden – an ihre Pflicht zu erinnern, systematisch die horizontalen Auswirkungen von Betrugsfällen zu bewerten. 2022 forderte die Kommission die Verwaltungsbehörden auf, Fälle von aufgedecktem Betrug in ihren Strategien für Verwaltungsüberprüfungen zu berücksichtigen. Die Empfehlung des Hofes lautete jedoch, systematisch die horizontalen Auswirkungen von Fällen mutmaßlichen oder festgestellten Betrugs in Bezug auf alle anderen potenziell betroffenen Vorhaben zu berücksichtigen. Seit 2020 – und namentlich im Anschluss an die Verabschiedung der neuen <i>Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen</i> für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 – wurden keine weiteren Schritte unternommen, um die Verwaltungsbehörden zur Durchführung dieser Bewertung zu verpflichten.	
	4 c)	89				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	5	91			Die Kommission forderte die Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung auf, ihre Funktion dahin gehend zu erweitern, dass sie nicht mehr nur die Koordinierung der Verwaltungsbehörden umfasst, sondern auch die Koordinierung aller nationalen Stellen, die für die Ermittlung und potenzielle Strafverfolgung bei Betrugsverdacht zuständig sind. Im Nachgang wurden die Funktionen der Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung von der Kommission nicht weiter präzisiert, sodass die genaue Definition weiter unklar bleibt. Aufgrund der unzureichenden Definition der Funktionen und Pflichten der Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung ist diese Folgemaßnahme nur von begrenzter Wirksamkeit. Die einzige Möglichkeit, diese Einschränkungen zu beheben, würde in der Vorlage eines Legislativvorschlags durch die Kommission bestehen.	
SB 07/2019: "EU-Maßnahmen für die grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung: Zielsetzung zwar ehrgeizig, doch bessere Verwaltung erforderlich"	1 a)	68				
	1 b)	68				
	1 c)	68				
	2 a)	70				
	2 b)	70				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 a)	72			Die Kommission hat mit der Bewertung der Unionsstrategie zu seltenen Krankheiten begonnen. Noch hat sie nicht entschieden, ob an der Strategie Änderungen erforderlich sind, plant eine Entscheidung darüber jedoch für das Jahr 2023 nach Abschluss des Konsultations- und Reflexionsprozesses.	
	3 b)	72				
	3 c)	72				
SB 08/2019: "Wind- und Solarenergie für die Stromerzeugung: um die EU-Ziele zu erreichen, sind erhebliche Anstrengungen nötig"	1	82				
	2	83				
	3 a)	85				
	3 b)	85				
	4	86				
	5 a)	87			Verzögerungen bei der Entwicklung der Netzinfrastruktur und der Verbindungsleitungen haben Auswirkungen auf den Ausbau der erneuerbaren Energien. Die Kommission muss diejenigen Mitgliedstaaten ermitteln, in denen das Netz einen weiteren Ausbau der erneuerbaren Energien nach wie vor einschränkt.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	5 b)	87			Die Kommission muss diejenigen Mitgliedstaaten, deren Netz möglicherweise den Ausbau der erneuerbaren Energien erschwert, zum Handeln ermutigen, damit die Unzulänglichkeiten ihres Netzes beseitigt werden können.	
	5 c)	87			In mehreren Fällen hat die Kommission vorgeschlagen, die Fonds der Kohäsionspolitik für das Netz und die Verbindungsleitungen zu verwenden. All diese Investitionsmaßnahmen wurden jedoch erst nach dem in der Empfehlung des Hofes vorgeschlagenen Zieldatum ergriffen. Nach Abschluss der Programmplanung (für 2021–2027) für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und den <i>Kohäsionsfonds</i> werden weitere Nachweise über die Verwendung der Fonds der Kohäsionspolitik für diesen Zweck vorliegen.	
	6	89				
SB 09/2019: "EU-Unterstützung für Marokko – bislang begrenzte Ergebnisse"	1 i)	100				
	1 ii)	100				
	1 iii)	100				
	2 i)	101				
	2 ii)	101				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	2 iii)	101				
	3 i)	102				
	3 ii)	102				
	3 iii)	102				
	4 i)	103			Ursprünglich lehnte die Kommission die Empfehlung des Hofes ab und behielt ihre Gepflogenheit der fallweisen Bearbeitung bei. Sie legte dem Hof keine klaren Verfahren vor, auf die sich dieser Ansatz stützt. Daher kann er keine allgemeineren Schlussfolgerungen zum Grad der Umsetzung ziehen als in Bezug auf den jeweiligen Einzelfall.	
	4 ii)	103			Die Kommission lehnte die Auszahlung bei nicht erfüllten Voraussetzungen ab, was vor Augen führt, dass die Überprüfung von Auszahlungen wie vorgesehen funktioniert. In den aktualisierten Leitlinien ist jedoch keine systematische Überprüfung der unterstützenden Daten vorgesehen.	
	4 iii)	103			Ursprünglich lehnte die Kommission die Empfehlung des Hofes ab und behielt ihre Gepflogenheit der fallweisen Bearbeitung bei. Sie legte dem Hof keine klaren Verfahren vor, auf die sich dieser Ansatz stützt. Daher kann er keine allgemeineren Schlussfolgerungen zum Grad der	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Umsetzung ziehen als in Bezug auf den jeweiligen Einzelfall.	
	5 i)	104			Vor 2020 fanden nur sehr wenige Vor-Ort-Besuche statt (je ein Vor-Ort-Besuch in den Jahren 2019 und 2021). Die Vor-Ort-Besuche ermöglichten es nicht, Abhilfemaßnahmen während des Umsetzungszeitraums zu ergreifen (bevor eine Entscheidung über die Auszahlung getroffen wurde). Die Kommission verfügt über keine Methodik, auf die sie zurückgreifen könnte, um zu entscheiden, ob Vor-Ort-Besuche erforderlich sind.	
	5 ii)	104				
	5 iii)	104				
	6	106			Zur Unterstützung des Gesundheitswesens hat die Kommission einen detaillierten Aktionsplan mit drei spezifischen Kampagnen erarbeitet und umgesetzt. Ferner hat sie Ziele formuliert und spezielle Kommunikationsmittel sowie messbare Indikatoren festgelegt. Die Kommission und der Europäische Auswärtige Dienst haben die Auszahlungen nicht verpflichtend mit der Sichtbarkeit verknüpft. Das Unterstützungsprogramm im Gesundheitssektor (PASS III) ist in der allgemeinen Bevölkerung kaum bekannt.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 10/2019: "EU-weite Stresstests für Banken: so viele Informationen über Banken wie noch nie, aber stärkere Koordinierung und Risikofokussierung nötig"	5	113			In ihrem Bericht (COM(2022) 228) hob die Kommission Mängel an der bestehenden Struktur der Europäischen Aufsichtsbehörden hervor und bat Interessenträger um ihre Meinung. Die Kommission schlug keine Änderungen an den geltenden Rechtsvorschriften zur Behebung der ermittelten Mängel vor, da die Mitgesetzgeber ihrer Auffassung nach weitere Änderungen nicht unterstützten und der Zeitpunkt ungünstig war.	
SB 11/2019: "Die EU-Rechtsvorschriften für die Modernisierung des Flugverkehrsmanagements schaffen Mehrwert – aber die Fördermittel waren größtenteils nicht nötig"	1	72				
	2	72				
	3 a)	73				
	3 b)	73				
	4 a)	74				
	4 b)	74				
	5 a)	75				
	5 b)	75			Die Umsetzung dieser Empfehlung war zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig. Die Frist für die Einreichung der neuen Leistungspläne, einschließlich der zugehörigen Leistungsziele, endet erst am 1. Oktober 2024.	
	1 – 2)	88				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
SB 13/2019: "Die Ethikrahmen der geprüften EU-Organen: Es besteht Verbesserungsbedarf"	1 – 3)	88				
	1 – 4)	88				
	2 – 1)	89				
	2 – 2)	89				
	2 – 3)	89			Am 8. Juni 2023 schlug die Kommission die Einführung eines interinstitutionellen Ethikgremiums vor (COM(2023) 311 final).	
	3	90				
SB 14/2019: "'Ihre Meinung zählt!': Bei den öffentlichen Konsultationen der Kommission werden die Bürgerinnen und Bürger zwar einbezogen, doch mangelt es an Öffentlichkeitsarbeit"	1 (erster Spiegelstrich)	111				
	1 (zweiter Spiegelstrich)	111				
	2 (erster Spiegelstrich)	113				
	2 (zweiter Spiegelstrich)	113				
	3 (erster Spiegelstrich)	114				
	3 (zweiter Spiegelstrich)	114				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	4 (erster Spiegelstrich)	115				
	4 (zweiter Spiegelstrich)	115				
	4 (dritter Spiegelstrich)	115				
	5 (erster Spiegelstrich)	117				
	5 (zweiter Spiegelstrich)	117				
	6	118				
SB 15/2019: "Umsetzung des Personalreformpakets 2014 bei der Kommission – hohe Einsparungen, aber nicht ohne Folgen für die Bediensteten"	1.1	97				
	1.2	97				
	2	97				
	3	97				
SB 16/2019: "Europäische umweltökonomische Gesamtrechnungen: Nutzen für politische"	1 a)	58				
	1 b)	58				
	1 c)	58				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Entscheidungsträger kann verbessert werden"	2 a)	60				
	2 b)	60			Gestützt auf mit nationalen Behörden geführte Gespräche zu Kosten und Nutzen wurden drei neue Module für die europäischen umweltökonomischen Gesamtrechnungen in den Vorschlag von Juli 2022 zur Überarbeitung der Verordnung (EU) 691/2011 (COM(2022) 329) aufgenommen. Unklar ist, inwieweit die Kommission die spezifischen Anforderungen der Politikgestaltung ihrer jeweiligen Dienststellen berücksichtigte, als sie diese neuen Module vorschlug.	
	3 a)	62				
	3 b)	62				
	3 c)	62				
SB 17/2019: "Zentral verwaltete Risikokapitalinterventionen der EU: stärkere Zielausrichtung erforderlich"	1 a)	113			Die Kommission zog ihren ursprünglichen Vorschlag für <i>InvestEU</i> von 2018 zurück und legte im Mai 2020 als Reaktion auf die COVID-19-Krise einen neuen InvestEU-Vorschlag vor (COM(2020) 403 final). Angesichts der Dringlichkeit des Vorschlags führte die Kommission keine förmliche Folgenabschätzung derjenigen Elemente durch, die gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag von 2018 neu hinzugekommen waren. Die Empfehlung des Hofes sollte bis zur Unterzeichnung der zwischen der	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Europäischen Kommission, der Europäischen Investitionsbank (EIB) und dem <i>Europäischen Investitionsfonds</i> (EIF) geschlossenen Garantievereinbarung, die im März 2022 stattfand, umgesetzt werden. Trotz der anfänglichen Dringlichkeit wäre der Zeitraum von knapp 2 Jahren zwischen der Vorlage des überarbeiteten Legislativvorschlags und der Unterzeichnung der Vereinbarung ausreichend gewesen, um anschließend wie empfohlen eine eingehende Analyse durchzuführen.	
	1 b)	113				
	1 c)	113			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	2 a)	116			Die Investitionsleitlinien enthalten nun ein neues Ziel für die als mäßige und junge Innovatoren geltenden Länder (<i>moderate and emerging innovator countries</i> , MEIC). Ferner wurde der Anteil an den gesamten InvestEU-Fördermitteln, der für einen Verbund aus drei beliebigen Mitgliedstaaten bereitgestellt werden kann, begrenzt. Zwar stellen diese Maßnahmen einen Schritt in die richtige Richtung dar, dieser ist jedoch zu klein und lässt kaum eine echte Verlagerung hin zu weniger entwickelten Risikokapitalmärkten erkennen. Im Zusammenhang mit dieser Empfehlung verwies die Kommission auf weitere allgemeine Maßnahmen	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					wie die Überprüfung der Verordnung über Europäische Risikokapitalfonds. Diese Maßnahmen betreffen die Märkte als Ganzes, nicht schwach entwickelte Märkte im Besonderen.	
	2 b)	116			Die Kommission hat die Definition von Mindestschwellwerten für private Investitionen für die einzelnen Fonds weiter ausgestaltet, indem sie Förderbanken nun nicht mehr als private Anleger einstuft. Zielvorgaben hat sie jedoch nicht festgelegt. Im Hinblick auf eine wirksame Einbindung ("Crowding-in") privater Anleger sind unterschiedliche Mindestschwellenwerte für die einzelnen Fonds kein Ersatz für die Festlegung von Zielvorgaben, bei denen spezifische politische Ziele, lokale Risikokapitalmärkte oder Tätigkeitssektoren berücksichtigt werden.	
	2 c)	116			Die Kommission verwies auf Bestimmungen zur Möglichkeit eines Ausstiegs durch <i>Sekundärverkäufe</i> . Zwar können solche Sekundärverkäufe durch in den zugehörigen Vereinbarungen vorgesehene Klauseln für einen allmählichen Ausstieg gefördert werden, bisher enthalten Garantievereinbarungen jedoch keine Bestimmungen, mit denen die Durchführungspartner zur Aufnahme von Ausstiegsklauseln verpflichtet oder angeregt werden. In den Vereinbarungen ist lediglich die Option von Ausstiegsklauseln vorgesehen. Dies entspricht nicht dem Zweck der Empfehlung des	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Hofes. Daher sieht der Hof die Empfehlung als nicht umgesetzt an.	
	2 d)	116			Die Investitionsleitlinien sehen Ausnahmen von dem <i>Pari-Passu-Grundsatz</i> in Fällen von besonderer politischer Bedeutung vor, die jedoch nicht weiter definiert werden. Die Europäische Scale-up-Maßnahme für Risikokapital, die in der Vereinbarung zwischen der EU und der Europäischen Investitionsbank sowie dem Europäischen Investitionsfonds genannt wird, erfüllt nicht die Voraussetzungen, um als "asymmetrisch" eingestuft zu werden (das Verhältnis zwischen Risiko und Gewinn wird bei dieser Maßnahme aufrechterhalten), und ist auch nicht mit einem akuten Marktversagen verknüpft. Da sie demzufolge nicht in den Bereich der Empfehlung des Hofes fällt, sieht der Hof die Empfehlung als nicht umgesetzt an.	
	3 a)	121			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	3 b)	121			Aufgrund fehlender Nachweise war es dem Hof nicht möglich, den Umsetzungsgrad dieser Empfehlung zu bewerten.	
	3 c)	121			Die Empfehlung wurde von der Kommission akzeptiert, die im Sonderbericht des Hofes genannten Schwachstellen bestehen jedoch nach wie vor. Die Bestimmung von Ausstiegsmöglichkeiten spielte im Aufruf zur	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Interessenbekundung, den der EIF veröffentlichte, nur eine marginale Rolle.	
	3 d)	121			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	3 e)	121				
SB 18/2019: "EU-Treibhausgasemissionen: gute Berichterstattung, aber bessere Einblicke in künftige Reduktionen erforderlich"	1	70				
	2 a)	75				
	2 b)	75			Ende 2022 begann der Hof mit einer Prüfung der GAP-Strategiepläne, die es ihm ermöglichen sollte, diese Empfehlung weiterzuverfolgen. Der Prüfungsbericht soll im ersten Halbjahr 2024 veröffentlicht werden.	
	2 c)	75				
SB 19/2019: "INEA hat sich als vorteilhaft erwiesen, doch es sind noch CEF-	1 a)	83				
	1 b)	83				
	2 a)	84				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Schwachstellen zu beheben"	2 b)	84			Die Kommission und die Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt haben sich mit der Empfehlung des Hofes befasst und sich in mehrerlei Hinsicht stärker auf ergebnisorientierte Ziele und Indikatoren gestützt. Einige Leistungsindikatoren, wie z. B. diejenigen zur Messung der Leistungsqualität und der Kundenzufriedenheit, wurden im Berichtsjahr 2021 eingeführt. Von den Indikatoren werden bestimmte Leistungsschwerpunkte, wie z. B. die Ausführungsquoten der Programme oder die <i>Mittelausschöpfung</i> , nicht abgedeckt.	
	3 a)	85				
	3 b)	85				
	3 c)	85				
	4 a)	88				
	4 b)	88				
	4 c)	88				
	5 a)	89			Es wurde ein Überwachungsinstrument zur Erhebung von Informationen eingeführt, damit eine Berichterstattung zu <i>Output</i> indikatoren erfolgen kann. Die für die <i>Fazilität "Connecting Europe"</i> 2021–2027 eingeführten Indikatoren erstrecken sich nicht auf die Projektergebnisse.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	5 b)	89			Der Empfehlung des Hofes, die <i>Ergebnisindikatoren</i> in den Zielen der Aufforderungen anzugeben, sie mithilfe von Vereinbarungen zu überwachen und darüber zu berichten, wurde nicht nachgekommen. Es wurden keine ergebnisorientierten Indikatoren eingeführt.	
SB 20/2019: "EU-Informationssysteme zur Unterstützung der Grenzkontrolle: insgesamt wirkungsvoll, doch unzureichender Fokus auf aktuellen und vollständigen Daten"	1	85				
	2 a)	88				
	2 b)	88				
	3	91				
	4 a)	94				
	4 b)	94				
	5 a)	95				
	5 b)	95				
SB 21/2019: "Bekämpfung der Antibiotikaresistenz: trotz Fortschritten im Tiersektor stellt diese Gesundheitsbedrohung für die EU nach wie vor"	1 a)	68				
	1 b)	68				
	1 c)	68				
	2	70				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
eine Herausforderung dar"	3 a)	75			Im Dezember 2021 gab die Kommission eine Studie zur Ex-post-Evaluierung von Horizont 2020 in Auftrag, in deren Rahmen unter anderem die durch das Programm geleistete Unterstützung der Forschung zu Antibiotikaresistenzen bewertet wurde. Der Bericht über diese Ex-post-Evaluierung soll 2023 veröffentlicht werden. Die Unterstützung der Forschung zu Antibiotikaresistenzen (u. a. im Rahmen der Horizont-2020-Unterstützung) durch die Kommission wurde bisher nicht umfassend evaluiert, sodass keine Möglichkeit besteht, Schwachstellen des Finanzierungs-/Finanzhilfesystems zu ermitteln und Vorschläge zu unterbreiten, wie diese behoben werden könnten.	
	3 b)	75				
	3 c)	75				
SB 22/2019: "Die EU-Anforderungen an die nationalen Haushaltsrahmen müssen weiter verschärft und ihre Anwendung muss besser überwacht werden"	1	100				
	2	101			Die Kommission legte eine solide Analyse der wichtigsten Schwachstellen in Bezug auf die Anforderungen an mittelfristige Haushaltsrahmen und unabhängige finanzpolitische Institutionen vor und stellte ihre Reformideen vor. Verbesserungen dieser Anforderungen stehen jedoch noch aus, da sie nicht in die geltenden Rechtsvorschriften aufgenommen wurden. Ebenso wenig werden diese Verbesserungen in der am	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					9. November 2022 veröffentlichten Mitteilung über Leitlinien für eine Reform des EU-Rahmens für die wirtschaftspolitische Steuerung widerspiegelt. Die Kommission legte im April 2023 einen Legislativvorschlag zur Reform der wirtschaftspolitischen Steuerung vor. In diesem Vorschlag wird der Empfehlung des Hofes nur teilweise Rechnung getragen – hauptsächlich bezüglich der Stärkung der unabhängigen finanzpolitischen Institutionen, viel weniger aber bezüglich der mittelfristigen Haushaltsrahmen.	
	3 a)	102			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	3 b)	102			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	4 a)	105				
	4 b)	105				
	4 c)	105				
	4 d)	105			Die Kommission arbeitete eine Strategie zur Überwachung des Funktionierens der nationalen Haushaltsrahmen aus. Diese Strategie enthält keine Beschreibung der strukturierten Methodik, die für die Bewertung der Anwendung der Richtlinie 2011/85 verwendet wurde. Die Kommission legte keine hinreichenden Belege vor – weder über die erste im Jahr 2022	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					durchgeführte Bewertung (einschließlich der geforderten Folgemaßnahmen) noch über die regelmäßig angewendete Strategie.	
SB 23/2019: "Stabilisierung der Einkommen von Landwirten: umfassendes Instrumentarium, doch geringe Inanspruchnahme der Instrumente und Überkompensation müssen angegangen werden"	1	86			Ende 2022 begann der Hof mit einer Prüfung der GAP-Strategiepläne, die es ihm ermöglichen sollte, diese Empfehlung weiterzuverfolgen. Der Prüfungsbericht soll im ersten Halbjahr 2024 veröffentlicht werden.	
	2 a)	88			Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	2 b)	88			Die Kommission plant, im Rahmen der neuen GAP detailliertere Daten über die Verwendung der einzelnen Risikomanagementinstrumente zu erheben als im Rahmen der vorangegangenen GAP. Der Kommission wird es nach wie vor nicht möglich sein, die Fläche und das versicherte Kapital zu überwachen, die durch die Risikomanagementinstrumente abgedeckt werden.	
	3 a)	90			In den Erwägungsgründen der entsprechenden Verordnungen gibt die Kommission die Gründe für die Einleitung von außergewöhnlichen Maßnahmen an. Die Kommission lehnt nach wie vor den Teil der Empfehlung ab, der eine vorherige Festlegung von objektiven marktbezogenen und wirtschaftlichen Parametern und Kriterien für das	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					Auslösen von außergewöhnlichen Maßnahmen vorsieht.	
	3 b)	90	✗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	✗
	4 a)	91	✗	✗	Die Kommission hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	✗
	4 b)	91	✓	🔘	Mit der Änderung der <i>Delegierten Verordnung 2017/891 der Kommission</i> soll Fällen von Überkompensation im Obst- und Gemüsesektor vorgebeugt werden. Vorbeugende Maßnahmen in Bezug auf die Überkompensation in anderen Sektoren als dem Obst- und Gemüsesektor hat die Kommission jedoch nicht ergriffen. Auch hat sie keine Maßnahmen eingeleitet, mit denen eine beträchtliche Kofinanzierung vorgeschrieben wird, wenn Mitgliedstaaten bei der Festlegung wichtiger Elemente der Förderregelungen eine entscheidende Rolle spielen.	⚙️
SB 24/2019: "Asyl, Umsiedlung und Rückkehr von Migranten:	1	152	✓	🔘		⚙️
	2 a)	157	✓	🔘		⚙️

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Zeit für verstärkte Maßnahmen zur Beseitigung der Diskrepanzen zwischen Zielen und Ergebnissen"	2 b) i)	157				
	2 b) ii)	157				
	2 b) iii)	157				
	2 c)	157				
	5 a)	163				
	5 b)	163				
	5 c)	163				
	6 a)	166				
	6 b)	166				
	6 c)	166				
	6 d)	166				
SB 25/2019: "Datenqualität im Bereich der Budgethilfe: Mängel bei einigen Indikatoren und bei der Überprüfung der Zahlung variabler Tranchen"	1	55				
	2 a)	56				
	2 b)	56				
	3 a)	57				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	3 b)	57				
	4	58				
	5	59				
	6 a)	60				
	6 b)	60				

Anhang 3.3 – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2019 – Sonstige geprüfte Stellen

Akzeptanzgrad:  akzeptiert;  teilweise akzeptiert;  nicht akzeptiert.

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Grad der Zeitnähe:  fristgerecht;  verzögert;  Frist noch nicht verstrichen;  keine Folgemaßnahmen;  keine Bewertung der Zeitnähe.

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA)						
SB 10/2019: "EU-weite Stresstests für Banken: so viele Informationen über Banken wie noch nie, aber stärkere Koordinierung und Risikofokussierung nötig"	1 – 1)	109			Die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (EBA) verlangt von den zuständigen Behörden mehr Informationen zu ihren Abläufen als bisher, die sie dann in einem Bericht zusammenfasst. Kontrollen vor Ort hat sie weder durchgeführt noch geplant. Der Schwerpunkt der Kontrollen, die die Arbeit der zuständigen Behörden zum Gegenstand haben, liegt auf wesentlichen statistischen Ausreißern in Bereichen mit hohem Risiko sowie auf Datenfehlern.	
	1 – 2)	109				
	1 – 3)	109				
	1 – 4)	109				
	2	109			Die EBA hat mit der Entwicklung von Fähigkeiten für Top-down-Stresstests begonnen. Der Rat der Aufseher der	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					EBA beschloss die Einführung zentralisierter Elemente für den künftigen EU-Rahmen für Stresstests und den Aufbau von Expertise im Bereich der Top-down-Modellierung. Zwar hat die EBA mit der Entwicklung interner Fähigkeiten für Top-down-Stresstests begonnen, die konkreten Ergebnisse sind bisher jedoch begrenzt.	
	3	110			Der Gesamtstichprobenumfang wurde von der EBA um 20 Banken erhöht, was indirekt zu einer Verbesserung der geografischen Abdeckung geführt hat. Dem Ansatz der EBA für die Auswahl der Stichproben für die Stresstests liegen nach wie vor keine risikobasierten oder länderspezifischen Kriterien zugrunde, da der Rat der Aufseher einen solchen Ansatz nicht befürwortet. Mit Stresstests werden kleinere Banken ohne Systemrelevanz, die aber trotzdem mit einem hohen Risiko verbunden sein können, möglicherweise nicht erfasst, obwohl dies wegen potenzieller Spillover-Effekte von Bedeutung sein könnte.	
	4 – 1)	112				
	4 – 2)	112			Die Möglichkeit von Mehrfachszenarien wurde in Erwägung gezogen, letztendlich jedoch nicht umgesetzt. Nach Auffassung der EBA kann diese Möglichkeit ins Spiel kommen, falls ein Top-down-Ansatz tatsächlich zur Anwendung kommen sollte. Dasselbe gilt für länderspezifische Risiken und die länderspezifische Risikoanalyse.	
	4 – 3)	112			Die EBA hat den Gesamtschweregrad im Hinblick auf das BIP und die zugehörigen Treiber deutlich und frühzeitig	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
					im adversen Szenario für den Stresstest 2020 dargestellt. Gemeinsam mit dem Europäischen Ausschuss für Systemrisiken hat die EBA in jedem Land im Vorfeld ein Maß für den Schweregrad festgelegt und dabei das Hauptaugenmerk auf das BIP als zentralen Treiber gelegt. Die Szenarien für die Stresstests 2020 und 2021 basierten auf einem einzigen Satz ermittelter Risiken. <i>Länderspezifische Schocks</i> oder Sensitivitätsanalysen wurden von der EBA nicht durchgeführt.	
	6 – 1)	114			Die Berichte der EBA umfassen nun bankspezifische Eigenkapitalanforderungen und – in gewissem Maße – eine Darstellung der Ergebnisse nach Gruppe und Art der Bank. Ferner enthalten sie jetzt einen Vergleich zu den Ergebnissen der Stresstests aus früheren Berichten. Im Rahmen des EU-weiten Stresstests 2023 plant die EBA als weitere Verbesserung an den interaktiven Tools die Bereitstellung von Tabellen, in denen alle Banken aufgeführt sind. Zum einen lassen sich dadurch Banken im Hinblick auf ihre Auswirkungen, die Höhe des Eigenkapitals und weitere wichtige Parameter vergleichen, und zum anderen werden damit verschiedene Gruppierungsmöglichkeiten zu Analyse Zwecken bereitgestellt. Dennoch ist es für Nutzer nach wie vor schwierig, mithilfe interaktiver Übersichten anhand von Schlüsselindikatoren einen Bankenvergleich vorzunehmen. Im Zuge der Erläuterung der Ergebnisse werden diese nicht mit dem jeweiligen Stress in Bezug gesetzt, dem die betreffenden Banken ausgesetzt werden.	

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	6 – 2)	114			Die EBA macht mehr Aussagen darüber, welche Faktoren für die Widerstandsfähigkeit von Bedeutung sind. Ihre Berichte enthalten – eher allgemeine – Aussagen über die treibenden Faktoren (wie etwa das Kredit- oder Marktrisiko). Die EBA äußert sich nicht dazu, bei welchen Elementen des jeweiligen Szenarios es sich um die wichtigsten Risikotreiber handelt. Ebenso wenig trifft sie allgemeine Aussagen zur Widerstandsfähigkeit des Bankensystems der EU.	
Europäisches Parlament						
SB 13/2019: "Die Ethikrahmen der geprüften EU-Organen: Es besteht Verbesserungsbedarf"	1 – 1)	88			Das Europäische Parlament hat eine einheitliche Strategie ausgearbeitet, die auch zukünftige Projekte im Bereich Ethik umfasst. Der Entwurf dieser einheitlichen Strategie war jedoch bis Dezember 2022 noch nicht angenommen und enthält keine genauen Ziele oder Prioritäten, die anhand von Leistungsindikatoren zu überwachen wären.	
	1 – 2)	88			Das Europäische Parlament hat einen automatisierten Workflow für die Bearbeitung ethikbezogener Anfragen in sein Portal für die Personalverwaltung integriert. Seine Verfahren für die Überprüfung von Erklärungen der Bediensteten hat es noch nicht fertiggestellt bzw. verabschiedet.	
	1 – 3)	88			Das Europäische Parlament hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	1 – 4)	88				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	1 – 5)	88			Das Europäische Parlament hat die Empfehlung weder akzeptiert noch umgesetzt.	
	1 – 6)	88			Das Parlament hat noch nicht genügend Schritte unternommen, um die für ehemalige Mitglieder des Parlaments geltenden Bestimmungen zu verschärfen.	
	2 – 1)	89				
	2 – 2)	89				
	2 – 3)	89				
	3	90				
Rat der Europäischen Union und Europäischer Rat						
SB 13/2019: "Die Ethikrahmen der geprüften EU-Organe: Es besteht Verbesserungsbedarf"	1 – 1)	88				
	1 – 2)	88			Das Generalsekretariat des Rates hat ein Ethikzentrum eingerichtet, das den Bediensteten Orientierungshilfe bei Fragen zu Interessenkonflikten bietet. Für die Prüfung der Interessenerklärungen der Bediensteten gibt es keine schriftlichen internen Standardverfahren.	
	1 – 4)	88				
	2 – 1)	89				
	2 – 2)	89				

Nummer und Titel des Berichts	Nr.	Ziffer im SB	Akzeptanzgrad	Analyse des Hofes bezüglich des Fortschritts bei der Umsetzung der Empfehlung		
				Umsetzungsgrad	Anmerkungen	Grad der Zeitnähe
	2 – 3)	89				
	3	90				
Asylagentur der Europäischen Union						
SB 24/2019: "Asyl, Umsiedlung und Rückkehr von Migranten: Zeit für verstärkte Maßnahmen zur Beseitigung der Diskrepanzen zwischen Zielen und Ergebnissen"	3 a)	159				
	3 b)	159				
	3 c)	159				
Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache ("Frontex")						
SB 24/2019: "Asyl, Umsiedlung und Rückkehr von Migranten: Zeit für verstärkte Maßnahmen zur Beseitigung der Diskrepanzen zwischen Zielen und Ergebnissen"	4 a)	160				
	4 b)	160				
	4 c)	160				

Anhang 3.4 – Sonderberichte, bei denen alle an die Kommission gerichteten Empfehlungen vollständig oder weitgehend umgesetzt wurden

- **Sonderbericht 07/2019:** "EU-Maßnahmen für die grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung: Zielsetzung zwar ehrgeizig, doch bessere Verwaltung erforderlich"
- **Sonderbericht 09/2019:** "EU-Unterstützung für Marokko – bislang begrenzte Ergebnisse"
- **Sonderbericht 11/2019:** "Die EU-Rechtsvorschriften für die Modernisierung des Flugverkehrsmanagements schaffen Mehrwert – aber die Fördermittel waren größtenteils nicht nötig"
- **Sonderbericht 14/2019:** "'Ihre Meinung zählt!': Bei den öffentlichen Konsultationen der Kommission werden die Bürgerinnen und Bürger zwar einbezogen, doch mangelt es an Öffentlichkeitsarbeit"
- **Sonderbericht 15/2019:** "Umsetzung des Personalreformpakets 2014 bei der Kommission – hohe Einsparungen, aber nicht ohne Folgen für die Bediensteten"
- **Sonderbericht 16/2019:** "Europäische umweltökonomische Gesamtrechnungen: Nutzen für politische Entscheidungsträger kann verbessert werden"
- **Sonderbericht 18/2019:** "EU-Treibhausgasemissionen: gute Berichterstattung, aber bessere Einblicke in künftige Reduktionen erforderlich"
- **Sonderbericht 24/2019:** "Asyl, Umsiedlung und Rückkehr von Migranten: Zeit für verstärkte Maßnahmen zur Beseitigung der Diskrepanzen zwischen Zielen und Ergebnissen"
- **Sonderbericht 25/2019:** "Datenqualität im Bereich der Budgethilfe: Mängel bei einigen Indikatoren und bei der Überprüfung der Zahlung variabler Tranchen"

Hinweis: Von der vorstehenden Liste ausgenommen sind drei Empfehlungen, deren Umsetzung zum Zeitpunkt der Weiterverfolgungsprüfung noch nicht fällig war, und zwei Empfehlungen, zu denen keine Schlussfolgerungen bezüglich des Umsetzungsgrads möglich waren.

Kapitel 4

Einnahmen

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	4.1. - 4.6.
Kurzbeschreibung	4.2. - 4.3.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	4.4. - 4.6.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	4.7.
Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme	4.8. - 4.28.
Nach wie vor Schwachstellen in den mitgliedstaatlichen TEM-Buchführungssystemen und bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten	4.9. - 4.13.
Verzögerungen bei der Neubewertung von Ausbuchungen von Zollschulden	4.14. - 4.15.
Leichter Rückgang der Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte und nach wie vor Schwachstellen bei ihrer Verwaltung	4.16. - 4.18.
Mängel bei der Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten im Zusammenhang mit der Nichtanwendung der MwSt.-Richtlinie	4.19. - 4.20.
Risiken bei der Erstellung der BNE-Daten insgesamt gut berücksichtigt, doch bedarf es einer besseren Priorisierung bei der Vorgehensweise	4.21.
Fortschritte bei der Bearbeitung und Aufhebung der BNE-Vorbehalte, allerdings wurden einige Verzögerungen festgestellt	4.22. - 4.23.
Weitere Verzögerungen bei den Maßnahmen der Kommission zur Verbesserung des Risikomanagements im Bereich der TEM und zur Verringerung der Zolllücke	4.24. - 4.28.
Jährliche Tätigkeitsberichte	4.29. - 4.31.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

4.32. - 4.37.

Schlussfolgerung

4.32. - 4.34.

Empfehlungen

4.35. - 4.37.

Anhänge

Anhang 4.1 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt

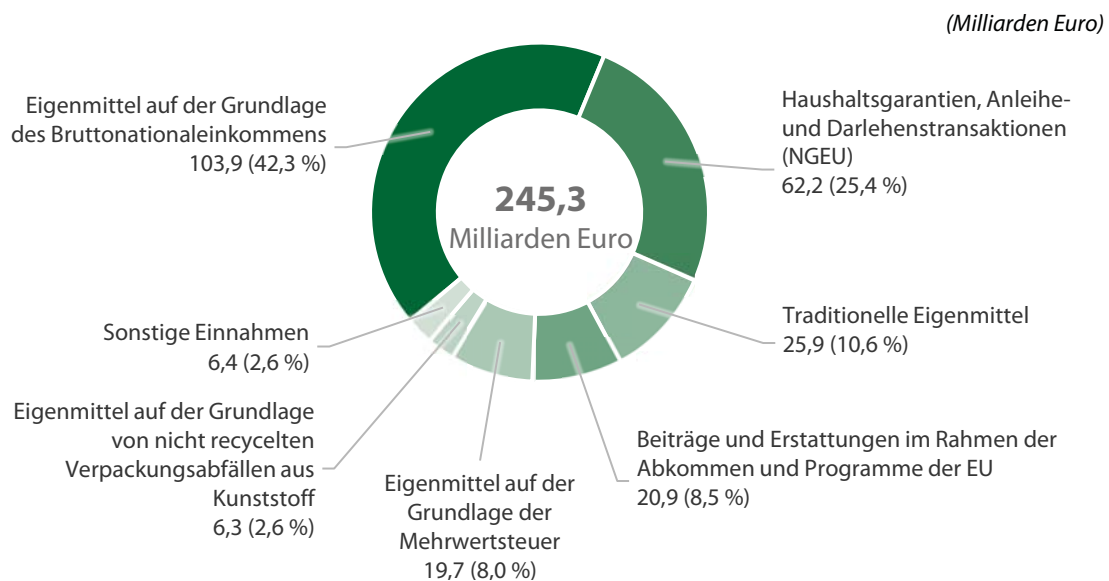
Anhang 4.2 – Anzahl der am 31.12.2022 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat

Anhang 4.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zu den Einnahmen

Einleitung

4.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zu den Einnahmen, die *Eigenmittel, externe zweckgebundene Einnahmen* zur Finanzierung der Ausgaben der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)*¹ und sonstige Einnahmen umfassen. Aus **Abbildung 4.1** ist die Aufschlüsselung der Einnahmen im Jahr 2022 zu ersehen.

Abbildung 4.1 – Einnahmen – Aufschlüsselung 2022^(*)



(*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender *Vorgänge* (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 17). Der Gesamtbetrag in Höhe von 245,3 Milliarden Euro entspricht dem tatsächlichen Einnahmenhaushalt der EU. Bei der Berechnung des in der Ergebnisrechnung ausgewiesenen Betrags von 171,2 Milliarden Euro wurde die *Periodenrechnung* zugrunde gelegt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2022 der Europäischen Union.

¹ Dies schließt Beträge ein, die von der Kommission aufgenommen wurden, um den Mitgliedstaaten im Rahmen von *NextGenerationEU (NGEU)* nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu gewähren, die die EU in Zukunft zurückzahlen muss.

Kurzbeschreibung

4.2. Zwei Drittel (63,5 %) der EU-Einnahmen 2022 beruhen auf vier Kategorien von Eigenmitteln²:

- a) Die ***Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE-Eigenmittel)*** stellen 42,3 % der EU-Einnahmen. Nach Berechnung aller sonstigen Einnahmequellen dienen die BNE-Eigenmittel zum Ausgleich des EU-Haushalts. Jeder Mitgliedstaat trägt hierzu proportional zu seinem BNE bei.
- b) Die ***traditionellen Eigenmittel (TEM)*** machen 10,6 % der EU-Einnahmen aus. Sie umfassen die von den Mitgliedstaaten auf Einfuhren erhobenen Zölle. Ein Anteil von 75 % des Gesamtbetrags wird an den EU-Haushalt abgeführt, die verbleibenden 25 % werden von den Mitgliedstaaten zur Deckung der Erhebungskosten einbehalten.
- c) Die ***Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt.-Eigenmittel)*** machen 8,0 % der EU-Einnahmen aus. Die Beiträge zu dieser Eigenmittel-Kategorie berechnen sich anhand eines einheitlichen Satzes, der auf den Gesamtbetrag der von den Mitgliedstaaten auf alle steuerpflichtigen Lieferungen erhobenen MwSt. angewandt wird, geteilt durch den gewogenen mittleren MwSt.-Satz.
- d) Die ***Eigenmittel auf der Grundlage von nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff*** machen 2,6 % der EU-Einnahmen aus. Sie wurden 2021 eingeführt und werden berechnet, indem ein einheitlicher Satz auf das Gewicht der in dem jeweiligen Mitgliedstaat angefallenen nicht recycelten Verpackungsabfälle aus Kunststoff angewandt wird.

4.3. Externe zweckgebundene Einnahmen, die sich hauptsächlich auf Beträge beziehen, die aufgenommen wurden, um den Mitgliedstaaten im Rahmen von NGEU nicht rückzahlbare finanzielle Unterstützung zu gewähren, machen 25,4 % der EU-Einnahmen aus. Darüber hinaus gibt es andere Einnahmequellen der EU, vor allem Beiträge und Erstattungen im Rahmen der Abkommen und Programme der Union (8,5 % der EU-Einnahmen), wie Einnahmen im Zusammenhang mit dem *Konformitätsabschluss des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)* und des *Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)* sowie Beiträge von Drittländern zu Programmen und Tätigkeiten der EU.

² Beschluss (EU, Euratom) 2020/2053 des Rates über das Eigenmittelsystem der Europäischen Union.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

4.4. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) erlangte der Hof hinreichende Sicherheit für sein Prüfungsurteil zu den Einnahmen durch die Bewertung der zentralen ausgewählten Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Ziel des Hofes war es, zur *Zuverlässigkeitserklärung* beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben. Der Hof untersuchte für die Einnahmen des Jahres 2022 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 65 *Einziehungsanordnungen* der Kommission, die so ausgewählt wurde, dass sie für alle Einnahmequellen repräsentativ ist (einschließlich 10 Vorgänge im Zusammenhang mit externen zweckgebundenen Einnahmen für NGEU-Finanzhilfen);
- b) die Systeme der Kommission zur
 - i) Sicherstellung der Eignung der BNE- und MwSt.-Daten der Mitgliedstaaten sowie ihrer Daten zu den nicht recycelten Verpackungsabfällen aus Kunststoff als Grundlage für die Berechnung und Erhebung der Eigenmittelbeiträge. Im ersten Fall stützte sich der Hof auch auf die Ergebnisse seines jüngsten Sonderberichts zum BNE³;
 - ii) Verwaltung der TEM und Sicherstellung, dass die Mitgliedstaaten über wirksame Systeme für die Erhebung, Mitteilung und Bereitstellung der korrekten TEM-Beträge verfügen;
 - iii) Berechnung der Beträge, die sich aufgrund von die Eigenmittel betreffenden Korrekturmechanismen ergeben;
 - iv) Verwaltung der Geldbußen und Zwangsgelder;
- c) die Systeme für die TEM-Buchführung und -Verwaltung in drei Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland und Polen), die auf der Grundlage der Höhe der von ihnen erhobenen Zölle sowie der Risikobewertung des Hofes ausgewählt wurden. Darüber hinaus verfolgte der Hof seine im Jahresbericht 2020 ausgesprochene Empfehlung zur Zuverlässigkeit der niederländischen TEM-Übersichten⁴ weiter;

³ **Sonderbericht 25/2022:** "Überprüfung des Bruttonationaleinkommens für die Zwecke der Finanzierung des EU-Haushalts: Risiken bei der Erstellung der Daten insgesamt gut berücksichtigt, doch bedarf es einer besseren Priorisierung bei der Vorgehensweise".

⁴ **Jahresbericht 2020**, Ziffer 3.14 und Empfehlung 3.3.

- d) die Zuverlässigkeit der in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD Haushalt und von Eurostat enthaltenen Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*.

4.5. Der Hof bewertete die Systeme der Kommission zur Berechnung der Beiträge auf der Grundlage des BNE und der MwSt. ausgehend von den vereinbarten BNE-Daten und der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten harmonisierten MwSt.-*Bemessungsgrundlage*. Von der Kommission und den Mitgliedstaaten erstellte Statistiken und Daten wurden vom Hof nicht direkt geprüft. In Bezug auf die Grundlage für nicht recycelte Verpackungsabfälle aus Kunststoff überprüfte der Hof das Verfahren für die Zusammenstellung von Prognosedaten, da die Mitgliedstaaten ihre ersten tatsächlichen statistischen Schätzungen erst 2023 vorlegen werden. Darüber hinaus untersuchte der Hof nicht die Systeme der Kommission zur Durchführung von Anleihe- und Darlehenstransaktionen im Zusammenhang mit NGEU. Die Systeme der Kommission für das Schuldenmanagement wurden in seinem einschlägigen Sonderbericht geprüft⁵.

4.6. In Bezug auf Zölle besteht das Risiko, dass die Einführer entweder keine Zollanmeldung bei den nationalen Zollbehörden einreichen oder dass diese Anmeldung fehlerhaft ist. Die tatsächlich erhobenen Einfuhrzölle fallen daher niedriger aus als der theoretisch zu erhebende Betrag. Dieser Unterschied wird als "Zolllücke" bezeichnet. Diese hinterzogenen Beträge sind nicht in den TEM-Buchführungssystemen der Mitgliedstaaten erfasst und sind nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes zu den Einnahmen. Da sich die Zolllücke jedoch auf die von den Mitgliedstaaten festgestellten Zollbeträge auswirken kann, bewertete der Hof im vierten Jahr in Folge die Maßnahmen der EU, die ergriffen wurden, um die Lücke zu schließen und das Risiko zu mindern, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden. Dabei untersuchte der Hof die Fortschritte, die die Kommission bei der Umsetzung ausgewählter in ihrem Zollaktionsplan⁶ vorgesehener Maßnahmen erreichte, die darauf abzielen, die in den Berichten des Hofes aufgezeigten Mängel⁷ zu beheben und zur Verringerung der Zolllücke beizutragen.

⁵ [Sonderbericht 16/2023](#): "NGEU-Schuldenmanagement bei der Kommission: Ermutigender Start, aber weitere Angleichung an bewährte Verfahren erforderlich".

⁶ Mitteilung der Kommission "Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion" ([COM\(2020\) 581](#)), 28. September 2020.

⁷ Siehe insbesondere den [Jahresbericht 2020](#), Ziffer 3.18, den [Sonderbericht 04/2018](#): "Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich" sowie den [Sonderbericht 12/2019](#): "Elektronischer Handel: Zahlreiche Herausforderungen bei der Erhebung von MwSt. und Zöllen müssen noch angegangen werden".

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

4.7. Dieser Abschnitt enthält die Bemerkungen des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmenvorgänge. Die Schlussfolgerung beruht auf der vom Hof vorgenommenen Prüfung zur Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Einnahmenvorgänge sowie auf seiner Bewertung der Systeme der Kommission zur Berechnung und Erhebung der Einnahmen. Seine Untersuchung einer Stichprobe von 65 Einziehungsanordnungen ergab, dass keine von ihnen *quantifizierbare Fehler* aufwies.

Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

4.8. Der Hof untersuchte eine Reihe von Kontrollsystemen (siehe Ziffer 4.4). Das nicht modifizierte Gesamtprüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der EU-Einnahmen (siehe **Kapitel 1**) bleibt von den Bemerkungen zu diesen Systemen unberührt. Die Bemerkungen sind jedoch ein Hinweis auf Schwachstellen bei der Erhebung einzelner Eigenmittelkategorien. Darüber hinaus stellte der Hof Schwachstellen bei den Maßnahmen der EU zur Verringerung der Zolllücke und zur Minderung des Risikos einer unvollständigen Erhebung der TEM fest.

Nach wie vor Schwachstellen in den mitgliedstaatlichen TEM-Buchführungssystemen und bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten

4.9. Der Hof untersuchte, wie drei Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland und Polen) ihre TEM-Übersichten (einschließlich einer Übersicht über die erhobenen Zölle und einer Übersicht über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle)⁸ erstellen und ihre Verfahren für die Verwaltung der dem EU-Haushalt geschuldeten TEM gestalten (siehe **Anhang 4.1**).

4.10. Die Verwaltung der erhobenen Zölle und die Erstellung der entsprechenden TEM-Übersichten in Deutschland und Polen wiesen keine erheblichen Probleme auf. Der Hof stellte in Belgien jedoch Mängel bei der TEM-Buchführung und der Verwaltung dieser Zölle fest (siehe **Illustration 4.1**). Wie der Hof im Vorjahr berichtete⁹, bewertete die Kommission die Zuverlässigkeit der TEM-Übersichten in 15 Mitgliedstaaten als teilweise zufriedenstellend und in einem Mitgliedstaat als nicht zufriedenstellend. Er stellte fest, dass diese Mitgliedstaaten noch nicht alle aufgedeckten Schwachstellen behoben haben.

⁸ Durchführungsbeschluss (EU, Euratom) 2018/194 der Kommission.

⁹ Jahresbericht 2021, Ziffer 3.10.

Illustration 4.1

Erhebliche Beträge in den belgischen TEM-Übersichten über die erhobenen Zölle aufgrund eines verspätet aufgedeckten Fehlers nicht erfasst

Im IT-System des belgischen Zolls wurden Finanzdaten zu den Einfuhranmeldungen, die sich auf Waren mit unterschiedlichen Status für die Berechnung der Zölle erstreckten, nicht verarbeitet. Bei den internen Kontrollen wurde dieser Mangel mehr als zwei Jahre lang nicht aufgedeckt. Dies führte dazu, dass zwischen Mitte 2019 und Anfang 2022 in den monatlichen TEM-Übersichten über die erhobenen Zölle (einschließlich Erhebungskosten) 440 Millionen Euro nicht erfasst wurden.

Zwar hatten die belgischen Behörden diesen Fehler – wenn auch verspätet – erkannt und berichtigt und die entsprechenden TEM-Beträge an den EU-Haushalt abgeführt, doch hatten sie zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes weder eine umfassendere IT-Bewertung (Prüfung oder Analyse) ihres Buchführungssystems vorgenommen noch die Schwachstellen bei der internen Kontrolle behoben. Dies kann die Zuverlässigkeit der Übersichten über die erhobenen Zölle beeinträchtigen.

Im Anschluss an seine Prüfung teilten die belgischen Behörden dem Hof mit, dass einige ihrer internen Kontrollen bezüglich der Erstellung der TEM-Übersichten verstärkt worden seien und geplant sei, die Bearbeitung monatlicher Vorgänge zu zentralisieren.

4.11. Die Prüfungen des Hofes in den genannten Mitgliedstaaten führten nicht zu signifikanten Bemerkungen zur Vorgehensweise bei der Erstellung ihrer TEM-Übersichten über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle. Wie in den Vorjahren¹⁰ stellte der Hof jedoch mehrere Mängel bei der Verwaltung dieser Zölle durch die nationalen Zollbehörden fest. Insbesondere stellte der Hof Mängel bei der Verwaltung der Zollschulden in Polen fest, insbesondere administrative Verzögerungen nach der Durchführung *nachträglicher Kontrollen* (siehe [Illustration 4.2](#)).

¹⁰ Siehe beispielsweise [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 3.12, [Jahresbericht 2020](#), Ziffer 3.16, und [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 3.9.

Illustration 4.2

Administrative Verzögerungen bei der Feststellung, Mitteilung und Erhebung von Zollschulden nach Durchführung nachträglicher Kontrollen in Polen

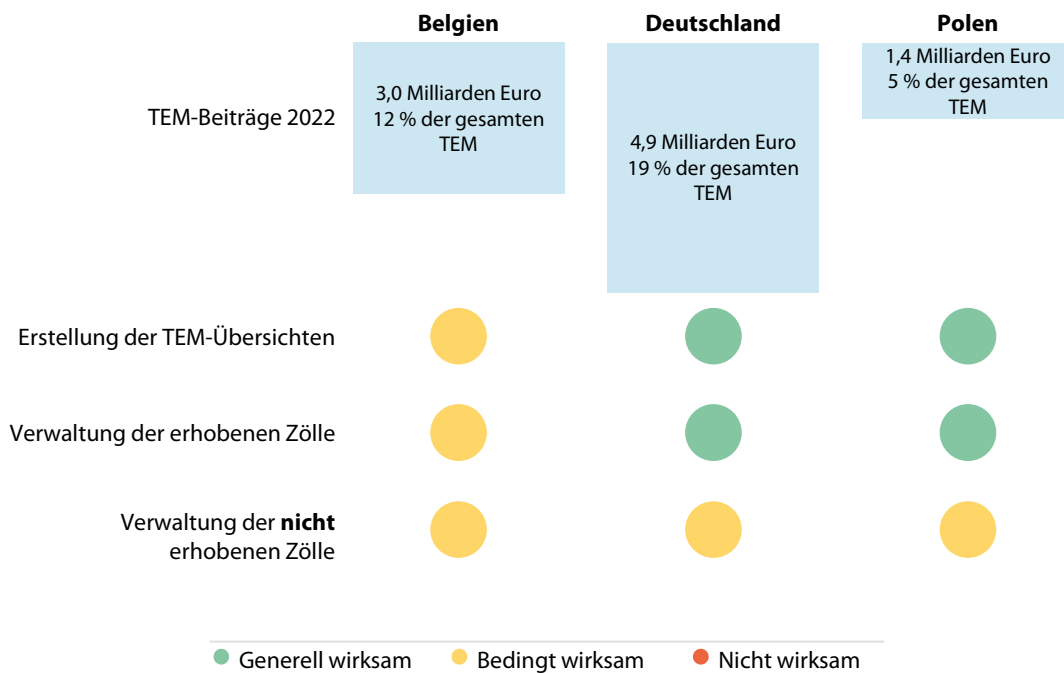
Die nach polnischem Recht durchzuführenden Verwaltungsverfahren verzögern die Feststellung, Mitteilung und Erhebung von Zollschulden nach Durchführung der nachträglichen Kontrollen in ungerechtfertigter Weise. Die Verfahren sind insofern nicht vollständig an die Anforderungen des *Zollkodex der Union*¹¹ angepasst, als sie in Bezug auf den Anspruch des Zollschuldners auf rechtliches Gehör und die Berechnung der endgültigen Schuldbeträge zusätzlich zu den im Zollkodex der Union vorgesehenen Schritten weitere Schritte vorsehen. Die zusätzliche Zeit, die für die Feststellung der Zollschuld benötigt wird, kann die wirksame Erhebung dieser Beträge behindern.

Die polnischen Behörden teilten dem Hof mit, dass das Finanzministerium derzeit die Möglichkeit einer Straffung der Verwaltungsverfahren erörtert.

4.12. Darüber hinaus stieß der Hof auf Fälle, in denen Zollschulden in Belgien falsch verbucht wurden und uneinbringliche Zölle aus der Buchführung Deutschlands nicht ausgebucht wurden. Die Kommission ermittelt und meldet weiterhin ähnliche Schwachstellen bei der mitgliedstaatlichen Verwaltung noch nicht erhobener Zölle. Sie verfolgt darüber hinaus alle Bemerkungen weiter, die der Hof den nationalen Zollbehörden übermittelt. **Abbildung 4.2** enthält die vom Hof vorgenommene Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten für die TEM.

¹¹ Insbesondere Artikel 22 Absatz 6, Artikel 29 und Artikel 105 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) Nr. 952/2013](#) zur Festlegung des *Zollkodex der Union*.

Abbildung 4.2 – Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme für die TEM in den ausgewählten Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

4.13. In Bezug auf die in seinem Jahresbericht 2020 an die Niederlande gerichtete Empfehlung untersuchte der Hof die Fortschritte bei der Behebung von Mängeln in den IT-Systemen, die die Zuverlässigkeit der TEM-Übersichten beeinträchtigten. Er begrüßt die erheblichen Anstrengungen der niederländischen Zollbehörden zur Einführung eines modernisierten IT-Systems, das die automatisierte Erstellung der Übersichten ermöglicht. Er weist jedoch darauf hin, dass das neue System im Dezember 2022 eingeführt wurde und das erste Quartal 2023 als Übergangszeitraum betrachtet wurde, in dem die nationalen Behörden weitere Arbeiten durchführten, um die Zuverlässigkeit der erhobenen Daten zu bestätigen. Somit war die Empfehlung zur Zuverlässigkeit der niederländischen TEM-Übersichten bis zur Frist Ende 2022 nur teilweise umgesetzt worden (siehe [Anhang 4.3](#)).

Verzögerungen bei der Neubewertung von Ausbuchungen von Zollschulden

4.14. Eine Zollschuld kann abgeschrieben und aus der TEM-Buchführung der Mitgliedstaaten ausgebucht werden, wenn sich die Beträge nach einem bestimmten Zeitraum entweder aus Gründen höherer Gewalt oder aus nicht von den Behörden der Mitgliedstaaten zu vertretenden Gründen als uneinbringlich erweisen. Bevor Schulden

abgeschrieben werden, die 100 000 Euro übersteigen, muss die Kommission bewerten, ob die Mitgliedstaaten von der Pflicht zur Zahlung der entsprechenden Beträge an den EU-Haushalt entbunden werden¹².

4.15. Der Hof untersuchte die offenen Fälle von Ausbuchungen der Mitgliedstaaten in Höhe von 177,5 Millionen Euro, in denen die Bewertung der Kommission Ende 2022 noch nicht abgeschlossen war. Er stellte fest, dass 58 % dieser Fälle (59 von 101) auf Anträge auf Neubewertung von Mitgliedstaaten zurückzuführen waren, die mit der ursprünglichen Bewertung der Kommission nicht einverstanden waren. Die Antwort der Kommission auf einige dieser Anträge war seit 2015 anhängig. Ein Faktor, der dazu beitrug, war die Tatsache, dass es keine gesetzliche Frist gab. Dies kann zu über lange Zeiträume hinweg anhängigen Fällen und Unsicherheiten in Bezug auf den EU-Haushalt führen. Der Hof stellt fest, dass nach Mai 2022¹³ eine gesetzliche Frist von drei Monaten für Ausbuchungsfälle eingeführt wurde, deren Neubewertung von den Mitgliedstaaten innerhalb von sechs Monaten nach der ursprünglichen Bewertung beantragt wurde.

Leichter Rückgang der Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte und nach wie vor Schwachstellen bei ihrer Verwaltung

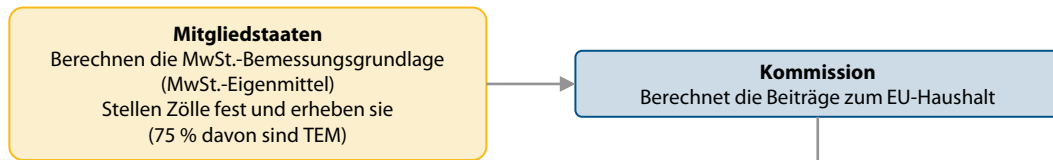
4.16. *Abbildung 4.3* zeigt das Verfahren, das die Kommission anwendet, um die Berechnung der MwSt.-Bemessungsgrundlagen und der TEM durch die Mitgliedstaaten zu überprüfen. Der Hof untersuchte diesen Prozess und legte einen Überblick über die von der Kommission geltend gemachten noch bestehenden Vorbehalte und offenen Punkte wegen festgestellter Schwachstellen vor (siehe *Anhang 4.2*). Im Vergleich zum vergangenen Jahr nahm die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte von 82 auf 81 leicht (um 1 %) ab und ging die Anzahl der offenen TEM-Punkte von 304 auf 283 (um 7 %) zurück. Im Jahr 2022 hob die Kommission 30 % der zu Jahresbeginn bestehenden MwSt.-Vorbehalte (25 von 82) auf und schloss 27 % der zu Jahresbeginn offenen TEM-Punkte (81 von 304).

¹² Artikel 13 der [Verordnung \(EU, Euratom\) Nr. 609/2014](#).

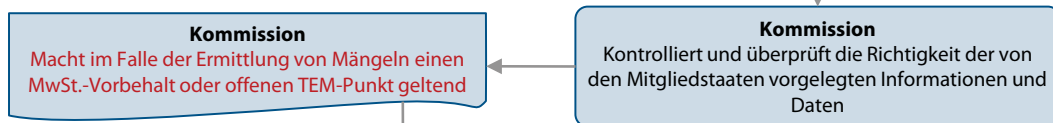
¹³ [Verordnung \(EU, Euratom\) Nr. 609/2014](#) in der durch die [Verordnung \(EU, Euratom\) 2022/615](#) geänderten Fassung, in der Artikel 13b eingefügt ist.

Abbildung 4.3 – Verfahren zur Überprüfung der MwSt.-Bemessungsgrundlagen und TEM der Mitgliedstaaten

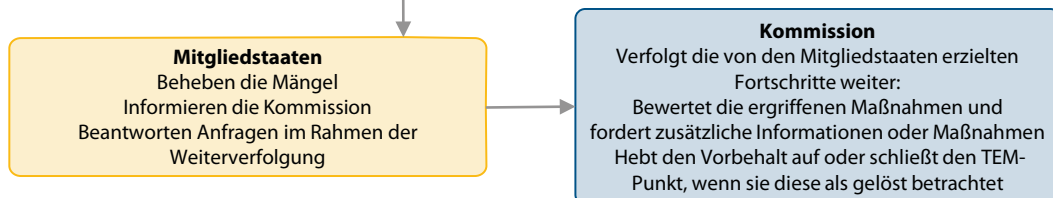
SCHRITT 1: Berechnung



SCHRITT 2: Überprüfung



SCHRITT 3: Weiterverfolgung



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

4.17. Der Hof stellte begrenzte Fortschritte bei der Lösung der seit Langem (mehr als fünf Jahre) bestehenden MwSt.-Vorbehalte fest. Im Jahr 2022 konnte die Kommission nur einen seit Langem bestehenden Vorbehalt aufheben, während 14 Vorbehalte zu Ende des Jahres noch offen waren. Im vergangenen Jahr¹⁴ empfahl der Hof der Kommission, die Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten zu verbessern.

4.18. Im Jahr 2022 führte die Kommission interne Fristen für ihre Weiterverfolgungsmaßnahmen zu offenen TEM-Punkten ein. Der Hof stellte jedoch nach wie vor Verzögerungen bei der Kommunikation zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission fest. Da die offenen Punkte nach wie vor nicht entsprechend ihrer Bedeutung priorisiert werden, hält der Hof an seiner Bewertung des Vorjahres fest, wonach die in seinem Jahresbericht 2019 ausgesprochene Empfehlung bezüglich der Notwendigkeit, die Verwaltung der TEM-Punkte zu verbessern, weitgehend umgesetzt wurde¹⁵.

¹⁴ Jahresbericht 2021, Ziffer 3.16 und Empfehlung 3.2.

¹⁵ Ebd., Ziffer 3.17 und Anhang 3.3.

Mängel bei der Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten im Zusammenhang mit der Nichtanwendung der MwSt.-Richtlinie

4.19. Vier der seit Langem bestehenden MwSt.-Vorbehalte betreffen Mängel bei der Anwendung des EU-Rechts. Der Hof stellte fest, dass einer davon ein *Vertragsverletzungsverfahren* betrifft, das die Kommission im Jahr 2009 gegen einen Mitgliedstaat einleitete, weil dieser die MwSt.-Richtlinie nicht auf Umsätze öffentlicher und privater Einrichtungen anwendet¹⁶. Die Kommission hat nicht alle Schritte des Vertragsverletzungsverfahrens durchgeführt und auch nicht rechtzeitig andere Maßnahmen ergriffen, um den Verstoß zu beheben, ohne dass es einer Durchsetzung bedurfte. Der Mitgliedstaat verabschiedete die zur Einhaltung des EU-Rechts erforderliche Gesetzesänderung erst im Dezember 2021 mit Wirkung ab Januar 2024. Bis zu dem Zeitpunkt, zu dem der Mitgliedstaat die EU-Richtlinie anwendet, werden 15 Jahre verstrichen sein. Im April 2023 kam die Kommission nach einer Kontrolle in diesem Mitgliedstaat zu dem Schluss, dass die Nichteinhaltung des EU-Rechts keine finanziellen Auswirkungen hatte.

4.20. Der Hof prüfte einen weiteren Vorbehalt, der die fehlerhafte Anwendung der MwSt.-Richtlinie durch einen Mitgliedstaat in Bezug auf eine MwSt.-Sonderregelung für Reisebüros betraf¹⁷. Der Hof stellte fest, dass es Hinweise darauf gab, dass 13 Mitgliedstaaten die betreffende Regelung nicht im Einklang mit dem EU-Recht umgesetzt hatten. Die Kommission machte jedoch keine Vorbehalte für die anderen betroffenen Mitgliedstaaten geltend, um zu beurteilen, ob sie gegen EU-Recht verstießen. Verzögerungen bei der Geltendmachung von Vorbehalten erhöhen das Risiko der Verjährung und können dazu führen, dass dem EU-Haushalt inkorrekte Beiträge zugeführt werden.

Risiken bei der Erstellung der BNE-Daten insgesamt gut berücksichtigt, doch bedarf es einer besseren Priorisierung bei der Vorgehensweise

4.21. In seinem Sonderbericht¹⁸ aus dem Jahr 2022 über den abgeschlossenen BNE-Überprüfungszyklus 2016–2019 gelangte der Hof zu dem Schluss, dass die Kommission bei der Ermittlung von im Zuge der Erstellung der Volkswirtschaftlichen

¹⁶ Artikel 2, Artikel 9 Absatz 1, Artikel 13 und Artikel 132 der [Richtlinie 2006/112/EG des Rates](#) über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem ([MwSt.-Richtlinie](#)).

¹⁷ Artikel 306 Absatz 1 und Artikel 308 der [MwSt.-Richtlinie](#).

¹⁸ [Sonderbericht 25/2022](#).

Gesamtrechnungen in den Mitgliedstaaten mit einem hohen Risiko verbundenen Punkten insgesamt wirksam vorging, jedoch nicht alle diese Punkte zeitnah in Angriff nahm. Der Hof stellte fest, dass die Kommission viele Punkte mit letztendlich geringen Auswirkungen auf das BNE überprüfte und dass es im Zusammenhang mit den Instrumenten, die sie zur Dokumentation ihrer Überprüfungen verwendete, Ineffizienzen gab.

Fortschritte bei der Bearbeitung und Aufhebung der BNE-Vorbehalte, allerdings wurden einige Verzögerungen festgestellt

4.22. Bis Ende 2022 hatte die Kommission 60 % der transaktionsspezifischen BNE-Vorbehalte (96 von 160) und 47 % der übergreifenden BNE-Vorbehalte (66 von 140) aufgehoben, die als Ergebnis des Überprüfungszyklus 2016–2019 geltend gemacht worden waren (siehe [Anhang 4.2](#)). Die Analyse der Ende 2022 bestehenden *BNE-Vorbehalte* durch den Hof ergab, dass die Mitgliedstaaten die einschlägigen Informationen zu 21 transaktionsspezifischen und acht *übergreifenden Vorbehalten* fristgemäß bis September 2021 vorgelegt hatten. Die Kommission hat ihr internes Ziel, diese Vorbehalte innerhalb eines Jahres nach Eingang der von ihr zu bewertenden Informationen aufzuheben, jedoch nicht erreicht. In den meisten Fällen war dies darauf zurückzuführen, dass von den betroffenen Ländern weitere Klarstellungen eingeholt und zusätzliche Arbeiten durchgeführt werden mussten. Der Hof stellte ferner fest, dass bis Ende 2022 sieben Mitgliedstaaten¹⁹ die BNE-Vorbehalte entweder nicht oder nur teilweise bearbeitet hatten und dass die Frist hierfür bereits abgelaufen war. Verzögerungen bei der Bearbeitung und Aufhebung von BNE-Vorbehalten verringern die Haushaltsplanungssicherheit hinsichtlich des BNE-Beitrags auf der Ebene der Mitgliedstaaten sowie der EU.

4.23. Die Kommission setzte ihre Arbeit am BNE-Überprüfungszyklus 2020–2024 fort, indem sie eine Risikobewertung in Bezug auf die Erstellung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen durchführte, Aktenprüfungen der *BNE-Aufstellungen* durchführte, in denen die Verfahren der Mitgliedstaaten für die Erstellung statistischer Daten beschrieben sind, den ersten Ländervergleich abschloss und Informationsreisen zu den nationalen statistischen Ämtern durchführte. Ende 2022 hatte die Kommission die allgemeinen BNE-Vorbehalte²⁰ für vier

¹⁹ Bulgarien, Irland, Griechenland, Kroatien, Luxemburg, Malta und Rumänien.

²⁰ [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 3.18.

Mitgliedstaaten²¹, die ihre Aufstellungen der Kommission verspätet übermittelt hatten, aufgehoben und einen Vorbehalt für Malta aufrechterhalten, das seine Aufstellung erst im Dezember 2022 übermittelte.

Weitere Verzögerungen bei den Maßnahmen der Kommission zur Verbesserung des Risikomanagements im Bereich der TEM und zur Verringerung der Zolllücke

4.24. Im vergangenen Jahr²² überprüfte der Hof die Gesamtumsetzung des Zollaktionsplans der Kommission und berichtete, dass bei einer Reihe von Maßnahmen unzureichende Fortschritte erzielt wurden. Im Jahr 2022 untersuchte der Hof eingehender die Umsetzung ausgewählter Maßnahmen, mit denen die Kapazitäten für die Analyse von Einfuhrdaten auf EU-Ebene verbessert, die Strategie für das Zollrisikomanagement überarbeitet und legislative Änderungen vorgenommen werden sollten, um das Zollrisiko im Zusammenhang mit Einfuhren im elektronischen Handel anzugehen. Im Zuge seiner Arbeit stellte der Hof weitere Verzögerungen fest.

4.25. Die Kommission hat bei der Entwicklung von fünf Datenanalyseprojekten zur Verbesserung der Kapazitäten für die Risikobewertung im Zollbereich auf EU-Ebene einige Fortschritte erzielt, aber bis Ende 2022 nur eines davon abgeschlossen und die entsprechenden Ergebnisse den Mitgliedstaaten mitgeteilt. In den drei vom Hof in Bezug auf TEM geprüften Mitgliedstaaten (siehe Ziffer 4.9) wurde das betreffende Datenanalysetool in der Praxis nicht genutzt, da die Zollbehörden ihre nationalen Systeme für Risikomanagementzwecke für geeigneter hielten. Die Kommission hat ihr internes Etappenziel, alle fünf Datenanalyseprojekte bis Ende 2022 umzusetzen, nicht erreicht. Sie plant nun, vier dieser Projekte bis Ende 2023 fertigzustellen – d. h. bis zu dem Termin, bis zu dem der Hof zuvor den Aufbau einer umfassenden Analyse- und Koordinierungskapazität empfohlen hatte²³. *Illustration 4.3* enthält Beispiele für Herausforderungen, die der Hof im Zusammenhang mit den verbleibenden Arbeiten zur Analyse von Zolldaten auf EU-Ebene ermittelt hat.

²¹ Griechenland, Kroatien, Luxemburg und Rumänien.

²² Jahresbericht 2021, Ziffer 3.13.

²³ Sonderbericht 04/2021, Empfehlung 2.

Illustration 4.3

Beispiele für Herausforderungen bei der Fertigstellung von Projekten zur Analyse von Zoll Daten auf EU-Ebene

- Die Kommission verfügt über keine formalisierte Projektplanung für die Durchführung der vier verbleibenden Datenanalyseprojekte, wodurch sich das Risiko erhöht, dass die angestrebten Ergebnisse bis Ende 2023 nicht erreicht werden.
- Die bestehenden Beschränkungen aufgrund der Vertraulichkeit und bezüglich des Datenaustauschs wurden noch nicht beseitigt, was den Nutzen der Instrumente und der Ergebnisse der Datenanalyse beeinträchtigen könnte.
- Aufgrund der Verzögerungen einiger Mitgliedstaaten bei der Modernisierung ihrer IT-Systeme und der Übermittlung der erforderlichen Daten an die Kommission können die vollen Kapazitäten für die Datenanalyse noch nicht erreicht werden²⁴.

4.26. Die Kommission nahm im Mai 2023 einen Legislativvorschlag für eine umfangreiche Zollreform an²⁵, um die Funktionsweise der Zollunion zu verbessern. Die Festlegung der neuen Strategie für das Zollrisikomanagement wurde vom 3. Quartal 2022 bis zur Annahme der Änderung des Zollkodex der Union verschoben. Die Kommission setzte daher ihre Strategie von 2014 fort, deren abschließender Durchführungsbericht im Jahr 2021 den wichtigsten Interessenträgern vorgelegt wurde. Dies bedeutet, dass ab 2022 bis zur Annahme der neuen Strategie keine weitere Berichterstattung über die Durchführung vorgesehen ist.

4.27. Der derzeitige Rechtsrahmen für Einfuhren im elektronischen Geschäftsverkehr erlaubt es den Mitgliedstaaten nicht, eine umfassende Risikoanalyse durchzuführen, da die verfügbaren Informationen unzureichend sind, was sich auf die *Wirksamkeit* der Zollkontrollen auswirkt. Die neue Erklärung zum elektronischen Geschäftsverkehr, die im Juli 2021 eingeführt wurde, enthält zwar zusätzliche Informationen, die vom Hof im Rahmen von TEM-Prüfungen besuchten Mitgliedstaaten wiesen jedoch darauf hin, dass die Vollständigkeit, Qualität und Glaubwürdigkeit dieser Informationen für die Risikoanalyse begrenzt sind und

²⁴ Mit dem [Durchführungsbeschluss \(EU\) 2023/237](#) der Kommission wurde eine von der Frist Ende 2022 abweichende Regelung gewährt und die vollständige Umsetzung der IT-Systeme für den Zoll in 16 Mitgliedstaaten auf Ende 2023 verschoben.

²⁵ Vorschlag der Kommission für eine EU-Zollreform, [COM\(2023\) 258](#).

alternative oder ergänzende Daten zu den eingeführten Waren benötigt würden. Mit dem Legislativvorschlag der Kommission²⁶ (siehe Ziffer 4.26) sollen diese Probleme behoben werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt hat die Kommission jedoch noch keine Leitlinien für die Mitgliedstaaten dazu angenommen, wie die bestehenden finanziellen Risiken im Zusammenhang mit Einfuhren aus dem elektronischen Handel bewältigt werden können.

4.28. Der Hof stellte ferner fest, dass die Kommission die Auswirkungen der Risiken, die sich aus dem elektronischen Handel für die Erhebung von Zöllen ergeben, noch nicht bewertet hat, obwohl diese Bewertung innerhalb der verlängerten Frist (2. Quartal 2022) abgeschlossen werden sollte. In ihrem Bericht von 2022²⁷ kam die Gruppe der Weisen zu dem Schluss, dass die verfügbaren Daten über Einfuhren aus dem elektronischen Handel keine Schätzung der Lücke bei den von den nationalen Zollbehörden erhobenen Einnahmen ermöglichen.

²⁶ Ebd.

²⁷ Bericht der Gruppe der Weisen: "Putting more union in the European Customs: Ten proposals to make the EU Customs Union fit for a Geopolitical Europe", Brüssel, März 2022.

Jährliche Tätigkeitsberichte

4.29. Die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes werden durch die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in den von der GD Haushalt und Eurostat veröffentlichten jährlichen Tätigkeitsberichten für 2022 generell bekräftigt.

4.30. Die GD Haushalt hat den *Vorbehalt* aufgehoben, dass die dem EU-Haushalt zugeführten TEM-Beträge wegen der Unterbewertung von im Zeitraum 2011–2017 aus China eingeführten Textilien und Schuhen unrichtig sind. Der Vorbehalt wurde erstmals im Jahr 2016 geltend gemacht, als die dem Vereinigten Königreich angelasteten TEM-Verluste quantifiziert wurden, und dann 2018 ohne Quantifizierung auf andere Mitgliedstaaten ausgeweitet.

4.31. Auf der Grundlage des endgültigen Urteils des EuGH vom 8. März 2022²⁸ zum Vertragsverletzungsverfahren der Kommission gegen das Vereinigte Königreich berechnete die Kommission die TEM-Verluste für den EU-Haushalt neu. Diese beliefen sich auf einen Kapitalbetrag in Höhe von 1,57 Milliarden Euro und weitere 1,4 Milliarden Euro an Zinsen. Das Vereinigte Königreich zahlte die geschuldeten Beträge²⁹. Im Jahr 2023 beabsichtigt die GD Haushalt, die TEM-Verluste, die allen Mitgliedstaaten anzulasten sind, nach demselben Ansatz neu zu berechnen, der nach dem oben genannten Urteil des EuGH für das Vereinigte Königreich gilt.

²⁸ Urteil in der Rechtssache [C-213/19](#) *Kommission/Vereinigtes Königreich*.

²⁹ Das Vereinigte Königreich zahlte im Jahr 2022 0,7 Milliarden Euro an Kapital und die verbleibenden Beträge im Jahr 2023.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

4.32. Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmenvorgängen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten Systeme zur Verwaltung der Einnahmen waren generell wirksam. Einige der von ihm in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen zu den TEM, die Verwaltung der Fälle, in denen TEM ausgebucht werden, sowie die Verwaltung von MwSt.-Vorbehalten und offenen TEM-Punkten durch die Kommission waren jedoch nur bedingt wirksam (siehe Ziffern [4.9–4.12](#) und [4.16–4.20](#)).

4.33. Wie der Hof in seinem jüngsten Sonderbericht zum BNE feststellte, wurden die Risiken bei der Datenerstellung im Zuge der von der Kommission durchgeführten Überprüfung insgesamt gut berücksichtigt, es bedurfte jedoch einer besseren Priorisierung bei der Vorgehensweise (siehe Ziffer [4.21](#)). Der Sonderbericht enthält Empfehlungen für Verbesserungen im BNE-Überprüfungszyklus ab 2025.

4.34. Darüber hinaus stellte der Hof weitere Verzögerungen bei ausgewählten im Zollaktionsplan der Kommission enthaltenen Maßnahmen zur Verringerung der Zolllücke fest (siehe Ziffern [4.24–4.28](#)). Das Prüfungsurteil des Hofes zu den Einnahmen bleibt von dieser Schwachstelle unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betrifft, sondern das Risiko, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden.

Empfehlungen

4.35. [Anhang 4.3](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den zwei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2019 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat eine Empfehlung teilweise und die andere weitgehend umgesetzt.

4.36. Darüber hinaus verfolgte der Hof eine Empfehlung weiter, die im Jahresbericht 2020 an die Niederlande gerichtet wurde und bis Ende 2022 umgesetzt werden sollte, sowie eine Empfehlung aus dem Jahresbericht 2021, die im Einklang mit den im Aktionsplan für den Zoll festgelegten Fristen umgesetzt werden sollte. Beide Empfehlungen wurden teilweise umgesetzt.

4.37. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2022 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 4.1 – Die Verwaltung von Fällen im Zusammenhang mit der Nichtanwendung der MwSt.-Richtlinie verbessern

Die Kommission sollte ihre Verfahren für die Verwaltung von Fällen der Nichtanwendung der MwSt.-Richtlinie mit möglichen Auswirkungen auf den EU-Haushalt überarbeiten, indem sie

- a) die zeitlichen Abläufe der verschiedenen Schritte sowohl des Vertragsverletzungsverfahrens als auch anderer Durchsetzungsmaßnahmen, mit denen Verstöße behoben werden sollen, systematisch überwacht und zeitnah tätig wird, um übermäßige Verzögerungen zu vermeiden;
- b) bewertet, ob die in einem Mitgliedstaat festgestellte Nichteinhaltung im Bereich der MwSt.-Eigenmittel übergreifenden Charakter hat und daher möglicherweise auch in anderen Mitgliedstaaten vorliegt;
- c) rechtzeitig Maßnahmen ergreift und möglicherweise übergreifende Vorbehalte geltend macht, die die korrekte Zahlung der auf der MwSt. basierenden nationalen Beiträge zum EU-Haushalt gewährleisten.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Mitte 2024

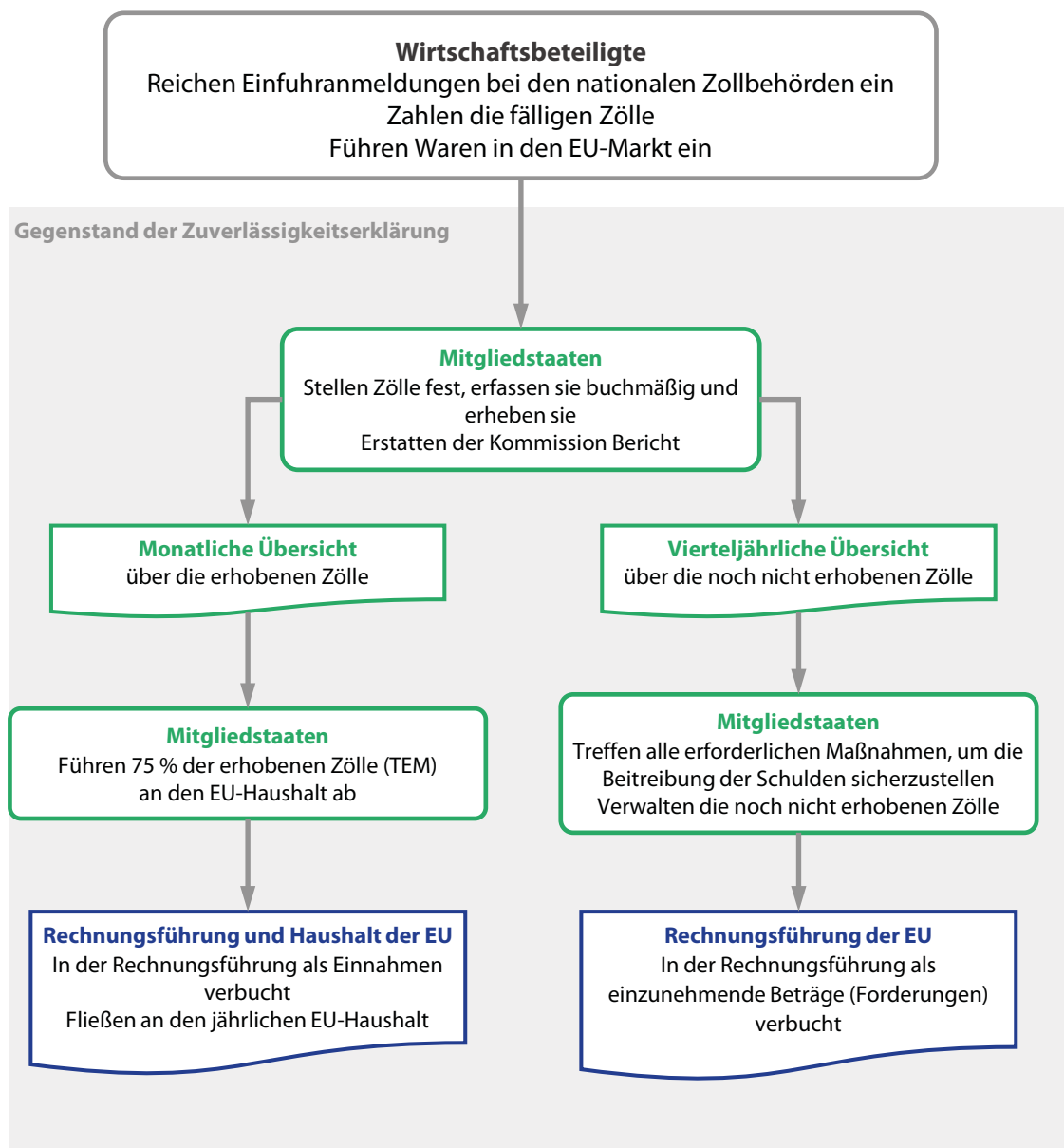
Empfehlung 4.2 – Die Neubewertung von TEM-Ausbuchungsfällen, für die keine gesetzlichen Fristen gelten, abschließen

Die Kommission sollte unverzüglich die Neubewertung der von Mitgliedstaaten (vor Mai 2022) erhaltenen Anträge, (für die keine gesetzlichen Fristen gelten und) in denen eine von der ursprünglichen Bewertung der TEM-Ausbuchungsfälle durch die Kommission abweichende Auffassung vorgebracht wird, abschließen.

Zieldatum für die Umsetzung: bis Mitte 2024

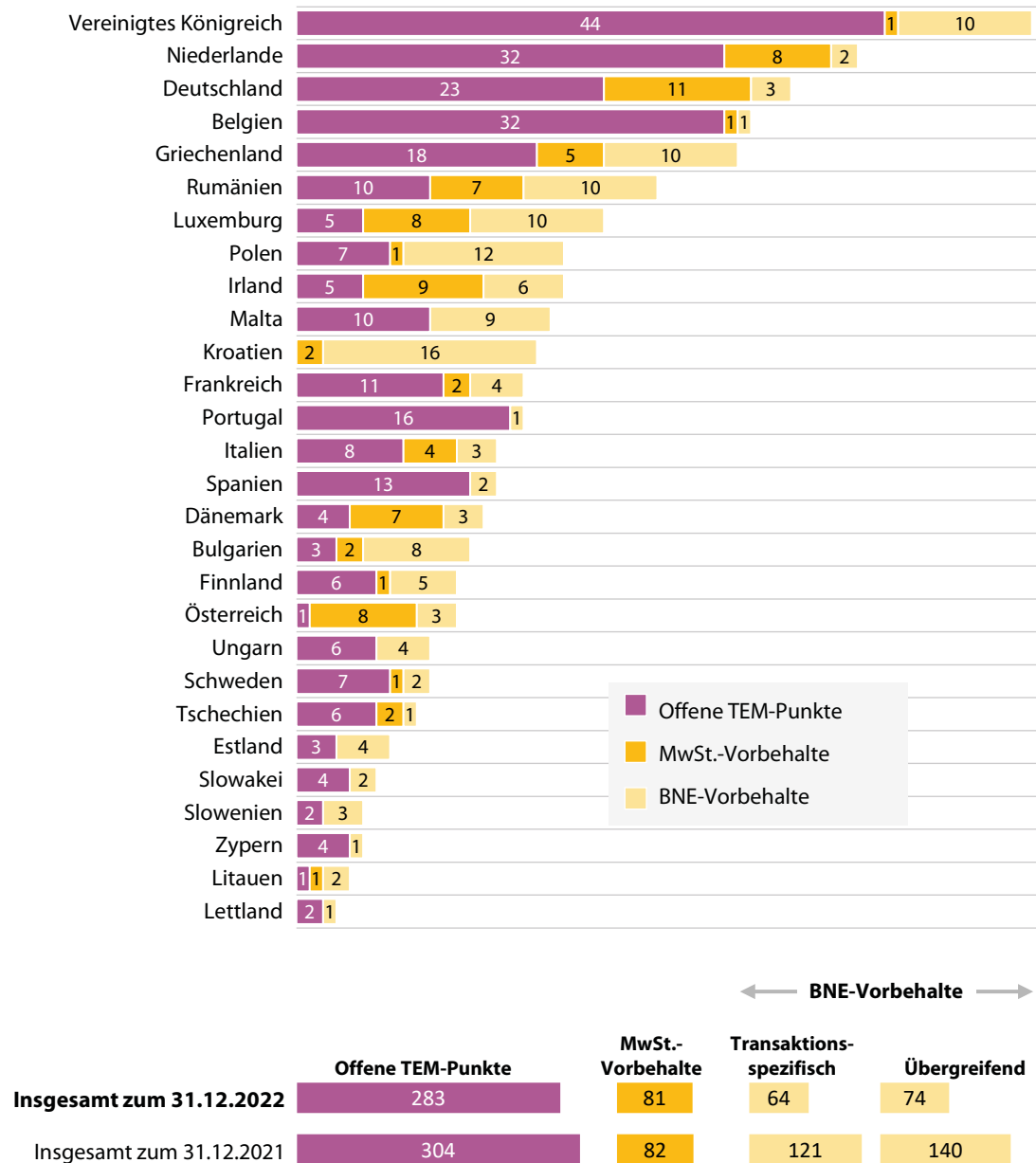
Anhänge

Anhang 4.1 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften und Regeln der EU.

Anhang 4.2 – Anzahl der am 31.12.2022 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat



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

Anhang 4.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zu den Einnahmen

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2019	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: Empfehlung 1: Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten regelmäßig dabei unterstützen, dass Einführer mit dem größten Risiko für nachträgliche Prüfungen ausgewählt werden, indem sie a) einschlägige Einfuhrdaten auf EU-Ebene sammelt und analysiert und die Ergebnisse ihrer Analyse den Mitgliedstaaten mitteilt (bis Ende 2021); b) sobald Surveillance III betriebsbereit ist, Orientierungshilfen für die Durchführung von Datenanalysen in diesem neuen System bereitstellt (bis Juni 2023).		In Bezug auf Empfehlung 1 Buchstabe a hat die Kommission die Mitgliedstaaten noch nicht dabei unterstützt, Einführer mit dem größten Risiko auf EU-Ebene für nachträgliche Prüfungen auszuwählen, indem sie Einfuhrdaten gesammelt und analysiert und die Ergebnisse ihrer Analyse den nationalen Zollbehörden mitgeteilt hätte. In Bezug auf Empfehlung 1 Buchstabe b hat die Kommission noch keine Orientierungshilfen für die Auswahl der Einführer mit dem größten Risiko für nachträgliche Prüfungen zur Verfügung gestellt, da die Surveillance-III-Daten aller Mitgliedstaaten noch nicht vollständig vorliegen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung: Empfehlung 2: Die Kommission sollte bis Ende 2021 ihre Verfahren überarbeiten, indem sie a) ein System zur Überwachung der offenen TEM-Punkte auf der Grundlage quantitativer und qualitativer Kriterien einrichtet, anhand deren die in den Mitgliedstaaten festgestellten Mängel nach Priorität geordnet werden; b) den Mitgliedstaaten Fristen für die Behebung dieser Mängel und für Folgemaßnahmen setzt, einschließlich der Berechnung von Verzugszinsen und der Beitreibung der an den EU-Haushalt abzuführenden Beträge.		Siehe Ziffer 4.18 .
2020	Der Hof unterbreitet den Niederlanden die folgende Empfehlung: Empfehlung 3: Der Hof empfiehlt den Niederlanden, sicherzustellen, dass ihre monatlichen und vierteljährlichen TEM-Übersichten zuverlässig sind, indem sie in ihrem IT-System der Zollverwaltung die derzeitigen Schwachstellen, die das Fehlen eines Prüfpfads, das Risiko		Ab Dezember 2022 wurde das neue automatisierte Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die erhobenen Zölle genutzt und wurden die meisten der zuvor vom Hof ermittelten Schwachstellen behoben. Die erste Übersicht über die festgestellten, aber noch nicht erhobenen Zölle wurde jedoch erst 2023 mithilfe des neuen Systems erstellt. Siehe Ziffer 4.13.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	doppelter Einträge und die inkorrekte Aufteilung von Teilzahlungen betreffen, beheben (bis Ende 2022).		
2021	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung: Empfehlung 3: Die Kommission sollte die Bewertung der finanziellen Risiken für TEM durch rechtzeitige Umsetzung der einschlägigen Maßnahmen ihres Zollaktionsplans (bis zum Ablauf der im Zollaktionsplan gesetzten Fristen) verbessern.		Siehe Ziffer 4.34 .

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 5

Binnenmarkt, Innovation und Digitales

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	5.1. - 5.6.
Kurzbeschreibung	5.2. - 5.5.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	5.6.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	5.7. - 5.24.
Bei den Forschungsausgaben sind nach wie vor die Personalkosten am stärksten fehlerbehaftet	5.13. - 5.20.
Fehlerhafte Berechnung der Stundensätze	5.14. - 5.16.
Mängel bei der Zeiterfassung	5.17.
Verstöße gegen die Vorschrift der doppelten Obergrenze	5.18. - 5.19.
Sonstige Fehler bei den Personalkosten	5.20.
Nicht förderfähige Kosten im Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe und nicht förderfähige sonstige direkte Kosten	5.21. - 5.23.
Neue Begünstigte sowie <i>kleine und mittlere Unternehmen (KMU)</i> sind anfälliger für Fehler	5.24.
Überprüfung der Verfahren der Kommission für auf Pauschalbeträgen basierende Förderungen in der Forschung	5.25. - 5.32.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	5.33. - 5.39.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	5.40. - 5.44.
Schlussfolgerung	5.40. - 5.42.
Empfehlungen	5.43. - 5.44.
Anhänge	
Anhang 5.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales"	

Einleitung

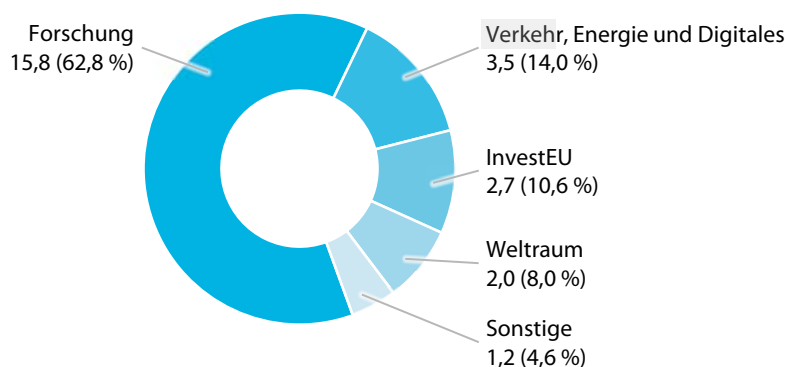
5.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 1 "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR-Rubrik 1).

Abbildung 5.1 gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2022.

Abbildung 5.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

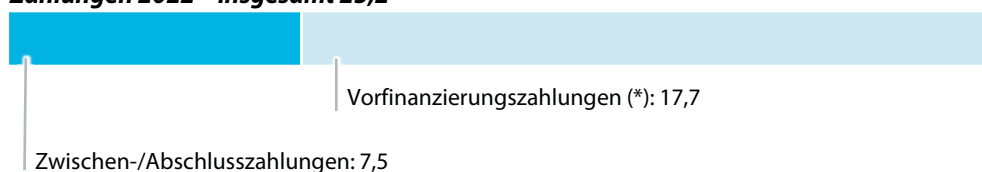


Aufschlüsselung der Zahlungen 2022 nach Fonds

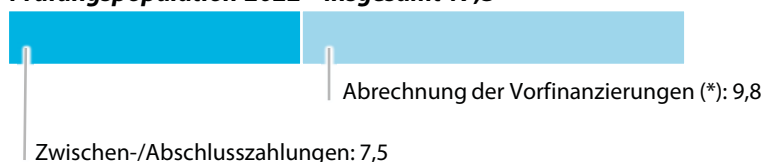


Prüfungspopulation 2022 im Vergleich zu den Zahlungen

Zahlungen 2022 – insgesamt 25,2



Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 17,3



(*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer **18**).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2022 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

5.2. Die im Rahmen der Rubrik "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" finanzierten *Programme* sind vielfältig und zielen darauf ab, Projekte zu finanzieren, die u. a. zu den Bereichen Forschung und Innovation, Entwicklung der *transeuropäischen Verkehrsnetze*, Kommunikation, Energie, digitaler Wandel und Binnenmarkt sowie Raumfahrtspolitik beitragen.

5.3. Das wichtigste Programm für Forschung und Innovation ist nach wie vor *Horizont 2020*¹, da dessen Nachfolgeprogramm *Horizont Europa*² weiterhin nur einen geringen Anteil an der Prüfungspopulation des Hofes für 2022 ausmacht. 2022 war das zweite Durchführungsjahr des Rahmenprogramms *Horizont Europa*, dessen Beginn sich verzögert hat, da die Verordnung später als geplant angenommen wurde. Diese Verzögerung wurde jedoch in erheblichem Umfang wieder wettgemacht: Bis Ende 2022 wurden 5 059 Finanzhilfvereinbarungen und zwei Rahmenvereinbarungen unterzeichnet, wenngleich es sich bei den meisten geleisteten Zahlungen um Vorfinanzierungen handelte.

5.4. Unter die MFR-Rubrik 1 fällt außerdem die Finanzierung großer Infrastrukturprojekte, u. a. im Rahmen der *Fazilität "Connecting Europe"*, sowie von Weltraumprogrammen, u. a. Galileo (globales Satellitennavigationsprogramm der EU), EGNOS (Europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems) und Copernicus (Europäisches Erdbeobachtungsprogramm). Die Rubrik umfasst auch den Fonds *InvestEU*, der zusammen mit *Horizont Europa* zusätzliche Mittel aus dem Aufbauinstrument *NextGenerationEU* (NGEU) erhält.

5.5. Die im Rahmen dieser Programme getätigten Ausgaben werden fast zur Gänze direkt von der Kommission, einschließlich über *Exekutivagenturen*, verwaltet. Sie fließen in Form von Finanzhilfen an öffentliche oder private Begünstigte, die an Projekten teilnehmen. Die Kommission leistet bei Unterzeichnung einer Finanzhilfvereinbarung Vorfinanzierungszahlungen an die Begünstigten und erstattet später die von der EU für eine Finanzierung akzeptierten Kosten, wobei sie die Vorfinanzierungszahlungen in Abzug bringt. Die Weltraumprogramme werden in der Regel indirekt auf der Grundlage von Übertragungs- und Beitragsvereinbarungen verwaltet, die zwischen der Kommission und speziellen Durchführungsstellen – wie der Europäischen Weltraumorganisation und der Agentur der EU für das Weltraumprogramm – unterzeichnet wurden. Die Finanzierungsinstrumente im

¹ Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 2014–2020.

² Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 2021–2027.

Rahmen von InvestEU werden hauptsächlich von der EIB oder dem EIF umgesetzt, die ihrerseits Finanzintermediäre einsetzen.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

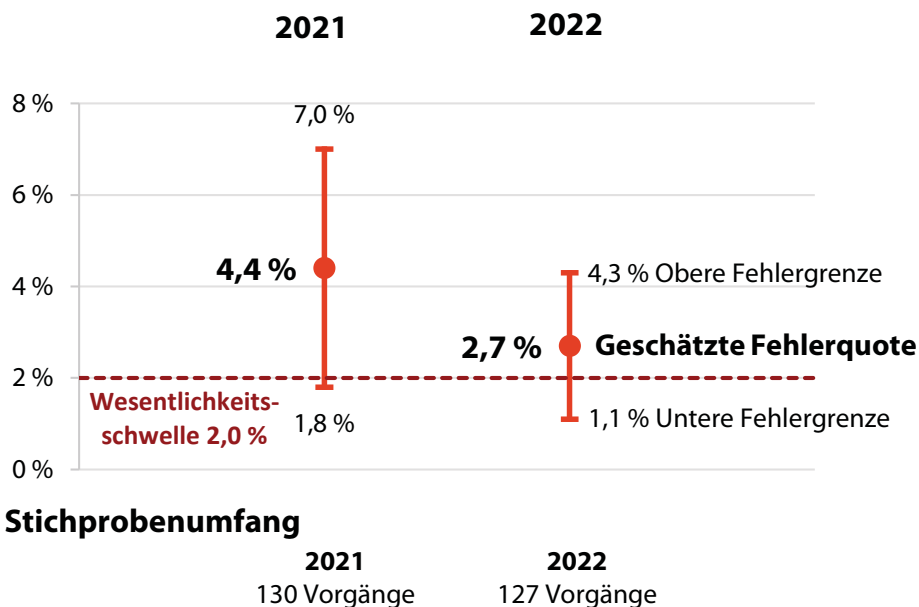
5.6. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2022 Folgendes:

- a) eine *statistisch repräsentative Stichprobe* von 127 *Vorgängen*, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt. Sie umfasste 92 Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation (91 zu Horizont 2020 und einen zu Horizont Europa) sowie 35 Vorgänge zu anderen Programmen und Tätigkeiten, insbesondere zur Fazilität "Connecting Europe", zu anderen Finanzierungsinstrumenten und zu den Weltraumprogrammen. Die geprüften Begünstigten waren in 17 Mitgliedstaaten und sechs Drittländern ansässig. Darüber hinaus berücksichtigte der Hof die Ergebnisse seiner jährlichen Prüfungen der Agenturen und *Gemeinsamen Unternehmen*. Dabei ging es ihm darum, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und dadurch einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten;
- b) die Verfahren und Leitlinien der Kommission für Finanzhilfen auf der Grundlage von *Pauschalbeträgen* im Bereich der Forschung;
- c) die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD) und der Generaldirektion Verteidigungsindustrie und Weltraum (GD DEFIS) enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

5.7. Von den 127 untersuchten Vorgängen wiesen 43 (34 %) *Fehler* auf. Die 36 vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote von 2,7 %³ (siehe *Abbildung 5.2*). *Abbildung 5.3* enthält eine Aufschlüsselung der für 2022 *geschätzten Fehlerquote* nach Fehlerart, wobei zwischen Forschungs- und anderen Vorgängen unterschieden wird. *Abbildung 5.4* ist zu entnehmen, wie viele Vorgänge in den vergangenen fünf Jahren geprüft und wie viele Fehler gefunden wurden.

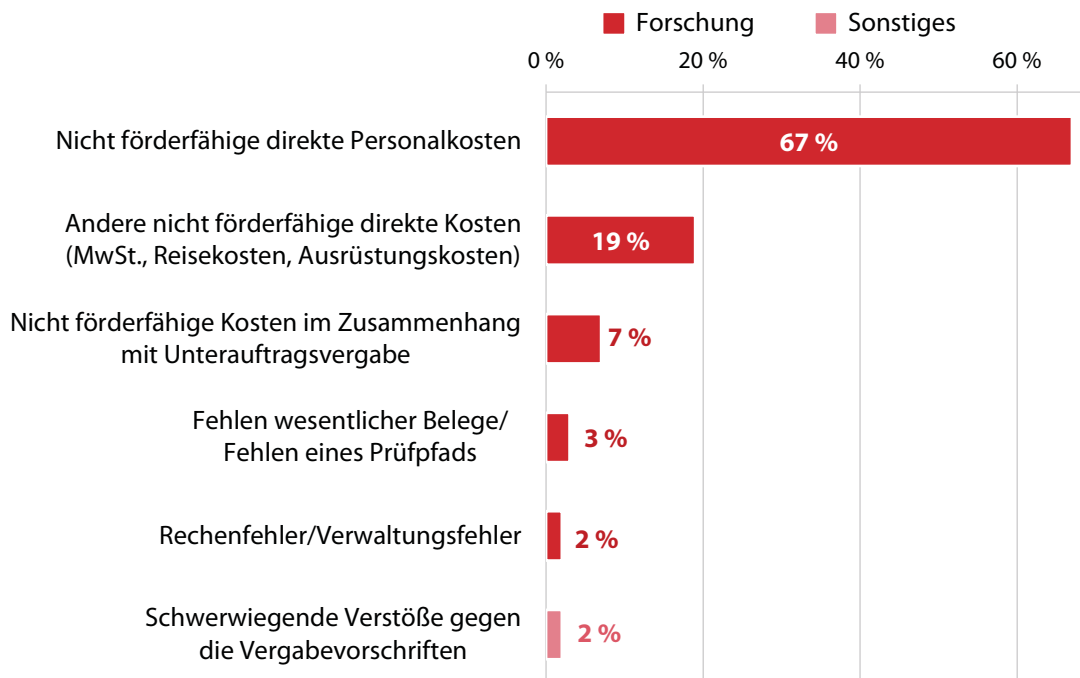
Abbildung 5.2 – Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

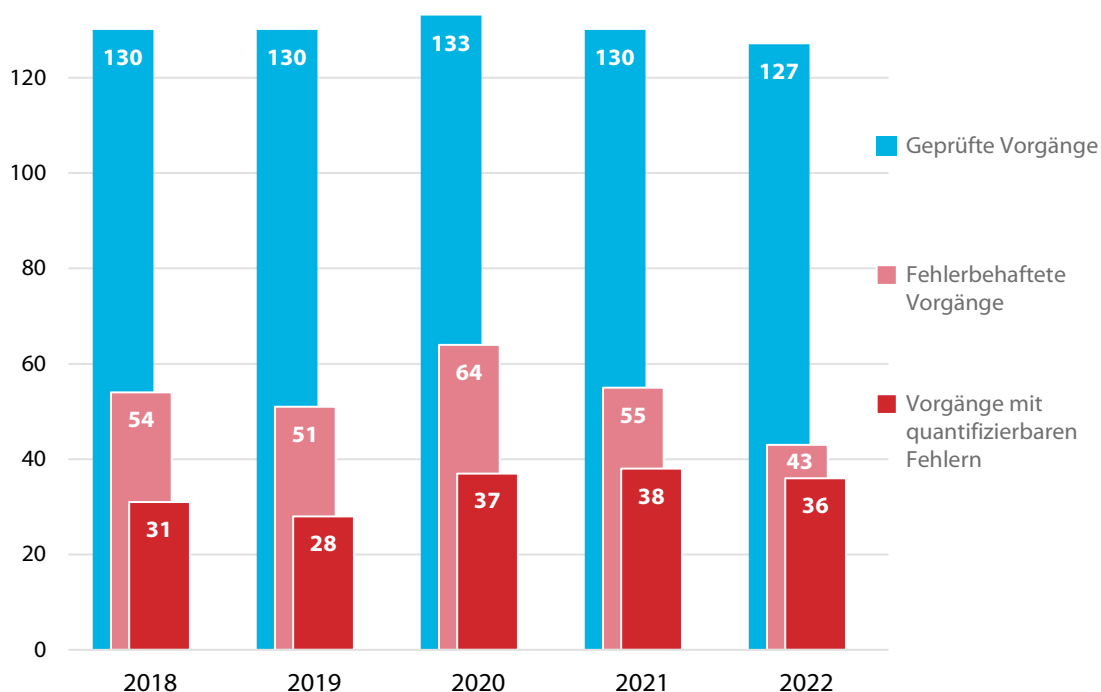
³ Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,1 % (untere Fehlergrenze) und 4,3 % (obere Fehlergrenze) liegt.

Abbildung 5.3 – Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Abbildung 5.4 – Fehlerbehaftete Vorgänge im Zeitraum 2018–2022



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

5.8. Im Hinblick auf Horizont 2020 hat der Hof bereits früher auf die verbesserte Programmgestaltung und die verbesserte Kontrollstrategie der Kommission hingewiesen⁴. Bestimmte Vereinfachungen, insbesondere die Einführung eines Pauschalsatzes für *indirekte Kosten*, haben zu einem Rückgang des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten geführt und können das Fehlerrisiko möglicherweise verringern. Die Prüfung des Hofes zeigt jedoch, dass die Gesamtfehlerquote noch nicht unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gesenkt werden konnte.

5.9. Die im Rahmen von Horizont 2020 getätigten Ausgaben sind weiterhin mit einem hohen Risiko verbunden und stellen die Hauptquelle der vom Hof aufgedeckten Fehler dar. Der Hof ermittelte *quantifizierbare Fehler* aufgrund nicht förderfähiger Kosten bei 35 der 92 in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation. Dies entspricht 98 % der von ihm für diese Rubrik für 2022 geschätzten Fehlerquote.

5.10. In Bezug auf andere Programme und Tätigkeiten ermittelte der Hof einen quantifizierbaren Fehler bei einem der 35 Vorgänge der Stichprobe. Dabei handelte es sich um eine *Unregelmäßigkeit* beim Vergabeverfahren eines im Rahmen der Fazilität "Connecting Europe" geförderten Projekts.

5.11. Die Kommission hatte Korrekturmaßnahmen angewandt, welche sich direkt auf acht im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge auswirkten. Diese Maßnahmen waren für die Berechnungen des Hofes relevant, da sich durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,1 Prozentpunkte verringerte. In fünf Fällen quantifizierbarer Fehler auf der Ebene der Endbegünstigten wurden die Fehler durch die Kontrollverfahren der Kommission vor Anerkennung der Ausgaben nicht verhindert bzw. aufgedeckt und berichtigt. Hätten die Kommission oder die von den Begünstigten beauftragten Prüfer (siehe Ziffer 5.12) alle ihnen vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,2 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

5.12. Im Hinblick auf die Ausgaben im Forschungsbereich besteht ein Element des Kontrollsystems der Kommission in den Bescheinigungen über die Finanzaufstellung, die von den im Auftrag der Begünstigten tätigen Prüfern ausgestellt werden. Diese

⁴ [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.13, [Sonderbericht 28/2018](#): "Die meisten Vereinfachungsmaßnahmen im Rahmen von Horizont 2020 haben den Begünstigten das Leben erleichtert, doch es sind weitere Verbesserungen möglich".

Bescheinigungen sollen der Kommission helfen zu prüfen, ob die in der Finanzaufstellung angegebenen Kosten förderfähig sind. In früheren Jahresberichten hat der Hof wiederholt auf Mängel in diesen Bescheinigungen hingewiesen⁵. In den fünf genannten Fällen wurden die vom Hof festgestellten Probleme von den Prüfern, die die Bescheinigungen ausstellten, nicht aufgedeckt. Letztlich trägt jedoch die Kommission die Verantwortung für die Durchführung solcher Kontrollen.

Bei den Forschungsausgaben sind nach wie vor die Personalkosten am stärksten fehlerbehaftet

5.13. Trotz der Bemühungen um Vereinfachung sind die Vorschriften für die Meldung von Personalkosten im Rahmen von Horizont 2020 komplex geblieben. Die Berechnung dieser Kosten stellt daher nach wie vor eine Hauptquelle für Fehler in den Kostenaufstellungen dar. Wie der Hof in seinen früheren Jahresberichten⁶ feststellte, ist die Methode zur Berechnung der Personalkosten im Rahmen von Horizont 2020 in mancher Hinsicht komplexer geworden (siehe Ziffern [5.14](#), [5.15](#) und [5.16](#)), wodurch sich das Fehlerrisiko erhöht hat. Von den 35 mit quantifizierbaren Fehlern behafteten Vorgängen in der Stichprobe von Forschungsvorgängen war bei 25 – d. h. bei rund 71 % – die Methode zur Berechnung der Personalkosten falsch angewandt worden.

Fehlerhafte Berechnung der Stundensätze

5.14. Wie der Hof bereits in früheren Jahresberichten⁷ festgestellt hat, kann die Vorschrift, wonach der jährliche Stundensatz des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahrs zu verwenden ist, zu Fehlern führen. Im Jahr 2022 fand der Hof erneut Hinweise darauf.

5.15. Die fehlerhafte Berechnung von Personalkosten, die auf die verringerten Arbeitszeiten infolge der COVID-19-Pandemie zurückzuführen war, hatte die Meldung nicht förderfähiger Personalkosten zur Folge. In mehreren Mitgliedstaaten wurden Kurzarbeitsregelungen eingeführt, um Arbeitsplätze in Unternehmen zu schützen, die

⁵ [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.15, [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 4.10, [Jahresbericht 2020](#), Ziffer 4.11, und [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 4.11.

⁶ [Jahresbericht 2017](#), Ziffer 5.34, [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.16, [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 4.11, [Jahresbericht 2020](#), Ziffer 4.13, und [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 4.12.

⁷ [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 4.15, [Jahresbericht 2020](#), Ziffer 4.14, und [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 4.12.

wirtschaftliche Schwierigkeiten hatten. Viele Unternehmen machten Gebrauch von diesen Regelungen, nach denen die Beschäftigten weniger Arbeitsstunden leisteten und ein Teil ihres Gehalts vom Staat erstattet wurde. In ihren Personalkostenberechnungen berücksichtigten die Begünstigten die verringerte Arbeitszeit und/oder die vom Staat erhaltene Erstattung nicht immer ordnungsgemäß.

5.16. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass aufgrund der Berücksichtigung nicht förderfähiger Bonuszahlungen falsche Stundensätze verwendet wurden.

Mängel bei der Zeiterfassung

5.17. Neben der fehlerhaften Anwendung der Methode zur Berechnung von Personalkosten ermittelte der Hof 10 Fälle, in denen eine unzulängliche Zeiterfassung dazu führte, dass nicht förderfähige Personalkosten geltend gemacht wurden. Dies betraf in erster Linie Stunden, die für Abwesenheitszeiten, gesetzliche Feiertage und Wochenenden geltend gemacht wurden, sowie Stunden, die falsch erfasst wurden oder nicht durch Arbeitszeitznachweise oder andere Arten der Zeiterfassung belegt wurden.

Verstöße gegen die Vorschrift der doppelten Obergrenze

5.18. Gemäß der Vorschrift der doppelten Obergrenze darf die pro Person und Jahr gemeldete Gesamtstundenzahl nicht höher sein als die für die Berechnung des Stundensatzes herangezogene Zahl der jährlichen produktiven Stunden. Außerdem dürfen die pro Person in dem betreffenden Jahr (zur Erstattung als tatsächliche Kosten) geltend gemachten gesamten Personalkosten nicht höher sein als die in der Rechnungslegung des *Begünstigten* für die jeweilige Person und das jeweilige Jahr erfassten gesamten Personalkosten.

5.19. Begünstigte, die gegen diese Vorschrift verstoßen, können Personalkosten geltend machen und erstattet bekommen, die über die in einem bestimmten Jahr tatsächlich entstandenen Personalkosten hinausgehen, was einen Verstoß gegen den in der *Haushaltsordnung* der EU festgelegten Grundsatz des Gewinnverbots darstellt.

Illustration 5.1 enthält hierzu ein Beispiel.

Illustration 5.1

Beispiel für einen Verstoß gegen die Vorschrift der doppelten Obergrenze

Ein Begünstigter eines Horizont-2020-Projekts in den Niederlanden war auch Empfänger von *Finanzhilfen* für zwei EFRE-Projekte, die sich zeitlich teilweise mit dem geprüften Horizont-2020-Projekt überschneiden. Einige der am Horizont-2020-Projekt beteiligten Mitarbeiter waren auch an der Durchführung eines oder beider EFRE-Projekte beteiligt. Bei der Meldung der Personalkosten für das geprüfte Horizont-2020-Projekt berücksichtigte der Begünstigte die bereits für die EFRE-Projekte gemeldeten Stunden nicht und machte daher deutlich mehr Stunden geltend als maximal zulässig (1 720 Stunden bzw. anteilig berechnete Stundenzahl für nicht vollzeitbeschäftigte Personen). Die über die Obergrenze hinaus abgerechneten Stunden (insgesamt mehr als 1 900 Stunden für sechs Mitarbeiter) waren nicht förderfähig.

Sonstige Fehler bei den Personalkosten

5.20. Zu den Fehlern bei den Personalkosten zählten darüber hinaus die Meldung nicht förderfähiger Monate im Falle von Mitarbeitern, die ausschließlich für das Projekt tätig waren (z. B. in vollem Umfang geltend gemachte Monate, obwohl die Mitarbeiter weniger als die Hälfte der Arbeitstage gearbeitet hatten), die Geltendmachung von Personalkosten für Personen, die nicht beim Begünstigten beschäftigt waren, sowie Unteraufträge, die als Personalkosten geltend gemacht wurden. Der Hof ermittelte auch nicht förderfähige Kosten im Zusammenhang mit drei Forschern, die im Rahmen einer Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahme für den Personalaustausch im Bereich Forschung und Innovation (MSCA-RISE) tätig waren (siehe [Illustration 5.2](#)).

Illustration 5.2

Beispiel für nicht förderfähige Kosten, die für eine Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahme für den Personalaustausch im Bereich Forschung und Innovation geltend gemacht wurden

Gemäß den Vorschriften für MSCA-RISE-Maßnahmen handelt es sich bei den förderfähigen Kosten um eine Ergänzungszulage, die ausschließlich zur Deckung der Reise-, Unterbringungs- und Aufenthaltskosten eines Mitarbeiters während seiner Entsendung verwendet werden darf. Gehälter (oder eine gleichwertige Vergütung) sind keine förderfähigen Kosten, und von den Begünstigten wird erwartet, dass sie ihr Personal während der Entsendung ins Ausland weiter entlohnen.

Ein an einem MSCA-RISE-Projekt in Griechenland beteiligter Begünstigter machte Kosten für die Entsendung von drei Forschern geltend. Die geltend gemachten Kosten bezogen sich jedoch auf die für die Arbeit der Forscher gezahlte Vergütung (die einem Gehalt entspricht) und nicht auf die Ergänzungszulage. Der Begünstigte konnte nicht nachweisen, dass er (über die gezahlte Vergütung hinaus) zusätzliche Zahlungen an die Forscher geleistet hatte, die der Deckung ihrer Reise-, Unterbringungs- und/oder Aufenthaltskosten dienten, weshalb die Kosten als nicht förderfähig erachtet wurden.

Nicht förderfähige Kosten im Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe und nicht förderfähige sonstige *direkte Kosten*

5.21. Wenn dies für die Durchführung einer Maßnahme erforderlich ist, können die Begünstigten Waren erwerben bzw. Bau- oder Dienstleistungen in Anspruch nehmen und Unteraufträge vergeben. Bei einer solchen Inanspruchnahme von Leistungen und Vergabe von Unteraufträgen sind die Begünstigten verpflichtet, ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis sicherzustellen und etwaige Interessenkonflikte zu meiden und somit die allgemeinen Bedingungen für die Förderfähigkeit der Kosten zu erfüllen, d. h. die Kosten müssen angemessen sein und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entsprechen. Der Hof stellte mehrere Fälle fest, in denen die Begünstigten nicht nachweisen konnten, dass sie diese Vorschrift eingehalten hatten. *Illustration 5.3* enthält hierzu ein Beispiel.

Illustration 5.3

Beispiel für einen Fall, in dem bei der Vergabe eines Unterauftrags nicht sichergestellt wurde, dass ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis erzielt wird und kein Interessenkonflikt vorliegt

Der Begünstigte, eine öffentliche Einrichtung in der Schweiz, hatte ausdrücklich erklärt, dass bestimmte Teile der Maßnahme an Unterauftragnehmer vergeben würden und durch die Einholung und den Vergleich von mindestens drei Angeboten ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis sichergestellt werde. Letztlich vergab der Begünstigte den Unterauftrag direkt und gab an, dass nur ein Unternehmen Inhaber des Patents für das spezifische Verfahren sei, das für die Durchführung der Maßnahme benötigt werde. Das patentierte Verfahren war jedoch von den beiden bereits beim Begünstigten beschäftigten Projektleitern erfunden worden. Diese fehlerhafte Vorgehensweise führte zu einem Interessenkonflikt, da der Begünstigte den Auftrag an ein Unternehmen vergab, das von einem der Projektleiter gegründet wurde, der gleichzeitig Mitglied des Verwaltungsrats war. Vor diesem Hintergrund betrachtet der Hof die damit verbundenen Kosten als nicht förderfähig.

5.22. Eine weitere Voraussetzung für die Förderfähigkeit der Kosten ist, dass sie im Zusammenhang mit der Maßnahme anfallen und für deren Durchführung erforderlich sind. Der Hof stellte Fälle fest, in denen Kosten für Verbrauchsgüter geltend gemacht wurden, die zwar gekauft, jedoch nicht für das Projekt verwendet wurden, Ausrüstungsgegenstände nur teilweise für das Projekt verwendet, aber vollständig geltend gemacht wurden, ein Prototyp für ein anderes Projekt entwickelt wurde sowie Reisekosten anfielen, die für die Durchführung des Projekts nicht erforderlich gewesen wären.

5.23. Weitere *Fehler* in anderen Kostenkategorien betrafen nicht förderfähige Ausrüstungskosten aufgrund der fehlerhaften Berechnung der Wertminderung, die Geltendmachung abzugsfähiger Mehrwertsteuer, nicht förderfähige intern in Rechnung gestellte Waren und Dienstleistungen, nicht angefallene Kosten, fehlende Belege und falsche Wechselkurse.

Neue Begünstigte sowie *kleine und mittlere Unternehmen (KMU)* sind anfälliger für Fehler

5.24. Eine der Strategien zur Förderung der europäischen Forschung ist die stärkere Beteiligung des Privatsektors, insbesondere von neuen Begünstigten und KMU. Auf KMU entfielen 11 % der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge (14 von 127 Vorgängen), jedoch waren 29 % der geschätzten Fehlerquote auf KMU zurückzuführen. Zudem war fast die Hälfte der geschätzten Fehlerquote auf quantifizierbare Fehler zurückzuführen, die in den Kostenaufstellungen von drei privaten neuen Begünstigten (die sich an nur einem EU-Projekt beteiligten) festgestellt worden waren. Diese Ergebnisse legen nahe, dass KMU und neue Begünstigte fehleranfälliger sind als andere Begünstigte – was bereits im Rahmen von Audits der Kommission⁸ sowie früheren Jahresberichten des Hofes⁹ festgestellt wurde.

⁸ [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 4.16.

⁹ [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.19, [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 4.16, und [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 4.20.

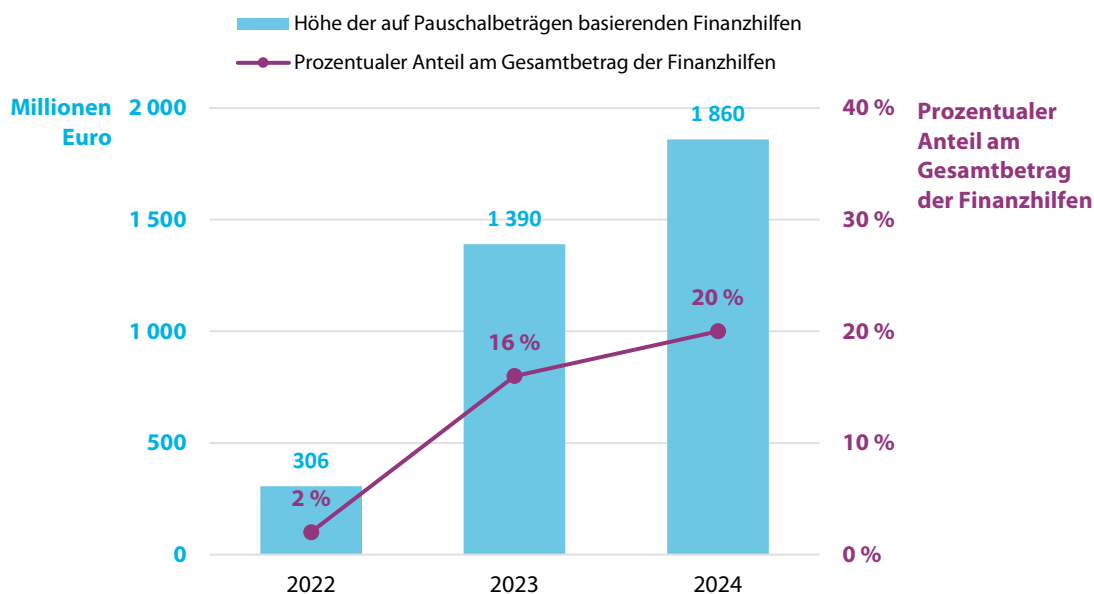
Überprüfung der Verfahren der Kommission für auf Pauschalbeträgen basierende Förderungen in der Forschung

5.25. Das Konzept des "einmaligen Pauschalbetrags" (der alle förderfähigen Kosten einer Maßnahme umfasst) ist in der Haushaltsordnung definiert, die vorschreibt, dass die Methode zur Bestimmung der einzelnen Pauschalbeträge dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung entsprechen muss. Von 2018 bis 2020 wurden im Rahmen von Horizont 2020 Finanzhilfen auf der Grundlage von Pauschalbeträgen erprobt. Durch diese Art der Förderung soll der Verwaltungsaufwand für die Begünstigten und mithin die Fehlerquote verringert werden. Die Zahlungen richten sich nicht mehr nach den angefallenen Kosten, sondern nach den durchgeführten Tätigkeiten (den fertiggestellten Arbeitspaketen) gemäß der Finanzhilfevereinbarung.

5.26. Ausgehend von den ersten Jahren dieses Pilotprojekts kam die Kommission zu dem Schluss, dass grundsätzlich alle Arten von Maßnahmen im Rahmen von Horizont Europa – unabhängig von ihrem Inhalt oder Umfang – für diese Art der Förderung geeignet sind, und führte schrittweise auf Pauschalbeträgen basierende Förderungen ein. Diese Bewertung beruhte in erster Linie auf Erhebungen und nicht auf einer umfassenden Evaluierung des Pilotprojekts, bei der die Angemessenheit dieser Finanzierungsformen im Hinblick auf die Art der verschiedenen unterstützten Maßnahmen oder Arbeitsprogramme sowie im Hinblick auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten und betrügerischen Handlungen und die Kontrollkosten bewertet worden wäre.

5.27. Ende 2022 beliefen sich die im Rahmen von Horizont Europa auf der Grundlage von Pauschalbeträgen bereitgestellten Finanzhilfen auf 306 Millionen Euro, was 2 % des Gesamtbetrags der Finanzhilfen entspricht. Es ist geplant, die auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen auf 1,86 Milliarden Euro im Jahr 2024 auszuweiten. Dies entspricht etwa 20 % des Gesamtwerts der Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa (siehe [Abbildung 5.5](#)).

Abbildung 5.5 – Entwicklung der im Rahmen von Horizont Europa auf der Grundlage von Pauschalbeträgen bereitgestellten Finanzhilfen im Zeitraum 2022–2024



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

5.28. Der Hof überprüfte die Verfahren und Leitlinien der Kommission zu auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen in der Forschung, indem er die einschlägigen Dokumente der Kommission zu Pauschalbeiträgen¹⁰, insbesondere den Beschluss über Pauschalbeträge, analysierte. Darüber hinaus wählte der Hof 10 auf der Grundlage von Pauschalbeträgen bereitgestellte Finanzhilfen für Projekte mit Budgets zwischen 0,5 und 11 Millionen Euro aus und untersuchte das Verfahren zur Bestimmung des endgültigen Budgets, wobei der Schwerpunkt auf den Beurteilungen der externen Bewerter lag. Dabei sollte festgestellt werden, ob das Budget sowohl gemäß den Bestimmungen der Haushaltsordnung über die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen¹¹ als auch gemäß dem betreffenden Beschluss der Kommission festgelegt wurde und ob die geschätzten Kosten mithin gerechtfertigt waren.

¹⁰ [Decision authorising the use of lump sum contribution under Horizon Europe](#) (Beschluss über die Genehmigung der Verwendung von Pauschalbeiträgen im Rahmen von Horizont Europa, nachfolgend "Beschluss über Pauschalbeträge"), Arbeitsprogramm 2023–2024 für Horizont Europa und [Model Grant Agreement – Lump Sum Grants](#) (Modell für Finanzhilfvereinbarungen auf der Grundlage von Pauschalbeträgen).

¹¹ [Haushaltsordnung](#) für den Gesamthaushaltsplan der Union, Artikel 181 Absatz 4 und Artikel 183 Absatz 4.

5.29. Der Hof stellte fest, dass der Beschluss über Pauschalbeträge die nach Artikel 181 Absatz 4 Buchstabe a der Haushaltsordnung vorgeschriebene Begründung im Hinblick auf die Gefahr von Unregelmäßigkeiten und betrügerischen Handlungen nicht enthielt.

5.30. Beispielsweise gibt es für auf Pauschalbeträgen basierende Finanzhilfen keine spezifischen Bestimmungen, nach denen die Vergabevorschriften in der Durchführungsphase der Projekte eingehalten werden müssen. Im Beschluss über Pauschalbeträge waren keine Informationen über Kontrollen und Überprüfungen (wie etwa Ex-post-Kontrollen) im Bereich der Auftragsvergabe enthalten, obwohl das OLAF in seinem Jahresbericht 2021 darauf hingewiesen hatte, dass die von ihm bearbeiteten Fälle häufig "*Betrug* bei der Auftragsvergabe oder Korruption bei Verfahren für die Vergabe von mit EU-Mitteln (ko)finanzierten öffentlichen Aufträgen" betreffen.

5.31. Bei mit Pauschalbeträgen geförderten Projekten besteht die einzige Voraussetzung für die Zahlung in der ordnungsgemäßen Durchführung des Projekts, was auf der Grundlage der fertiggestellten Arbeitspakete bewertet wird. In den Finanzhilfevereinbarungen sind zwar für jedes Arbeitspaket Ziele, Aufgaben, Leistungen und Etappenziele aufgeführt, es ist jedoch nicht festgelegt, welche dieser Punkte als Voraussetzung für die Zahlung erreicht bzw. erfüllt werden müssen. Die Kommission stellte keine ausreichenden Leitlinien für die Überwachung und Bewertung von Projekten bereit.

5.32. Bei der Untersuchung der 10 ausgewählten Projekte auf der Grundlage von Pauschalbeträgen stellte der Hof fest, dass die Bewertungssachverständigen¹² gemäß den ihnen von der Kommission bereitgestellten Leitlinien nicht verpflichtet sind, bei der Bewertung der Projektbudgets einschlägige Benchmarks zu verwenden, wohingegen eine Verwendung solcher Benchmarks gemäß dem Beschluss über Pauschalbeträge verpflichtend ist. Darüber hinaus liegen nur begrenzte Unterlagen vor, die die Bewertungen der Budgets durch die Sachverständigen untermauern und belegen, inwiefern die Kostenvoranschläge den Grundsätzen der *Sparsamkeit*, der *Wirtschaftlichkeit* und der *Wirksamkeit* gemäß der Haushaltsordnung entsprechen.

¹² Die Sachverständigen werden von der Kommission damit beauftragt, die Vorschläge für Finanzhilfen, einschließlich des betreffenden Budgets, zu bewerten.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

5.33. Die vom Hof untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichte¹³ spiegeln die in den jeweiligen Generaldirektionen verfügbaren Informationen wider und enthalten darauf aufbauend eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die *Ordnungsmäßigkeit* der zugrunde liegenden Vorgänge, die Ausgaben im Rahmen der MFR-Rubrik 1 betreffen.

5.34. In Bezug auf Horizont 2020 meldete die GD RTD eine erwartete repräsentative Fehlerquote von 2,71 % für alle Generaldirektionen und alle sonstigen EU-Einrichtungen, die EU-Gelder für Forschungsausgaben verwalten. Die *Restfehlerquote* liegt unter Berücksichtigung der Korrekturmaßnahmen bei 1,67 % (1,71 % für die GD RTD allein). Die diesen Fehlerquoten zugrunde liegenden Ex-post-Prüfungen erstreckten sich auf im Zeitraum 2014–2021 geleistete Zahlungen. Zur Behebung des vom Hof zuvor festgestellten Problems bei der Methodik, das zu einer Unterbewertung der Fehlerquote geführt hatte¹⁴, berechnete der Gemeinsame Auditdienst auf der Grundlage von 1 937 im Zeitraum 2020–2022 abgeschlossenen Prüfungen einen Aufschlag, was zu einem Anstieg der im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD RTD ausgewiesenen Fehlerquote um 0,38 Prozentpunkte führte.

5.35. 2022 war das zweite Durchführungsjahr von Horizont Europa. Da die Ex-post-Prüfungen für dieses Rahmenprogramm bis Ende 2023 eingeleitet werden sollen, meldete die GD RTD im Jahr 2022 keine festgestellte Fehlerquote für Horizont Europa. Das Ziel, das die Kommission für die Restfehlerquote bei Horizont Europa gesetzt hat, lautet nicht mehr als 2 % bis zum Ende der Laufzeit des Rahmenprogramms.

5.36. In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 gibt die GD RTD an, dass 17 Empfehlungen des Internen Auditdienstes noch offen waren. Fünf der offenen Empfehlungen waren als "sehr wichtig" und eine als "kritisch" eingestuft. Die "kritische" Empfehlung betraf die Prüfung der Konzeption und der frühen Phase der Einrichtung des Europäischen Innovationsrats (EIC) in der GD RTD, der Europäischen Exekutivagentur für den Innovationsrat und für KMU (EISMEA) und der

¹³ GD RTD und GD DEFIS.

¹⁴ Die Fehlerquote war anhand aller akzeptierten Kosten und nicht anhand des tatsächlich geprüften Betrags berechnet worden. Somit war der Nenner bei der Fehlerberechnung höher, wodurch die Fehlerquote unterbewertet war (siehe [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.34).

Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CNECT). An dieser Stelle weist der Hof darauf hin, dass er den EIC im Rahmen seiner Überprüfung der jährlichen Tätigkeitsberichte noch nie geprüft hat. Nach Auffassung des Internen Auditdienstes ist die Ausgestaltung des Governance-Rahmens für das EIC-Programm noch nicht abgeschlossen, weshalb wesentliche Aspekte der Governance nicht angemessen eingeführt oder umgesetzt werden können. Dem Internen Auditdienst zufolge wurden die Beziehungen zwischen der EISMEA und ihren zuständigen Generaldirektionen noch nicht formalisiert, und es wurden keine klaren Regeln für die Aufgabentrennung festgelegt. Dies hat zu unklaren Funktionen und Zuständigkeiten sowie zu Interessenkonflikten geführt.

5.37. Aufgrund der als "kritisch" eingestuften Empfehlung des Internen Auditdienstes wurde im Hinblick auf die späte Umsetzung und die Mängel der Verwaltungs- und Kontrollsysteme für die Investitionskomponente des Programms "EIC Accelerator" ein *Vorbehalt* aus Reputationsgründen geltend gemacht.

5.38. Die wichtigsten einschlägigen Ausgaben der GD DEFIS im Rahmen der MFR-Rubrik 1 im Jahr 2022 betrafen das EU-Weltraumprogramm, das größtenteils von der Agentur der Europäischen Union für das Weltraumprogramm (EUSPA), der Europäischen Weltraumorganisation (ESA) und anderen damit betrauten Stellen indirekt verwaltet wird. Die bei den Ex-post-Prüfungen der verschiedenen Programme ermittelten Fehlerquoten sind sehr niedrig (nahezu null). Da die geprüften Stichproben von Vorgängen jedoch statistisch nicht repräsentativ sind, beschloss die GD DEFIS, einen konservativen Ansatz zu verfolgen und eine Fehlerquote von 0,5 % für alle nicht geprüften Organisationen und Organisationen mit einer Fehlerquote von null zu melden.

5.39. Der Hof überprüfte die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 der Kommission enthaltenen Angaben zum geschätzten Risiko bei Zahlung für die Politikbereiche der MFR-Rubrik 1. Die Kommission berechnete für die MFR-Rubrik 1 eine Fehlerquote von 1,5 %. Dieser Prozentsatz liegt am unteren Ende der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote und unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

5.40. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Binnenmarkt, Innovation und Digitales" eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für diese MFR-Rubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 2,7 %. Die Ausgaben für Forschung und Innovation sind am stärksten fehlerbehaftet, insbesondere im Bereich der Personalkosten.

5.41. Die Einführung des Konzepts, Finanzhilfen im Forschungsbereich auf der Grundlage eines einmaligen Pauschalbetrags bereitzustellen, beruhte nicht auf einer *Ex-post-Evaluierung*, sondern auf den Ergebnissen von Erhebungen. Daher fehlen wichtige Elemente, wie die Anforderung an Sachverständige, bei der Bewertung der Budgets einschlägige Benchmarks zu verwenden, die Verpflichtung zur Einhaltung der Vergabevorschriften, klare Anforderungen bezüglich der Fertigstellung der einzelnen Arbeitspakete sowie die Festlegung des Umfangs der Ex-post-Kontrollen.

5.42. Das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz geschätzte Risiko bei Zahlung beträgt 1,5 %. Dieser Prozentsatz liegt am unteren Ende der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote und unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle. Daher ist diese Quote nach Ansicht des Hofes trotz der von der Kommission bereits ergriffenen Maßnahmen immer noch zu niedrig angesetzt.

Empfehlungen

5.43. [Anhang 5.1](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2020 ausgesprochen hatte und die bis 2022 umgesetzt werden sollten¹⁵. Die Kommission hat eine Empfehlung vollständig und eine nicht umgesetzt.

¹⁵ Die Empfehlungen, die der Hof in seinem [Jahresbericht 2019](#) ausgesprochen hatte, erforderten Maßnahmen bis Ende 2021. Daher hat der Hof sie im [Jahresbericht 2021](#) weiterverfolgt. Die Empfehlungen, die der Hof in seinem [Jahresbericht 2021](#) unterbreitet hat, erfordern frühestens Mitte 2023 Maßnahmen. Daher wird die Umsetzung der Empfehlungen erst im nächsten Jahresbericht weiterverfolgt.

5.44. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2022 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 5.1 – Auf Pauschalbeträgen basierende Förderung evaluieren

- a) Die Kommission sollte im Rahmen der Halbzeitüberprüfung von Horizont Europa auch eine Evaluierung der auf Pauschalbeträgen basierenden Förderung durchführen, um zu beurteilen, ob bestimmte Arten von Projekten (im Hinblick auf ihren Inhalt, ihren Umfang usw.) für eine Förderung auf der Grundlage von Pauschalbeträgen ungeeignet sind, und um der Gefahr von Unregelmäßigkeiten und betrügerischen Handlungen Rechnung zu tragen.

Zieldatum für die Umsetzung: Halbzeitüberprüfung von Horizont Europa (Ende 2025)

- b) Die Kommission sollte vor den nächsten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen von Horizont Europa bewerten, ob die Verwendung von Finanzhilfen auf der Grundlage von Pauschalbeträgen für Projekte mit hohem Budget geeignet ist und ob die Festlegung eines Höchstbetrags für solche Finanzhilfen angemessen ist.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 5.2 – Die von Sachverständigen durchgeführte Bewertung der auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen verbessern

Die Kommission sollte bei auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen sicherstellen, dass die Bewertungen der Finanzhilfeanträge, insbesondere der darin enthaltenen vorgeschlagenen Budgets, von den Sachverständigen unter gebührender Berücksichtigung einschlägiger Benchmarks durchgeführt und ordnungsgemäß dokumentiert werden.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023

Empfehlung 5.3 – Klarere Anforderungen hinsichtlich der Umsetzung von Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa festlegen

Die Kommission sollte für auf Pauschalbeträgen basierende Finanzhilfen die Anforderungen im Hinblick auf eine ordnungsgemäße Umsetzung genauer spezifizieren und dabei auch festlegen, welche Elemente der einzelnen Arbeitspakete eine Zahlung auslösen, und den an der Bewertung der Durchführung von Projekten Beteiligten detaillierte Leitlinien an die Hand geben.

Zieldatum für die Umsetzung: 1. Quartal 2024

Empfehlung 5.4 – Den Umfang der Ex-post-Kontrollen zu auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen festlegen

Die Kommission sollte für auf Pauschalbeträgen basierende Finanzhilfen den Umfang der Ex-post-Kontrollen festlegen, in deren Rahmen auch Bereiche mit hohem Risiko überprüft werden sollten, u. a. im Hinblick auf die Vergabevorschriften, das Nichtvorliegen von Interessenkonflikten und die Verwendung der in der Finanzhilfvereinbarung angegebenen Ressourcen.

Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2024.

Anhänge

Anhang 5.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für "Binnenmarkt, Innovation und Digitales"

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Der Hof empfiehlt der Kommission, bis 2022 folgende Maßnahme zu ergreifen: Empfehlung 1: Die Kommission sollte den Geltungsbereich der Bescheinigungen über die Finanzaufstellung für das neue Forschungsrahmenprogramm Horizont Europa auf Kategorien von Kosten je Einheit (Stückkosten) ausweiten, damit mehr Fehler bei den Kosten je Einheit aufgedeckt und korrigiert werden.		Die Kommission hat die Empfehlung zwar akzeptiert, zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Jahresberichts 2020 war die betreffende Verordnung jedoch bereits erlassen worden und enthielt keine solche Bestimmung.
	Empfehlung 3: Die Kommission sollte die Qualität der Ex-post-Prüfungen weiter verbessern, indem sie die Schwachstellen in den Stichprobenverfahren auf Ebene der Kostenaufstellungen beseitigt und die Korrekturen auf die Methode zur Fehlerberechnung für Horizont Europa anwendet.		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 6

Zusammenhalt, Resilienz und Werte

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	6.1. - 6.15.
Kurzbeschreibung	6.2. - 6.5.
Politische Ziele und Ausgabeninstrumente	6.2.
Mittelverwaltung	6.3. - 6.5.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	6.6. - 6.15.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	6.16. - 6.76.
Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen durch den Hof	6.16. - 6.41.
Nicht förderfähige Kosten	6.21. - 6.27.
Nicht förderfähiges Projekt	6.28. - 6.29.
Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften: staatliche Beihilfen und öffentliche Auftragsvergabe	6.30. - 6.35.
Fehlen wesentlicher Belege	6.36. - 6.37.
Finanzinstrumente	6.38. - 6.40.
Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung	6.41.
Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof	6.42. - 6.53.
Verwaltungsbehörden bilden das erste und Prüfbehörden das zweite Sicherungsnetz zur Aufdeckung vorschriftswidriger Ausgaben	6.42. - 6.43.
Restfehlerquoten über der Wesentlichkeitsschwelle in Bezug auf mehr als 60 % des Werts der 2022 geprüften Gewährpakete	6.44. - 6.46.
Anteil der Gewährpakete über der Wesentlichkeitsschwelle erreicht 2022 einen Höchstwert	6.47.
Wichtigste Mängel, die 2022 in Bezug auf die Prüfungen der Prüfbehörden ermittelt wurden	6.48. - 6.53.

Maßnahmen zur Bekämpfung und Meldung von Betrug zulasten des EU-Haushalts	6.54. - 6.62.
Prüfbehörden tragen dem Betrugsrisiko unzureichend Rechnung	6.55. - 6.56.
Die Behörden der Mitgliedstaaten melden mutmaßliche Betrugsfälle nicht wie erforderlich im IMS	6.57. - 6.58.
Später Einsatz neuer IT-Tools zur Datenauswertung und Risikobeurteilung	6.59. - 6.61.
Weiterverfolgung der Empfehlungen des Sonderberichts des Hofes über Betrug bei den Kohäsionsausgaben	6.62.
Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten	6.63. - 6.76.
Der zentrale Leistungsindikator der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit in den jährlichen Tätigkeitsberichten liegt unter der Wesentlichkeitsschwelle, die von ihr geschätzte maximale Fehlerquote liegt jedoch darüber	6.64. - 6.67.
Die Kommission deckt durch ihre Compliance-Prüfungen auch weiterhin Unregelmäßigkeiten auf, doch die inhärenten Beschränkungen von Aktenprüfungen bleiben bestehen	6.68. - 6.72.
Abschluss des Programmplanungszeitraums 2007–2013 noch ausstehend	6.73. - 6.75.
Berichterstattung über mehrere Rechtsstaatsverfahren	6.76.
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	6.77. - 6.85.
Schlussfolgerungen	6.77. - 6.82.
Empfehlungen	6.83. - 6.85.
Anhänge	
Anhang 6.1 – Aufschlüsselung der vom Hof gezogenen Stichprobe von Vorgängen und der diesbezüglichen Feststellungen für die Zuverlässigkeitserklärung 2022	
Anhang 6.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte"	

Einleitung

6.1. Dieses Kapitel enthält die Feststellungen des Hofes zur *MFR*-Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte". **Abbildung 6.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2022.

Abbildung 6.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

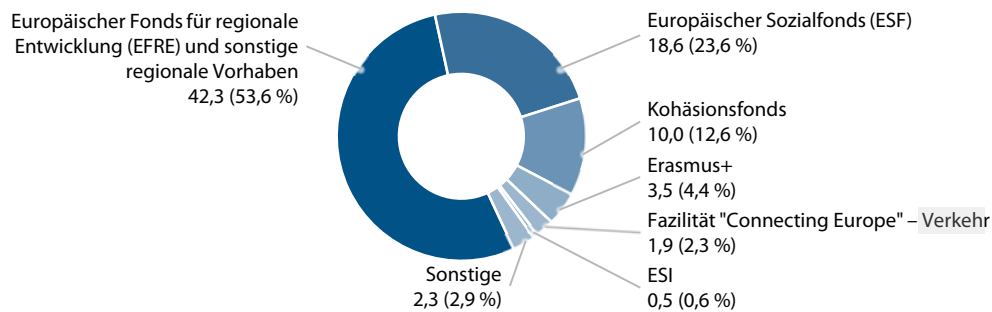


Zusammenhalt, Resilienz und Werte
79,1 Milliarden Euro (40,4 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)



(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2022 nach Fonds



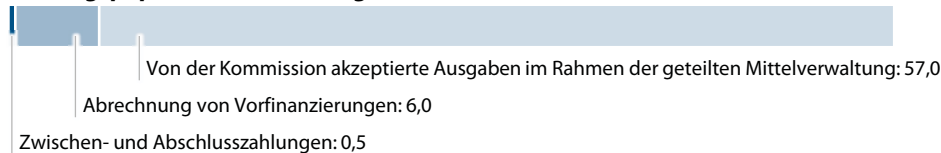
Prüfungspopulation 2022 im Vergleich zu den Zahlungen

Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt (Teilrubrik 2a)

Zahlungen 2022 – insgesamt 72,9

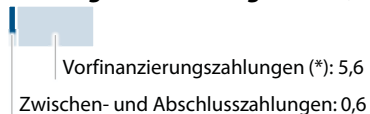


Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 63,5

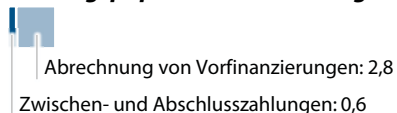


Resilienz und Werte (Teilrubrik 2b)

Zahlungen 2022 – insgesamt 6,2



Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 3,4



(*) Die Angabe zu den Zahlungen in der Teilrubrik 2a umfasst jährliche Vorschüsse und *Zwischenzahlungen* im Rahmen der *geteilten Mittelverwaltung* für den *Programmplanungszeitraum* 2014–2020, die von der Kommission im Jahr 2022 nicht akzeptiert wurden. Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender *Vorgänge* (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Punkte **18–19**) werden diese Zahlungen als Vorfinanzierungen betrachtet und gehören nicht zur Prüfungspopulation des Hofes für den Jahresbericht 2022.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2022 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

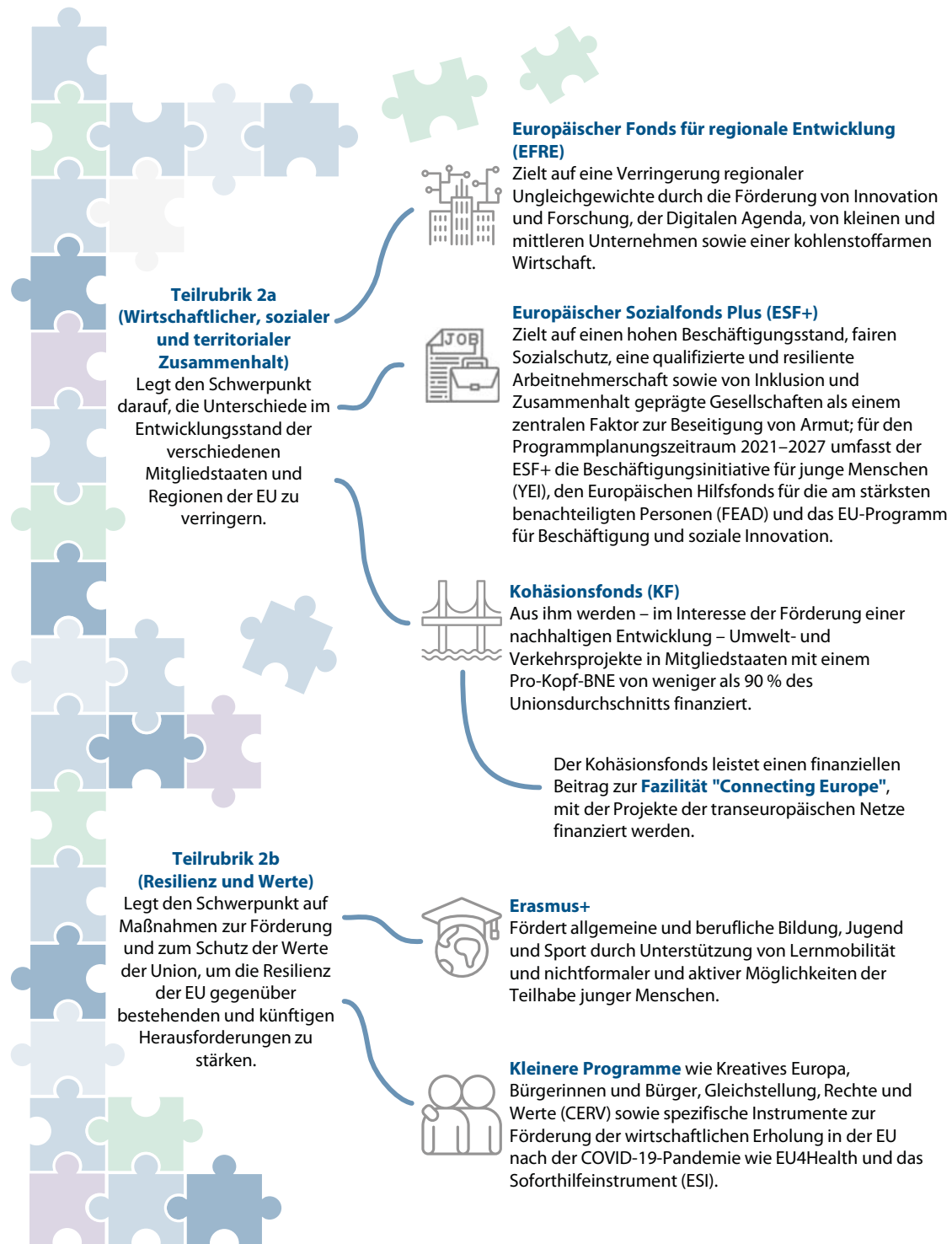
Politische Ziele und Ausgabeninstrumente

6.2. Die Ausgaben in dieser Rubrik sollen insbesondere dazu dienen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen der Union zu verringern (Teilrubrik 2a), sowie Maßnahmen zur Unterstützung und zum Schutz der Werte der Union zu ergreifen, um die Resilienz der EU gegenüber bestehenden und künftigen Herausforderungen zu stärken (Teilrubrik 2b). In **Abbildung 6.2** werden die mit den Ausgaben in der MFR-Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" (Teilrubrik 2a¹ und Teilrubrik 2b) verfolgten Ziele sowie die entsprechenden Fonds und Instrumente dargestellt²:

¹ Siehe Artikel 162 und Artikel 174–178 des [Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union](#) (S. 73 und S. 81–82).

² Die Ausgaben im Rahmen der *Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF)* im Jahr 2022 werden vom Hof in **Kapitel 11** behandelt.

Abbildung 6.2 – Politische Ziele



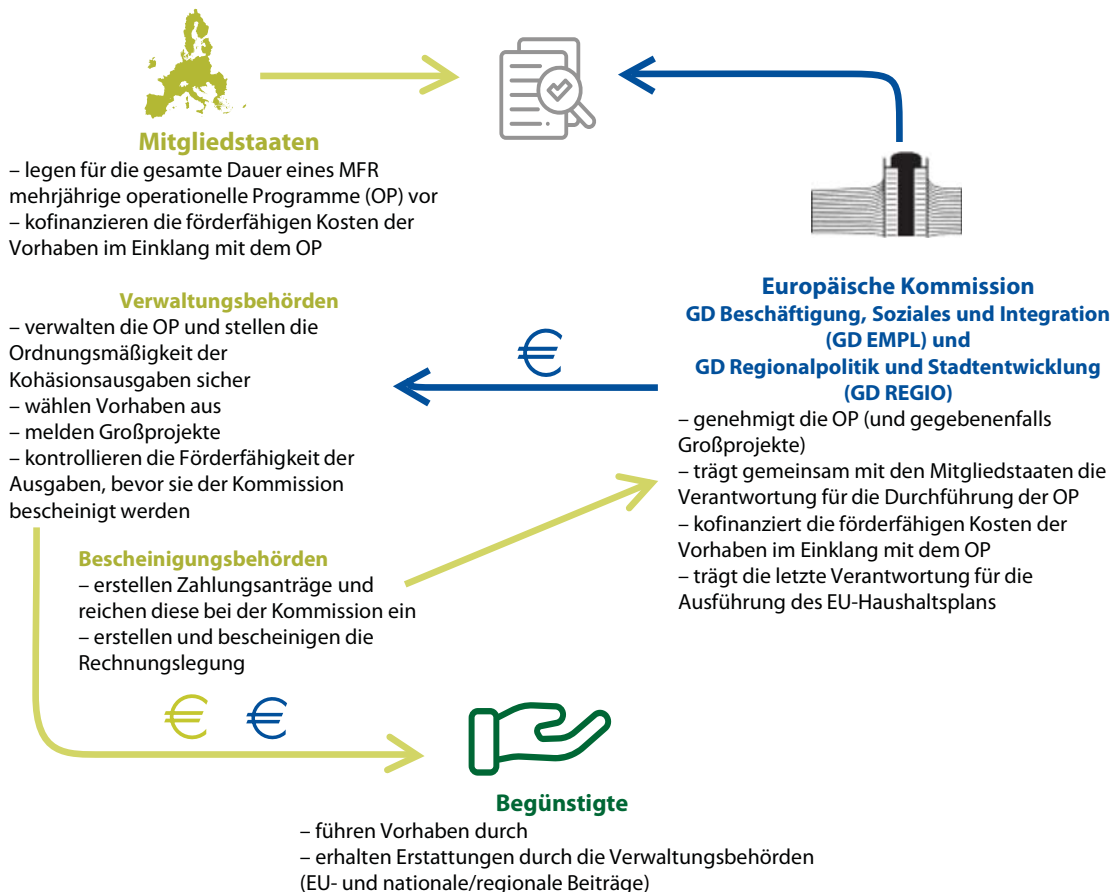
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Mittelverwaltung

6.3. Auf die Fonds der Kohäsionspolitik (EFRE, ESF und KF) entfällt der Löwenanteil der Ausgaben in der MFR-Rubrik 2. Diese Fonds werden im Rahmen der geteilten

Mittelverwaltung ausgeführt. In **Abbildung 6.3** werden dieser Prozess sowie die Aufgaben und Zuständigkeiten der verschiedenen Akteure beschrieben.

Abbildung 6.3 – Aufgaben und Zuständigkeiten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

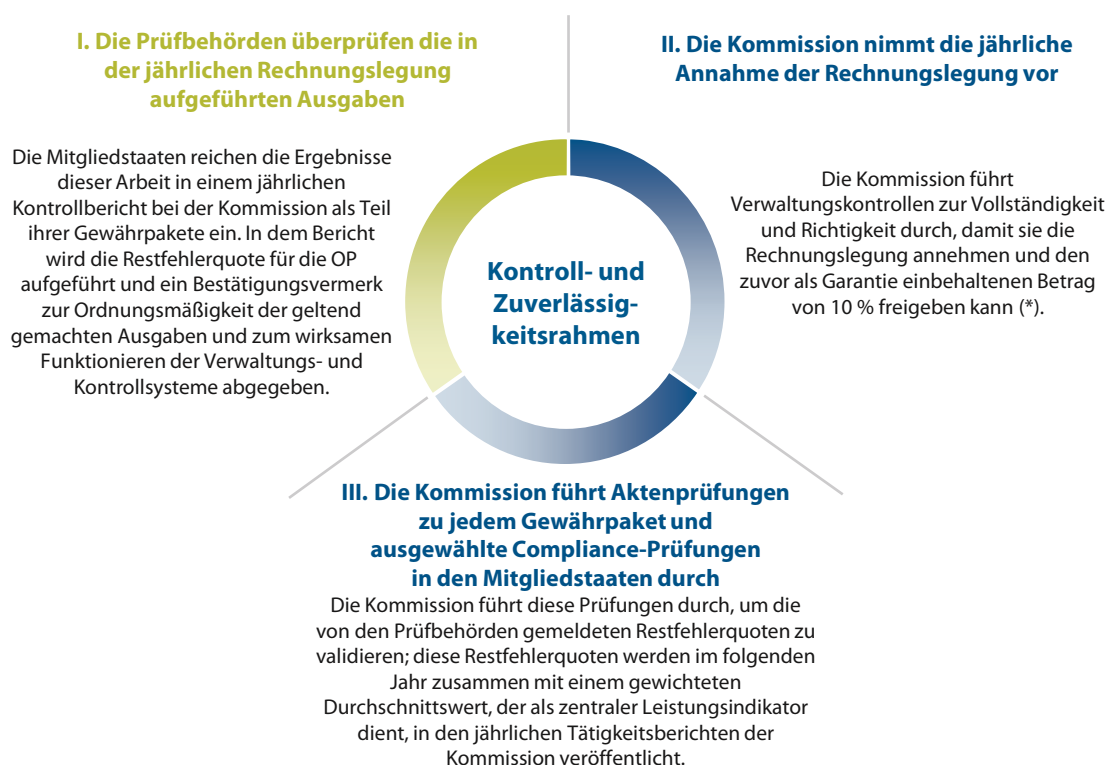
6.4. Die *Prüfbehörden* spielen zusammen mit der Kommission eine zentrale Rolle im Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für die Ausgaben unter geteilter Mittelverwaltung im Zeitraum 2014–2020³. Sie müssen sicherstellen, dass die *Restfehlerquote*⁴ in der jährlichen Rechnungslegung für ein OP unter der

³ Siehe *Jahresbericht 2017* (Ziffern 6.5–6.15) und *Jahresbericht 2018* (Abbildung 6.1).

⁴ In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten verwendet die Kommission im Zusammenhang mit dem Abschluss des *Programplanungszeitraums* 2007–2013 den Begriff "*Restrisikoquote*" und im Zusammenhang mit dem Programplanungszeitraum 2014–2020 den Begriff "verbleibende Gesamtfehlerquote". In diesem Kapitel bezeichnet der Hof beide Quoten als "Restfehlerquote(n)".

Wesentlichkeitsschwelle⁵ von 2 % bleibt. Nach den Kontrollen durch ihre Verwaltungsbehörden – welche das erste Sicherungsnetz darstellen – bescheinigen die Mitgliedstaaten die jährliche Rechnungslegung der einzelnen OP und legen sie der Kommission vor. In diesem Zusammenhang stützt sich das Verfahren zur Kontrolle und Erlangung der Zuverlässigkeitsgewähr auf die drei in **Abbildung 6.4** dargestellten Elemente. Das Verfahren für den *Abschluss* von OP des *Programmplanungszeitraums 2007–2013* war weitgehend vergleichbar.

Abbildung 6.4 – Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen



(*) Durch Artikel 130 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#) wird die Erstattung in Form von Zwischenzahlungen auf 90 % beschränkt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.5. Die MFR-Rubrik 2 "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" umfasst auch die Bereitstellung von EU-Mitteln im Rahmen von *Programmen* oder Maßnahmen, die entweder direkt von den Generaldirektionen der Kommission⁶ oder indirekt mit

⁵ Artikel 28 Absatz 11 der [Verordnung \(EU\) Nr. 480/2014 zur Ergänzung der Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#).

⁶ GD EAC, GD EMPL, GD HERA, GD REFORM, GD REGIO, GD SANTE und die Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt (CINEA) unter der Aufsicht der GD MOVE im Zusammenhang mit Ausgaben in der Prüfungspopulation des Hofes für das Jahr 2022.

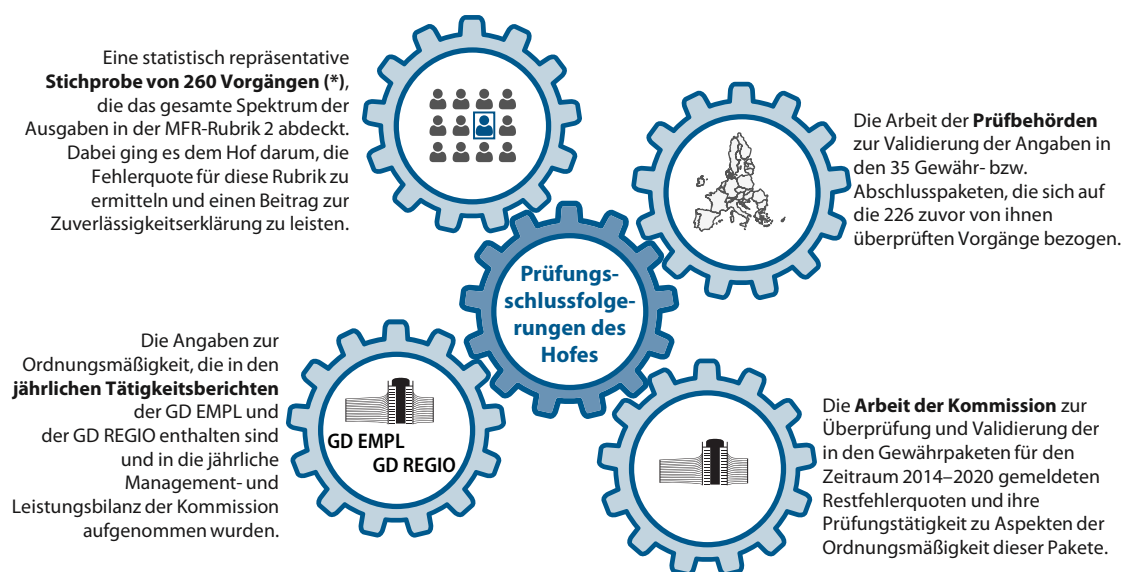
Unterstützung von Partnerorganisationen oder anderen Behörden⁷, größtenteils in der Teilrubrik 2b, verwaltet werden (siehe [Abbildung 6.2](#)).

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

6.6. Ziel des Hofes war es, zur *Gesamtzuverlässigkeitserklärung* beizutragen (wie in *Anhang 1.1* beschrieben) und eine Beurteilung der *Ordnungsmäßigkeit* der Ausgaben sowohl im Rahmen der MFR-Rubrik 2 insgesamt als auch im Rahmen der Fonds der Kohäsionspolitik (Teilrubrik 2a) vorzulegen. Darüber hinaus bewertete der Hof die Zuverlässigkeit der Prüfungstätigkeiten der Prüfbehörden und der Kommission.

6.7. Um diese Prüfungsschlussfolgerungen zu ziehen, wendete der Hof denselben Ansatz und dieselben Methoden wie in den Vorjahren für die Prüfung der Kohäsionsausgaben an (siehe *Anhang 1.1*), wobei die in [Abbildung 6.5](#) beschriebenen Elemente überprüft wurden.

Abbildung 6.5 – Im Rahmen des Prüfungsansatzes des Hofes geprüfte Elemente



(*) Für die Fonds der Kohäsionspolitik umfasste die **Stichprobe** 226 Vorgänge, bei denen die Ausgaben in Gewähr- und Abschlusspaketen bescheinigt worden waren (und die zuvor von einer *Prüfbehörde* überprüft worden waren), sowie 15 *Finanzinstrumente* (Teilrubrik 2a). Außerdem umfasste die Stichprobe 19 Vorgänge, die direkt oder indirekt von der Kommission verwaltet wurden (vier in der Teilrubrik 2a und 15 in der Teilrubrik 2b).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

⁷ Wie etwa die für Erasmus+ zuständigen nationalen Agenturen.

6.8. Die Prüfungspopulation des Hofes (66,9 Milliarden Euro) beinhaltetete im Wesentlichen die Ausgaben des Zeitraums 2014–2020, die in angenommenen Rechnungslegungen im Rahmen von *Gewährpaketen* für das Geschäftsjahr 2020/2021 enthalten waren (413 OP im Gesamtumfang von 56,1 Milliarden Euro). Sie umfasste zudem Ausgaben des Zeitraums 2007–2013 im Rahmen der drei OP, die die Kommission im Jahr 2022 vollständig oder teilweise abgeschlossen hat⁸ (840 Millionen Euro), sowie Ausgaben des Zeitraums 2000–2006 im Rahmen eines OP (32 Millionen Euro).

6.9. 2022 hatte die Kommission für den Zeitraum 2021–2027 nur Vorschusszahlungen geleistet. Diese Zahlungen beliefen sich auf insgesamt 6,5 Milliarden Euro. Sobald die von den Begünstigten gezahlten Ausgaben erstattet, von den *Programmbehörden* geprüft und in Zahlungsanträge der Mitgliedstaaten an die Kommission aufgenommen und von der Kommission gezahlt wurden, zählen sie zur Prüfungspopulation des Hofes. Da dies auf Vorschusszahlungen nicht zutrifft, gehörten 2022 auch keine Zahlungen für den Zeitraum 2021–2027 zur Prüfungspopulation des Hofes⁹.

6.10. Seit Anfang 2020 hat die EU eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Herausforderungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zu bewältigen (CRII und CRII+). Diese Maßnahmen umfassten Verfahrensvereinfachungen für die Fonds der Kohäsionspolitik des Zeitraums 2014–2020, darunter die Möglichkeit einer EU-Finanzierung von 100 %. Die Stichprobe des Hofes schloss auch Projekte ein, bei denen diese Möglichkeit in Anspruch genommen wurde. Darüber hinaus wurden durch die Initiative *REACT-EU* zusätzliche Mittel bereitgestellt, für die ebenfalls ein EU-Kofinanzierungssatz von 100 % vorgesehen war. Da der Förderzeitraum für die Ausgaben des Zeitraums 2014–2020 am 31. Dezember 2023 endet, könnte durch die im Rahmen von REACT-EU bereitgestellten zusätzlichen Mittel ein zusätzlicher Ausgabendruck entstanden sein¹⁰. Gleichzeitig war durch den Kofinanzierungssatz von 100 % eine schnellere Ausschöpfung der für die Programme des Zeitraums 2014–2020 verfügbaren Mittel durch die Mitgliedstaaten möglich.

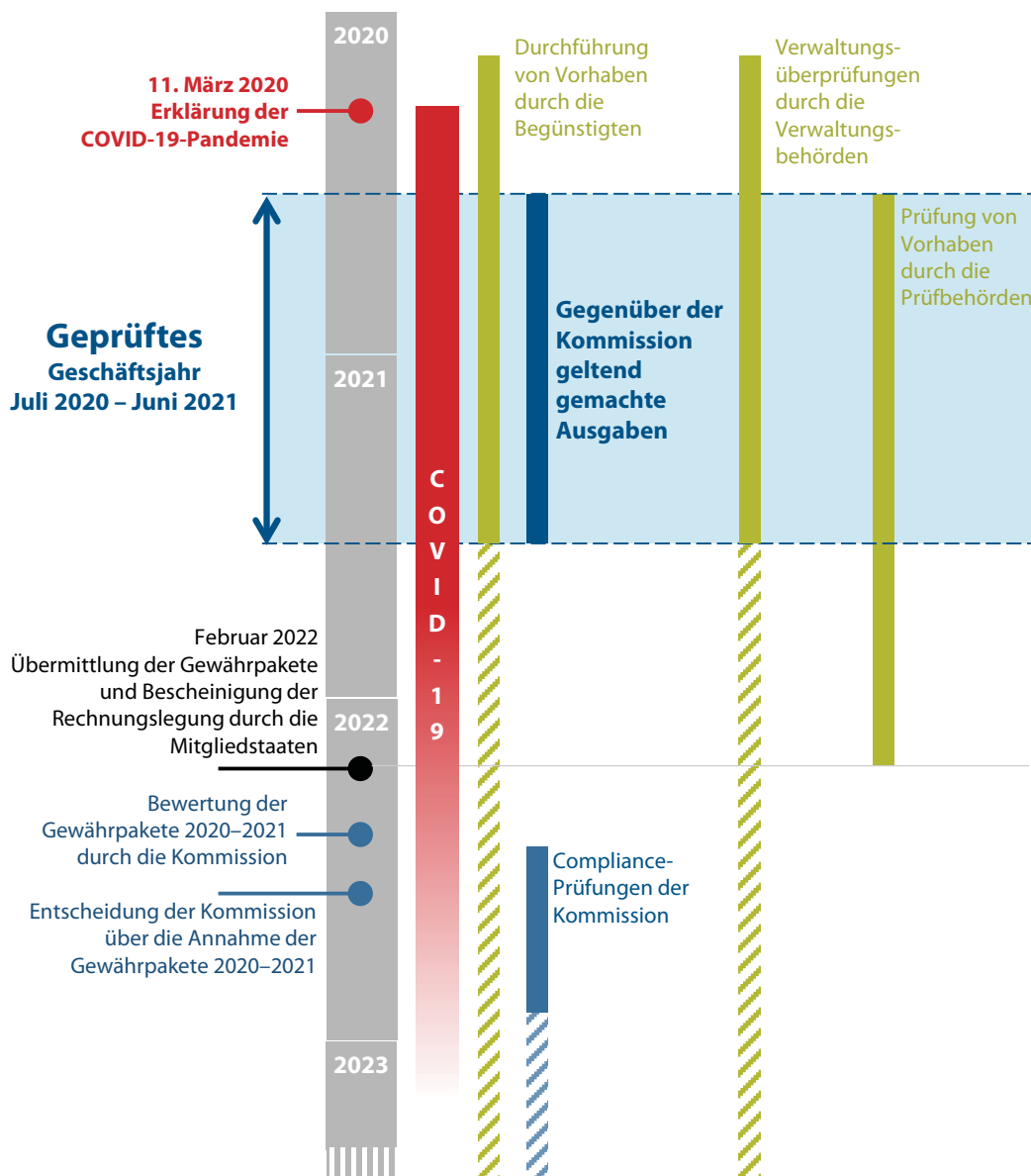
⁸ Die Kommission zahlt nur die unstrittigen Beträge aus, und Fragen mit wesentlichen Auswirkungen bleiben offen. Der Restbetrag wird bezahlt und das OP abgeschlossen, nachdem alle offenen Fragen geklärt wurden.

⁹ Bis April 2023 hatte die Kommission 379 Programme für den EFRE, den KF und den ESF+ im Zeitraum 2021–2027 angenommen.

¹⁰ [Sonderbericht 02/2023](#): "Anpassung der Vorschriften für die Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie".

6.11. Der Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen bleibt von diesen Initiativen unberührt, und die Kommission wendete das System 2022 in gleicher Weise wie für die Ausgaben vor der COVID-19-Pandemie an. Die Prüfungspopulation des Hofes umfasst die von den Bescheinigungsbehörden zwischen dem 1. Juli 2020 und dem 30. Juni 2021 gemeldeten Ausgaben. Die Prüfbehörden führten ihre Kontrollen hauptsächlich während des Zeitraums der COVID-19-Pandemie durch (siehe [Abbildung 6.6](#)).

Abbildung 6.6 – Verfahren zur Erlangung der Zuverlässigkeitsgewähr im Jahr 2022 für die jährliche Rechnungslegung 2020–2021 (in Bezug auf die während der COVID-19-Pandemie geltend gemachten Ausgaben)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.12. Der Hof zog seine Stichprobe von 226 Vorgängen mit im Jahr 2022 in Gewähr- und Abschlusspaketen bescheinigten Ausgaben in zwei Schritten. Zunächst wählte er 35 Pakete aus (34 aus dem Zeitraum 2014–2020 und eines aus dem Zeitraum 2007–2013), die 66 OP¹¹ abdeckten. Aus diesen zog der Hof eine Stichprobe von Vorgängen, die zuvor von den Prüfbehörden kontrolliert worden waren. Nach zwei Jahren, in denen aufgrund der COVID-19-Pandemie Reisebeschränkungen bestanden hatten, führte der Hof im Jahr 2022 für 67 Vorgänge Vor-Ort-Prüfungen durch. Dadurch konnte der Hof Originalunterlagen einholen, die Mitarbeiter der geprüften Stellen persönlich befragen und sich davon überzeugen, dass der mit EU-Mitteln finanzierte *Output* physisch vorhanden ist.

6.13. Im Geschäftsjahr 2020/2021 meldeten die Mitgliedstaaten Auszahlungen über Finanzinstrumente im Rahmen von 128 OP (5,5 Milliarden Euro). Der Hof zog eine zusätzliche Stichprobe, die 15 Finanzinstrumente aus dem Zeitraum 2014–2020 umfasste, aus denen Zahlungen an *Endempfänger* geleistet worden waren. Insgesamt überprüfte der Hof 96 Darlehen, 40 Garantien, acht *Beteiligungsinvestitionen* und drei Verwaltungsgebühren.

6.14. *Anhang 6.1* enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof gezogenen Stichprobe von Vorgängen und der vorgangsbezogenen Feststellungen des Hofes in den 27 Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich¹² für die Teilrubrik 2a.

6.15. Im Jahr 2022 hat die Kommission 4,3 Milliarden Euro für Programme im Rahmen der direkten oder *indirekten Mittelverwaltung* gezahlt oder abgerechnet, darunter Ausgaben in Höhe von 3,4 Milliarden Euro in der Teilrubrik 2b. Der Hof überprüfte eine Stichprobe von 19 Vorgängen, die aus dem Beitrag des Kohäsionsfonds zur *Fazilität "Connecting Europe"*, dem Beitrag des EFRE zum Europäischen Nachbarschaftsinstrument (ENI), dem *Soforthilfeinstrument*, *Erasmus+*, dem Gesundheitsprogramm und anderen Quellen finanziert wurden.

¹¹ Durch *Schichtung* wählte der Hof nach dem Zufallsprinzip drei der 34 Gewährpakete der Mitgliedstaaten aus, die in den Vorjahren nicht vom Hof geprüft worden waren, um alle Mitgliedstaaten in seine Prüfung des Zeitraums 2014–2020 einzubeziehen.

¹² Die Programme des Zeitraums 2014–2020 des Vereinigten Königreichs sind nach wie vor Teil der Ausgaben im Rahmen der MFR-Rubrik 2.

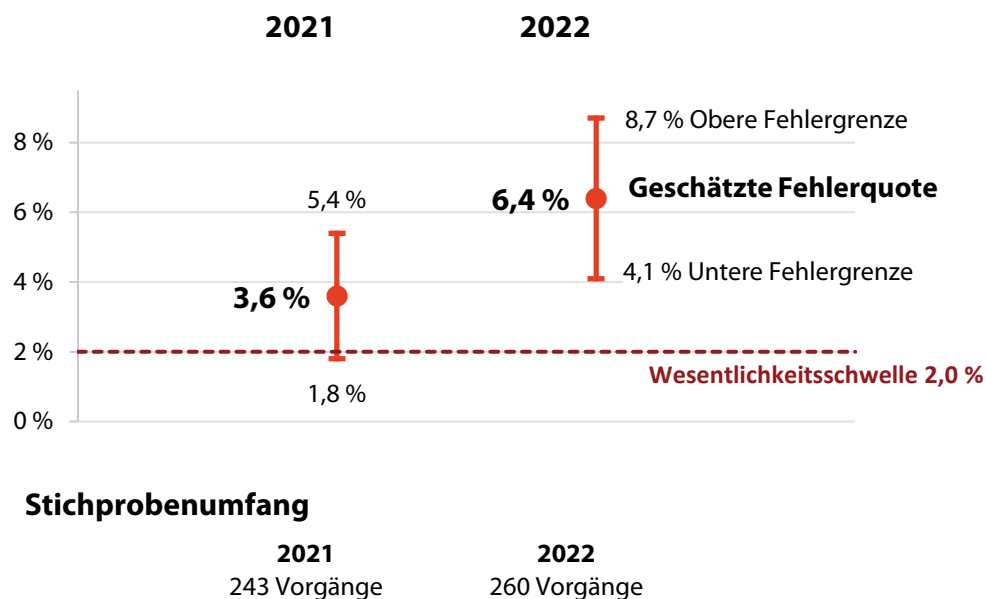
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen durch den Hof

6.16. Für 2022 schätzt der Hof die Fehlerquote für die MRF-Rubrik 2 auf 6,4 %¹³ (siehe [Abbildung 6.7](#)). Diese Schätzung basiert auf seiner Prüfung von 260 Vorgängen, bei denen 50 Fehler ermittelt und quantifiziert wurden, sowie den Feststellungen der Prüfbehörden, die 58 Fehler dieser Art meldeten. Darüber hinaus berücksichtigte der Hof die von den Programmbehörden vorgenommenen Korrekturen über einen Gesamtwert von 618 Millionen Euro. Gemäß Artikel 287 Absatz 2 AEUV prüft der Rechnungshof "die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben [...]. Dabei berichtet er insbesondere [aber nicht ausschließlich] über alle Fälle von *Unregelmäßigkeiten*." Die vom Hof ermittelte Fehlerquote bezieht sich auf den Anteil der geltend gemachten Ausgaben, bei dem der Hof der Auffassung ist, dass die Bedingungen für die Zahlung gemäß der *Haushaltsordnung*, der *Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen* und der Verordnung über den Schutz der finanziellen Interessen der EU nicht vollständig erfüllt sind, was direkte und messbare finanzielle *Auswirkungen* auf den zu diesem Zeitpunkt aus dem EU-Haushalt genehmigten Zahlungsbetrag hat; die Fehlerquote ist nicht mit dem potenziellen Betrag der *Finanzkorrekturen* gleichzusetzen, die die Kommission im Einklang mit den geltenden Vorschriften verhängen kann.

¹³ Die *geschätzte Fehlerquote* für die Teilrubrik 2a beträgt lediglich 6,6 % (untere Fehlergrenze 4,2 %, obere Fehlergrenze 9,0 %). Die geschätzte Fehlerquote für die Fonds der Kohäsionspolitik beträgt lediglich 6,7 % (untere Fehlergrenze 4,2 %, obere Fehlergrenze 9,2 %).

Abbildung 6.7 – Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler

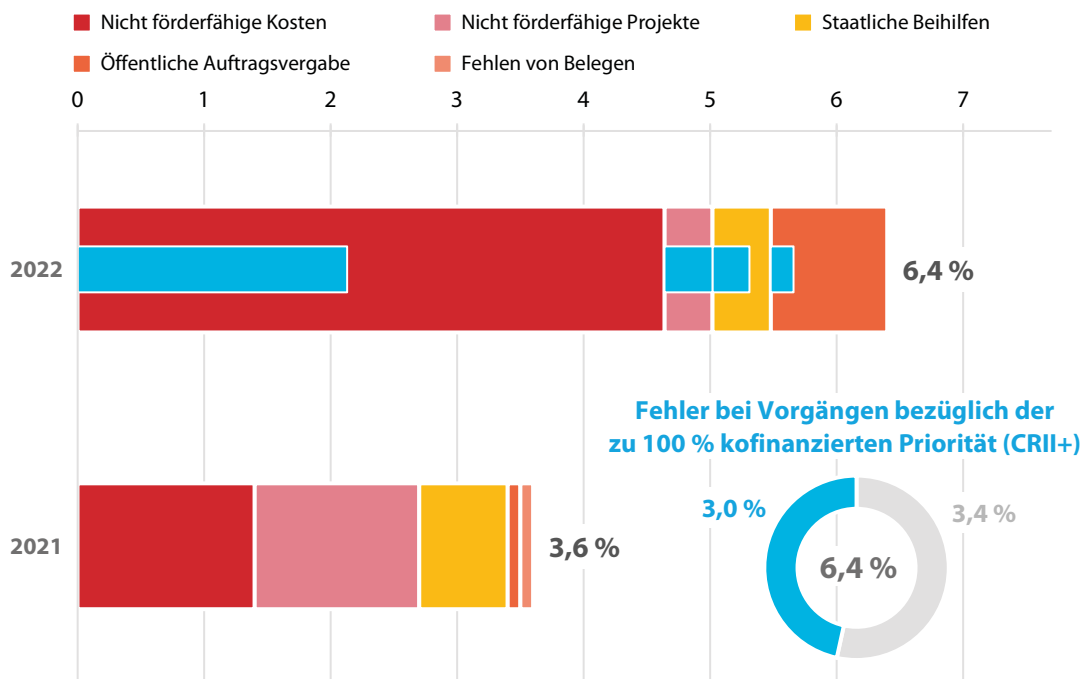


Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.17. In diesem Jahr war sowohl die vom Hof geschätzte Fehlerquote als auch die Zahl der ermittelten Fehler höher als in den Vorjahren. Dieser Anstieg folgt keinem geografischen Muster. Allerdings stellte der Hof eine Zunahme bestimmter Arten von Fehlern fest (u. a. nicht förderfähige Kosten und Verstöße gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge). Des Weiteren stellte der Hof fest, dass angesichts des nahenden Endes des Förderzeitraums (31. Dezember 2023) ein gewisser Druck bezüglich der *Mittelausschöpfung* besteht. Darüber hinaus wurde den Mitgliedstaaten seit 2020 erhebliche Flexibilität bei der Neuprogrammierung von Mitteln (einschließlich zusätzlicher Mittel über REACT-EU) und der Meldung von Ausgaben eingeräumt (siehe Ziffer 6.10). Ferner war während der COVID-19-Pandemie die Wirksamkeit der Kontrollen und Überprüfungen der Verwaltungs- und Prüfbehörden möglicherweise beeinträchtigt. **Abbildung 6.8** zeigt einen Vergleich mit dem Vorjahr für die *geschätzte Fehlerquote* in Prozentpunkten, aufgeschlüsselt nach Kategorie. In seinem *Jahresbericht 2020*¹⁴ hat der Hof auf das Risiko hingewiesen, dass die bestehenden Kontrollsysteme während der COVID-19-Pandemie geschwächt werden könnten, was das Risiko von Fehlern und Unregelmäßigkeiten erhöhen könnte.

¹⁴ Siehe *Jahresbericht 2020*, Ziffer 2.32.

Abbildung 6.8 – Vergleich des Anteils an der geschätzten Fehlerquote nach Kategorie (Prozentpunkte)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

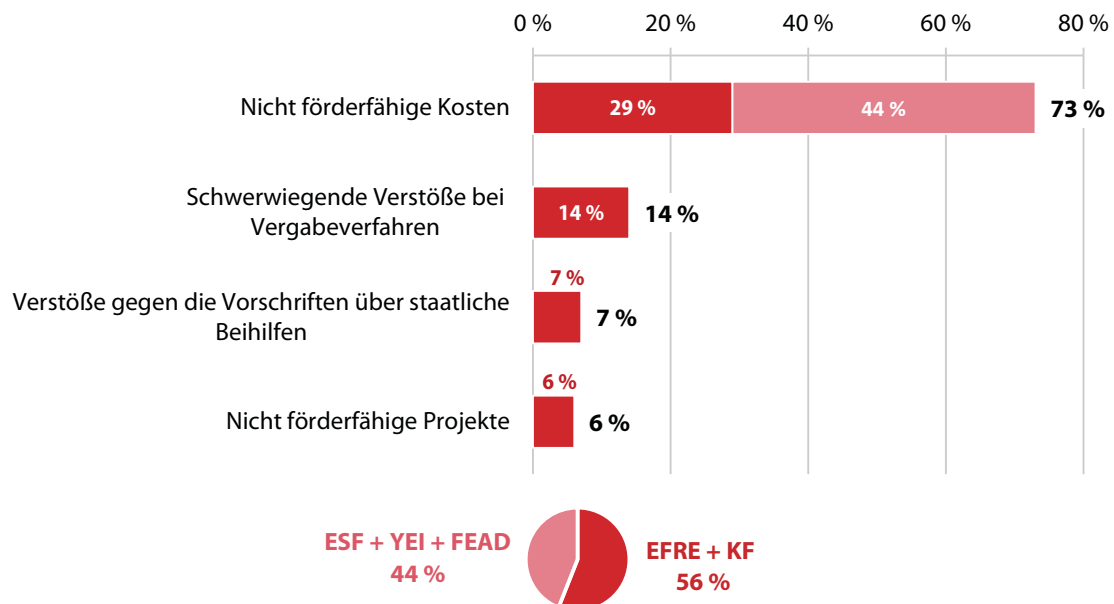
6.18. Für die 260 vom Hof geprüften Vorgänge meldeten die Prüfbehörden 58 *quantifizierbare Fehler*. Diese betrafen nicht förderfähige Kosten (31), Unregelmäßigkeiten bei Verfahren für die *Vergabe öffentlicher Aufträge* (21), fehlende Belege (sechs), Rechnungslegungs- und Berechnungsfehler (drei) und (zwei) Verstöße gegen die Vorschriften über *staatliche Beihilfen*¹⁵. Die Mitgliedstaaten hatten bei diesen Fehlern – ggf. hochgerechnete – *Finanzkorrekturen* vorgenommen, um die Restfehlerquoten bis zur Wesentlichkeitsschwelle von 2 % oder darunter zu senken.

6.19. *Abbildung 6.9* zeigt eine Aufschlüsselung der vom Hof festgestellten 50 zusätzlichen Fehler nach Kategorien (vor Berücksichtigung von Finanzkorrekturen). Nicht förderfähige Kosten und Projekte sowie Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften trugen am meisten zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote bei.

¹⁵ Ein einzelner Vorgang kann mehr als eine Art von Fehlern aufweisen.

6.20. Die Ziffern 6.22–6.40 enthalten ausführlichere Informationen zu diesen Fehlern.

Abbildung 6.9 – Anteil der vom Hof festgestellten Fehler an der Gesamtfehlerquote



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Nicht förderfähige Kosten

6.21. Wenn die Behörden der Mitgliedstaaten der Kommission Ausgaben in ihrer Rechnungslegung melden, bescheinigen sie, dass diese Ausgaben mit den geltenden EU- und nationalen Vorschriften in Einklang stehen und dass die Beihilfen für Begünstigte und Vorhaben bereitgestellt wurden, die die Fördervoraussetzungen des jeweiligen OP erfüllten.

6.22. In seiner Stichprobe ermittelte der Hof 37 Fälle von nicht förderfähigen Kosten, die von den Prüfbehörden nicht festgestellt worden waren, sowie zwei Fälle im Bereich der *direkten Mittelverwaltung*. Die Hauptursachen fehlender Förderfähigkeit waren die Nichteinhaltung von EU- oder nationalen Vorschriften, nicht mit dem Projekt in Zusammenhang stehende Kosten, nicht förderfähige Teilnehmer sowie Ausgaben, die dem *Begünstigten* nicht entstanden sind oder nicht von ihm bezahlt wurden. Auf diese Fälle entfielen 78 % der vom Hof insgesamt ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 4,6 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (73 % der Fehler).

6.23. *Illustration 6.1* enthält ein Beispiel für nicht förderfähige Ausgaben.

Illustration 6.1

Fehlende Förderfähigkeit von Ausgaben für die COVID-19-Soforthilfe aufgrund einer unvollständigen Meldung der Umsatzerlöse

Eine in der Slowakei geprüfte Maßnahme des ESF hatte zum Ziel, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf Beschäftigung und Arbeitsmarkt abzumildern, indem Arbeitgebern und Selbstständigen finanzielle Unterstützung bereitgestellt wurde.

Um Unterstützung für 13 Arbeitnehmer zu erhalten, gab der betreffende Endbegünstigte einen Rückgang seines Umsatzes um 43,5 % zwischen Mai 2019 und Mai 2020 an.

Dieser Rückgang um 43,5 % war jedoch nicht korrekt. Er bezog sich lediglich auf den Rückgang der Umsätze am Standort des Unternehmens. Umsätze, die das Unternehmen über andere Kanäle erzielte, wurden nicht berücksichtigt.

Unter Berücksichtigung der außerhalb des Standorts erzielten Umsätze beläuft sich der Rückgang der gesamten Umsatzerlöse auf lediglich 9 %. Damit lag der Rückgang unter dem Umsatzrückgang von mindestens 20 %, der Voraussetzung für den Erhalt der Beihilfe war. Deshalb erachtet der Hof die Unterstützung für den Monat Mai für nicht förderfähig.

Für zwei weitere Endbegünstigte derselben Maßnahme ermittelte der Hof, dass sie aufgrund falsch angegebener Einnahmen eine höhere Unterstützung erhielten, als nach den nationalen Vorschriften vorgesehen war.

Nicht förderfähige Kosten im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen wurden vom Hof auch in Griechenland (bereits zum Teil von der Kommission festgestellt), Italien und in einem weiteren Fall in der Slowakei ermittelt.

6.24. Gemäß dem Rechtsrahmen für den Zeitraum 2014–2020 sind *Großprojekte*, die aus dem EFRE oder dem KF finanziert werden, Vorhaben, die zur Unterstützung einer nicht zu trennenden bestimmten Aufgabe durchgeführt werden und deren Wert sich auf mehr als 50 Millionen Euro beläuft (75 Millionen Euro für Verkehrsprojekte). Sie unterliegen besonderen Genehmigungsverfahren. Für den Zeitraum 2014–2020 müssen Großprojekte der Kommission gemeldet werden. Dies ist eine zwingende Voraussetzung, damit Ausgaben für ein Großprojekt in Zahlungsanträge an die Kommission aufgenommen werden können¹⁶. Im Zeitraum 2021–2027 ist diese

¹⁶ Siehe Artikel 102 Absatz 6 der [Verordnung \(EU\) 1303/2013](#).

Vorschrift nicht mehr in Kraft¹⁷. Für den Zeitraum 2014–2020 ist diese Bestimmung aber noch auf Vorhaben anzuwenden.

6.25. Der Hof ermittelte zwei Fälle von Ausgaben, die in die Rechnungslegung für Vorhaben aufgenommen wurden, welche die Schwellenwerte für Großprojekte überschritten, aber der Kommission nicht gemeldet worden waren (siehe [Illustration 6.2](#)). Auf diese Fälle entfallen 0,8 Prozentpunkte der vom Hof geschätzten Fehlerquote.

Illustration 6.2

Geltendmachung von Ausgaben, ohne dass der Kommission das betreffende Großprojekt gemeldet wurde

Die Verwaltungsbehörden müssen die Kommission über die von ihnen für eine Förderung ausgewählten Großprojekte informieren. Erst nach dieser Mitteilung können die Mitgliedstaaten Ausgaben im Zusammenhang mit Großprojekten in die Zahlungsanträge an die Kommission aufnehmen.

In **Rumänien** prüfte der Hof ein Projekt zur Einrichtung eines nationalen elektronischen Archivs für wissenschaftliche Dokumente. Gemäß der verordnungsrechtlichen Definition von förderfähigen Gesamtkosten, die öffentliche und private Beiträge einschließt, beliefen sich die Kosten dieser nicht zu trennenden Aufgabe auf mehr als 50 Millionen Euro. Daher hätte die *Verwaltungsbehörde* nach den zu dieser Zeit geltenden Leitlinien der Kommission dieses Großprojekt melden müssen. Der Hof hatte bereits im Rahmen seiner Prüfung für die Zuverlässigkeitserklärung 2020 über diesen Fehler berichtet. Trotzdem machten die Programmbehörden weiterhin Ausgaben für dieses Projekt geltend und nahmen sie in die Rechnungslegung für das Jahr 2022 auf.

In **Ungarn** ermittelte der Hof ein Projekt, das ursprünglich Teil eines Gesamtprojekts war und den Erwerb von 15 Zügen betraf, die zur Nutzung auf verschiedenen Eisenbahnstrecken im ganzen Land vorgesehen waren. Das Projekt wurde später in zwei Teile aufgegliedert. Dies wurde mit dem Verkehrsbedarf und dem Ausbau von Gleisen auf bestimmten Eisenbahnstrecken begründet. Der Hof stellte jedoch fest, dass die erworbenen Züge nicht auf den Strecken, die in Bezug auf die getrennten Projekte angegeben wurden, sondern auf verschiedenen Eisenbahnstrecken im ganzen Land eingesetzt wurden. Hinzu kommt, dass der öffentliche Auftraggeber im Rahmen eines gemeinsamen Vergabeverfahrens einen einzigen Auftrag vergeben hat. Daher betrachtete der Hof das Projekt als Großprojekt.

¹⁷ Siehe Artikel 117 Absatz 1 der [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#).

6.26. Nicht förderfähige Kosten sind auch außerhalb der geteilten Mittelverwaltung eine wichtige Fehlerquelle. Der Hof ermittelte nicht förderfähige Personalkosten bei einem Projekt, das in Spanien im Rahmen eines Gesundheitsprogramms unter direkter Mittelverwaltung finanziert wurde. Darüber hinaus stellte der Hof einen weiteren Fall nicht förderfähiger Kosten in Polen fest. Die Kommission hat die Prüfungsfeststellung akzeptiert und wird in beiden Fällen Wiedereinziehungsverfahren einleiten.

6.27. In der Kohäsionspolitik sind *vereinfachte Kostenoptionen* eine wichtige Vereinfachungsmaßnahme, doch die Umsetzung ist nicht immer so, wie sie sein sollte. Die Begünstigten nutzten vereinfachte Kostenoptionen bei 77 Vorgängen (30 % der Stichprobe des Hofes), indem sie Pauschalsätze oder standardisierte Einheitskosten oder aber eine Kombination aus beiden anwendeten. In diesem Jahr stellte der Hof in drei Mitgliedstaaten – Tschechien, Spanien und der Slowakei – bei fünf Vorgängen Fehler im Zusammenhang mit der Anwendung vereinfachter Kostenoptionen fest. In *Illustration 6.3* wird dies durch ein Beispiel veranschaulicht.

Illustration 6.3

Fehlende Förderfähigkeit von Kosten aufgrund ungeeigneter Berechnung der indirekten Kosten

In Tschechien veröffentlichte die Verwaltungsbehörde eines aus dem ESF/EFRE finanzierten *operationellen Programms* eine zusätzliche Aufforderung zur Einreichung von Projekten, die im Rahmen des Programms Horizont 2020 genehmigt worden war.

Nach den Vorschriften für Horizont 2020 können Abschreibungskosten bei der Berechnung der 25 % der *indirekten Kosten*, die zur Erstattung eingereicht werden können, berücksichtigt werden.

Die Verwaltungsbehörde setzte die Vorschriften für Horizont 2020 jedoch fehlerhaft in nationales Recht um. Dies hatte zur Folge, dass die Begünstigten die Investitionskosten als *direkte Kosten* und eine hypothetische Abschreibung derselben Investition bei der Berechnung der indirekten Kosten geltend machen konnten. Dies führte dazu, dass für alle Projekte, für die dieselben nationalen Vorschriften galten, systematisch zu hohe Kosten geltend gemacht wurden.

Nicht förderfähiges Projekt

6.28. Der Hof ermittelte ein Projekt in der Slowakei, für das Beihilfen gewährt wurden, obwohl es die Fördervoraussetzungen nach Maßgabe der geltenden Verordnung bzw. des geltenden nationalen Rechts und des entsprechenden OP nicht erfüllte (siehe [Illustration 6.4](#)). Auf dieses Projekt entfielen 2 % aller vom Hof ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 0,4 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (6 % der Fehler).

Illustration 6.4

Projektumfang entsprach nicht den Auswahlkriterien

In der Slowakei machte eine öffentliche Stelle, die Begünstigter war, für ein EFRE-Programm sämtliche Kosten für die Sanierung und vollständige Renovierung der Innenräume eines öffentlichen Gebäudes als förderfähige Ausgaben geltend.

In der Aufforderung zur Einreichung von Projektvorschlägen werden jedoch nur Energieeffizienzmaßnahmen als förderfähige Tätigkeiten genannt, die für eine Kofinanzierung infrage kommen. Darüber hinaus wird in den Auswahlkriterien ausdrücklich darauf hingewiesen, dass das Projekt nicht für eine Förderung infrage kommt, wenn mehr als 25 % der im Projektantrag aufgeführten Ausgaben im Zuge der Projektevaluierung für nicht förderfähig befunden werden.

Da mehr als 25 % der Projektkosten nicht in direktem Zusammenhang mit Energieeffizienzmaßnahmen standen, wurden die Auswahlkriterien bereits im Projektantrag nicht erfüllt, und daher hätte das Projekt nicht ausgewählt werden dürfen. Insbesondere hatte der Begünstigte Kosten für Arbeiten geltend gemacht, die gemäß den Empfehlungen des vorherigen Energieaudits nicht notwendig waren (z. B. ein neues Lüftungssystem) oder überhaupt nicht zur Erhöhung der Energieeffizienz beitrugen (z. B. Sanitäranlagen und Innenwände).

Darüber hinaus erfüllte das Projekt auch weitere Bedingungen der Aufforderung nicht, die sich auf die Klassifizierung des Gebäudes, die Nutzung des Gebäudes vor und nach der Projektdurchführung und den Besitz einer entsprechenden Baugenehmigung bezogen.

6.29. In zwei weiteren Fällen in Spanien stellte der Hof erhebliche Unstimmigkeiten in Bezug auf den Umfang des Vorhabens fest, der aus den Unterlagen hervorging, in denen die Förderbedingungen festgelegt wurden.

Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften: staatliche Beihilfen und öffentliche Auftragsvergabe

Sieben Projekte verstießen gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen

6.30. Mit Artikel 107 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union soll sichergestellt werden, dass staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen nicht den Wettbewerb und den Handel innerhalb der EU verfälschen. Sofern die staatliche Beihilfe nicht unterhalb einer *De-minimis*-Obergrenze¹⁸ liegt, müssen die Mitgliedstaaten die Beihilfe der Kommission melden. Die Kommission muss dann entscheiden, ob die betreffende Beihilfe mit dem Binnenmarkt vereinbar ist, und ihre ausdrückliche Genehmigung erteilen. Zudem können die Mitgliedstaaten eine staatliche Beihilfe gewähren, wenn die Beihilfe unter die *allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung* (AGVO) oder andere Freistellungsregelungen fällt.

6.31. In diesem Jahr ermittelte der Hof in fünf Mitgliedstaaten – Tschechien, Ungarn, Malta, Polen und Rumänien – sieben Projekte, bei denen Verstöße gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen der EU vorlagen. Seiner Ansicht nach hätten vier dieser Projekte weniger oder gar keine öffentliche Finanzierung erhalten dürfen. Auf diese Projekte entfielen 8 % aller vom Hof ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 0,5 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (7 % der Fehler). Der Hof nahm keine Quantifizierung der übrigen Fehler vor, da diese keine Auswirkungen auf die Höhe der öffentlichen Finanzierung hatten. *Illustration 6.5* enthält ein Beispiel für einen Verstoß gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen.

¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 1407/2013 über De-minimis-Beihilfen.

Illustration 6.5

Unzureichende Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen

Im Rahmen eines aus dem EFRE finanzierten Projekts in Polen erhielt ein privates Unternehmen eine *Finanzhilfe* für FuE-Tätigkeiten zur Errichtung und Erprobung einer Pilot-Produktionslinie, die für Versuche zu verschiedenen innovativen Chemikalien und für deren Herstellung genutzt werden sollte. Nach einer Reihe von Versuchen bestätigte das Unternehmen, dass die Produktionslinie für die Herstellung umweltfreundlicher Chemikalien geeignet ist. Nach Abschluss des Projekts begann das Unternehmen, die Produktionslinie kommerziell zu nutzen.

Im Zuge seiner Prüfungsarbeit stellte der Hof fest, dass das Unternehmen die gesamten Investitionskosten der Produktionslinie für eine Kofinanzierung geltend gemacht hatte. Dies verstößt gegen Artikel 25 der AGVO (Beihilfen für Forschungs- und Entwicklungsvorhaben): Wenn ein Vermögenswert nicht während seiner gesamten Lebensdauer ausschließlich für das Vorhaben verwendet wird, gilt nur die Wertminderung während der Dauer des Vorhabens als beihilfefähig. Da die Produktionslinie nach Abschluss des Projekts weiter genutzt wurde, kam der Hof zu dem Schluss, dass ein erheblicher Teil der für dieses Projekt gewährten Förderung nicht mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen vereinbar ist.

Vier Fälle eines Verstoßes gegen EU- oder nationale Vergabevorschriften

6.32. Die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge sind von zentraler Bedeutung, da sie sicherstellen sollen, dass öffentliche Mittel unter Beachtung der Grundsätze der Transparenz, der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung sparsam und wirtschaftlich ausgegeben werden. Im Einklang mit der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen untersucht der Hof bei seinen Prüfungen, ob die EU- und nationalen Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge eingehalten wurden.

6.33. Bei vier Verfahren ermittelte er Fälle, in denen gegen EU- oder nationale Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge verstoßen worden war und die von den Prüfbehörden in Tschechien, Spanien und Portugal nicht festgestellt worden waren; drei dieser vier Fälle wurden vom Hof quantifiziert. Des Weiteren ermittelte der Hof drei Fälle, in denen die mitgliedstaatlichen Behörden in Tschechien, Italien und der Slowakei den Beschluss der Kommission zur Quantifizierung der Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge nicht korrekt umgesetzt hatten. In diesen Fällen wandten die Mitgliedstaaten niedrigere Sätze an, als nach Auffassung des Hofes gemäß den Leitlinien der Kommission angemessen gewesen wäre. Auf die vom Hof quantifizierten sechs Fälle entfielen 12 % aller vom Hof ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 0,9 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote (14 % der Fehler).

6.34. Der Hof ermittelte zwei schwerwiegende Verstöße, die sich bei zwei aus dem EFRE finanzierten Projekten in Tschechien auf das Ergebnis der Vergabeverfahren ausgewirkt hatten. Ein Fall ist in [Illustration 6.6](#) beschrieben.

Illustration 6.6

Vergabeverfahren aufgrund eines nicht aufgedeckten Interessenkonflikts auf Ebene des Auftragnehmers vorschriftswidrig

In Tschechien handelte es sich beim Auftraggeber des geprüften EFRE-Projekts um ein öffentliches Unternehmen, das für die Wärmeversorgung der lokalen Bevölkerung zuständig war. Unter anderem zielte das geprüfte Vorhaben darauf ab, die Nutzung erneuerbarer Ressourcen zu steigern, indem ein moderner Kessel zur Verbrennung von Biomasse installiert werden sollte. Nach EU- und nationalem Recht müssen öffentliche Auftraggeber bei der Durchführung von Vergabeverfahren Interessenkonflikte vermeiden.

Das geprüfte Verfahren lag unter dem in der EU-Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge festgelegten Schwellenwert, weshalb das nationale Recht anwendbar war (Artikel 44 des nationalen Vergaberechts).

Der Hof stellte fest, dass der öffentliche Auftraggeber bei der Auswahl des Angebots eines Unternehmens, das an der Ausarbeitung des Projektantrags und der Erstellung der Ausschreibungsunterlagen beteiligt war, den vorhandenen Interessenkonflikt nicht erkannte und keine ausreichenden Abhilfemaßnahmen ergriff. Die technische Leistungsbeschreibung war auf das Produkt des Unternehmens zugeschnitten und ermöglichte *de facto* nicht, dass gleichwertige Produkte den Zuschlag erhalten konnten. Für das Produkt, das Gegenstand dieser Ausschreibung war, wurden zwei Angebote eingereicht: eines von dem Unternehmen selbst und das andere von einem seiner Vertriebshändler.

Darüber hinaus hat das Amt für Wettbewerbsschutz anders als in einem ähnlichen Fall den offensichtlichen Interessenkonflikt nicht angemessen behandelt und keine Abhilfemaßnahmen wie ein Gutachten eines unabhängigen Sachverständigen zum Ausschreibungsverfahren des öffentlichen Auftraggebers verlangt. Der Hof ist deshalb der Auffassung, dass der geprüfte Auftrag und die damit verbundenen Ausgaben vorschriftswidrig sind.

Die Prüfbehörde stellte eine weitere Unregelmäßigkeit im Zusammenhang mit diesem Auftrag fest, und die Programmbehörden nahmen eine Finanzkorrektur von 25 % vor. Allerdings stellten weder die Verwaltungsbehörde noch die

Prüfbehörde bei ihren Überprüfungen den Interessenkonflikt fest, der eine Korrektur von 100 % erfordert hätte¹⁹.

6.35. *Illustration 6.7* enthält ein Beispiel für einen Verstoß gegen Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge im Zusammenhang mit der raschen Vergabe von Aufträgen für große Warenmengen als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie.

Illustration 6.7

Uneinheitliche Anwendung von notlagebedingten Ausnahmeregelungen für den Erwerb von Gesichtsmasken in öffentlichen Vergabeverfahren

Ganz zu Beginn der COVID-19-Pandemie waren medizinische Ausstattung und entsprechende Dienste Mangelware. Der Hof überprüfte ein aus dem EFRE finanziertes Projekt in Spanien, das den Kauf von Schutzmasken betraf, die bis April 2020 geliefert werden sollten.

Der öffentliche Auftraggeber vergab den Auftrag direkt, ohne vorherige Bekanntmachung, im Rahmen eines Dringlichkeitsverfahrens nach spanischem Vergaberecht²⁰, das in Notlagen Abweichungen vom gewöhnlichen Vergabeverfahren zulässt. In solchen Fällen muss der öffentliche Auftraggeber nachweisen, dass der Auftragnehmer als einziger in der Lage ist, die erforderlichen Lieferungen innerhalb der durch die äußerste Dringlichkeit bedingten technischen und zeitlichen Zwänge durchzuführen²¹. Allerdings wurde die Auswahl des Auftragnehmers vom öffentlichen Auftraggeber nicht dokumentiert. Darüber hinaus hätte er bestimmte Mindestkontrollen durchführen und dokumentieren müssen, um festzustellen, ob Ausschlussgründe vorliegen, die den Auftragnehmer betreffen, und um eine Ausnahme von diesem Ausschluss zuzulassen.

¹⁹ Kategorisierung von Mängeln bei der Vergabe von Aufträgen einschließlich der Festsetzung einer Abgabe bei Verstößen gegen die Haushaltsdisziplin, Stand vom 22. November 2017, und Beschluss der Kommission vom 14.5.2019 zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die *Vergabe öffentlicher Aufträge* auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

²⁰ Artikel 120 des Gesetzes 9/2017 (spanisches Gesetzbuch über die Vergabe öffentlicher Aufträge).

²¹ Mitteilung der Kommission – Leitlinien der Europäischen Kommission zur Nutzung des Rahmens für die Vergabe öffentlicher Aufträge in der durch die COVID-19-Krise verursachten Notsituation (2020/C 108 I/01).

Das spanische Vergaberecht sieht vor, dass im Rahmen der Überprüfung, ob Ausschlussgründe für den Auftragnehmer vorliegen, zumindest eine Eigenerklärung abzugeben ist²². Abweichend von seiner eigenen Praxis bei ähnlichen Aufträgen hat der öffentliche Auftraggeber in diesem Fall jedoch keine Kontrollen durchgeführt und dokumentiert. Der Hof stellte bei seiner Prüfung fest, dass einer der Manager des Auftragnehmers zuvor wegen einer Straftat verurteilt worden war.

Schließlich lieferte der Auftragnehmer die Masken nicht bis Ende April. Gerade mit dieser Frist wurde jedoch eine direkte Vergabe des öffentlichen Auftrags ohne Einholung von Angeboten anderer Lieferanten begründet. Der Großteil der Masken (76,5 %) wurde erst im Juli 2020 geliefert.

Fehlen wesentlicher Belege

6.36. Die Begünstigten und die Programmbehörden müssen Systeme und Verfahren unterhalten, die einen angemessenen *Prüfpfad* gewährleisten. Dazu gehört auch die Aufbewahrung von Unterlagen.

6.37. Der Hof stellte fest, dass unterstützende Informationen oder Belegunterlagen bei vier der von ihm geprüften Vorgänge fehlten, für die der Hof jedoch keine Quantifizierung vorgenommen hatte. In einem Fall in Spanien übermittelte der Begünstigte die in der Finanzhilfevereinbarung geforderten monatlichen Zeiterfassungsbögen erst nach Abschluss des zweijährigen Projekts und mehrere Wochen nach Einreichung der Kostenaufstellung zum Zwecke der Erstattung, jedoch bevor die Zahlung an den Begünstigten erfolgte. In einem anderen Fall, der Portugal betraf, übermittelte die Prüfbehörde dem Hof eine Bestätigung der teilnehmenden Hochschulen in Bezug auf Einschreibungen und erzielte Leistungspunkte, die auf einen Zeitpunkt nach der Vor-Ort-Prüfung datiert ist. Auf dieser Grundlage beschloss der Hof, den Fehler nicht zu quantifizieren. Der Hof stellt fest, dass die Kommission beabsichtigt, diesen Fall weiterzuverfolgen.

²² Artikel 85 des Gesetzes 9/2017 (spanisches Gesetzbuch über die Vergabe öffentlicher Aufträge).

Finanzinstrumente

6.38. Finanzinstrumente wie Darlehen, Garantien und Beteiligungen sind eine rückzahlbare Form der Unterstützung. Die im Rahmen von Finanzinstrumenten ausgezahlten Mittel stiegen von 2,1 Milliarden Euro im Geschäftsjahr 2019/2020 auf 5,5 Milliarden Euro im geprüften Geschäftsjahr.

6.39. Der Hof ermittelte sechs quantifizierbare Fälle von Auszahlungen, in denen entweder die Endempfänger oder die unterstützten Tätigkeiten nachweislich nicht förderfähig waren: einen Fall in Italien (Nichteinhaltung der *NEET*-Förderkriterien), einen in Tschechien (Verstoß gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen) und vier Fälle in Spanien (fehlende Förderfähigkeit der Endempfänger und der Darlehen). Auf diese Fälle entfallen etwa 0,3 Prozentpunkte der vom Hof geschätzten Fehlerquote.

6.40. Darüber hinaus ermittelte der Hof 14 Systemmängel bei Finanzinstrumenten. In vier dieser 14 Fälle handelte es sich um erhebliche Mängel auf Ebene der Überprüfungen, die von der Verwaltungsbehörde oder der zwischengeschalteten Stelle durchgeführt wurden. Es wurde beispielsweise nicht kontrolliert, ob die Endbegünstigten von Interessenkonflikten betroffen waren oder Vorstrafen hatten und ob das Verfahren für die Auswahl der Endempfänger den Bestimmungen des OP entsprach.

Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung

6.41. Der EU-Haushalt muss rechtmäßig und ordnungsgemäß nach den Grundsätzen der *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung – Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit* – ausgeführt werden. Nach der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen müssen die Mitgliedstaaten diese Grundsätze bei der Verwendung der Mittel der Kohäsionspolitik beachten. Im Zuge seiner Tätigkeit ermittelte der Hof 11 Fälle in Deutschland, Kroatien, Italien, Litauen und Ungarn, in denen diese Grundsätze nicht eingehalten wurden (siehe [Illustration 6.8](#)).

Illustration 6.8

Anwendung vereinfachter Kostenoptionen, die zu einem übermäßigen finanziellen Vorteil für einen Mitgliedstaat führte

Die Stichprobe des Hofes umfasste vier Vorhaben eines italienischen OP, bei denen vereinfachte Kostenoptionen angewandt wurden. Die Begünstigten dieser vier Vorhaben hatten die förderfähigen Kosten korrekt auf der Grundlage standardisierter Einheitskosten geltend gemacht, die von der Verwaltungsbehörde gemäß Artikel 67 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen festgelegt worden waren. Der Betrag, den die Verwaltungsbehörde der Kommission meldete, war jedoch auf der Grundlage eines anderen Modells berechnet worden, bei dem die standardisierten Einheitskosten der Kommission (gemäß Artikel 14 Absatz 1 der ESF-Verordnung) zugrunde gelegt worden waren.

Infolgedessen waren die der Kommission bescheinigten und aus dem EU-Haushalt gezahlten Beträge für jedes der betroffenen Vorhaben um 16 % bis 30 % höher als die den Begünstigten bewilligten und ausgezahlten Beträge. Der von einem Mitgliedstaat erhaltene Betrag der EU-Finanzierung sollte sich nicht wesentlich von dem an die Begünstigten ausgezahlten Betrag unterscheiden.

Der Hof hatte bereits in seinem [Jahresbericht 2020](#) über mehrere solche Fälle berichtet²³.

Renoviertes Kulturzentrum ist für die Öffentlichkeit nicht zugänglich

Der Hof stellte fest, dass in Italien ein aus dem EFRE finanziertes Kulturzentrum drei Jahre nach Abschluss der Renovierungsarbeiten und der Lieferung von Ausstattung und Möbeln noch nicht für die Öffentlichkeit zugänglich war. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes waren außer einem Plakat vor dem Gebäude, das noch auf die laufenden Arbeiten verwies, keine Informationen über das Vorhandensein eines Kulturzentrums verfügbar. Die technische Ausstattung für die Medienbibliothek war 2019 geliefert, aber noch nicht ausgepackt worden. Ein vollständig ausgestatteter Konferenzraum war noch nie genutzt worden.

Zwar waren die Outputs erzielt worden, doch die Investitionen boten kein gutes *Kosten-Nutzen-Verhältnis*, da die Ziele, eine Gemeinschaftsbibliothek einzurichten, die Beteiligung der Gemeinschaft zu fördern und den kulturellen Zusammenhalt zu stärken, nicht erreicht wurden.

Erst nach dem Prüfbesuch baute der Begünstigte eine Website zu dem Projekt auf, die auch einen Veranstaltungskalender für 2023 beinhaltete.

²³ Siehe Ziffern 5.24, 5.25 und 5.26.

Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof

Verwaltungsbehörden bilden das erste und Prüfbehörden das zweite Sicherungsnetz zur Aufdeckung vorschriftswidriger Ausgaben

6.42. Das erste Sicherungsnetz bilden die Verwaltungsbehörden. Eine von ihnen vorgenommene wirksame Kontrolle ist unerlässlich, um sowohl die Konformität der Vorhaben mit dem Rechtsrahmen als auch ihre *Leistung* sicherzustellen. Die Ergebnisse der Prüfungen des Hofes über die letzten sechs Jahre hinweg zeigen, dass diese Kontrollen das hohe inhärente Fehlerrisiko im Bereich Kohäsion noch nicht ausreichend eindämmen.

6.43. Die Prüfbehörden bilden das zweite Sicherungsnetz im Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen für Ausgaben. Sie überprüfen anhand einer Stichprobe die Ordnungsmäßigkeit der von den Verwaltungsbehörden an die Kommission gemeldeten Ausgaben. Sie müssen von den Verwaltungsbehörden funktionell unabhängig sein.

Restfehlerquoten über der Wesentlichkeitsschwelle in Bezug auf mehr als 60 % des Werts der 2022 geprüften Gewährpakete

6.44. Der Hof bewertete die Arbeit von 24 der 116 Prüfbehörden in 18 Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich. Die Stichprobe des Hofes umfasste 34 Gewährpakete und ein Abschlusspaket. Mit Ausnahme von drei Fällen hatten die Prüfbehörden der Kommission eine Restfehlerquote von 2 % oder weniger gemeldet.

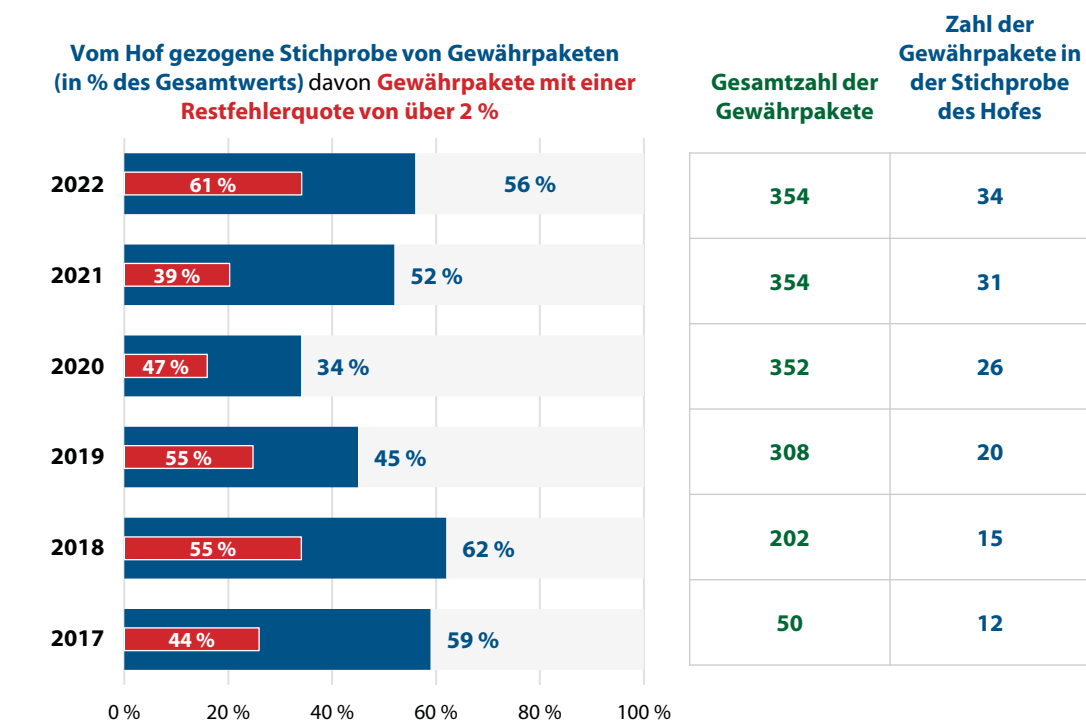
6.45. In ihren *jährlichen Tätigkeitsberichten*, in denen die Kommission ihre eigene Prüfungstätigkeit und die vorläufigen Ergebnisse der Prüfungen des Hofes berücksichtigt, hob die Kommission die Restfehlerquote für 10 der 34 Gewährpakete in der Stichprobe des Hofes auf über 2 % an. Dies betrifft auch einen Fall, in dem die Kommission Vorschüsse an Finanzinstrumente ausgeklammert hatte, die zuvor von der Prüfbehörde berücksichtigt worden waren. Der Hof ermittelte in diesem Fall keine zusätzlichen Fehler.

6.46. Unter Berücksichtigung der zusätzlichen Fehler, die von der Kommission ermittelt wurden, sowie der Prüfungsfeststellungen des Hofes ergibt die Prüfung der diesjährigen Stichprobe des Hofes, dass bei 16 der 34 geprüften Gewährpakete die Restfehlerquote bei über 2 % lag.

Anteil der Gewährpakete über der Wesentlichkeitsschwelle erreicht 2022 einen Höchstwert

6.47. Seit 2017 hat der Hof 87 Gewährpakete in 27 Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich mindestens einmal überprüft. Die Stichproben des Hofes decken pro Jahr zwischen 34 % und 62 % der in der jährlichen Rechnungslegung bescheinigten Ausgaben ab (siehe blaue Balken in [Abbildung 6.10](#)). Der Hof stellt fest, dass der Anteil der Gewährpakete mit einer Restfehlerquote von über 2 % in keinem der Jahre unter 39 % (bezogen auf die in den Stichproben des Hofes enthaltenen Ausgaben) lag, wobei 2022 ein Höchstwert von 61 % erreicht wurde (siehe rote Balken in [Abbildung 6.10](#)). Dies spiegelt die anhaltenden Mängel bei der Tätigkeit der Prüfbehörden wider.

Abbildung 6.10 – Gewährpakete mit einer Restfehlerquote von über 2 % (2017–2022)



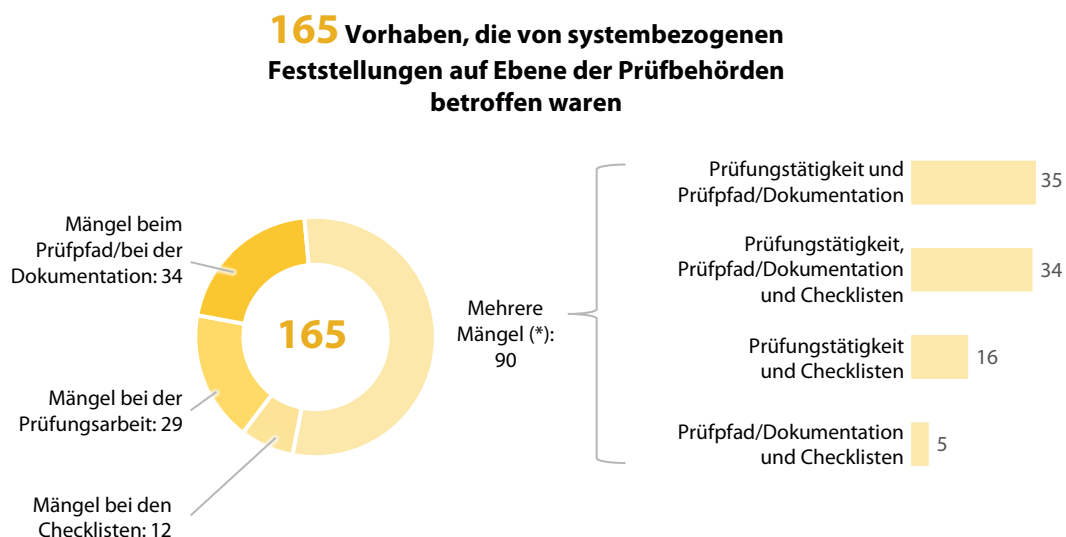
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Wichtigste Mängel, die 2022 in Bezug auf die Prüfungen der Prüfbehörden ermittelt wurden

6.48. Die Tätigkeit der Prüfbehörden muss den Rechtsvorschriften²⁴ entsprechen, und zudem sind die *International Standards on Auditing* zu berücksichtigen.

6.49. Die Prüfung des Hofes für das Jahr 2022 ergab auch eine deutliche Zunahme der Mängel in Bezug auf Umfang, Qualität und Dokumentation der Arbeit der Prüfbehörden. Bei 165 Vorhaben (73 %) musste der Hof die entsprechenden Prüfungshandlungen nachvollziehen (siehe [Abbildung 6.11](#)). Bei 135 Vorhaben (60 % der Gesamtzahl) musste der Hof die erforderlichen Prüfungsunterlagen von den Verwaltungsbehörden, zwischengeschalteten Stellen oder Begünstigten anfordern.

Abbildung 6.11 – Arten der auf Ebene der Prüfbehörden ermittelten Mängel



(*) Zahl der von mehreren Mängeln betroffenen Vorgänge.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.50. Die Stichprobe des Hofes umfasste hauptsächlich Vorgänge, die bereits von den Prüfbehörden geprüft worden waren (siehe Ziffer [6.12](#)). Die vom Hof zusätzlich festgestellten Fehler stellen Mängel bezüglich der Tätigkeit der Prüfbehörden dar, die die Kommission vor der Annahme der Rechnungslegung nicht immer beheben konnte.

²⁴ [Delegierte Verordnung \(EU\) Nr. 480/2014 der Kommission.](#)

Die Mängel betreffen viele Bereiche, z. B. die Tätigkeit der Prüfbehörden im Hinblick auf die Überprüfung folgender Aspekte:

- die Förderfähigkeit der Ausgaben (z. B. in Bezug auf Personalkosten, vereinfachte Kostenoptionen, Großprojekte und die Frage, ob dem Begünstigten die geltend gemachten Kosten tatsächlich entstanden sind und sie von ihm beglichen wurden). Dazu zählen Fälle, in denen der Hof feststellte, dass die Prüfbehörde keine ausreichenden Kontrollen zu den von den Begünstigten vorgelegten Informationen durchgeführt hat, oder in denen wichtige Aspekte gut funktionierender Verwaltungs- und Kontrollsysteme nicht vorhanden waren (siehe *Illustration 6.9*);
- die Förderfähigkeit der Projekte;
- die Einhaltung von Binnenmarktvorschriften (z. B. ob der Begünstigte die Vorschriften über staatliche Beihilfen und die Bestimmungen für die Vergabe öffentlicher Aufträge eingehalten hat);
- das Risiko von Betrug und Interessenkonflikten (z. B. wurden in einem Fall in Österreich die Aufgaben der Verwaltungsbehörde und der *Bescheinigungsbehörde* von derselben Person wahrgenommen; es bestand keine Aufgabentrennung);
- unzureichende Kontrollen der Qualität der Arbeit externer Prüfer, an die die Prüfung von drei OP untervergeben worden war.

Illustration 6.9

Kein Abgleich der Eigenerklärungen von Begünstigten mit zuverlässigen und überprüften Quellen durch die Prüfbehörden

In mehreren Mitgliedstaaten (Dänemark, Griechenland, Spanien, Kroatien, Malta, Portugal und Slowenien) stellte der Hof fest, dass sich die Prüfbehörden ausschließlich auf die Eigenerklärungen der Begünstigten stützten, um die Einhaltung der Förderkriterien und sonstiger Vorgaben zu überprüfen (wie die technische Leistungsfähigkeit der Bieter, ihr KMU-Status, die Voraussetzungen für den NEET-Status (Personen, die weder eine schulische noch eine berufliche Ausbildung absolvieren), die Haushaltszusammensetzung, die Einhaltung der De-minimis-Obergrenze, das Nichtvorliegen von Doppelfinanzierungen und das Nichtvorliegen von Interessenkonflikten).

Der Hof stellte fest, dass die betreffenden Prüfbehörden im Rahmen ihrer Prüfung einer Teilstichprobe von Eigenerklärungen keine weiteren Belege zur Bestätigung der Zuverlässigkeit der gemeldeten Informationen anforderten und überprüften. Solche Kontrollen würden den Schutz der finanziellen Interessen besser gewährleisten und gleichzeitig die Prüfungstätigkeit in vertretbaren Grenzen halten. Sie würden es den Prüfbehörden ermöglichen, falsche oder unvollständige Eigenerklärungen zu ermitteln.

Mängel bei den Kontrollen von Finanzinstrumenten durch die Prüfbehörden

6.51. Des Weiteren ermittelte der Hof bei mehr als der Hälfte der von ihm geprüften Finanzinstrumente (sieben von 13) Mängel bei der Tätigkeit der Prüfbehörden. In Tschechien hatte die Prüfbehörde in ihrem *jährlichen Prüfbericht* angegeben, ein Finanzinstrument geprüft zu haben, das sie in Wirklichkeit gar nicht geprüft hatte.

Keine Berücksichtigung des mehrjährigen Charakters von Vorhaben bei der Festlegung von Finanzkorrekturen

6.52. Mit den Mitteln der Kohäsionspolitik werden im Rahmen von mehrjährigen Programmen Vorhaben unterstützt, deren Ausgaben in unterschiedlichen Jahren entsprechend den Fortschritten bei der Durchführung bescheinigt werden können. Deshalb kann ein Fehler, der in den Ausgaben für ein Vorhaben in einem Jahr festgestellt wird, Auswirkungen auf die bereits in den Vorjahren gemeldeten Ausgaben haben.

6.53. Wenn die Prüfbehörden Unregelmäßigkeiten ermitteln, die sich auch auf Ausgaben auswirken, die bereits in früheren Zeiträumen bescheinigt wurden, sollten

sie die Verwaltungsbehörde und die Bescheinigungsbehörde auffordern, alle nicht förderfähigen Ausgaben in der Rechnungslegung zu korrigieren. In Italien ermittelte der Hof ein EFRE-Vorhaben, bei dem die Prüfbehörde eine Unregelmäßigkeit festgestellt hatte, die sich auf die in früheren Zeiträumen bescheinigten Ausgaben auswirkte. Dennoch nahm der Mitgliedstaat nur für die Ausgaben, die die Prüfbehörde als Stichprobe ausgewählt und kontrolliert hatte, eine Korrektur vor.

Maßnahmen zur Bekämpfung und Meldung von Betrug zulasten des EU-Haushalts

6.54. Nach EU-Recht müssen die Kommission und die Mitgliedstaaten den EU-Haushalt vor Betrug und Unregelmäßigkeiten schützen²⁵. Zu diesem Zweck müssen sie wirksame Kontrollsysteme einrichten. Siehe Ziffer **1.48** für die Fälle mutmaßlichen Betrugs, die der Hof im Zuge seiner Prüfungstätigkeit 2022 ermittelt und an das OLAF und/oder die EUSTa gemeldet hat.

Prüfbehörden tragen dem Betrugsrisiko unzureichend Rechnung

6.55. Der Hof bewertete im Zuge seiner Prüfung der Tätigkeiten der Prüfbehörden, ob diese dem Betrugsrisiko angemessen Rechnung getragen hatten, sei es durch spezifische Abschnitte in ihren Checklisten für die Prüfung von Vorhaben oder durch andere betrugspezifische Prüfungshandlungen wie die Nutzung des Risikobeurteilungsinstruments *Arachne*²⁶.

6.56. Der Hof stellte fest, dass die Prüfbehörden bei 65 % der geprüften Vorhaben im Zeitraum 2014–2020 dem Betrugsrisiko ausdrücklich Rechnung getragen hatten (145 von 222). Dies stellt eine Verbesserung gegenüber dem im letzten Jahr vom Hof ermittelten Wert von 38 % dar²⁷, ist aber nach wie vor unzureichend.

²⁵ Artikel 72 Buchstabe h der [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#).

²⁶ Arachne ist ein spezifisches Instrument zur Datenauswertung, das die Kommission den Programmbehörden im Kohäsionsbereich zur Verfügung stellt, um sie dabei zu unterstützen, Projekte zu ermitteln, die möglicherweise mit Betrugsrisiken behaftet sein könnten.

²⁷ [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 5.52.

Die Behörden der Mitgliedstaaten melden mutmaßliche Betrugsfälle nicht wie erforderlich im IMS

6.57. Gemäß der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen müssen die Behörden der Mitgliedstaaten alle von ihnen ermittelten Fälle mutmaßlichen oder festgestellten Betrugs im Zusammenhang mit aus EU-Mitteln finanzierten Projekten melden. Sie müssen diese Fälle selbst dann melden, wenn sie vor der Meldung der Ausgaben an die Kommission festgestellt werden. Diese Pflicht gilt für alle Ermittlungs- und Strafverfolgungsorgane der Mitgliedstaaten, nicht nur für die Programmbehörden. Die Meldung erfolgt über das vom Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) betriebene Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS).

6.58. In seiner Stichprobe stieß der Hof auf drei Fälle von laufenden Betrugsermittlungen, die nicht im IMS gemeldet worden waren. Den Programmbehörden in den Mitgliedstaaten waren die laufenden Ermittlungen der zuständigen Ermittlungs- bzw. Strafverfolgungsorgane entweder nicht bekannt oder sie hatten es versäumt, ihrer verordnungsrechtlichen Verpflichtung zur Meldung dieser Ermittlungen nachzukommen. Der Hof verweist auch auf die Empfehlung 5.2 in seinem [Jahresbericht 2020](#), die die Kommission bislang weitgehend umgesetzt hat (siehe [Anhang 6.2](#)).

Später Einsatz neuer IT-Tools zur Datenauswertung und Risikobeurteilung

6.59. Derzeit werden das OLAF, die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) und der Hof durch die zwischen der Kommission und den Programmbehörden in den teilnehmenden Mitgliedstaaten vereinbarte Charta ausdrücklich am Zugang zum Risikobeurteilungsinstrument Arachne gehindert.

6.60. Die Kommission legte 2022 einen Vorschlag für eine Neufassung der Haushaltsordnung²⁸ vor, in der die Entwicklung und die verpflichtende Nutzung eines "einzigen integrierten IT-Systems zur Datenauswertung und Risikobeurteilung" vorgesehen sind. Bei diesem System würden die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten über die eigentlichen wirtschaftlichen Eigentümer der EU-Mittel zusammengeführt und ausgewertet. In seiner Stellungnahme 06/2022 begrüßt der Hof den Vorschlag, dieses IT-System zu schaffen und den Ermittlungs- und Kontrollstellen,

²⁸ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung), [COM \(2022\) 223](#).

darunter auch dem OLAF, der EuStA und dem Hof, Zugang zu dem System zu gewähren²⁹.

6.61. Die Kommission hat ferner vorgeschlagen, dieses System bis 2028 zur Verfügung zu stellen. Nach Auffassung des Hofes ist dieser Zeitplan sachlich nicht gerechtfertigt, da im derzeitigen Rechtsrahmen für den Kohäsionsbereich bereits festgelegt ist, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, diese Daten der Kommission zu übermitteln³⁰. Schließlich hat die Kommission noch keine Gesetzgebungsmaßnahmen eingeleitet, um die Aufgaben und Zuständigkeiten der Koordinierungsbehörden für die Betrugsbekämpfung in den Mitgliedstaaten weiter zu klären, wie der Hof in seinem Sonderbericht 06/2019 empfohlen hatte³¹.

Weiterverfolgung der Empfehlungen des Sonderberichts des Hofes über Betrug bei den Kohäsionsausgaben

6.62. Bei der Weiterverfolgung der Empfehlungen seines Sonderberichts 06/2019 stellte der Hof fest, dass einige der Mängel, die er in seiner früheren Prüfung ermittelt hatte, nach wie vor bestehen. Insbesondere wird die Kommission keine spezifischen Leitlinien zu Betrugsbekämpfungsmaßnahmen für den Zeitraum 2021–2027 veröffentlichen und hat keine Maßnahmen zur regelmäßigen Verbreitung bewährter Verfahren ergriffen. Schließlich haben fünf Mitgliedstaaten noch keine nationale Betrugsbekämpfungsstrategie verabschiedet. Darüber hinaus haben nicht alle Verwaltungsbehörden in diesen fünf Mitgliedstaaten Betrugsbekämpfungsmaßnahmen für ihre Programme angenommen (siehe **Anhang 3.1**).

²⁹ **Stellungnahme 06/2022** (gemäß Artikel 322 Absatz 1 AEUV) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung).

³⁰ **Stellungnahme 06/2022** (gemäß Artikel 322 Absatz 1 AEUV) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union (Neufassung).

³¹ **Sonderbericht 06/2019**: "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken".

Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten

6.63. Die jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass durch die Kontrollverfahren die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sichergestellt ist.

Der zentrale Leistungsindikator der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit in den jährlichen Tätigkeitsberichten liegt unter der Wesentlichkeitsschwelle, die von ihr geschätzte maximale Fehlerquote liegt jedoch darüber

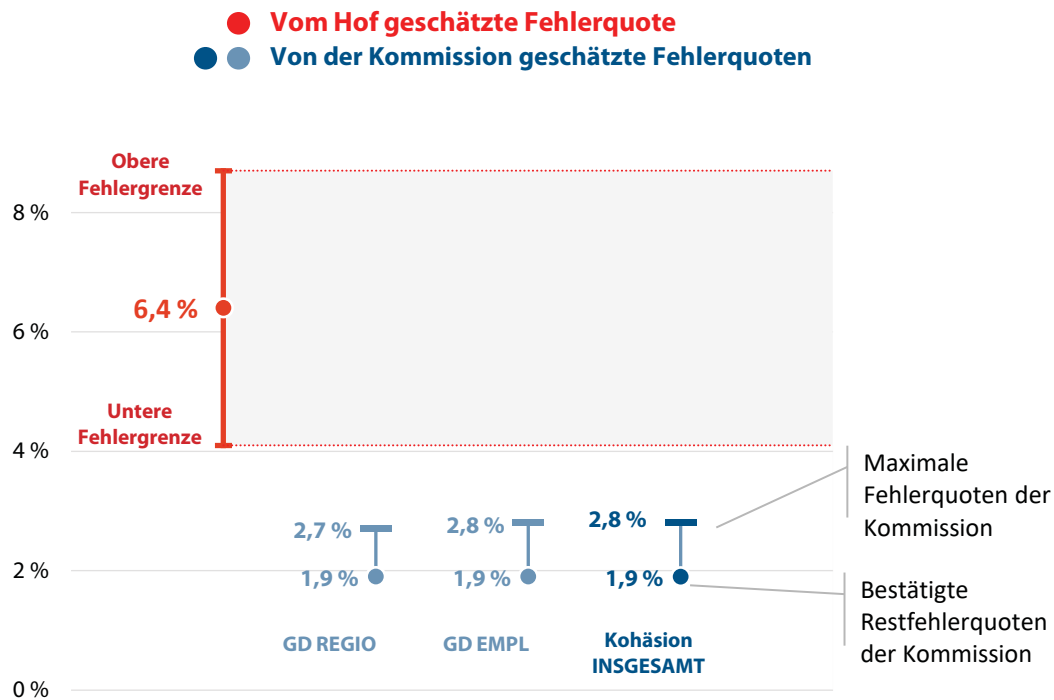
6.64. Bezüglich der Kohäsionsausgaben verwendet die Kommission einzelne von den Mitgliedstaaten gemeldete Restfehlerquoten, die Ergebnisse ihrer eigenen Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und andere verfügbare Informationen, wie die Prüfungen des Hofes, um eine gewichtete durchschnittliche Fehlerquote zu berechnen. Diese Quote wird als *zentraler Leistungsindikator* für die *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* angegeben. Wie in den Vorjahren lässt die Kommission bei der Berechnung dieses zentralen Leistungsindikators die Auswirkungen von Vorschüssen, die an Finanzinstrumente gezahlt wurden, unberücksichtigt.

6.65. Für das Geschäftsjahr 2020/2021 meldete die GD REGIO als zentralen Leistungsindikator einen Wert von 1,9 % und eine "Höchstquote" von 2,7 %. Die Quoten der GD EMPL betrugen 1,9 % für den zentralen Leistungsindikator und 2,8 % für das Höchststrisiko. Bei beiden Generaldirektionen soll mit der Höchstquote dem Risiko von Fehlern außerhalb der Stichprobe von Vorgängen in OP, die im Laufe des Jahres (entweder von der Kommission oder vom Hof) geprüft wurden, Rechnung getragen werden. Diese Höchstquoten können auch einen "Aufschlag" oder eine Pauschalquote für nicht geprüfte OP umfassen³².

6.66. *Abbildung 6.12* gibt einen Überblick über die von der Kommission in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2022 gemeldeten zentralen Leistungsindikatoren. Für das Geschäftsjahr 2020/2021 liegen diese zentralen Leistungsindikatoren erstmals außerhalb der vom Hof veranschlagten Fehlerspanne.

³² Jährlicher Tätigkeitsbericht 2022 der GD REGIO, Fußnote 65, und jährlicher Tätigkeitsbericht 2022 der GD EMPL, Fußnote 71.

Abbildung 6.12 – Zentrale Leistungsindikatoren der Kommission im Kohäsionsbereich im Vergleich zur vom Hof geschätzten Fehlerquote



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

6.67. Ebenso liegen in der *jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022* die von der Kommission gemeldeten Indikatoren außerhalb der vom Hof ermittelten Fehlerspanne (siehe auch [Abbildung 6.12](#)). So berichtete die Kommission

- für die MFR-Rubrik 2 insgesamt über ein kombiniertes Risiko bei Zahlung von zwischen 1,8 % und 2,6 %³³ auf der Grundlage der von den verschiedenen Generaldirektionen festgestellten Risikobeträge;
- für die MFR-Teilrubrik 2a (Kohäsion) über ein kombiniertes Risiko bei Zahlung von zwischen 1,9 % und 2,7 %³⁴, wiederum auf der Grundlage der von den Generaldirektionen geschätzten Risikobeträge und ihrer zentralen Leistungsindikatoren.

³³ Band III der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022, Anhang 5, S. 15.

³⁴ Band II der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022, Anhang 2, S. 61.

Die Kommission deckt durch ihre Compliance-Prüfungen auch weiterhin Unregelmäßigkeiten auf, doch die inhärenten Beschränkungen von Aktenprüfungen bleiben bestehen

6.68. Die Zuverlässigkeit der in den jährlichen Tätigkeitsberichten enthaltenen Informationen zur Ordnungsmäßigkeit hängt weitgehend von der Qualität der Arbeit der Programmbehörden ab. Die Kommission führt Aktenprüfungen und *Compliance-Prüfungen* durch, um die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu bewerten. In ihren Aktenprüfungen prüft sie die Kohärenz der in den Gewährpaketen enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit. Die Aktenprüfungen der Kommission unterliegen hinsichtlich der Bestätigung der *verbleibenden Gesamtfehlerquote*³⁵ inhärenten Beschränkungen. Dies wird durch die zusätzlichen Fehler belegt, die der Hof in seinen Prüfungen ermittelt hat.

6.69. Das Ziel der Compliance-Prüfungen besteht darin, hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass keine schwerwiegenden Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen unentdeckt geblieben und nicht gemeldet – und daher auch nicht korrigiert – worden sind. Im Jahr 2022 führte die Kommission 27 Compliance-Prüfungen durch, die oft Programme im Rahmen des EFRE/KF und des ESF/der YEI betrafen. Bei 15 dieser Prüfungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Prüfbehörden die für das Geschäftsjahr 2020/2021 gemeldeten Restfehlerquoten in ihren jährlichen Kontrollberichten zu niedrig angesetzt hatten. Daher erhöhte die Kommission diese Quoten. In 10 Fällen stieg die Restfehlerquote dadurch über die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % an.

6.70. In seinem *Jahresbericht 2021*³⁶ wies der Hof darauf hin, dass die Kommission ihre Methodik für die Schätzung des Höchsttrisikos durch die Anwendung eines "Aufschlags" auf nicht geprüfte OP verbessert hatte. Der Hof stellte fest, dass zwei Mängel fortbestehen: Die Kommission wendet diese Aufschläge nicht für OP an, die in früheren Geschäftsjahren geprüft worden sind, und in manchen Fällen ist die Höhe der Aufschläge unter Umständen nicht ausreichend, um den Fehlern Rechnung zu tragen, die die Kommission im Wege ihrer Compliance-Prüfungen nicht festgestellt hat. Diese Mängel wirken sich auch auf das Risiko der Kommission bei Abschluss aus, da die

³⁵ *Sonderbericht 26/2021*: "Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der EU-Kohäsionspolitik: Kommission gibt jährlich eine geschätzte Mindestfehlerquote an, die nicht endgültig ist".

³⁶ Siehe Ziffern 5.59–5.62.

Kommission möglicherweise nicht in allen Fällen die erforderlichen Korrekturen vornimmt, um die Restfehlerquote unter die Wesentlichkeitsschwelle zu senken.

Die Kommission hat noch keine Nettofinanzkorrekturen vorgenommen

6.71. Durch die für den Zeitraum 2014–2020 eingeführten Rechtsvorschriften wurden der Kommission mehr Befugnisse übertragen, um durch die Möglichkeit der Vornahme von Nettofinanzkorrekturen sicherzustellen, dass vorschriftswidrige Ausgaben nicht mehr aus dem EU-Haushalt erstattet werden. Die Kommission sollte diese Korrekturen gemäß Artikel 145 Absatz 7 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen in Fällen anwenden, in denen gravierende Mängel von den Mitgliedstaaten nicht festgestellt werden. Bis Ende 2022 hatte die Kommission noch keine Nettofinanzkorrektur vorgenommen.

6.72. Der Hof überprüfte, ob die Kommission (GD EMPL und GD REGIO) bis Ende 2022 Informationen über laufende Nettofinanzkorrekturen veröffentlicht hatte. Die GD REGIO gab an, dass sie noch keine Nettofinanzkorrekturen vorgenommen hatte. Laut dem jährlichen Tätigkeitsbericht der GD EMPL waren die Bedingungen für die Vornahme von Nettofinanzkorrekturen offenbar in einem Fall erfüllt, und möglicherweise wird 2023 ein Verfahren eingeleitet.

Abschluss des Programmplanungszeitraums 2007–2013 noch ausstehend

6.73. Am 31. März 2017 endete die Frist für die Mitgliedstaaten zur Einreichung der Abschlussdokumente für den Zeitraum 2007–2013. Die Kommission muss dann innerhalb von fünf Monaten nach Erhalt der Abschlussdokumente ihre Bemerkungen abgeben³⁷. Es gibt jedoch keine gesetzliche Frist, innerhalb der ein Mitgliedstaat auf diese Bemerkungen antworten muss. Aus diesem Grund hat die Kommission in ihren Leitlinien zum Abschluss in diesem Zusammenhang eine Frist von 2 Monaten festgelegt, die auf Antrag verlängert werden kann. Sofern weitere Prüfungstätigkeiten erforderlich sind, kann die Frist auf den Zeitraum verlängert werden, der als für den Abschluss dieser Tätigkeit erforderlich erachtet wird. Diese Leitlinien sind jedoch nur für die Kommission, nicht für die Mitgliedstaaten verbindlich. In seinem Sonderbericht 36/2016³⁸ betonte der Hof, dass durch das Fehlen gesetzlicher Fristen die rechtzeitige Beendigung des Abschlusses gefährdet wird.

³⁷ Artikel 89 der [Verordnung \(EG\) Nr. 1083/2006 des Rates](#).

³⁸ [Sonderbericht 36/2016](#): "Beurteilung der Regelungen für den Abschluss der Programme für Kohäsion und ländliche Entwicklung des Zeitraums 2007–2013".

6.74. Bis Ende 2022 hatte die GD REGIO 276 der 322 OP für den Zeitraum 2007–2013 abgeschlossen. Für weitere 44 OP hatte die GD REGIO eine Zahlung vor dem Abschluss geleistet, die nur die unstrittigen Beträge abdeckt, während offene Fragen (wie laufende Untersuchungen, offene Prüfungsfeststellungen, ausstehende Wiedereinziehungen usw.) noch zu klären sind. Die GD EMPL hatte 101 von 117 OP abgeschlossen und 13 OP vorläufig abgeschlossen. Bei sechs Programmen (GD REGIO: 2, GD EMPL: 4) steht der Abschluss aufgrund offener Fragen noch vollständig aus. Da im Rechtsrahmen keine endgültige Frist für den Abschluss vorgesehen ist, lässt sich nicht vorhersagen, wie lange der Abschluss aller OP des Zeitraums 2007–2013 dauern wird.

6.75. Für den Zeitraum 2014–2020 wird der endgültige Abschluss der Programme ausschließlich auf Dokumenten, die sich auf das abschließende Geschäftsjahr beziehen, sowie dem abschließenden Durchführungsbericht beruhen. Die Programmbehörden müssen aber noch die endgültige Bewertung der Förderfähigkeit der für bestimmte Vorhaben geltend gemachten Kosten vornehmen, insbesondere bei Vorhaben, bei denen Investitionen im Rahmen von Finanzinstrumenten getätigt werden, bei der Abrechnung von Vorschüssen auf staatliche Beihilfezahlungen, der endgültigen Bewertung von Einnahmen erwirtschaftenden Vorhaben und der Behandlung nicht funktionierender Vorhaben. In diesem Zusammenhang können zusätzliche Finanzkorrekturen erforderlich sein, was mit dem Risiko einer weiteren Verzögerung des Abschlusses einhergeht.

Berichterstattung über mehrere Rechtsstaatsverfahren

6.76. Infolge der Empfehlung des Hofes im letzten Jahresbericht nahm die Kommission (GD REGIO und GD EMPL) eine Zusammenfassung des Stands der Durchführung der Verordnung über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092) in ihre jährlichen Tätigkeitsberichte auf. Bis Ende 2022 hatten alle 27 Mitgliedstaaten die Vorfinanzierung für ihre Programme des Zeitraums 2021–2027 erhalten. Im Einklang mit Artikel 15 der Verordnung (EU) 2021/1060 gilt dies auch für Ungarn (468 Millionen Euro) und Polen (1,7 Milliarden Euro), auch wenn die Erstattung von Zahlungsanträgen dadurch verhindert wird, dass keiner der beiden Mitgliedstaaten bislang die horizontale grundlegende Voraussetzung im Hinblick auf die Achtung der Charta der Grundrechte der EU erfüllt.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Schlussfolgerungen

6.77. Aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen geht hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte" eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die MFR-Rubrik 2 ergab seine Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 6,4 %.

6.78. Nahezu alle vom Hof in diesem Kapitel quantifizierten Fehler betreffen Ausgaben in Teilrubrik 2a, für die die vom Hof geschätzte Gesamtfehlerquote bei 6,6 % liegt.

6.79. Durch die Gestaltung des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens für Kohäsionsausgaben im Zeitraum 2014–2020 sollte gewährleistet werden, dass die jährlichen Restfehlerquoten unter der Wesentlichkeitsschwelle liegen. Es sind weitere Verbesserungen im Hinblick auf die Anwendung dieses Rahmens sowohl durch die Programmbehörden der Mitgliedstaaten als auch durch die Kommission notwendig.

6.80. Die Prüfungsfeststellungen des Hofes deuten darauf hin, dass durch die Kontrollen der Verwaltungsbehörden Unregelmäßigkeiten bei den von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben nicht immer wirksam verhindert oder aufgedeckt werden. Darüber hinaus stellte der Hof erhebliche Mängel bei der Tätigkeit mehrerer in seiner Stichprobe erfasster Prüfbehörden fest (siehe Ziffern [6.44–6.58](#)). Daher ist ihre Arbeit nur begrenzt zuverlässig. Die neu berechnete Fehlerquote lag bei 16 von 34 Gewährpaketen für den Zeitraum 2014–2020 über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Die Kommission hob die Restfehlerquoten für 10 dieser Pakete auf über 2 % an. Dabei berücksichtigte sie auch die Prüfungsarbeit des Hofes.

6.81. Seit 2017 machten die Gewährpakete in den jährlichen Stichproben des Hofes durchweg mehr als ein Drittel der von der Kommission akzeptierten Ausgaben aus. Der Anteil der Ausgaben, die Gegenstand von Gewährpaketen mit Restfehlerquoten von über 2 % sind, ist von 44 % im Jahr 2017 auf 61 % im Jahr 2022 gestiegen (siehe [Abbildung 6.10](#)).

6.82. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 und den jährlichen Tätigkeitsberichten stimmt die Kommission mit der Gesamtbewertung des Hofes

überein, dass die Kohäsionsausgaben eine wesentliche Fehlerquote aufweisen. Gleichzeitig sind die Fehlerschätzungen der Kommission deutlich niedriger als die des Hofes (siehe [Abbildung 6.12](#)).

Empfehlungen

6.83. [Anhang 6.2](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den zwei Empfehlungen, die er in seinem [Jahresbericht 2019](#) ausgesprochen hatte. Die Kommission hat eine Empfehlung weitgehend und eine Empfehlung teilweise umgesetzt.

6.84. Außerdem überprüfte der Hof die Empfehlungen aus seinen [Jahresberichten 2020](#) und [2021](#), die sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2022 bzw. bis April 2023 umgesetzt werden sollten. Ferner überprüfte der Hof die Empfehlungen aus seinen [Jahresberichten 2017](#) und [2018](#), die noch nicht vollständig umgesetzt wurden, aber nach wie vor relevant sind.

6.85. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2022 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 6.1. – Abhilfemaßnahmen für wiederholt auftretende Fehler

Die Kommission sollte die Maßnahmen verstärken, die zur Behebung wiederholt auftretender Fehler – insbesondere im Hinblick auf nicht förderfähige Kosten und Projekte – vorgesehen sind; sie sollte sicherstellen, dass sämtliche Prüfbehörden in ausreichendem Umfang durch die Prüfungsarbeit der Kommission abgedeckt werden; und sie sollte die Ergebnisse verbreiten, um vorschriftswidrige Ausgaben und deren Auswirkungen zu verringern.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025

Empfehlung 6.2 – Meldung von Großprojekten

Die Kommission sollte beim Abschluss der Programme des Zeitraums 2014–2020 sicherstellen, dass ausschließlich Ausgaben im Zusammenhang mit gemeldeten Großprojekten akzeptiert werden, wobei insbesondere die in diesem Jahr festgestellte Situation zu berücksichtigen ist.

Zieldatum für die Umsetzung: spätestens bis März 2025

Empfehlung 6.3 – Thematische Prüfungen zu Interessenkonflikten

Die Kommission sollte gezielte thematische Prüfungen zu Interessenkonflikten für die Programme des Zeitraums 2021–2027 auf der Grundlage ihrer eigenen Risikobewertung und unter Berücksichtigung der ermittelten Mängel planen und durchführen.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2024

Empfehlung 6.4 – Gezielte Kontrollen zu den Finanzkorrekturen für mehrjährige Vorhaben beim Abschluss

Die Kommission sollte bei ihren Abschlussprüfungen des Zeitraums 2014–2020 spezifische gezielte Kontrollen durchführen, um dafür Sorge zu tragen, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Finanzkorrekturen bei Fehlern vorgenommen haben, die in einem Geschäftsjahr aufgedeckt werden, sich aber auch auf Ausgaben in anderen Rechnungslegungszeiträumen auswirken.

Zieldatum für die Umsetzung: ab Februar 2025 bis zum Ende des Abschlusses aller OP des Zeitraums 2014–2020

Empfehlung 6.5 – Zuverlässigkeit von Eigenerklärungen

Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Prüfbehörden über geeignete Methoden für die Kontrolle der Gültigkeit und Zuverlässigkeit von Eigenerklärungen verfügen und bewährte Verfahren austauschen, und dabei insbesondere die in diesem Jahr festgestellte Situation berücksichtigen.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2023

Empfehlung 6.6 – Stärkere Sensibilisierung für Betrugsrisiken, um eine wirksamere Meldung von Betrugsverdacht sicherzustellen

- a) Die Kommission sollte gezielte thematische Prüfungen zum Risikobewusstsein der Verwaltungsbehörden und zur Nutzung von Tools zur Datenauswertung und Risikobeurteilung für die Programme des Zeitraums 2021–2027 planen und umsetzen.
- b) Sie sollte Mindestanforderungen für die Prüfbehörden zur Berücksichtigung des Betrugsrisikos in ihren Checklisten und bei ihrer Prüfungstätigkeit festlegen.
- c) Sie sollte die Mitgliedstaaten erneut auf ihre Pflichten bezüglich der Meldung von Betrugsfällen hinweisen.

Zieldatum für die Umsetzung: für Empfehlung 6.6 a) bis Dezember 2025, für Empfehlungen 6.6 b) und 6.6 c) bis Dezember 2023

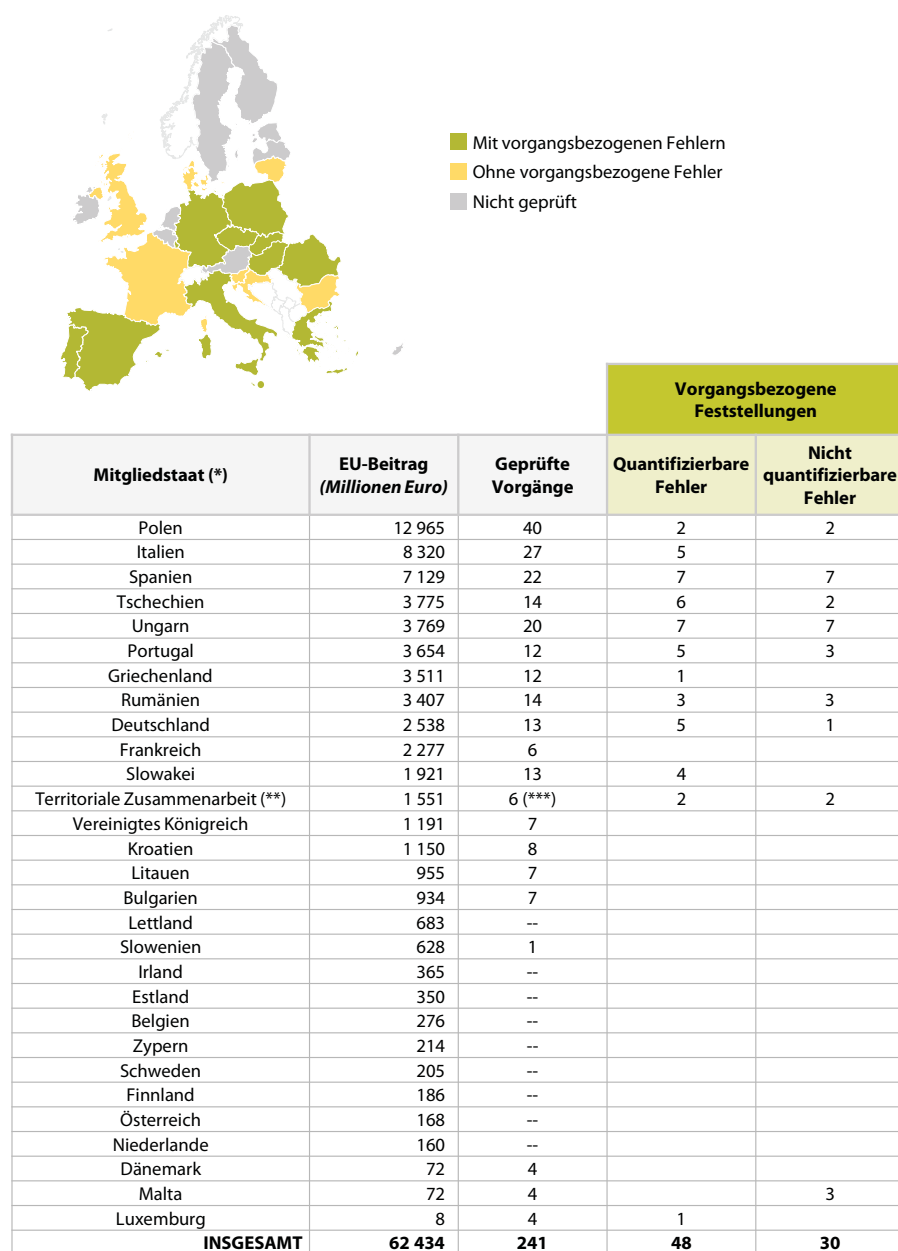
Empfehlung 6.7 – Einsatz des Tools zur Datenauswertung und Risikobeurteilung

Die Kommission sollte den Zeitpunkt, ab dem das einzige integrierte IT-System zur Datenauswertung und Risikobeurteilung eingesetzt wird, von 2028 auf 2025 vorverlegen, d. h. auf das erste Jahr, in dem voraussichtlich ein erheblicher Teil der Ausgaben des Zeitraums 2021–2027 geltend gemacht wird. Zwischenzeitlich sollte sie sicherstellen, dass das OLAF, die EUSTA und der Hof Zugang zu Arachne haben.

Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025

Anhänge

Anhang 6.1 – Aufschlüsselung der vom Hof gezogenen Stichprobe von Vorgängen und der diesbezüglichen Feststellungen für die Zuverlässigkeitserklärung 2022



(*) Die Stichprobe des Hofes ist nicht so konzipiert, dass Schlussfolgerungen auf Ebene des Mitgliedstaats gezogen werden können.

(**) Beiträge zur territorialen Zusammenarbeit umfassen den Alpenraum (Deutschland, Frankreich, Italien, Österreich, Slowenien) und Mitteleuropa (Kroatien, Österreich, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, acht deutsche Bundesländer und neun italienische Regionen). Diese Beiträge haben grenzübergreifenden Charakter und sind daher in dieser Abbildung nicht enthalten.

(***) Geprüfte Partner aus Österreich, Polen, Deutschland, Italien (2) und Slowenien.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 6.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Zusammenhalt, Resilienz und Werte"

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2017	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: Empfehlung 1: Sie 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. (Datum für die Umsetzung: sofort)		Mit der <i>Omnibus-Verordnung</i> wurde eine Anforderung eingeführt, wonach die Prüfbehörden Systemprüfungen und Prüfungen von Vorhaben zu Finanzinstrumenten auf der Ebene der Finanzmittler durchführen müssen, was auch für die von der EIB-Gruppe verwalteten Finanzinstrumente, nicht jedoch für die vor dem 2. August 2018 geschaffenen Programme der KMU-Initiative gilt. Die Kommission hat zusätzliche Maßnahmen ergriffen, indem sie eine Empfehlung in die Prüfungsmethodik für Finanzinstrumente aufnahm, wonach die Prüfbehörden bei den von der EIB-Gruppe umgesetzten Instrumenten unabhängig vom Zeitpunkt der Einrichtung dieser Instrumente Prüfungen bei den Finanzmittlern durchführen sollten. Durch diese Methodik kann jedoch das verordnungsrechtliche Mandat der Prüfbehörden nicht erweitert werden. Die Kommission hat Nachweise dafür erbracht, dass die Prüfbehörden in einigen Mitgliedstaaten bereits Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler durchführen. Die Prüfungen des Hofes für 2020 und 2022 (KMU-Initiative Spanien) ergaben jedoch, dass diese Kontrollen noch nicht durchgängig stattfinden (in dem vom Hof geprüften Mitgliedstaat führten weder der externe Prüfer noch die Prüfbehörden Prüfungen auf Ebene der Finanzmittler durch). Es wurden keine neuen Elemente zum Nachweis dafür vorgelegt, dass dies 2022 korrigiert worden wäre.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 3: Sie sollte die Mängel beseitigen, die der Hof bei ihrer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden im Zuge ihrer Ordnungsmäßigkeitsprüfungen festgestellt hat. (Datum für die Umsetzung: sofort)		Siehe Jahresbericht 2018 , Ziffern 6.58–6.64, Jahresbericht 2019 , Ziffern 5.48–5.62, Jahresbericht 2020 , Ziffern 5.43–5.44, Jahresbericht 2021 , Ziffern 5.40–5.43, und Jahresbericht 2022 , Ziffer 6.47. Obwohl die Kommission vermehrt Compliance-Prüfungen durchführt, ermittelt der Hof immer noch Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden.
	Empfehlung 4: Sie sollte gegen die Komplexität der Informationen zum Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen 2014–2020 in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL vorgehen, indem sie (...) iii) für jedes Rechnungslegungsjahr eine Restfehlerquote für die MFR-Teilrubrik 1b insgesamt ausweist. (Datum für die Umsetzung: Juni 2019)		Ziffer iii) ist weitgehend umgesetzt, da die Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz eine Gesamtschätzung für die Teilrubrik 2a des MFR angibt. In Fällen, in denen eine Generaldirektion für die Ausführung des Haushaltsplans in mehreren MFR-Rubriken zuständig ist, werden die Ausgaben jedoch einer einzigen MFR-Rubrik zugewiesen. Folglich spiegelt diese Schätzung die zugrunde liegenden Ausgaben nicht vollständig wider.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 5: Sie sollte dafür sorgen, dass die Prüfungsregelungen im Einklang mit ihrem Vorschlag für Finanzinstrumente im verordnungsrechtlichen Rahmen nach 2020 geändert werden, sodass nur die tatsächliche Mittelverwendung auf Ebene der Endbegünstigten bei der Berechnung der Restfehlerquoten berücksichtigt wird. (Datum für die Umsetzung: vor Beginn der Umsetzung des Rechtsrahmens für die Zeit nach 2020)		In der neuen <i>Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen</i> für den Zeitraum 2021–2027 (Verordnung (EU) 2021/1060) ist für Finanzinstrumente eine einzige Vorschusszahlung vorgesehen, die im ersten Zahlungsantrag anzugeben ist. In ihren Antworten im Rahmen der Weiterverfolgung des Jahresberichts 2020 gab die Kommission an, dass sie beabsichtige, einen delegierten Rechtsakt anzunehmen, mit dem die Prüfbehörden verpflichtet werden, diesen Vorschuss aus der Prüfungspopulation auszuklammern. Die Kommission hat diese Position nun überdacht und mitgeteilt, dass der anfängliche Vorschuss Teil der Prüfungspopulation des betreffenden Geschäftsjahrs bleiben wird.
	Empfehlung 6: Sie 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. (Datum für die Umsetzung: sofort)		Siehe Jahresbericht 2021 , Ziffer 5.64.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2018	Der Hof unterbreitet 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. (Zielformat für die Umsetzung: sofort)		Bei früheren Prüfungen fand der Hof bestätigt, dass der EIF seine Überwachungs- und Kontrollsysteme bereits verbessert oder mit Verbesserungen begonnen hat und dass er die Verwendung des "Vermerks über eine Prüfung zur Erlangung hinreichender Sicherheit" auf die Programme der KMU-Initiative freiwillig ausgeweitet hat. Der Hof erkennt zwar an, dass einige Prüfbehörden bereits Überprüfungen auf der Ebene von Finanzmittlern durchgeführt haben, die volle Wirksamkeit dieser Maßnahmen wurde jedoch noch nicht nachgewiesen. Als Beispiel führt der Hof die Ergebnisse der Prüfung zur KMU-Initiative Spanien an, die im Hinblick auf die Erstellung der <i>Zuverlässigkeitserklärung</i> für das Jahr 2022 durchgeführt wurde.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2019	Der Hof unterbreitet der Kommission folgende Empfehlungen: Empfehlung 5.1 – Voraussetzungen für die Förderfähigkeit von Projekten Die Kommission sollte klarstellen, was unter "physisch abgeschlossenen" und/oder "vollständig durchgeführten" Vorhaben zu verstehen ist. Dies wäre für die Mitgliedstaaten hilfreich, wenn sie überprüfen, ob die Vorhaben mit Artikel 65 Absatz 6 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen im Einklang stehen, sodass die Nichtaufdeckung nicht förderfähiger Vorhaben verhindert wird. Es sollte eindeutig festgelegt werden, dass sich diese Bedingung nur auf Arbeiten oder Tätigkeiten bezieht, die zur Erreichung des Outputs des Vorhabens erforderlich sind, und nicht auf finanzielle und administrative Aspekte. (Zeitraum: sofort)		Der Hof erkennt an, dass die Kommission bereits Maßnahmen eingeleitet hat, um die Begriffe "physisch abgeschlossene"/"vollständig durchgeführte" Vorhaben zu klären, einschließlich des Vorschlags zur Änderung der "Fehlertypologie" für den Programmplanungszeitraum 2021–2027, in der nun auch die gesonderte Kategorie "nachträglich finanzierte Projekte" berücksichtigt wird. Die Kommission hat diese Klarstellungen bzw. die geänderte "Fehlertypologie" jedoch nicht allen Mitgliedstaaten mitgeteilt.
	Empfehlung 5.2 – Maßnahmen zur Erhöhung der Zuverlässigkeit der von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten Die Kommission sollte die Hauptursachen für nicht aufgedeckte Fehler analysieren und zusammen mit den Prüfbehörden die erforderlichen Maßnahmen entwickeln, um die Zuverlässigkeit der gemeldeten Restfehlerquoten zu verbessern. (Zeitraum: Juni 2021)		Trotz der Bemühungen der Kommission, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO (2019: S. 25, 2020: S. 41–43 und 2021: S. 32–33) und der GD EMPL (2019: S. 37, 2020: S. 43–44 und 2021: S. 49) erläutert wurden, ergab die Prüfung des Hofes für 2020 in dieser Hinsicht keine signifikante Verbesserung (siehe beispielsweise Jahresbericht 2020, Ziffer 5.38, Jahresbericht 2021, Ziffern 5.40–5.41, und Jahresbericht 2022, Ziffern 6.48–6.50). Die Kommission hat die Analyse der Hauptursachen für nicht aufgedeckte Fehler durchgeführt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: Empfehlung 5.2 – Betrugsrisiko bei den Prüfungen von Vorhaben durch die Prüfbehörden besser im Blick behalten Die Kommission sollte den Prüfbehörden nachdrücklich empfehlen, spezifische Fragen zu Betrugsrisiken in ihre Checklisten aufzunehmen und die Schritte zu dokumentieren, die ergriffen wurden, um bei einer Prüfung festgestellten Betrugsrisiken zu begegnen. Die Prüfbehörden sollten mit den nationalen Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (AFCOS) zusammenarbeiten und die der Kommission über das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) gemeldeten mutmaßlichen oder festgestellten Betrugsfälle berücksichtigen. Der Hof verweist auch auf die Empfehlungen in seinem Sonderbericht Nr. 06/2019. (Zeitraumen: Juni 2022)		
	Empfehlung 5.3 – Weiterverfolgung der Beträge, die Gegenstand einer laufenden Bewertung sind Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten auffordern, im Rahmen der jährlichen Zusammenfassung mit den Schlussfolgerungen und den Folgemaßnahmen zu Vorhaben, für die sie wegen einer laufenden Bewertung Beträge aus der Rechnungslegung abgezogen haben, ausreichende Informationen bereitzustellen. Dadurch würde mehr Transparenz dahin gehend geschaffen, wie die Programmbehörden diese Beträge überwachen. (Zeitraumen: 2022)		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Empfehlung 5.1 – Methode der Erstattung an Begünstigte bei Anwendung vereinfachter Kostenoptionen zur Bestimmung des EU-Beitrags zum Programm Die Kommission sollte die Verwaltungsbehörden erneut auf die Anforderungen hinweisen, die zu erfüllen sind, wenn die Erstattung an die Begünstigten nach einer Methode erfolgt, die sich von den vereinfachten Kostenoptionen unterscheidet, die für die Berechnung der Zahlungen an die Mitgliedstaaten aus dem EU-Haushalt verwendet werden, und dabei insbesondere der in diesem Jahr im operationellen ESF-Programm Irlands aufgedeckten Situation Rechnung tragen. (Zielformat für die Umsetzung: Dezember 2022)		
	Empfehlung 5.2 – Beitrag nationaler Regelungen zu den Zielen des ESF Die Kommission sollte sicherstellen, dass bei operationellen Programmen, die sich auf bestehende nationale Programme stützen, das durchgeführte Vorhaben wirksam zu den Programmzielen beiträgt, und dabei insbesondere der in diesem Jahr aufgedeckten Situation in Zusammenhang mit NEET-Teilnehmern an operationellen Programmen Spaniens im Rahmen des ESF/der YEI Rechnung tragen. (Zielformat für die Umsetzung: November 2022)		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 5.3 – Überprüfung des NEET-Status durch die Programmbehörden Die Kommission sollte die Programmbehörden daran erinnern, dass sie den NEET-Status der Teilnehmer bestätigen müssen, bevor sie Ausgabenerklärungen für ESF-/YEI-Programme des Zeitraums 2014–2020 einreichen. Diese Kontrollen der Förderfähigkeit sollten auf der Grundlage zuverlässiger und überprüfter Quellen durchgeführt werden, wobei insbesondere der in diesem Jahr bei den operationellen Programmen Frankreichs und Irlands im Rahmen des ESF/der YEI festgestellten Situation Rechnung getragen werden sollte. (Zielfdatum für die Umsetzung: Dezember 2022)		
	Empfehlung 5.5 – Prüfpfad für Stichprobenverfahren der Prüfbehörden Die Kommission sollte die Prüfbehörden daran erinnern, dass sie rechtlich verpflichtet sind, über einen Prüfpfad zu verfügen, anhand dessen die Kommission überprüfen kann, ob ihre Stichprobenverfahren unabhängig, objektiv und unverzerrt sind. (Zielfdatum für die Umsetzung: Dezember 2022)		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Empfehlung 5.6 – Rechtsstaatlichkeit Die Kommission sollte in ihren <i>jährlichen Tätigkeitsberichten</i> über laufende Rechtsstaatsverfahren gegen Mitgliedstaaten informieren und darüber, wie durch diese Verfahren die Gewähr beeinträchtigt sein könnte, die sie hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben von den Zuverlässigkeits- und Kontrollsystemen der betreffenden Länder erlangen kann. (Zieldatum für die Umsetzung: April 2023 (nächste jährliche Tätigkeitsberichte))		Siehe Jahresbericht 2022, Ziffer 6.76 .

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 7

Natürliche Ressourcen und Umwelt

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	7.1. - 7.14.
Kurzbeschreibung	7.2. - 7.12.
Politische Ziele und Politikbereiche	7.2. - 7.4.
Ausgabeninstrumente	7.5. - 7.12.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	7.13. - 7.14.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	7.15. - 7.27.
Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen	7.15. - 7.25.
Direktzahlungen	7.19.
Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums und für Marktmaßnahmen sowie sonstige Zahlungen	7.20. - 7.25.
Prüfungen der Übereinstimmung der Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten der Mitgliedstaaten	7.26. - 7.27.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	7.28. - 7.33.
Berichterstattung der GD AGRI und der GD MARE über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben	7.28. - 7.32.
Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission	7.33.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	7.34. - 7.37.
Schlussfolgerung	7.34. - 7.35.
Empfehlungen	7.36. - 7.37.
Anhänge	
Anhang 7.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich	

Einleitung

7.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 3 "Natürliche Ressourcen und Umwelt" des mehrjährigen Finanzrahmens. **Abbildung 7.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2022.

Abbildung 7.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

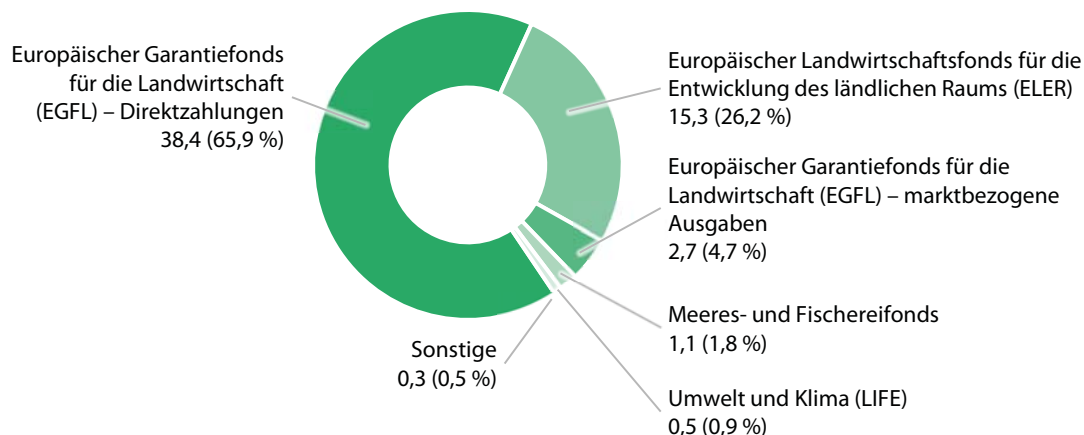


Natürliche Ressourcen und Umwelt
58,3 Milliarden Euro (29,7 % der aus dem EU-Haushalt
getätigten Ausgaben)



(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2022 nach Fonds

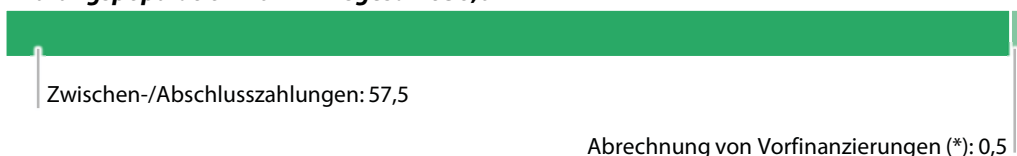


Prüfungspopulation 2022 im Vergleich zu den Zahlungen

Zahlungen 2022 – insgesamt 58,3



Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 58,0



(*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 18).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2022 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

Politische Ziele und Politikbereiche

7.2. Auf die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums entfallen 97 % der EU-Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen und Umwelt". Die Durchführung erfolgt im Rahmen der *Gemeinsamen Agrarpolitik* (GAP). Mit der GAP werden drei allgemeine Ziele verfolgt¹:

- rentable Nahrungsmittelerzeugung mit Schwerpunkt auf den landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität in der Landwirtschaft und der Preisstabilität;
- nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie Klimaschutzmaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Treibhausgasemissionen, der biologischen Vielfalt sowie Boden und Wasser;
- ausgewogene räumliche Entwicklung.

7.3. Die Europäische Kommission, insbesondere die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI), trägt zwar die letzte Verantwortung für die GAP, sie teilt sich die Mittelverwaltung jedoch mit *Zahlstellen* in den Mitgliedstaaten. Seit 2015 geben unabhängige *Bescheinigende Stellen* in den Mitgliedstaaten jährliche Stellungnahmen zur *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit* der Ausgaben ab.

7.4. Diese MFR-Rubrik umfasst auch die Ausgaben der EU für die Meeres- und Fischereipolitik, die durch den *Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF)* unter der Verantwortung der Generaldirektion Maritime Angelegenheiten und Fischerei (GD MARE) finanziert wird, sowie das *LIFE-Programm* für die Umwelt- und Klimapolitik unter der Verantwortung der Generaldirektion Umwelt (GD ENV) und der Generaldirektion Klimapolitik (GD CLIMA). Erstmals führt auch die Generaldirektion Energie (GD ENER) im Rahmen des MFR 2021–2027 einen Teil des Programms LIFE durch.

¹ Artikel 110 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) Nr. 1306/2013](#) über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Ausgabeninstrumente

7.5. Die wichtigsten Ausgabeninstrumente im Rahmen der GAP sind

- vollständig aus dem EU-Haushalt finanzierte *Direktzahlungen* an Betriebsinhaber;
- nationale und regionale *Programme* der Mitgliedstaaten zur *Entwicklung des ländlichen Raums*, die aus Mitteln des EU-Haushalts und der Mitgliedstaaten kofinanziert werden;
- landwirtschaftliche *Marktmaßnahmen*, die – mit Ausnahme bestimmter Maßnahmen wie Absatzförderungsmaßnahmen für Agrar- und Lebensmittelerzeugnisse, die von den Mitgliedstaaten kofinanziert werden – vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden.

7.6. Auf Direktzahlungen entfallen 66 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3 (38,4 Milliarden Euro im Jahr 2022). Die wichtigsten Regelungen sind

- die "*Basisprämienregelung*" (14,9 Milliarden Euro) und die "*Regelung für die einheitliche Flächenzahlung*" (4,1 Milliarden Euro), über die auf der Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten landwirtschaftlichen Fläche Einkommensstützung geleistet wird;
- die "*Ökologisierungszahlung*" oder "*Greeningprämie*" (11,0 Milliarden Euro) zur Förderung von Landbewirtschaftungsmethoden, die sich positiv auf Klima und Umwelt auswirken;
- die "*fakultative gekoppelte Stützung*" (4,1 Milliarden Euro) für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (z. B. Rindfleisch, Milch oder Eiweißpflanzen).

7.7. Die Direktzahlungen an Betriebsinhaber sind anspruchsbasiert, d. h., ihr Erhalt hängt von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen ab. Solche Zahlungen sind mit einem geringeren Fehlriskio verbunden als erstattungsbasierte Zahlungen, vorausgesetzt, die dafür geltenden Bedingungen sind nicht komplex (siehe Ziffer **1.18**). Direktzahlungen werden über das *integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS)* verwaltet, das Datenbanken über Betriebe, Beihilfeanträge, Tierbestandsregister und landwirtschaftliche Flächen miteinander verknüpft. Die Zahlstellen nutzen das InVeKoS, zu dem auch das *System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)* – ein auf mehreren Quellen beruhendes geografisches Informationssystem – gehört. Das LPIS hilft den Betriebsinhabern, ihre flächenbezogenen Beihilfeanträge auszufüllen, und den Zahlstellen, die Anträge

anschließend zu überprüfen. Dadurch haben sie die Möglichkeit, bestimmte *Fehler* in den Beihilfeanträgen zu korrigieren und das Fehlerrisiko zu verringern.

7.8. Auf die Entwicklung des ländlichen Raums entfallen 26 % der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik, die sich in zwei große Kategorien einteilen lassen:

- Zahlungen an Betriebsinhaber auf der Grundlage umwelt- und klimabezogener Kriterien, die auf die landwirtschaftliche Fläche oder die Anzahl der Tiere im Betrieb ("flächen-/tierbezogen") angewandt werden;
 - Unterstützung von Investitionsprojekten zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten ("nicht flächenbezogen").
- Illustration 7.1* enthält ein Beispiel für ein Investitionsvorhaben im ländlichen Raum.

Illustration 7.1

Ein Investitionsprojekt in einem ländlichen Gebiet

Im Anschluss an eine Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen für die Entwicklung von Unternehmen in einem ländlichen Gebiet erhielt ein privater *Begünstigter* in Spanien im Rahmen der Maßnahme 19 (LEADER) Unterstützung zur Steigerung der Wirtschaftstätigkeit in benachteiligten ländlichen Gebieten bei gleichzeitiger Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen. Ziel dieses Projekts, das sich in die Strategie einer lokalen Aktionsgruppe zur Wiederbelebung eines ehemaligen Industriegebiets einfügte, war die Sanierung einer stillgelegten Lagerhalle und die Erhaltung von Arbeitsplätzen eines Vertriebsunternehmens. Im Zuge der Prüfung des Hofes wurde bestätigt, dass die Arbeiten abgeschlossen und die Förderfähigkeitsbedingungen erfüllt wurden. Die Fotos zeigen die Lagerhalle vor und nach dem Projekt.



7.9. Die Mitgliedstaaten zahlen EU-Haushaltsmittel im Rahmen nationaler und regionaler Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums aus. Für den Zeitraum 2014–2020 genehmigte die Kommission in den Mitgliedstaaten 118 Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, die aus 20 Maßnahmen bestehen. Nach Verzögerungen bei der Annahme der Rechtsvorschriften für die GAP nach 2020 wurden alle Programme bis Ende 2022 verlängert². Zusätzliche Maßnahmen

² Im Rahmen des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs laufen die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums des ehemaligen Mitgliedstaats bis Ende 2023 weiter und werden 2024 abgeschlossen.

wurden eingeführt, um im Jahr 2021 als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch³ und im Jahr 2022 als Reaktion auf die Auswirkungen der russischen Invasion in die Ukraine⁴ eine befristete Sonderunterstützung bereitzustellen.

7.10. Landwirtschaftliche Marktmaßnahmen, auf die 4,7 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3 entfallen, umfassen mehrere unterschiedliche Regelungen (z. B. betreffend Erzeugerorganisationen im Obst- und Gemüsesektor und die Umstrukturierung von Rebflächen) mit jeweils eigenen Förderfähigkeitsbedingungen.

Illustration 7.2 enthält ein Beispiel für eine Marktmaßnahme.

³ [Verordnung \(EU\) 2020/872](#) zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 hinsichtlich einer besonderen Maßnahme zur Gewährung einer befristeten Sonderunterstützung im Rahmen des *Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)* als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch.

⁴ [Verordnung \(EU\) 2022/1033](#) zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 hinsichtlich einer besonderen Maßnahme zur Gewährung einer befristeten Sonderunterstützung im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) als Reaktion auf die Auswirkungen der russischen Invasion der Ukraine.

Illustration 7.2

Beispiel für eine Marktmaßnahme

Eine Erzeugerorganisation in Italien erhielt EU-Förderung für die Modernisierung ihrer Anlagen zur Handhabung von Obst mit dem Ziel, die Produktivität zu steigern. Während des Vor-Ort-Besuchs des Hofes konnte bestätigt werden, dass die Investition im Einklang mit dem genehmigten operationellen Programm getätigt wurde und dass die Ausrüstung vorhanden und einsatzbereit war. Die Fotos zeigen einen modernen Gabelstapler und Hochpräzisionsmaschinen zum Sortieren, Wiegen und Verpacken von Obst.



7.11. Die verbleibenden 3 % der Ausgaben der MFR-Rubrik 3 – hauptsächlich im Rahmen der Programme des *EMFF* und des Programms *LIFE* – umfassen ebenfalls eine Vielzahl von Auswahlkriterien, Förderfähigkeitsbedingungen und Auszahlungsmethoden.

7.12. Die Förderfähigkeitsbedingungen für die meisten Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und die übrigen Politikbereiche der MFR-Rubrik 3 außerhalb der GAP sind komplexer als bei den Direktzahlungen, und das Fehlerrisiko ist höher (siehe Ziffer **1.18**).

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

7.13. Ziel des Hofes war es, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2022 Folgendes:

- a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 218 *Vorgängen* zur Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubrik, die folgende Elemente umfasste:
 - i) 88 Direktzahlungen. Hiermit wurden die wichtigsten Regelungen abgedeckt;
 - ii) 56 flächen-/tierbezogene Vorgänge im Rahmen von Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums;
 - iii) 52 nicht flächenbezogene Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums;
 - iv) 14 Vorgänge im Zusammenhang mit Marktmaßnahmen;
 - v) Acht Vorgänge im Rahmen von Ausgabenbereichen außerhalb der GAP, davon vier im Rahmen des EMFF, drei im Rahmen des Programms LIFE und einer im Rahmen eines *partnerschaftlichen Abkommens* über nachhaltige Fischerei;
- b) die Kohärenz der "Kontrollstatistiken" der GAP und der Zahlungsdaten, die der Kommission von ausgewählten Zahlstellen übermittelt wurden;
- c) die in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* der GD AGRI und der GD MARE enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

7.14. Die 218 vom Hof geprüften Vorgänge decken 17 Mitgliedstaaten⁵ sowie das Vereinigte Königreich ab. Der Hof prüfte Direktzahlungen in 13 Mitgliedstaaten; seine Prüfung der Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums deckte 20 nationale und regionale Programme in 16 Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich ab.

⁵ Bulgarien, Deutschland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Lettland, Ungarn, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Finnland und Schweden.

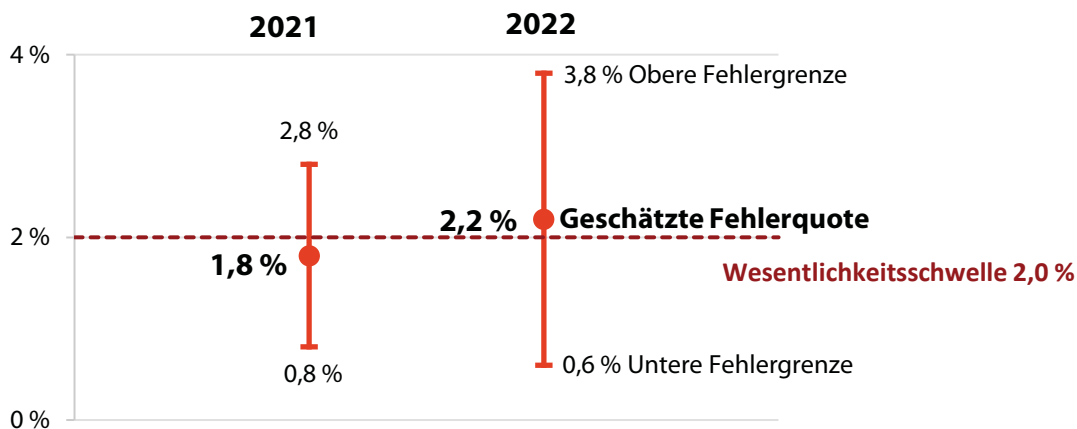
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

7.15. Von den 218 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen 46 (21 %) Fehler auf. Die 32 vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote von 2,2 % für die MFR-Rubrik 3 (siehe [Abbildung 7.2](#)).

Abbildung 7.2 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler



Stichprobenumfang

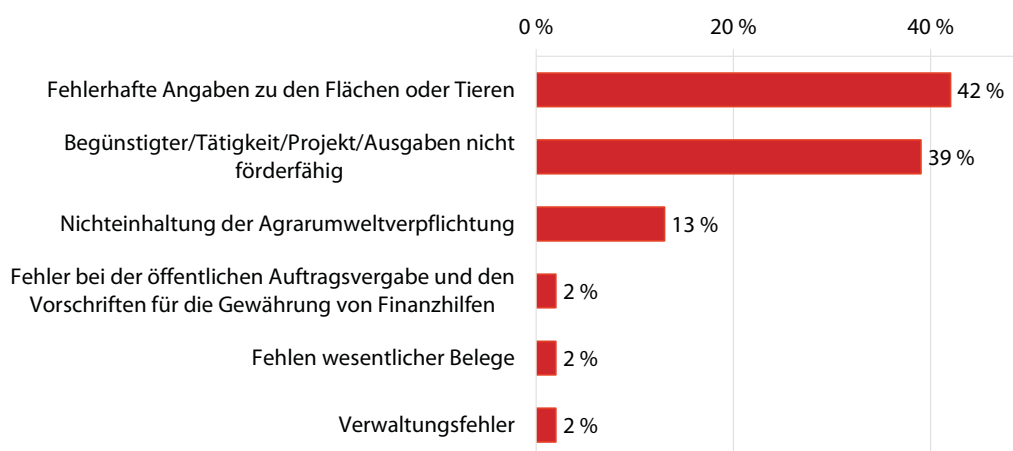
2021	2022
212 Vorgänge	218 Vorgänge

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

7.16. Die meisten der vom Hof ermittelten quantifizierten Fehler betrafen Vorgänge zur Entwicklung des ländlichen Raums (21). Der Hof ermittelte sieben *quantifizierbare Fehler* bei den Direktzahlungen, zwei bei Marktmaßnahmen und zwei bei den Ausgaben außerhalb der GAP. Darüber hinaus stellte der Hof 15 Verstöße gegen die Rechtsvorschriften fest, die sich nicht auf die Fehlerquote auswirkten. So stieß der Hof beispielsweise auf einen Fall, in dem eine *Verwaltungsbehörde* die Plausibilität der Kosten der einem Begünstigten von verbundenen Parteien erbrachten Dienstleistungen nicht ausreichend überprüfte. In [Anhang 7.1](#) sind die im Rahmen der MFR-Rubrik 3 erfolgten Zahlungen und die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen nach Mitgliedstaat überblicksmäßig dargestellt.

7.17. [Abbildung 7.3](#) enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2022 geschätzten *Fehlerquote* nach Fehlerart.

Abbildung 7.3 – Ein großer Teil der *geschätzten Fehlerquote* geht auf fehlerhafte Angaben zu Flächen oder Tieren zurück



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

7.18. Die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission hatten Korrekturmaßnahmen angewandt, die sich direkt auf 49 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 0,9 Prozentpunkte verringert wurde. In 19 Fällen *quantifizierbarer Fehler* verfügten die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern bzw. vor Anerkennung der Ausgaben aufzudecken und zu berichtigen. Hätten die Behörden der Mitgliedstaaten und die Kommission alle ihnen vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 1,3 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

Direktzahlungen

7.19. Bei den 88 geprüften Vorgängen im Bereich der Direktzahlungen stellte der Hof sechs geringfügige quantifizierbare Fehler fest, die darauf zurückzuführen waren, dass die Betriebsinhaber für die beihilfefähige landwirtschaftliche Fläche überhöhte Zahlen angegeben hatten. Darüber hinaus stellte der Hof einen größeren quantifizierbaren Fehler fest, bei dem die gemeldete landwirtschaftliche Tätigkeit nicht stattgefunden hatte (siehe *Illustration 7.3*).

Illustration 7.3

Beispiel für eine fehlerhafte Angabe einer landwirtschaftlichen Tätigkeit

Ein Betriebsinhaber in Italien erhielt eine *Direktbeihilfe* für die Erhaltung einer Dauerkultur (Zitronenbäume) in einem großen Teil seines Betriebs (blau markiert). Fotos aus der Vogelperspektive zeigten keine Baumreihen wie auf angrenzenden landwirtschaftlichen Parzellen. Beim Vor-Ort-Besuch des Hofes wurde bestätigt, dass auf der gemeldeten Fläche keine Zitronenbäume standen und dass sie seit mehreren Jahren nicht in landwirtschaftlichem Zustand gehalten wurde. Die nationalen Behörden haben diesen Fehler nicht aufgedeckt.



Quelle: Von der italienischen Zahlstelle [AGEA](#) vorgelegt.

Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums und für Marktmaßnahmen sowie sonstige Zahlungen

Flächen-/tierbezogene Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums

7.20. Der Hof untersuchte 56 Zahlungen für die Entwicklung des ländlichen Raums, die auf Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten Fläche oder Anzahl von Tieren erfolgt waren. Dazu gehörten Zahlungen für die Erfüllung spezifischer *Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen*, Ausgleichszahlungen für den

ökologischen/biologischen Landbau und Zahlungen an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen.

7.21. Von den 56 vom Hof geprüften flächen- bzw. tierbezogenen Vorgängen zur Entwicklung des ländlichen Raums wiesen 15 Fehler auf. Der Hof stellte 13 quantifizierbare Fehler fest, von denen neun mit einer überhöhten Angabe der beihilfefähigen Fläche zusammenhingen. Bei den übrigen vier Feststellungen umfassten die Fehlerquellen einen nicht förderfähigen Begünstigten, Verstöße gegen Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen, die Nichteinhaltung von Tierschutzverpflichtungen sowie die Meldung einer Rebfläche, für die der Begünstigte keine Pflanzungsrechte hatte.

Investitionsprojekte

7.22. Der Hof untersuchte 52 Zahlungen im Rahmen der Entwicklung des ländlichen Raums für Investitionsprojekte, die beispielsweise Investitionen in materielle Vermögenswerte, die Entwicklung landwirtschaftlicher Betriebe und Unternehmen (einschließlich Existenzgründungsbeihilfen für Junglandwirte) und das Risikomanagement (Versicherungen) betrafen.

7.23. Er quantifizierte Fehler bei acht Zahlungen, die darauf zurückzuführen waren, dass Begünstigte Ausgaben oder Tätigkeiten gemeldet hatten, die die Förderfähigkeitsbedingungen nicht erfüllten (zwei Fehler über 20 %). In einem Fall hatte beispielsweise ein Begünstigter in Frankreich eine Existenzgründungsbeihilfe für Junglandwirte erhalten, obwohl er bereits seit mehr als 10 Jahren Leiter eines landwirtschaftlichen Betriebs war.

Marktmaßnahmen

7.24. Der Hof prüfte 14 Vorgänge im Zusammenhang mit *Marktmaßnahmen* und ermittelte zwei Fälle, in denen die Zahlstellen nicht förderfähige Kosten erstattet hatten (ein Fehler über 20 %).

Meere, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik

7.25. In den Bereichen Meere, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik prüfte der Hof acht Vorgänge und stellte zwei quantifizierbare Fehler bei Vorgängen mit *direkter Mittelverwaltung* fest.

Prüfungen der Übereinstimmung der Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten der Mitgliedstaaten

7.26. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission jährlich Daten zu den von ihnen durchgeführten Prüfungen der Beihilfen ("Kontrollstatistiken") sowie zu den Zahlungen an die Begünstigten. Auf Grundlage dieser Daten erstattet die Kommission den Mitgliedstaaten die ausgezahlten EU-Fördermittel. Für das Haushaltsjahr 2022 prüfte der Hof die Qualität und Kohärenz der Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten, die von sechs in seiner Stichprobe der Direktzahlungen ausgewählten Zahlstellen gemeldet worden waren. Seit der ersten Prüfung dieser Art für das Haushaltsjahr 2020 hat der Hof die Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten von 23 Zahlstellen geprüft.

7.27. Er stellte einige Unstimmigkeiten zwischen den Kontroll- und den Zahlungsdaten fest, die vor allem auf die voneinander abweichenden Zeitpunkte der Aktualisierung der beiden Datensätze zurückzuführen waren. Während die Kontrolldaten statisch sind (jährlich erstellt mit Stand vom 15. Juli), aktualisieren die Zahlstellen ihre Zahlungsdaten das gesamte Haushaltsjahr über. Die Aktualisierungen werden auf der Grundlage von Änderungen aufseiten der Begünstigten (zum Beispiel Betriebsübertragungen) oder aufseiten der Zahlstelle (als Ergebnis ihrer Prüfungen) vorgenommen. Trotz dieser Unstimmigkeiten stellte der Hof fest, dass die Systeme der ausgewählten Zahlstellen die Beihilfezahlungen verlässlich berechnet und die sich aus den Kontrolldaten ergebenden Anpassungen korrekt berücksichtigt haben.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Berichterstattung der GD AGRI und der GD MARE über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

7.28. Alle Zahlstellenleiter legen der GD AGRI eine jährliche Verwaltungserklärung zur *Wirksamkeit* der Verwaltungs- und Kontrollsysteme ihrer *Zahlstelle* sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit ihrer Ausgaben vor. Des Weiteren übermitteln die Mitgliedstaaten ihr jährlich einen Bericht über ihre Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen (Kontrollstatistiken).

7.29. 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.

7.30. Die GD AGRI verwendet die in den Kontrollstatistiken aufgeführten Fehlerquoten – die sie auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Prüfungen der Systeme und Ausgaben der Zahlstellen anpasst –, um für Direktzahlungen, Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und Marktmaßnahmen einen Wert für das "Risiko bei Zahlung" zu berechnen. Die Anpassungen aufgrund der eigenen Analyse der GD AGRI führen zu Berichtigungen. Die GD AGRI zieht ihre Schätzung künftiger *Finanzkorrekturen* und Wiedereinziehungen vom "Risiko bei Zahlung" ab, um einen "endgültigen Risikobetrag" zu schätzen.

7.31. Den von den Zahlstellen gemeldeten Kontrollstatistiken ist zu entnehmen, dass die Fehlerquote einem Anteil von 1,1 % der insgesamt getätigten GAP-Ausgaben entsprach. Unter Berücksichtigung der Arbeit der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Prüfungen berechnete die GD AGRI einen "geschätzten Risikobetrag bei Zahlung" in Höhe von 996 Millionen Euro, d. h. von rund 1,8 % der gesamten GAP-Ausgaben im Jahr 2022. Sie schätzte das Risiko bei Zahlung (angepasste Fehlerquote) auf rund 1,3 % im Bereich der Direktzahlungen, 2,7 % im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums und 2,9 % im Bereich der Marktmaßnahmen.

7.32. Außerdem unterzog der Hof die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD MARE einer begrenzten Überprüfung. Er stellte fest, dass die Methodik für die Berechnung des endgültigen Risikos bei Zahlung (bzw. *Abschluss*) bei der GD AGRI und der GD MARE mit den Leitlinien der Kommission im Einklang stand.

Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission

7.33. Das von der Kommission geschätzte Risiko bei Zahlung für die Rubrik "Natürliche Ressourcen" wird in ihrer jährlichen Management- und Leistungsbilanz mit 1,8 % angegeben.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

7.34. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen und Umwelt" insgesamt eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe Ziffer 7.15). Für diese MFR-Rubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 2,2 %.

7.35. Die Ergebnisse des Hofes zeigen, dass der Bereich der Direktzahlungen, auf den 66 % der Ausgaben für diese MFR-Rubrik entfallen, keine wesentliche Fehlerquote aufwies, wohingegen die anderen Ausgabenbereiche (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Meere, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik), auf die 34 % der Ausgaben entfallen, nach wie vor eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Darüber hinaus stellt der Hof fest, dass die Zahl der geringfügig überhöhten Flächenangaben sowohl bei den Direktzahlungen als auch bei den Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums zunahm – von vier Fehlern im Jahr 2021 auf 16 Fehler im Jahr 2022 –, was auf spezifische Mängel bei der Verwaltung des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen in einigen Mitgliedstaaten hindeuten könnte.

Empfehlungen

7.36. Der Hof überprüfte die Empfehlungen, die er in seinen letzten drei Jahresberichten ausgesprochen hatte. Diese Jahresberichte enthalten keine Empfehlungen, die 2022 umgesetzt werden sollten. Alle Empfehlungen der Jahresberichte 2019–2021 wurden entweder bereits umgesetzt, worauf dann in einem früheren Jahresbericht hingewiesen wurde⁶, oder ihr Zieldatum für die Umsetzung lautet auf einen Zeitpunkt nach 2022⁷.

⁶ Jahresbericht 2019, Empfehlung 6.1, zu der der Hof im Jahresbericht 2021 angab, dass sie teilweise umgesetzt wurde.

⁷ Jahresbericht 2021, Empfehlungen 6.1 und 6.2 mit Zieldatum für die Umsetzung 2023 bzw. 2025.

7.37. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2022 unterbreitet der Hof der Kommission die folgende Empfehlung:

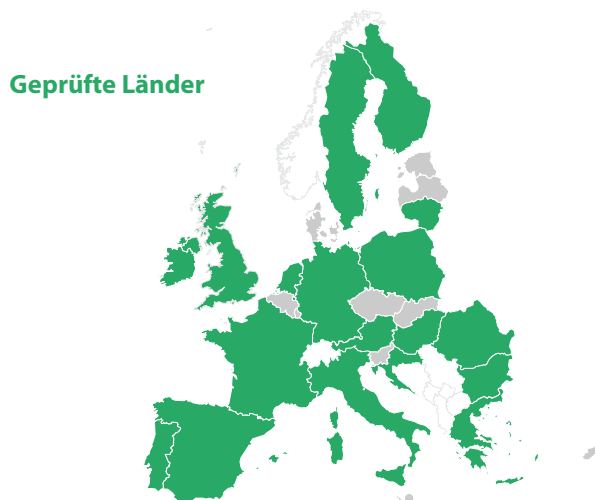
Empfehlung 7.1 – Qualität der Daten zu landwirtschaftlichen Flächen überwachen

Die Kommission sollte angesichts der Tatsache, dass die landwirtschaftliche Fläche die Grundlage für Leistungsindikatoren im Rahmen der neuen GAP 2023–2027 sein wird, weiterhin überwachen, wie exakt die Mitgliedstaaten die beihilfefähige Fläche im System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen ermitteln.

Zieldatum für die Umsetzung: 2024

Anhänge

Anhang 7.1 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich



Mitgliedstaat/ Land	EU-Beitrag (Millionen Euro)	Geprüfte Vorgänge	Quantifizierbare Fehler	Nicht quantifizierbare Fehler
GAP-Ausgaben	56 079	210	30	10
Frankreich	9 450	32	8	4
Spanien	6 992	24	1	0
Deutschland	6 371	22	1	2
Italien	5 914	22	4	1
Polen	4 787	20	3	1
Rumänien	2 992	12	0	0
Griechenland	2 880	12	1	0
Ungarn	1 983	8	1	0
Irland	1 579	4	2	1
Portugal	1 458	10	1	0
Österreich	1 339	4	2	1
Bulgarien	1 055	8	1	0
Schweden	1 008	10	1	0
Finnland	997	4	1	0
Niederlande	835	9	1	0
Litauen	823	4	0	0
Kroatien	759	8	1	0
Vereinigtes Königreich	291	4	1	0
Nicht geprüfte Mitgliedstaaten	4 567	n. z.	n. z.	n. z.
Sonstige Ausgaben	2 197	8	2	5
INSGESAMT	58 276	218	32	15

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

Kapitel 8

**Migration und Grenzmanagement
Sicherheit und Verteidigung**

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	8.1. - 8.9.
Kurzbeschreibung	8.2. - 8.8.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	8.9.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	8.10. - 8.11.
Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme	8.12. - 8.15.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	8.16. - 8.18.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	8.19. - 8.21.
Schlussfolgerung	8.19.
Empfehlungen	8.20. - 8.21.
Anhänge	
Anhang 8.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubriken "Migration und Grenzmanagement" sowie "Sicherheit und Verteidigung"	

Einleitung

8.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zu Rubrik 4 "Migration und Grenzmanagement" und Rubrik 5 "Sicherheit und Verteidigung" des *mehrfährigen Finanzrahmens (MFR)*. Im vorangegangenen MFR-Zeitraum wurden die Ausgaben dieser Rubriken hauptsächlich unter einer einzigen Rubrik – MFR-Rubrik 3 "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" – veranschlagt und erfasst. *Abbildung 8.1* und *Abbildung 8.2* geben einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in diesen Rubriken im Jahr 2022.

Abbildung 8.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation – Migration und Grenzmanagement

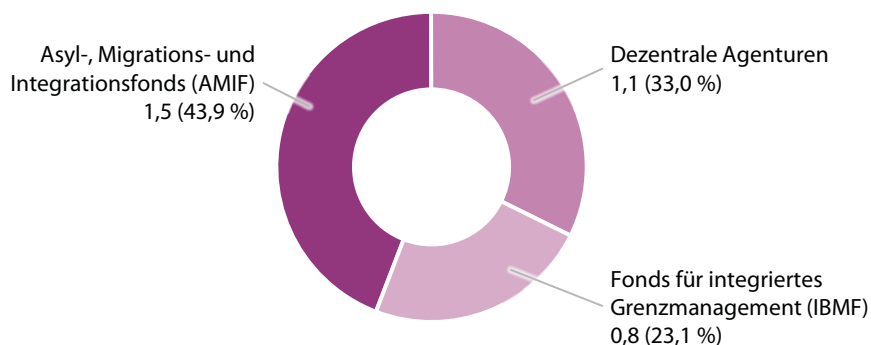


Migration und Grenzmanagement
3,4 Milliarden Euro (1,7 % der aus dem EU-Haushalt
getätigten Ausgaben)



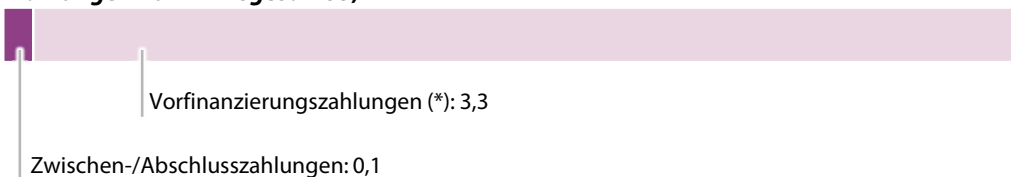
(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2022 nach Fonds

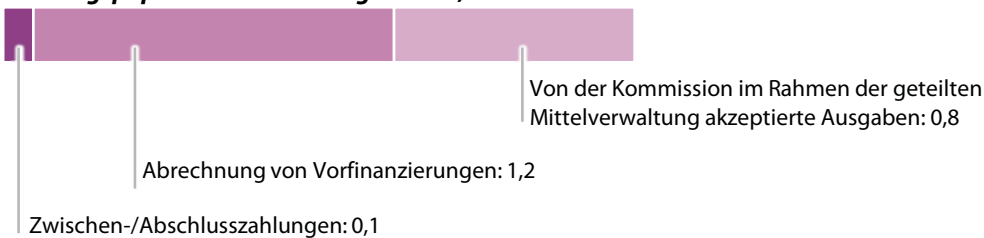


Prüfungspopulation 2022 im Vergleich zu den Zahlungen

Zahlungen 2022 – insgesamt 3,4



Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 2,1



(*) Die Vorfinanzierungen umfassen auch jährliche Vorschüsse im Rahmen der *geteilten Mittelverwaltung*. Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender *Vorgänge* sind im Jahr 2022 getätigte, aber nicht *abgerechnete Vorfinanzierungszahlungen* nicht Teil der Prüfungspopulation des Hofes (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1** Ziffer 18).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2022 der Europäischen Union.

Abbildung 8.2 – Zahlungen und Prüfungspopulation – Sicherheit und Verteidigung

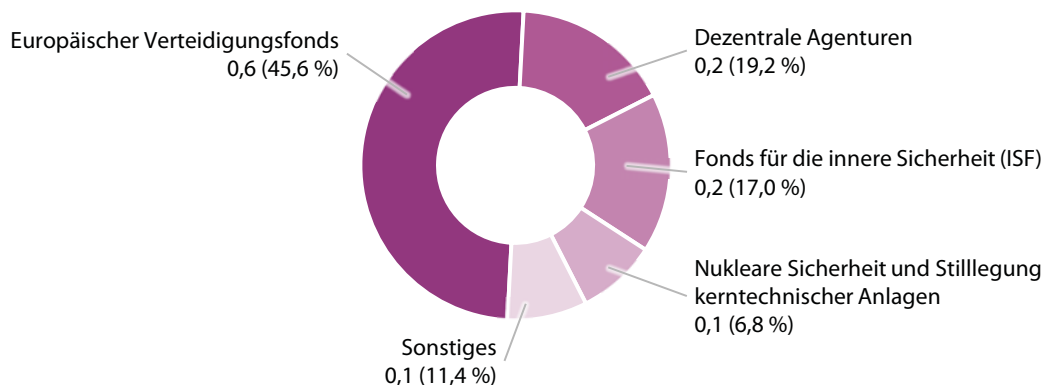


Sicherheit und Verteidigung
1,2 Milliarden Euro (0,6 % der aus dem EU-Haushalt
getätigten Ausgaben)



(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2022 nach Fonds

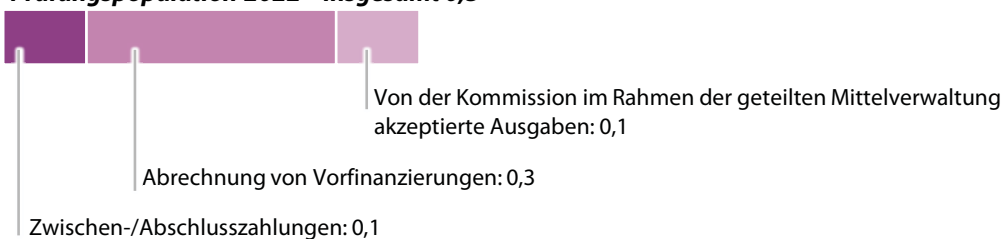


Prüfungspopulation 2022 im Vergleich zu den Zahlungen

Zahlungen 2022 – insgesamt 1,2



Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 0,5



(*) Die Vorfinanzierungen umfassen auch jährliche Vorschüsse im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung. Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge sind im Jahr 2022 getätigte, aber nicht abgerechnete Vorfinanzierungszahlungen nicht Teil der Prüfungspopulation des Hofes (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1** Ziffer **18**).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der konsolidierten Jahresrechnung 2022 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

8.2. Angesichts der zunehmenden Bedeutung von Migration und Grenzmanagement in den letzten Jahren hat die Europäische Union speziell für diese Politikbereiche die Rubrik 4 des MFR 2021–2027 eingerichtet, wie in [Abbildung 8.1](#) dargestellt. Ein erheblicher Teil der Ausgaben in diesem Bereich betraf auch im Jahr 2022 den Abschluss noch ausstehender Projekte und Regelungen aus dem MFR 2014–2020. Daher betrifft der Großteil der Prüfungspopulation des Hofes die Abwicklung des *Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds*¹ (AMIF) für den Zeitraum 2014–2020 sowie noch zu leistende Zahlungen aus dem *Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa*². Der AMIF für den Zeitraum 2014–2020 sollte zu einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme beitragen und einen gemeinsamen Ansatz der EU bezüglich Asyl und Einwanderung schaffen. Der Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa sollte dazu beitragen, ein hohes Maß an Sicherheit in der EU herbeizuführen und gleichzeitig den legalen Reiseverkehr mittels einer einheitlichen und intensiven Kontrolle der *Außengrenzen* und der effektiven Bearbeitung von Schengen-Visa zu erleichtern.

8.3. Diese Fonds für den Zeitraum 2014–2020 wurden im MFR 2021–2027 durch einen neuen AMIF³ bzw. durch das *Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik*⁴ (BMVI) im Rahmen des *Fonds für integrierte Grenzverwaltung (IBMF)* ersetzt. Ziel des AMIF für den Zeitraum 2021–2027 ist es, zur effizienten Steuerung der Migrationsströme und zur Durchführung, Konsolidierung und Weiterentwicklung der gemeinsamen Asyl- und Migrationspolitik beizutragen. Ziel des BMVI ist es, eine solide und wirksame integrierte Grenzverwaltung an den Außengrenzen der Union zu unterstützen, um ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten und den freien Personenverkehr innerhalb der EU zu wahren.

8.4. Ein weiterer wichtiger Ausgabenbereich im Rahmen der MFR-Rubrik 4 ist die Finanzierung von drei *dezentralen Agenturen* ([Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache \(Frontex\)](#), [Asylagentur der Europäischen Union \(EUAA\)](#), [Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der](#)

¹ [Verordnung \(EU\) Nr. 516/2014](#) zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

² [Verordnung \(EU\) Nr. 515/2014](#) zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

³ [Verordnung \(EU\) 2021/1147](#) zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

⁴ [Verordnung \(EU\) 2021/1148](#) zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung.

Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (*eu-LISA*)), die mit der Umsetzung der zentralen Prioritäten der EU in den Bereichen Migration und Grenzmanagement befasst sind. Der Hof behandelt die Agenturen separat, und zwar in seinen besonderen Jahresberichten.

8.5. Im MFR 2021–2027 ist die Rubrik 5 der Sicherheit und Verteidigung gewidmet, wie in **Abbildung 8.2** dargestellt. Die Komponente "Sicherheit" umfasst Zahlungen aus dem Fonds für die innere Sicherheit (ISF) für den Zeitraum 2021–2027⁵, die noch zu leistenden Zahlungen aus dem Fonds für die innere Sicherheit – Polizei für den Zeitraum 2014–2020⁶, die Finanzierung der Stilllegung kerntechnischer Anlagen (EU-Finanzhilfe für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen in Bulgarien, Litauen und der Slowakei) sowie die Finanzierung von drei dezentralen EU-Agenturen im Bereich Sicherheit (**Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht** (EMCDDA), **Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung** (Europol), **Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung** (CEPOL)). Die Komponente "Verteidigung" umfasst den Europäischen Verteidigungsfonds⁷, aus dem gemeinsame Verteidigungsprojekte in allen Phasen der Forschung und Entwicklung unterstützt werden.

8.6. Der ISF ist für den Zeitraum 2021–2027 enger gefasst als zuvor (da die Ziele des Fonds für die innere Sicherheit – Grenzen und Visa nun durch ein anderes Instrument erreicht werden sollen) und ist jetzt auf die Ziele des Fonds für die innere Sicherheit – Polizei für den Zeitraum 2014–2020 ausgerichtet. Der Fonds soll zu einem hohen Maß an Sicherheit in der EU beitragen, insbesondere durch die Verhütung und Bekämpfung von Terrorismus, Radikalisierung, schwerer und organisierter Kriminalität sowie Cyberkriminalität, durch die Unterstützung und den Schutz der Opfer von Straftaten sowie durch die Vorbereitung auf, den Schutz vor und die effektive Bewältigung von sicherheitsrelevanten Vorfällen, Risiken und Krisen. Ein erheblicher Teil der Ausgaben in diesem Bereich im Jahr 2022 betraf den Abschluss noch ausstehender Projekte aus dem MFR 2014–2020.

⁵ **Verordnung (EU) 2021/1149** zur Einrichtung des Fonds für die innere Sicherheit.

⁶ **Verordnung (EU) Nr. 513/2014** zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

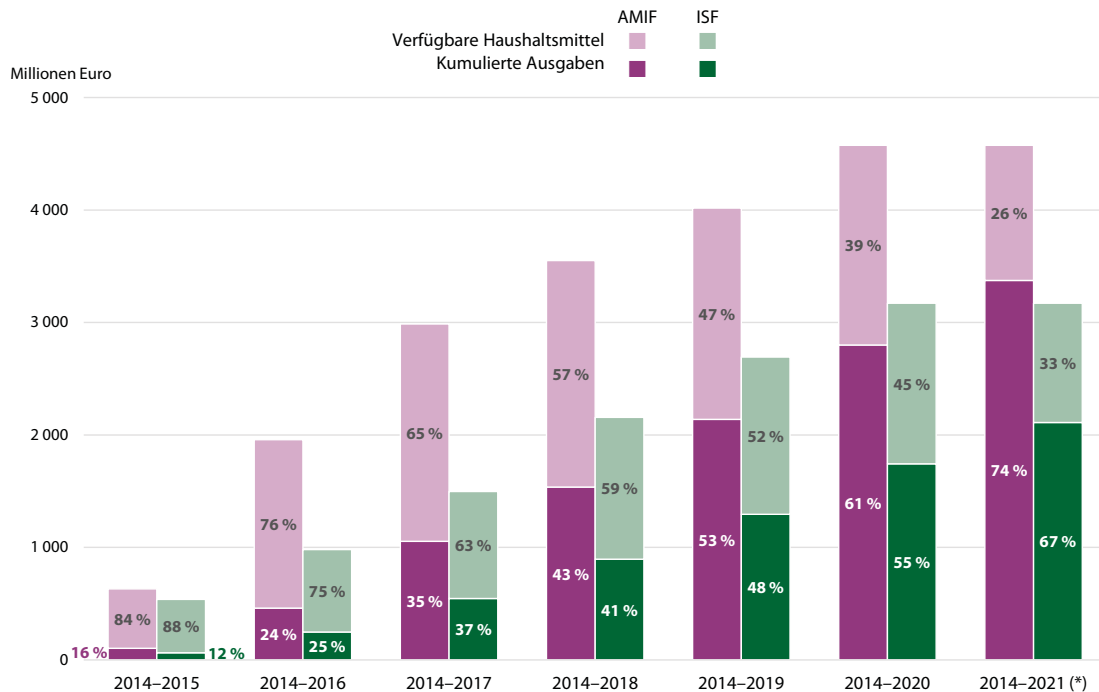
⁷ **Verordnung (EU) 2021/697** zur Einrichtung des Europäischen Verteidigungsfonds.

8.7. Die Mittel des AMIF und des ISF für den Zeitraum 2014–2020 werden größtenteils gemeinsam von den Mitgliedstaaten (oder assoziierten Schengen-Ländern) und der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) der Kommission verwaltet. Dies gilt ebenfalls für die Mittel des AMIF, des BMVI und des ISF für den Zeitraum 2021–2027. Im Rahmen dieser Regelung setzen die Mitgliedstaaten mehrjährige nationale Programme um, die von der Kommission genehmigt wurden.

8.8. Seit 2019 haben die Mitgliedstaaten die Durchführung ihrer nationalen AMIF- und ISF-Programme für 2014–2020 beschleunigt. Dennoch sind erhebliche Beträge nach wie vor nicht ausgezahlt (26 % für den AMIF und 33 % für den ISF, Stand Ende 2022), obwohl die Mittel für den Zeitraum 2014–2020 bis Juni 2024 ausgegeben werden müssen⁸. In **Abbildung 8.3** sind die Ausgaben dargestellt, die der Kommission seit Beginn des *Programmplanungszeitraums* 2014–2020 von den Mitgliedstaaten zur Erstattung gemeldet wurden.

⁸ [Verordnung \(EU\) 2022/585](#) zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 514/2014, (EU) Nr. 516/2014 und (EU) 2021/1147.

Abbildung 8.3 – Fortschritte bei den nationalen AMIF- und ISF-Programmen 2014–2020



(*) AMIF-/ISF-Ausgaben auf Ebene der Mitgliedstaaten sind in dem Jahr, das auf ihre Verausgabung folgt, gegenüber der Kommission geltend zu machen und von der Kommission zu billigen. Die Jahresrechnung der Kommission für das Jahr 2022 umfasst somit die entsprechenden Ausgaben aus dem Jahr 2021.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission (nationale Programme und Entscheidungen über den *Rechnungsabschluss* bis Ende 2022).

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

8.9. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für die in diesem Kapitel behandelten MFR-Rubriken in Bezug auf das Jahr 2022 die folgenden Elemente:

- a) eine Stichprobe von 23 Vorgängen, die zwar zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung des Hofes beiträgt, aber für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubriken nicht repräsentativ ist. Daher ist der Hof nicht in der Lage, für diese Rubriken eine *Schätzung der Fehlerquote* zu liefern. Die Stichprobe umfasste
 - 14 Vorgänge im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten (zwei Vorgänge pro Mitgliedstaat: Deutschland, Lettland, Rumänien, Spanien und Vereinigtes Königreich für die MFR-Rubrik 4; Kroatien und Tschechien für die MFR-Rubrik 5);

- sieben Vorgänge im Rahmen der *direkten Mittelverwaltung* durch die Kommission (fünf für die MFR-Rubrik 4, zwei für die MFR-Rubrik 5) und zwei Vorgänge im Rahmen der *indirekten Mittelverwaltung* (einen für die MFR-Rubrik 4, einen für die MFR-Rubrik 5).

Darüber hinaus berücksichtigte der Hof die Ergebnisse seiner *Compliance-Prüfungen* der Agenturen;

- b) die Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*, die im *jährlichen Tätigkeitsbericht* der GD ECHO enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.
- c) ausgewählte Systeme im Zusammenhang damit, wie *Prüfbehörden* in sechs Mitgliedstaaten (Deutschland, Spanien und Rumänien für den AMIF; Lettland für das BMVI; Tschechien und Kroatien für den ISF) Vorbereitungen für den AMIF, das BMVI und den ISF des Zeitraums 2021–2027 treffen.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

8.10. Von den 23 untersuchten Vorgängen wiesen 11 (48 %) *Fehler* auf. Der Hof quantifizierte neun Fehler, die *Auswirkungen* auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Diese Fehler betrafen nicht förderfähige Ausgaben (beispielsweise bestimmte Kosten für Personal oder Ausstattung oder die *Mehrwertsteuer*) und Probleme bei der *öffentlichen Auftragsvergabe*. *Illustration 8.1* zeigt Beispiele für Fehler, die der Hof quantifiziert hat.

Illustration 8.1

Nicht förderfähige Kosten für Personal und Ausstattung

Der Hof prüfte ein von der GD HOME direkt verwaltetes AMIF-Projekt, das zu den *Unionsmaßnahmen* gehörte. Im Zuge des Projekts sollten Flüchtlingen IT-Fähigkeiten vermittelt werden, um ihre Integration in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Das Projekt wurde von fünf Mitbegünstigten durchgeführt. Der Hof prüfte eine Stichprobe von zehn Posten, die in der Kostenaufstellung enthalten waren.

Bei drei Posten ermittelte der Hof nicht förderfähige Personalkosten. In einem Fall wurde der Arbeitsvertrag des Projektleiters während des Projekts durch einen Dienstleistungsvertrag ersetzt. Dies führte zu einem erheblichen Anstieg der Personalkosten für diese Person. Der Hof betrachtete den Kostenzuwachs als nicht förderfähig, da sich die zugewiesenen Aufgaben nicht entsprechend geändert hatten. In einem weiteren Fall waren die geltend gemachten Personalkosten für einen Mitarbeiter mit Dienstleistungsvertrag deutlich höher als die Kosten für zwei andere Mitarbeiter mit Arbeitsverträgen, die ähnliche Aufgaben wahrnehmen (um 42 % bzw. 34 %). Im dritten Fall betrug der Tagessatz eines Beraters für das Projekt mehr als das Doppelte des im Beratungsvertrag vereinbarten Tagessatzes.

Bei zwei weiteren Posten ermittelte der Hof nicht förderfähige Kosten für Ausstattung im Zusammenhang mit dem Erwerb von Computern. Der Finanzhilfevereinbarung zufolge waren die förderfähigen Kosten für Ausstattung auf die Abschreibungen beschränkt, die während des Durchführungszeitraums des Projekts anfielen, doch hatte die GD HOME *de facto* die gesamten Anschaffungskosten als förderfähig anerkannt.

Insgesamt gelangte der Hof zu der Auffassung, dass 19,4 % der akzeptierten Ausgaben (in Höhe von insgesamt 706 592,15 Euro) nicht für eine EU-Förderung infrage kamen. Einige Mitbegünstigte legten ihren Kostenaufstellung Prüfungsbescheinigungen bei, um sie zu untermauern, doch keiner der genannten

Fehler war von den externen Prüfern festgestellt worden. Auch die GD HOME hat bei ihren Ex-ante-Kontrollen vor Zahlung diese Fehler nicht aufgedeckt.

Nichtförderfähigkeit geltend gemachter Unterbringungskosten aufgrund von Unregelmäßigkeiten bei öffentlichen Vergabeverfahren

Der Hof prüfte ein Projekt im Rahmen des AMIF, auf das die geteilte Mittelverwaltung mit Spanien Anwendung fand. Das Projekt wurde von einer gemeinnützigen Organisation als *Begünstigtem* durchgeführt und bestand hauptsächlich in der Bereitstellung von Unterkünften (einschließlich Mahlzeiten) für Personen, die internationalen Schutz beantragt haben. Unter Zugrundelegung des abschließenden Durchführungsberichts, den der Begünstigte im November 2021 der zuständigen spanischen Behörde übermittelt hatte, untersuchte der Hof eine Stichprobe von zehn in der Kostenaufstellung enthaltenen Posten, von denen es sich bei acht um Rechnungen für vermietete Zimmer und für Mahlzeiten handelte.

Er prüfte ein Vergabeverfahren, das zur Unterzeichnung eines Vertrags über Unterbringung und Verpflegung mit einem Reisebüro geführt hatte. Der Wert der im Rahmen dieses Vertrags während der Laufzeit des Projekts erbrachten Dienstleistungen belief sich auf insgesamt 2 400 492,85 Euro. Der Hof stellte fest, dass der Begünstigte die für die Veröffentlichung der Ausschreibung geltenden Anforderungen nicht erfüllt hatte. Darüber hinaus sollte der erfolgreiche Bieter gemäß der Leistungsbeschreibung nach der Zuschlagserteilung eine Sicherheit leisten. Die Grundlage für die Berechnung der Sicherheit war kurz vor Ablauf der Frist für die Einreichung von Angeboten geändert worden. Mit dieser Änderung wurde der Betrag der Sicherheit erheblich verringert. Dies war den potenziellen Bietern aber nicht ordnungsgemäß mitgeteilt worden. Die Sicherheit wirkte daher als Wettbewerbshemmnis, da ihr ursprünglich höherer Betrag möglicherweise einige potenzielle Bieter davon abgehalten hat, sich zu bewerben. Darüber hinaus hat der Begünstigte keine Methode festgelegt, um die Angebote anhand der Zuschlagskriterien objektiv zu bewerten. Der Hof gelangte zu der Auffassung, dass diese *Unregelmäßigkeiten* zusammengenommen einen Mangel an Transparenz im Verfahren und eine unzureichende Begründung für die Vergabe des Auftrags an das Reisebüro bedeuteten.

Darüber hinaus prüfte er ein Vergabeverfahren, das zur Unterzeichnung eines Vertrags mit einem Hotel geführt hatte, wobei sich der Vertragswert auf höchstens 417 240 Euro belief. Da der Begünstigte das Vergabeverfahren mündlich durchgeführt hatte und keine zum damaligen Zeitpunkt erstellten Belege vorlegen konnte, konnte der Hof nicht überprüfen, ob tatsächlich ein Vergabeverfahren durchgeführt worden war. Aufgrund dieses Fehlens von Belegen gelangte der Hof zu dem Schluss, dass der Auftrag direkt an das Hotel vergeben worden war. Er gelangte daher zu der Auffassung, dass 100 % der für

dieses spezifische Vergabeverfahren geltend gemachten Kosten nicht förderfähig waren.

Insgesamt kam der Hof zu dem Schluss, dass 40,7 % der geprüften Ausgaben für dieses AMIF-Projekt nicht für eine EU-Förderung infrage kamen.

8.11. Der Hof stieß des Weiteren auf vier Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden (was jedoch keine Auswirkungen auf den EU-Haushalt hatte). Diese betrafen beispielsweise einen unzureichenden *Prüfpfad* für die Überprüfung der in Rechnung gestellten Beträge.

Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

8.12. Für den AMIF, das BMVI und den ISF für den Zeitraum 2021–2027 bewertete der Hof die Arbeit der Prüfbehörden von sechs Mitgliedstaaten (Deutschland, Spanien und Rumänien für den AMIF; Lettland für das BMVI; Tschechien und Kroatien für den ISF) anhand der folgenden Fragestellungen:

- a) Wie wirkte sich die Umsetzung der neuen *Dachverordnung*⁹ auf diese Prüfbehörden aus?
- b) Wie berücksichtigten die Prüfbehörden die spezifischen Anforderungen der Dachverordnung in Bezug auf den AMIF, das BMVI und den ISF?
- c) War die Übertragung von Wissen zwischen den Prüfbehörden (in den Mitgliedstaaten, in denen die Prüfbehörden für den AMIF und den ISF 2014–2020 nicht dieselben waren wie für den Zeitraum 2021–2027) angemessen organisiert?

8.13. Jeder Mitgliedstaat muss bis spätestens 30. Juni 2023 über eine Beschreibung seines Verwaltungs- und Kontrollsystems verfügen, das eine Voraussetzung für die Festlegung seiner Prüfstrategie im Bereich der System- und Vorhabenprüfungen ist. Insgesamt hatten die sechs Prüfbehörden bereits ein klares Bild von den wichtigsten Änderungen, die bezüglich der Prüfstrategie sowie der System- und Vorhabenprüfungen im Vergleich zum Programmplanungszeitraum 2014–2020 erforderlich sind. Da jedoch keiner der sechs Mitgliedstaaten die Beschreibung seines Verwaltungs- und Kontrollsystems zum Zeitpunkt der Besuche des Hofes (zwischen September 2022 und Februar 2023) fertiggestellt hatte, war noch keiner der sechs in der Lage, seine Prüfstrategie zu genehmigen, was eine Voraussetzung dafür ist, dass der Kommission ein "Gewährpaket" vorgelegt werden kann. Gemäß Artikel 98 der Dachverordnung müssen die Mitgliedstaaten der Kommission jedes Jahr bis zum 15. Februar ein "Gewährpaket" vorlegen, das die von den benannten Prüfbehörden geprüfte jährliche Rechnungslegung des vorangegangenen Geschäftsjahres umfasst. Die sechs vom Hof besuchten Mitgliedstaaten werden der Kommission ihre erste

⁹ [Verordnung \(EU\) 2021/1060](#) mit gemeinsamen Bestimmungen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds Plus, den Kohäsionsfonds, den Fonds für einen gerechten Übergang und den Europäischen Meeres-, Fischerei- und Aquakulturfonds sowie mit Haushaltsvorschriften für diese Fonds und für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds, den Fonds für die innere Sicherheit und das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik.

jährliche Rechnungslegung für den AMIF, das BMVI und den ISF frühestens 2024 vorlegen.

8.14. Der Hof untersuchte auch die Ressourcen, die den Prüfbehörden zur Verfügung standen, insbesondere das Personal und die IT-Systeme. Wo erforderlich, haben die Mitgliedstaaten damit begonnen, zusätzliches Personal für ihre Prüfbehörden einzustellen. Jede Prüfbehörde der sechs Mitgliedstaaten soll außerdem einen Lesezugriff auf das IT-System der *Verwaltungsbehörde* bekommen, in dem die für ihre Prüfungen erforderlichen Informationen und Unterlagen von den Projektbegünstigten und Verwaltungsbehörden gespeichert sind. Diese Systeme befanden sich entweder in der Entwicklung oder ihre Entwicklung stand noch bevor, als der Hof die betreffenden Mitgliedstaaten besuchte.

8.15. Insgesamt stellte der Hof fest, dass die sechs Prüfbehörden bei ihren Vorbereitungen für den AMIF, das BMVI und den ISF für den Zeitraum 2021–2027 Fortschritte machten, obwohl ihre Prüfstrategien noch nicht angenommen worden waren.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

8.16. Für das Haushaltsjahr 2022 überprüfte der Hof den jährlichen Tätigkeitsbericht der GD HOME. Die Analyse des Hofes konzentrierte sich darauf, ob die GD HOME die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt hatte und ob diese Angaben mit den vom Hof im Rahmen seiner Prüfungen erlangten Erkenntnissen übereinstimmten. Der Hof fand keine Angaben, die seinen Feststellungen widersprechen würden.

8.17. Der Hof analysierte die Schätzungen der GD HOME in Bezug auf die Risiken bei Zahlung und bei Abschluss. Er stellte fest, dass diese gemäß der internen Methodik berechnet und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz korrekt angegeben wurden. Von den Gesamtausgaben im Jahr 2022 (2 479 Millionen Euro) schätzte die GD HOME den Gesamtrisikobetrag zum Zeitpunkt der Zahlung auf 34 Millionen Euro (1,4 %) und den Wert der Berichtigungen, die sich aus ihren Kontrollen in den Folgejahren ergeben, auf 3 Millionen Euro.

8.18. Die Generaldirektorin der GD HOME erklärte, sie habe hinreichende Gewähr dafür, dass die Ressourcen, die den im jährlichen Tätigkeitsbericht beschriebenen Tätigkeiten zugewiesen wurden, für ihren vorgesehenen Zweck und im Einklang mit den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet worden seien, allerdings mit einigen *Vorbehalten*. Da die vom Hof kontrollierten 22 Vorgänge nur einen kleinen Teil der Vorgänge darstellen, die in den Zuständigkeitsbereich der GD HOME fallen, ist der Hof nicht in der Lage, diese Aussage auf der Grundlage der Ergebnisse seiner Prüfungsarbeit zu überprüfen.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

8.19. Bei seiner Untersuchung von Vorgängen stellte der Hof fest, dass die Ausgaben von Problemen bezüglich der Förderfähigkeit und bei der Auftragsvergabe betroffen sind. Auch wenn der Hof nicht genügend Vorgänge prüfte, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubriken vornehmen zu können (siehe Ziffer 8.9), deuten seine Prüfungsergebnisse darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen tragen zur *Zuverlässigkeitserklärung* des Hofes bei.

Empfehlungen

8.20. *Anhang 8.1* zeigt das Ergebnis der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu der Empfehlung, die er in seinem Jahresbericht 2020 ausgesprochen hatte und die bis Ende 2022 umgesetzt werden sollte. Diese Empfehlung betraf Leitlinien für die Behörden der Mitgliedstaaten, die im MFR 2014–2020 und im MFR 2021–2027 für die Ausführung der Mittel der GD HOME zuständig sind. Sie bezog sich auf die Dokumentation der Vollständigkeit und Qualität der Dienstleistungen, wenn die Finanzierung auf *standardisierten Einheitskosten* beruht. Der Hof betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt, da die GD HOME Leitlinien und ein Praxishandbuch zur Anwendung *vereinfachter Kostenoptionen* herausgegeben hat.

8.21. Auf der Grundlage seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2022 unterbreitet der Hof der Kommission folgende Empfehlungen:

Empfehlung 8.1 – Die Kontrollen der Förderfähigkeit von Projektkosten für von der GD HOME direkt verwaltete Unionsmaßnahmen gezielter ausrichten

Sie sollte gezieltere Ex-ante-Kontrollen der Förderfähigkeit von Ausgaben für Unionsmaßnahmen durchführen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den potenziellen Risiken liegen sollte, die beispielsweise mit der Art der Ausgaben (z. B.

Personalkosten, Ausstattung, Auftragsvergabe) oder der Art des Begünstigten zusammenhängen.

Bei der Erstellung ihrer Risikobewertung sollte die Kommission berücksichtigen, dass Prüfbescheinigungen zur Untermauerung der Zahlungsanträge der Begünstigten Einschränkungen unterliegen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Anhänge

Anhang 8.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubriken "Migration und Grenzmanagement" sowie "Sicherheit und Verteidigung"

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: Empfehlung 2: Sie sollte den Behörden der Mitgliedstaaten, die im MFR 2014–2020 und im MFR 2021–2027 für die Ausführung der Mittel der GD HOME zuständig sind, in Leitlinien erläutern, wie die Vollständigkeit und Qualität der Dienstleistungen zu dokumentieren ist, wenn die Finanzierung auf standardisierten Einheitskosten beruht.		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 9

Nachbarschaft und die Welt

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	9.1.
Kurzbeschreibung	9.2. - 9.6.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	9.7.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	9.8. - 9.14.
Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme	9.15. - 9.17.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	9.18. - 9.26.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	9.27. - 9.34.
Schlussfolgerung	9.27.
Empfehlungen	9.28. - 9.34.
Anhänge	
Anhang 9.1 – Zahlungen nach Delegationen für GD NEAR und GD INTPA	
Anhang 9.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt"	

Einleitung

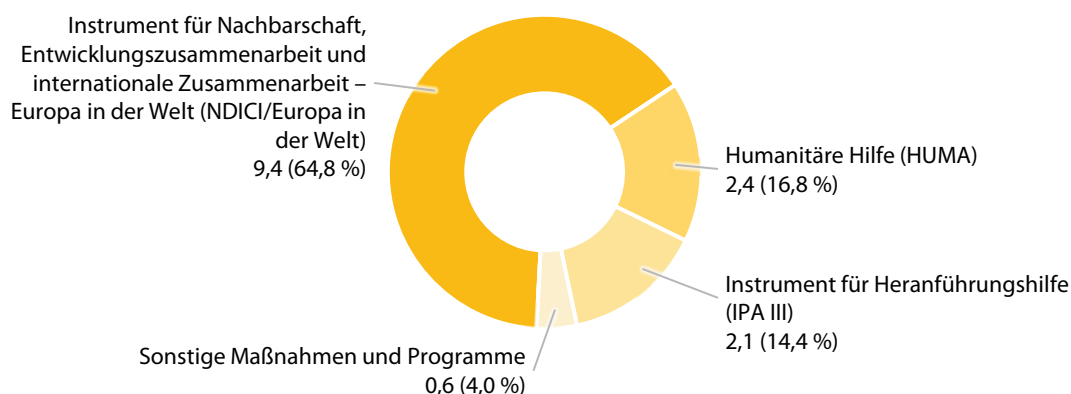
9.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur *MFR*-Rubrik 6 "Nachbarschaft und die Welt". **Abbildung 9.1** gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2022.

Abbildung 9.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation



Aufschlüsselung der Zahlungen 2022 nach Fonds

(Milliarden Euro)

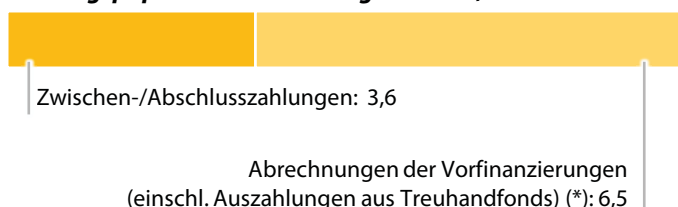


Prüfungspopulation 2022 im Vergleich zu den Zahlungen

Zahlungen 2022 – insgesamt 14,5



Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 10,1



(*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 18).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2022 der Europäischen Union.

Kurzbeschreibung

9.2. Der Ausgabenbereich umfasst mehrere Finanzierungsinstrumente, insbesondere das *Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt* ("NDICI/Europa in der Welt")¹ und das Instrument für Heranführungshilfe². Außerdem sind darin die Mittel für humanitäre Hilfe enthalten.

9.3. Das allgemeine Ziel des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit — Europa in der Welt besteht darin, die Werte, Grundsätze und grundlegenden Interessen der Union weltweit zu schützen und zu fördern sowie zur Förderung des Multilateralismus und engerer Partnerschaften mit Drittländern beizutragen. Das Instrument spiegelt zwei wichtige Änderungen gegenüber dem MFR 2014–2020 wider, was die Art und Weise angeht, wie die EU das *auswärtige Handeln* (Außenpolitik) finanziert:

- a) die Zusammenarbeit mit den Partnerländern in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean, die zuvor aus den Europäischen Entwicklungsfonds finanziert wurde, fällt nunmehr in den Gesamthaushaltsplan der EU;
- b) diese Zusammenarbeit wird nun aus demselben Instrument wie die Nachbarschaftspolitik der EU finanziert, wobei die Besonderheiten beider Arten von Unterstützung gewahrt bleiben.

9.4. Allgemeines Ziel des Instruments für Heranführungshilfe ist es, die begünstigten Länder bei der Annahme und Umsetzung der Reformen zu unterstützen, die diese vornehmen müssen, um mit Blick auf eine künftige Unionsmitgliedschaft den Werten der Union zu entsprechen und dadurch zu Stabilität, Sicherheit und Wohlstand der begünstigten Länder beizutragen.

9.5. Die wichtigsten am auswärtigen Handeln der Union beteiligten Generaldirektionen und Dienststellen sind die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR), die Generaldirektion Internationale

¹ [Verordnung \(EU\) 2021/947](#) zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit — Europa in der Welt.

² [Verordnung \(EU\) 2021/1529](#) zur Schaffung des Instruments für Heranführungshilfe (IPA II).

Partnerschaften (GD INTPA), die Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO) und der Dienst für außenpolitische Instrumente (FPI).

9.6. Im Jahr 2022 beliefen sich die Zahlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt" auf 14,5 Milliarden Euro (*Vorfinanzierungen, Zwischenzahlungen* und *Abschlusszahlungen*). Sie wurden über mehrere Instrumente (siehe [Abbildung 9.1](#)) und Methoden für die Bereitstellung der Hilfen ausgeführt. Dazu gehören Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge, *Zuschüsse*, Sonderdarlehen, Darlehensgarantien und Finanzhilfen, *Budgethilfen* und sonstige spezifische Formen der budgetären Unterstützung in Drittländern (siehe [Anhang 9.1](#)). Die im Rahmen dieser Rubrik insgesamt geleisteten Zahlungen sind von 10,9 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 14,5 Milliarden Euro im Jahr 2022 gestiegen. Die Zahlungen sind hauptsächlich im Rahmen des NDICI – von 5,8 Milliarden Euro im Jahr 2021 auf 9,4 Milliarden Euro – gestiegen, wobei der Anstieg auf Vorfinanzierungszahlungen zurückzuführen ist.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

9.7. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2022 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 72 Vorgängen, die zwar zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung des Hofes beiträgt, aber für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik nicht repräsentativ ist. Daher ist der Hof nicht in der Lage, für diese Rubrik eine Schätzung der Fehlerquote zu liefern. Die Stichprobe des Hofes umfasste 35 Vorgänge der GD NEAR, 17 Vorgänge der GD INTPA, 14 Vorgänge der GD ECHO und sechs Vorgänge des FPI;
- b) die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die im *jährlichen Tätigkeitsbericht* der GD NEAR enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Europäischen Kommission aufgenommen wurden;
- c) ausgewählte Systeme in vier EU-Delegationen, einschließlich ihrer Systeme zur
 - i) Prüfung, Überprüfung und zum Follow-up. – Der Hof bewertete, ob die Umsetzung der jährlichen Prüfungs- und Überprüfungspläne angemessen war und mit den geltenden Vorschriften und Leitlinien im Einklang stand;
 - ii) Betrugsprävention und Ethik. – Der Hof bewertete, ob das Personal eine angemessene Schulung in den Bereichen Betrugsprävention und Ethik erhalten hatte und sich seiner Verfahren und Pflichten in Fällen mutmaßlichen *Betrugs* bewusst war.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

9.8. Von den 72 untersuchten Vorgängen wiesen 34 (47 %) *Fehler* auf. Trotz des begrenzten Stichprobenumfangs deuten die Prüfungsergebnisse des Hofes darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser MFR-Rubrik hoch ist. Der Hof quantifizierte 25 Fehler, die finanzielle *Auswirkungen* auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Diese Fehler betrafen nicht förderfähige Kosten, das Fehlen von Belegen, die Vergabe öffentlicher Aufträge und nicht getätigte Ausgaben. *Illustration 9.1* enthält Beispiele für vom Hof quantifizierte Fehler.

Illustration 9.1

Schwerwiegender Verstoß gegen die Regeln für die Gewährung von Zuschüssen

GD INTPA

Der Hof prüfte eine Rechnung über 728 221 Euro im Rahmen eines mit Nichtregierungsorganisationen (NRO) geschlossenen Zuschussvertrags. Ziel des Projekts war es, die Beteiligung der Öffentlichkeit an Konsultationen der örtlichen Behörden in einem afrikanischen Land zu steigern. Die geschätzten Kosten der Maßnahme beliefen sich auf 993 304 Euro, wobei 75 % von der EU finanziert wurden. Eine der Fördervoraussetzungen im Vergabeverfahren war, dass der Hauptantragsteller direkt für die Verwaltung der Maßnahme zuständig sein und nicht nur als Vermittler fungieren sollte.

Der Antrag wurde von einer internationalen NRO eingereicht, die in einem EU-Mitgliedstaat als Hauptantragsteller registriert ist. Bei der Ausarbeitung des Vertrags stellte die Kommission fest, dass die Maßnahme nicht vom Hauptantragsteller, sondern von einem verbundenen afrikanischen Unternehmen durchgeführt werden sollte, das ursprünglich nicht als antragstellende Einrichtung angegeben war.

Der Evaluierungsausschuss nahm den Vorschlag jedoch an, obwohl der Hauptantragsteller das Kriterium der direkten Zuständigkeit für die Verwaltung der Maßnahme nicht erfüllte. Darüber hinaus hat die Kommission die afrikanische Einrichtung in den Vertrag aufgenommen und damit eine Änderung gegenüber dem ursprünglichen Antrag ermöglicht, die nicht den Vorschriften entspricht. Der Hof hielt daher das Ergebnis des Vergabeverfahrens für nicht korrekt und vertrat die Auffassung, dass die geltend gemachten Ausgaben nicht für eine EU-Förderung infrage kamen.

Einbeziehung nicht förderfähiger Ausgaben in die Kostenaufstellung

GD NEAR

Der Hof prüfte die Abrechnung eines Vorgangs im Wert von 3,79 Millionen Euro im Rahmen einer *Übertragungsvereinbarung in indirekter Mittelverwaltung*, der aus einer Nachbarschaftsinvestitionsfazilität finanziert wurde. Der Vorgang betraf ein von einer Entwicklungsagentur durchgeführtes Projekt zur Förderung der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen, um den Übergang Palästinas* zu einer "grünen" Wirtschaft zu unterstützen.

Das Projekt wurde im Rahmen einer Maßnahme finanziert, die aus einer Darlehensfazilität mit einem Gesamtbudget von 35,7 Millionen Euro (einschließlich eines EU-Beitrags von 10,7 Millionen Euro) und einer vollständig von der EU finanzierten Anreizkomponente in Höhe von 5 Millionen Euro bestand. Die Anreizkomponente war an kleine und mittlere Unternehmen (KMU) gerichtet und hatte die Form von Zuschüssen für "grüne" Projekte in den Bereichen Energieeffizienz, erneuerbare Energien und Bekämpfung der Umweltverschmutzung. Die Zuschüsse wurden über eine Partnerbank an die Endbegünstigten gezahlt.

Im zweiten Halbjahr 2020 teilte die Entwicklungsagentur der Kommission mit, dass sie einem Endbegünstigten einen Zuschuss in Höhe von 190 500 Euro genehmigt hatte. Die Genehmigung beruhte auf Informationen der Partnerbank, die dem Endbegünstigten gleichzeitig die Darlehensfazilität anbot. Der Begünstigte nahm die Finanzierung jedoch nie an und führte das Projekt nicht durch.

Ende 2021 teilte die Entwicklungsagentur der Kommission in ihren Fortschrittsberichten nach wie vor mit, dass das Projekt finanziert werde, obwohl es nie durchgeführt wurde. Die Kommission betrachtete das Vorhaben – ausgehend von den Finanzinformationen, die sie von der Entwicklungsagentur erhalten hatte – als getätigte Ausgaben. Weder die Entwicklungsagentur noch die Kommission hatten Kontrollen bezüglich dieser Finanzinformationen durchgeführt. Mithilfe solcher Kontrollen hätte die unzutreffende Berichterstattung, die die Bank leistete, aufgedeckt werden können.

*Diese Bezeichnung ist nicht als Anerkennung eines Staates Palästina auszulegen und lässt die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten zu dieser Frage unberührt.

9.9. Der Hof stieß des Weiteren auf 17 Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden (was jedoch keine finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt hatte). Diese bezogen sich beispielsweise auf die Nichtbefolgung obligatorischer Verfahren, unzureichende Nachweise, eine unklare Kostenzuweisung und das Fehlen eines Prüfpfads. *Illustration 9.2* enthält ein Beispiel für vom Hof nicht quantifizierte Fehler.

Illustration 9.2

Obligatorische Risikobewertung nicht durchgeführt

GD NEAR

Der Hof prüfte die Abschlusszahlung für ein Projekt betreffend die Lieferung und Installation von Kommunikationsausrüstung für eine Regierungsbehörde im Empfängerland. Der Liefervertrag über insgesamt 255 492 Euro wurde mit einem lokalen Lieferanten unterzeichnet. Bei Unterzeichnung des Vertrags leistete die Kommission eine Vorfinanzierung in Höhe von 102 197 Euro, d. h. 40 % des vereinbarten Vertragspreises.

Gemäß dem Verfahrenshandbuch muss die Kommission Risikobewertungen durchführen, um sicherzustellen, dass Vorfinanzierungen zwischen 60 000 Euro und 300 000 Euro nur dann ohne Bankgarantie geleistet werden, wenn das Risiko als gering eingestuft wird. In diesem Fall war eine Risikobewertung erforderlich, da sich der Vorfinanzierungsbetrag auf 102 197 Euro belief. Die Kommission leistete die Zahlung jedoch, ohne eine solche Risikobewertung vorgenommen oder eine Bankgarantie erhalten zu haben.

9.10. Der Hof ermittelte zwei Ausgabenbereiche, in denen Vorgänge aufgrund der besonderen Zahlungsbedingungen in der Regel weniger fehleranfällig sind. Bei diesen Bereichen handelt es sich um i) Budgethilfe und ii) von internationalen Organisationen umgesetzte Projekte, die der sogenannten *hypothetischen Strategie* unterliegen. Im Jahr 2022 prüfte der Hof drei Budgethilfenvorgänge und fünf Vorgänge, die unter die "hypothetische Strategie" fielen.

9.11. Budgethilfe ist ein Beitrag zum allgemeinen Haushalt eines Staates oder zu den vom betreffenden Land für eine spezifische Politik oder ein spezifisches Ziel bereitgestellten Mitteln. Im Jahr 2022 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Budgethilfeszahlungen in Höhe von 1,7 Milliarden Euro finanziert. Der Hof untersuchte, ob die Kommission die Bedingungen für die Gewährung von Budgethilfeszahlungen an die Partnerländer beachtet und überprüft hatte, dass diese Länder die Fördervoraussetzungen (wie eine zufriedenstellende Verbesserung im Bereich des öffentlichen Finanzmanagements) einhielten. Die Ordnungsmäßigkeitsprüfung des Hofes kann sich nur bis zu dem Punkt erstrecken, an dem die Kommission die Budgethilmittel an das jeweilige Empfängerland auszahlt, da sie dann mit den Haushaltsmitteln dieses Landes verschmelzen.

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 bei den Ausgaben eingehalten wurden, solange der gemeinsam aufgebrachte Gesamtbetrag förderfähige Ausgaben abdeckt, die mindestens so hoch ausfallen wie der EU-Beitrag. Der Hof hat diesen Ansatz bei seinen vertieften Prüfungen berücksichtigt. Im Jahr 2022 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Zahlungen in Höhe von 4,7 Milliarden Euro an internationale Organisationen geleistet. Der Hof kann nicht angeben, auf welchen Anteil dieses Betrags die hypothetische Strategie Anwendung findet, da die Kommission dies nicht getrennt überwacht. Der Hof stellte fünf *nicht quantifizierbare Fehler* bei Vorgängen im Rahmen der "hypothetischen Strategie" fest.

9.13. Bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge ermittelte der Hof auch Beispiele für von der Kommission durchgeführte wirksame Kontrollen. Eines davon ist *Illustration 9.3* zu entnehmen.

Illustration 9.3

Im Prüfbericht festgestellte nicht förderfähige Ausgaben

GD NEAR

Im Rahmen eines Zuschussvertrags finanzierte die Kommission eine Maßnahme mit einem Budget von 210 Millionen Euro zur Verbesserung des Zugangs von Flüchtlingen zum Gesundheitssystem in ihrem Aufnahmeland.

Die Prüfung der im Rahmen dieses Zuschussvertrags geltend gemachten Ausgaben durch den Hof ergab, dass die Kommission einen Betrag von 2,27 Millionen Euro (6,67 %) einer Rechnung über 34 Millionen Euro nach ihrer Ausgabenüberprüfung zu Recht abgelehnt hatte. Die nicht förderfähigen Ausgaben standen insbesondere mit der Anwendung falscher Vergabeverfahren für den Erwerb von Dienstleistungen sowie der Einbeziehung nicht förderfähiger *MwSt.* in die geltend gemachten Kosten in Zusammenhang.

9.14. Wie in den Vorjahren kam es bei der Übermittlung der bei einigen internationalen Organisationen angeforderten Unterlagen und folglich bei der Durchführung der Arbeit des Hofes zu Verzögerungen. Diese Organisationen gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten (z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs), was die Planung, Durchführung und Qualitätskontrolle der Prüfung des Hofes behinderte. Diese Schwierigkeiten bestanden trotz der Bemühungen der Kommission, sie durch eine ständige Kommunikation mit den betreffenden internationalen Organisationen zu lösen, fort.

Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

9.15. Der Hof führte Prüfbesuche bei vier EU-Delegationen in Drittländern (Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien, Ruanda und Serbien) durch und untersuchte dabei die Elemente ihrer internen Kontrollsysteme. In diesem Zusammenhang prüfte er,

- a) ob die Delegationen ihre jährlichen Prüfungs- und Überprüfungspläne im Einklang mit der einschlägigen Methode erstellt haben;
- b) ob sie Projektrisikobewertungen im Einklang mit den geltenden Leitlinien durchgeführt haben;
- c) ob sie Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen rechtzeitig in Auftrag gegeben und wie sie diese verwaltet haben;
- d) ob sie die *Ergebnisse* dieser Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen weiterverfolgt haben;
- e) wie sie auf etwaige kritische Feststellungen reagiert haben.

9.16. Darüber hinaus bewertete der Hof die Sensibilisierung des Personals der Delegationen in den Bereichen Betrugsprävention, Ethik und Integrität. Der Hof untersuchte insbesondere,

- a) ob sich die Bediensteten der Delegationen ihrer Pflichten in Fällen mutmaßlichen Betrugs bewusst waren;
- b) ob das Personal regelmäßig an geeigneten Schulungen in diesen Bereichen teilnahm;
- c) wie oft solche Schulungen stattfanden und wer zur Teilnahme verpflichtet war.

9.17. Der Hof ermittelte einige Mängel bei der Funktionsweise der von ihm untersuchten Elemente der internen Kontrollsysteme. Diese Mängel betrafen Ausgabenüberprüfungen, Schulungen zur Betrugsprävention und das IT-System OPSYS der Kommission. In *Illustration 9.4* sind Beispiele für solche Mängel beschrieben.

Illustration 9.4

Ausgabenüberprüfungsbericht nach bereits erfolgter Abschlusszahlung eingegangen

GD NEAR

In der Regel verlangt die Kommission von den Zuschussempfängern, einen Auftragnehmer damit zu beauftragen, ihre bisherigen Ausgaben zu überprüfen und Ausgabenüberprüfungsberichte zu erstellen, die sie der EU-Delegation vorlegen, bevor sie weitere Vorfinanzierungen oder Abschlusszahlungen erhalten können. Eine vom Hof geprüfte EU-Delegation beauftragte Auftragnehmer direkt mit der Überprüfung der Ausgaben der Begünstigten.

Der Hof untersuchte drei Ausgabenüberprüfungsberichte, die bei dieser EU-Delegation eingingen. In einem Fall hatte die EU-Delegation, um die im Zuschussvertrag festgelegte Frist einzuhalten, bereits die Abschlusszahlung an den Begünstigten geleistet, bevor sie den Ausgabenüberprüfungsbericht erhalten hatte.

Einige Bedienstete der Delegationen in den letzten fünf Jahren nicht im Bereich der Betrugsprävention geschult

GD NEAR und GD INTPA

Bei seinen Prüfbesuchen in vier EU-Delegationen führte der Hof Gespräche mit jeweils vier Bediensteten durch, die von den einzelnen Delegationen ausgewählt worden waren. Er stellte fest, dass in einer Delegation ein Bediensteter und in einer weiteren Delegation zwei Bedienstete in den letzten fünf Jahren nicht an Schulungen zur Betrugsprävention teilgenommen hatten.

OPSYS-Informationssystem nicht voll funktionsfähig

Vor mehreren Jahren leiteten die GD INTPA, die GD NEAR und der FPI das groß angelegte Programm "OPSYS" zur organisatorischen Umgestaltung und zur Umgestaltung im IT-Bereich ein. Es soll dazu dienen, das gesamte Außenmaßnahmenportfolio der EU zu verwalten.

Während der Besuche des Hofes in EU-Delegationen berichteten die Mitarbeiter über Probleme mit OPSYS, die zu Verzögerungen, Störungen der reibungslosen Abläufe in der Delegation und einer stärkeren Beanspruchung von Ressourcen geführt hatten.

In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht berichtete die GD NEAR über Schwierigkeiten bei der Umsetzung von OPSYS und betonte, dass das neue IT-Tool manchmal instabil sei, die Erwartungen der Nutzer nicht erfülle und ein häufiges Eingreifen der Unterstützungsteams der GD INTPA und der Generaldirektion Informatik (DIGIT) erforderlich mache. Dies könnte zu unzuverlässigen Daten und unvollständigen Managementinformationen führen.

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD NEAR

9.18. Der Hof überprüfte den jährlichen Tätigkeitsbericht der GD NEAR für das Haushaltsjahr 2022. Schwerpunktmäßig befasste sich der Hof mit der Frage, ob die GD NEAR die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt und konsequent die Methode zur Schätzung künftiger Korrekturen und Wiedereinziehungen angewandt hat.

9.19. Auf der Grundlage der von der Generaldirektion Haushalt (GD BUDG) der Kommission herausgegebenen Anweisungen zur Erstellung der jährlichen Tätigkeitsberichte schätzen die Generaldirektionen ihr Risiko bei Zahlung anhand der ihnen vorliegenden Daten. Auf das Risiko bei Zahlung wenden sie eine Rate der *Korrekturkapazität* an, die den von der GD BUDG bereitgestellten historischen Durchschnitt der Einziehungen und Korrekturen widerspiegelt und gegebenenfalls von den Generaldirektionen angepasst wird, um ihr Risiko bei Abschluss zu berechnen. Das Risiko bei Abschluss ist ein wichtiger Indikator für die *Wirksamkeit* der internen Kontrolle einer Generaldirektion.

9.20. Das Risiko bei Abschluss, das die GD NEAR in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht meldet, ergibt sich jedoch aus einer Studie, die von einem externen Auftragnehmer im Auftrag der GD NEAR durchgeführt wird, der sogenannten Analyse der *Restfehlerquote*. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD NEAR in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind, um die Wirksamkeit dieser Kontrollen zu beurteilen. Sie ist ein wichtiges Element, das der *Zuverlässigkeitserklärung* des Generaldirektors zugrunde liegt und in die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit für die Maßnahmen im Außenbereich in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz einfließt.

9.21. Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem *Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit* und stellt keine Prüfung dar. In früheren Jahresberichten³ hat der Hof bereits Einschränkungen der Analyse beschrieben, die dazu beitragen können,

³ Jahresberichte 2017, 2018, 2019, 2020 und 2021.

dass die Restfehlerquote zu niedrig angegeben wird. Konkret stellte der Hof in den Vorjahren unter anderem fest, dass sich der Auftragnehmer vollständig auf die Ergebnisse früherer Prüfungen stützen kann. In Fällen, in denen diese vorherigen Kontrollen im Rahmen des zwischen der Europäischen Kommission und den Vereinten Nationen geschlossenen *Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (FAFA)* durchgeführt wurden, ist der Auftragnehmer nicht immer in der Lage, zusätzliche aussagebezogene Prüfungshandlungen durchzuführen, da das FAFA die Überprüfungsrechte der Kommission einschränkt.

9.22. Für 2022 belief sich die in der Analyse geschätzte Restfehlerquote für die GD NEAR insgesamt (im jährlichen Tätigkeitsbericht als "Gesamtfehlerquote (abgeleitet für die GD)" bezeichnet) auf 1,00 % und lag damit unter der *Wesentlichkeitsschwelle* der Kommission, die 2 % beträgt. Die zur Ermittlung der Restfehlerquote herangezogene Stichprobe umfasste 256 Vorgänge im Zusammenhang mit Verträgen, die im Bezugszeitraum (September 2021–August 2022) abgeschlossen wurden. Die Analyse der Restfehlerquote enthält ferner eine Schätzung der Restfehlerquote bei Zuschüssen unter *direkter Mittelverwaltung* ("Fehlerquote bei Zuschüssen"). Diese Fehlerquote wird jedoch nicht in die Berechnung der Restfehlerquote der GD NEAR insgesamt einbezogen.

9.23. Auf der Grundlage der Restfehlerquote von insgesamt 1,00 % erklärte der Generaldirektor, die finanzielle Exposition der GD NEAR läge unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Da der Hof über keine repräsentative Stichprobe zur Schätzung einer Fehlerquote für die MFR-Rubrik 6 "Nachbarschaft und die Welt" verfügt, kann er diese Aussage nicht anhand der Ergebnisse seiner Prüfungsarbeit überprüfen.

9.24. Aus der Gesamtrestfehlerquote leitete die GD NEAR ein geschätztes Risiko bei Abschluss in Höhe von 44 Millionen Euro ab. Anschließend legte sie unter Umkehrung der üblichen Arbeitsschritte das Risiko bei Abschluss zugrunde, um das geschätzte Risiko bei Zahlung zu ermitteln. Dabei wurden geschätzte künftige Korrekturen berücksichtigt, die sich aufgrund von Einziehungsanordnungen für bei den Ex-post-Kontrollen der GD NEAR ermittelte rechtsgrundlos gezahlte Beträge ergeben würden⁴. Die GD NEAR schätzte diese künftigen Korrekturen auf 4,2 Millionen Euro⁵. Somit ergab sich für die Ausgaben des Jahres 2022 ein Risiko bei Zahlung in Höhe von 46,99 Millionen Euro (bzw. 0,91 %).

⁴ Jährlicher Tätigkeitsbericht 2022 der GD NEAR, Fußnote 6 in Anhang 9.

⁵ Ebd.

9.25. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass die Korrekturkapazität der GD NEAR für 2022 aufgrund nicht aufgedeckter Fehler zu hoch angesetzt war, da nämlich Einziehungsanordnungen in Bezug auf nicht in Anspruch genommene Mittel aus Vorfinanzierungen in die Berechnung einbezogen worden waren. Er prüfte 11 Einziehungsanordnungen und stellte fest, dass drei davon in Höhe von insgesamt 0,7 Millionen Euro nicht korrekt waren.

Jährlicher Tätigkeitsbericht der GD INTPA

9.26. Die Einzelheiten der vom Hof in Bezug auf den jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 der GD INTPA durchgeführten Arbeiten sind seinem Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) zu entnehmen.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

9.27. Bei seiner Untersuchung von Vorgängen und Systemen stellte der Hof vier Bereiche fest, in denen Verbesserungsbedarf besteht. Auch wenn der Hof nicht genügend Vorgänge prüfte, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubrik vornehmen zu können (siehe Ziffer [9.7](#)), deuten seine Prüfungsergebnisse darauf hin, dass das Fehlerrisiko in dieser Rubrik hoch ist. Die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen tragen zur Zuverlässigkeitserklärung des Hofes bei.

Empfehlungen

9.28. [Anhang 9.2](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2019 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat zwei Empfehlungen vollständig umgesetzt, während eine Empfehlung überhaupt nicht umgesetzt wurde.

9.29. Der Hof betrachtet Empfehlung 1, wonach die Kommission auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote im jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 und in künftigen jährlichen Tätigkeitsberichten der GD NEAR hinweisen sollte, als umgesetzt. Dies spiegelt seine Einschätzung wider, dass auf diese Einschränkungen im jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 und in allen nachfolgenden jährlichen Tätigkeitsberichten hingewiesen wurde.

9.30. Der Hof betrachtet Empfehlung 3, wonach die GD NEAR, die GD DEVCO, die GD ECHO, die GD CLIMA und der FPI die Kontrollen stärken sollten, indem sie wiederkehrende Fehler ermitteln und verhindern, als umgesetzt. Diese Generaldirektionen haben ihre Kontrollen gestärkt und Maßnahmen ergriffen, um wiederkehrende Fehler zu verhindern. Dazu gehörten die Herausgabe neuer Leitlinien für das Personal, die Intensivierung der Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen sowohl für ihr eigenes Personal als auch für die Begünstigten sowie die Stärkung der finanziellen Überwachung und Kontrolle.

9.31. Außerdem überprüfte der Hof die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2020 und 2021, die sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2022 umgesetzt werden sollten. Die Kommission hat zwei Empfehlungen vollständig, eine weitgehend und eine teilweise umgesetzt ([Anhang 9.2](#)).

9.32. Der Hof betrachtet Empfehlung 2 aus seinem Jahresbericht 2020, wonach die GD ECHO ein Verfahren einführen sollte, mit dem sichergestellt wird, dass sich die Partnerorganisationen bei ihrer Zuweisung geteilter Kosten auf die tatsächlich getätigten Ausgaben stützen, als umgesetzt⁶.

9.33. Der Hof betrachtet Empfehlung 3 seines Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2020, wonach die GD NEAR den mit der Analyse zur Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten sollte, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird, als umgesetzt. Die Methode der GD NEAR zur Ermittlung der Restfehlerquote umfasst ein neues Verfahren, das vorsieht, dass der Auftragnehmer etwaigen Verdacht auf Betrug sowie auf sexuelle Ausbeutung, sexuellen Missbrauch und Belästigung meldet.

9.34. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2022 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 9.1 – Rechtswidrige Abänderungen von Vorschlägen in der Phase der Auftragsvergabe verhindern

Die Kommission sollte die Kontrollen verstärken, um bei der Vergabe von Zuschüssen auf der Grundlage einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen rechtswidrige Abänderungen von Vorschlägen in der Phase der Auftragsvergabe zu verhindern.

Zieldatum für die Umsetzung: Juni 2024

Empfehlung 9.2 – Maßnahmen ergreifen, damit die Bediensteten Risikobewertungen abschließen, bevor Vorfinanzierungen ohne Bankgarantie ausgezahlt werden

Die Kommission sollte gemäß dem Verfahrenshandbuch Risikobewertungen durchführen, um sicherzustellen, dass Vorfinanzierungen zwischen 60 000 Euro und

⁶ Jahresbericht 2021, Ziffer 8.32.

300 000 Euro nur dann ohne Bankgarantie ausgezahlt werden, wenn das Risiko als gering eingestuft wird.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 9.3 – Bei der direkten Beauftragung von Auftragnehmern mit Ausgabenüberprüfungen einen angemessenen Zeitrahmen festlegen

Die Kommission sollte einen angemessenen Zeitrahmen festlegen, damit von Auftragnehmern für Zuschussverträge erstellte Ausgabenüberprüfungsberichte verfügbar sind, bevor Zahlungen abgewickelt oder Ausgaben abgerechnet werden.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025

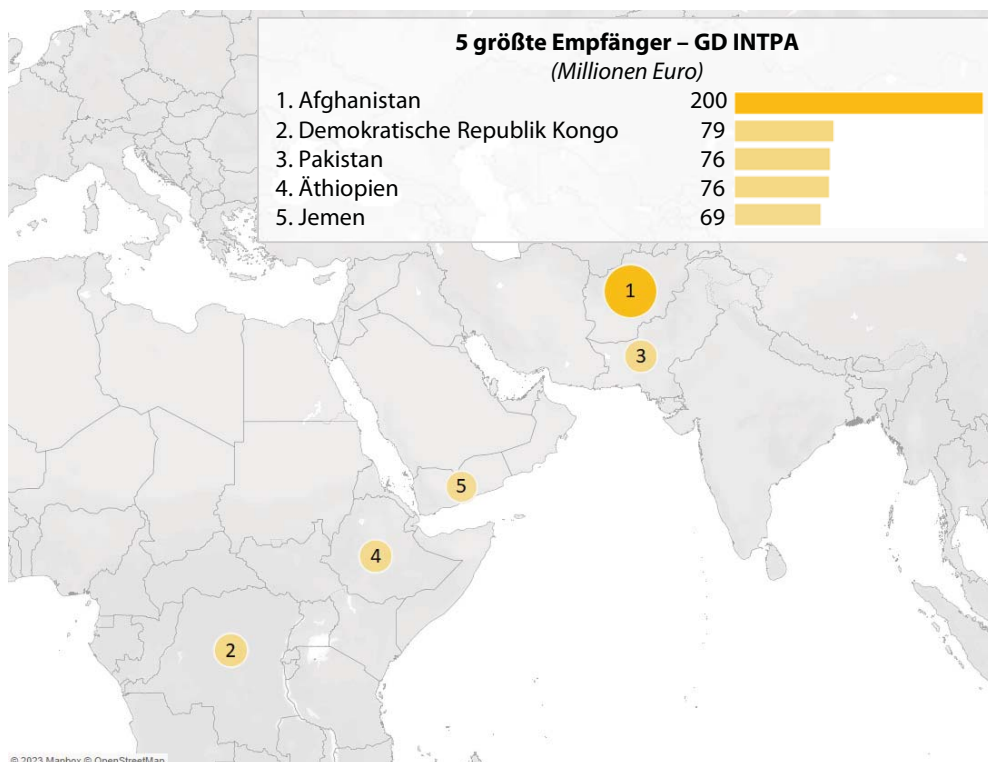
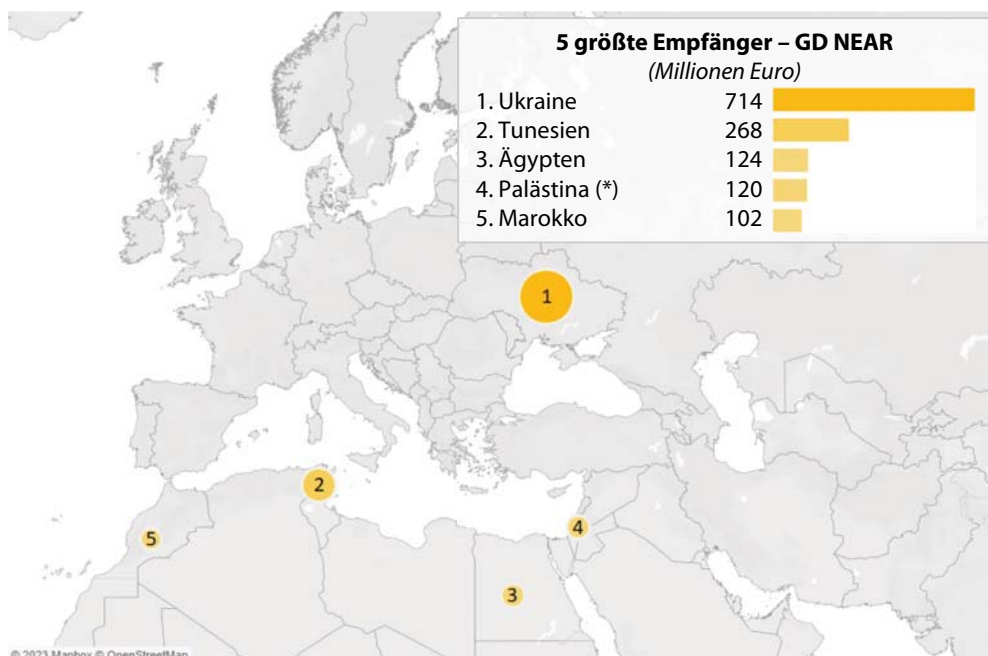
Empfehlung 9.4 – Kontrollen verstärken, um Einziehungsanordnungen für nicht in Anspruch genommene Mittel aus Vorfinanzierungen von der Berechnung der Korrekturkapazität auszunehmen

Die Kommission sollte die Kontrollen verstärken, um Einziehungsanordnungen für nicht in Anspruch genommene Mittel aus Vorfinanzierungen von der Berechnung der Korrekturkapazität der GD NEAR auszunehmen.

Zieldatum für die Umsetzung: ab dem jährlichen Tätigkeitsbericht 2023

Anhänge

Anhang 9.1 – Zahlungen nach Delegationen für GD NEAR und GD INTPA



(*) Diese Bezeichnung ist nicht als Anerkennung eines Staates Palästina auszulegen und lässt die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten zu dieser Frage unberührt.

Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund ©Mapbox und ©OpenStreetMap, lizenziert im Rahmen der [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](#).

Anhang 9.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Nachbarschaft und die Welt"

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2019	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: Empfehlung 1: Die Kommission sollte auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote im jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 und künftigen jährlichen Tätigkeitsberichten der GD NEAR hinweisen. Zeitraumen: bis zur Veröffentlichung des nächsten jährlichen Tätigkeitsberichts im ersten Quartal 2021		
	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: Empfehlung 2: Die Kommission sollte das Konfidenzniveau, das die GD NEAR bei ihrer Methode zur Berechnung der die Zuschüsse betreffenden Quote anwendet, auf dasselbe Niveau anheben, das auf die übrige Grundgesamtheit für die Restfehlerquote angewendet wird, um das höhere Risiko im Bereich der Zuschüsse unter direkter Verwaltung besser abzubilden. Zeitraumen: bis Ende 2021		Die GD NEAR hat diese Empfehlung nicht akzeptiert.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	Der Hof unterbreitet der GD NEAR, der GD DEVCO, der GD ECHO, der GD CLIMA und dem FPI die folgende Empfehlung: Empfehlung 3: Die Kontrollen sollten gestärkt werden, indem wiederkehrende Fehler (etwa das Fehlen von Zeiterfassungssystemen und die Geltendmachung nicht förderfähiger MwSt. zulasten EU-finanzierter Projekte) ermittelt und verhindert werden. Zeitraumen: bis Ende 2021		
2020	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgende Empfehlung: Empfehlung 1: Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt. Zeitraumen: bis Ende 2021		Die Kommission intensivierte die Kommunikation mit internationalen Organisationen im Hinblick auf den Zugang des Hofes zu Dokumenten. Organisationen der Vereinten Nationen wie die Internationale Organisation für Migration (IOM), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) gewähren weiterhin nur einen reinen Lesezugriff auf Belegdokumente oder sie gewähren nicht auf alle angeforderten Belegdokumente Zugriff.
	Der Hof unterbreitet der GD ECHO die folgende Empfehlung: Empfehlung 2: Die Kommission sollte ein Verfahren einführen, mit dem sichergestellt wird, dass sich die Partnerorganisationen bei		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
	ihrer Zuweisung geteilter Kosten auf die tatsächlich getätigten Ausgaben stützen. Zeitraumen: bis Ende 2021		
	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: Empfehlung 3: Die Kommission sollte den mit der Analyse zur Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird. Zeitraumen: bis Ende 2022		
2021	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgende Empfehlung: Empfehlung 3: Die Kommission sollte im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 und in den nachfolgenden Tätigkeitsberichten Art und Wert der Verträge offenlegen, die aus der Grundgesamtheit für die Analyse der Restfehlerquote ausgeschlossen wurden. Zielformat für die Umsetzung: im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022.		Die GD NEAR legte im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 Angaben zur Art der Verträge offen, die aus der Grundgesamtheit für die Analyse der Restfehlerquote ausgeschlossen wurden. Der Wert der Verträge wurde jedoch nicht erwähnt.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Kapitel 10

Europäische öffentliche Verwaltung

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	10.1. - 10.2.
Kurzbeschreibung	10.3.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	10.4. - 10.5.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	10.6. - 10.15.
Bemerkungen zu den untersuchten Vorgängen	10.7. - 10.14.
Europäisches Parlament	10.8. - 10.12.
Europäische Kommission	10.13.
Europäischer Auswärtiger Dienst	10.14.
Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen	10.15.
Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen	10.16.
Schlussfolgerung und Empfehlungen	10.17. - 10.19.
Schlussfolgerung	10.17.
Empfehlungen	10.18. - 10.19.
Anhänge	
Anhang 10.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die "Europäische öffentliche Verwaltung"	

Einleitung

10.1. Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur *MFR*-Rubrik 7 "Europäische öffentliche Verwaltung". **Abbildung 10.1** gibt einen Überblick über die von den Organen und Einrichtungen der EU im Jahr 2022 unter dieser Rubrik getätigten Ausgaben.

Abbildung 10.1 – Zahlungen und Prüfungspopulation

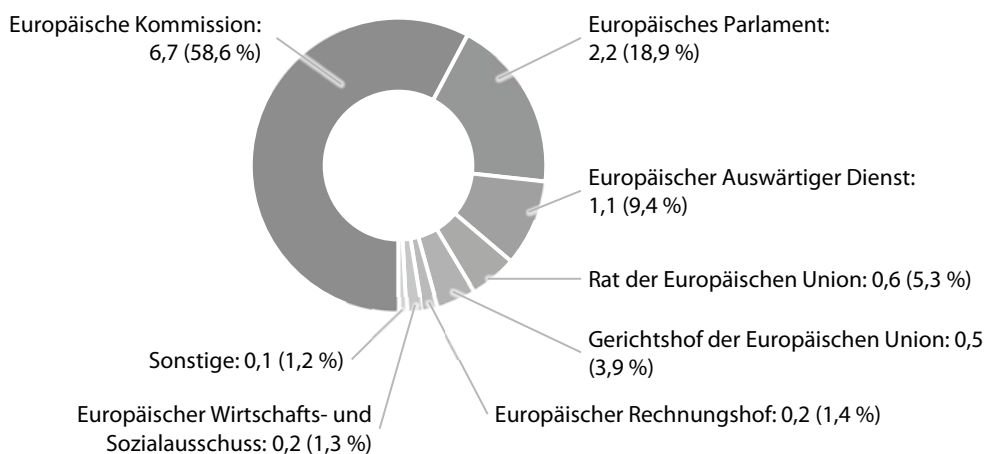


Europäische öffentliche Verwaltung
11,6 Milliarden Euro (5,9 % der aus dem EU-Haushalt getätigten Ausgaben)



(Milliarden Euro)

Aufschlüsselung der Zahlungen 2022 nach Institution



Prüfungspopulation 2022 im Vergleich zu den Zahlungen

Zahlungen 2022 – insgesamt 11,6



Prüfungspopulation 2022 – insgesamt 11,5



(*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (siehe **Anhang 1.1**, Ziffer **18**).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus der *konsolidierten Jahresrechnung* 2022 der Europäischen Union.

10.2. Der Hof behandelt die EU-Agenturen und sonstigen Einrichtungen der EU sowie die Europäischen Schulen in gesonderten Berichten. Die besonderen Jahresberichte des Hofes zu diesen Einrichtungen werden auf seiner [Website](#) veröffentlicht. Der Auftrag des Hofes umfasst nicht die Rechnungsprüfung bei der Europäischen Zentralbank.

Kurzbeschreibung

10.3. Die Verwaltungsausgaben umfassen Ausgaben für Personal einschließlich Ruhegehälter, welche im Jahr 2022 rund 70 % der Gesamtausgaben ausmachten, sowie für Gebäude, Ausstattung, Energie, Kommunikation und Informationstechnologie. Seit vielen Jahren deutet die Arbeit des Hofes darauf hin, dass diese Ausgaben insgesamt mit einem geringen Risiko verbunden sind.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

10.4. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2022 Folgendes:

- a) eine statistisch repräsentative Stichprobe von 60 *Vorgängen*, die das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik abdeckt. Von allen Organen und Einrichtungen der EU wurden Vorgänge ausgewählt. Dabei ging es dem Hof darum, die Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu schätzen und einen Beitrag zur *Zuverlässigkeitserklärung* zu leisten;
- b) die Überwachungs- und Kontrollsysteme des Gerichtshofs, insbesondere die Umsetzung der Normen für die interne Kontrolle, das Risikomanagement und das Funktionieren der in der *Haushaltsordnung* festgelegten Schlüsselkontrollen, einschließlich Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen von Zahlungen;
- c) die Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten aller Organe und Einrichtungen der EU – einschließlich der für Verwaltungsausgaben primär zuständigen Generaldirektionen und Ämter der Europäischen Kommission¹ – enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

10.5. Die Ausgaben des Hofes werden von einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft² geprüft. Die Ergebnisse der Prüfung des Jahresabschlusses des Hofes für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr sind Ziffer **10.7** zu entnehmen.

¹ GD Humanressourcen und Sicherheit, Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche, Ämter für Gebäude, Anlagen und Logistik in Brüssel und Luxemburg, und GD Informatik.

² ACG Auditing & Consulting Group S.r.l.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

10.6. Von den 60 untersuchten Vorgängen wiesen 14 (23 %) Fehler auf. Die fünf vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote unterhalb der *Wesentlichkeitsschwelle*.

Bemerkungen zu den untersuchten Vorgängen

10.7. Die in den folgenden Ziffern dargelegten Bemerkungen betreffen das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und den Europäischen Auswärtigen Dienst. Der Hof ermittelte keine spezifischen den Rat der Europäischen Union, den Gerichtshof der Europäischen Union, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Bürgerbeauftragten oder den Europäischen Datenschutzbeauftragten betreffenden Probleme. Der Abschlussprüfer des Hofes wies auf keine konkreten Probleme hin, auf die er bei seiner Prüfungsarbeit gestoßen wäre.

Europäisches Parlament

10.8. Von den 13 in der Stichprobe des Hofes enthaltenen Vorgängen für das Europäische Parlament bezogen sich drei auf Zahlungen an Fraktionen des Europäischen Parlaments und einer auf eine Zahlung an eine europäische politische Stiftung. Der Hof untersuchte Stichproben der Ausgaben, die von den einzelnen ausgewählten Fraktionen und der ausgewählten Stiftung im Zusammenhang mit diesen Zahlungen geltend gemacht wurden. Bei drei dieser vier Vorgänge stellte der Hof bei mehr als einem Drittel der in der Stichprobe enthaltenen Ausgaben *quantifizierbare Fehler* fest (siehe Ziffern [10.9](#), [10.10](#) und [10.12](#)).

10.9. Der Hof stellte fest, dass die die *Vergabe öffentlicher Aufträge* betreffenden Bestimmungen der internen Vorschriften des Europäischen Parlaments³ für die Verwaltung von *Mitteln* durch die Fraktionen des Parlaments nach wie vor nicht im Einklang mit der Haushaltsordnung standen. Die Haushaltsordnung sieht für Aufträge mit hohem Wert (d. h. Aufträge mit einem Wert von mehr als 139 000 Euro) die Anwendung *offener* oder *nicht offener Vergabeverfahren* vor. Die vom Präsidium des Europäischen Parlaments erlassenen internen Vorschriften, welche von den Fraktionen

³ Regelung für die Verwendung der Mittel von Haushaltsartikel 400 in ihrer zuletzt am 4. Juli 2022 geänderten Fassung.

befolgt werden müssen, sehen jedoch die Anwendung von *Verhandlungsverfahren* vor. Diese internen Vorschriften beschränken den Wettbewerb, da sie die Vorauswahl möglicher Bieter für Aufträge von hohem Wert ermöglichen und nicht die Veröffentlichung einer Auftragsbekanntmachung vorschreiben. Im Jahresbericht 2021⁴ empfahl der Hof der Verwaltung des Europäischen Parlaments, ihre Leitlinien für die Anwendung der Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Fraktionen neu zu fassen. Der Hof empfahl der Verwaltung ferner, dem Präsidium des Parlaments eine Überarbeitung dieser Vorschriften vorzuschlagen, um sie besser an die Haushaltsordnung anzupassen. Der Zeitrahmen für die Umsetzung dieser Empfehlungen läuft bis Ende 2023.

10.10. Außerdem stellte der Hof fest, dass

- a) zwei von drei Fraktionen sich nicht vollständig an die die öffentliche Auftragsvergabe betreffenden Bestimmungen der internen Vorschriften des Europäischen Parlaments für die Mittelverwaltung⁵ hielten, da sie nicht genügend Angebote eingeholt hatten. Der Hof hat in seinem Jahresbericht 2021 bereits auf diesen Punkt hingewiesen;
- b) bei zwei in der Stichprobe erfassten Ausgaben eine der Fraktionen keine gültigen Verträge mit dem Dienstleister hatte, sodass der Hof nicht prüfen konnte, ob die Vertragsbedingungen erfüllt waren oder ob die gezahlten Beträge gerechtfertigt waren;
- c) eine der Fraktionen *erstattungsfähige MwSt.* für einige ihrer erstattungsfähigen Käufe erklärte, die *MwSt.* aber anschließend nicht zurückgefordert wurde, was einen Verlust für den EU-Haushalt bedeutete. Dieselbe Fraktion verwendete für die Erstattung der Reisekosten des Personals einen Pauschalsatz, bei dem die tatsächlichen Kosten überschätzt wurden. Darüber hinaus ist der Hof der Auffassung, dass die Fraktion Dienstleistungen bezahlt und Ausgaben erstattet hat, auf die im unterzeichneten Vertrag nicht ausdrücklich hingewiesen wurde.

10.11. Der Hof stieß des Weiteren auf Fälle, in denen Fraktionen Vergabevorschriften nicht beachteten, was jedoch keine direkten finanziellen Auswirkungen auf den EU-Haushalt hatte. Dazu gehören Fälle, in denen die Fraktionen die zugrunde gelegten Zuschlagskriterien nicht angemessen dokumentierten, keine Bewertungsberichte zur Begründung der Vergabeentscheidung erstellten oder

⁴ Siehe [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 9.8 und Empfehlung 9.1.

⁵ Regelung für die Verwendung der Mittel von Haushaltsartikel 400 in ihrer zuletzt am 4. Juli 2022 geänderten Fassung.

diskriminierende Auswahlkriterien anwendeten, die den Wettbewerb möglicherweise eingeschränkt haben. Insgesamt stellte der Hof bei seiner Prüfungstätigkeit erhebliche Mängel bei den Vergabeverfahren für die von ihm untersuchten Vorgänge in Bezug auf Fraktionen fest.

10.12. Der Hof stellte einen quantifizierbaren Fehler bei einer Zahlung an eine europäische politische Stiftung fest. Eine Rechnung wurde von der Stiftung zweimal geltend gemacht und erstattet, was auf einen Mangel im internen Kontrollsystem hindeutet, und einige der in Anspruch genommenen Dienstleistungen waren nicht Gegenstand eines gültigen Vertrags mit einem Dienstleister.

Europäische Kommission

10.13. Der Hof stellte keine quantifizierbaren Fehler bei den Zahlungen der Kommission fest, aber die Ruhegehaltsakten für zwei der acht vom Hof geprüften Ruhegehaltszahlungen enthielten keine aktuelle Lebensbescheinigung. Lebensbescheinigungen sind erforderlich, um einen fortwährenden Anspruch auf Ruhegehalt und sonstige Zulagen nachzuweisen. Die Kommission erhielt diese Lebensbescheinigungen nach der Prüfung des Hofes.

Europäischer Auswärtiger Dienst

10.14. Der Hof stellte zwei quantifizierbare Fehler bei den Zahlungen des Europäischen Auswärtigen Dienstes fest. Einer betraf das Fehlen eines gültigen zugrunde liegenden Vertrags über Dienstleistungen im Sicherheitsbereich, die von einer EU-Delegation in Anspruch genommen wurden. Der andere betraf Kinderzulagen, die ein Bediensteter aus anderen Quellen erhielt, die aber nicht von seinem Gehalt abgezogen wurden. Im vergangenen Jahr⁶ stellte der Hof ähnliche Fehler in Bezug auf Familienzulagen fest, die von der Kommission gezahlt wurden, sowie in Bezug auf das Fehlen eines gültigen Vertrags für Dienstleistungen, die von einer anderen EU-Delegation in Anspruch genommen wurden.

⁶ Siehe Ziffer 9.11 des [Jahresberichts 2021](#).

Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen

10.15. Der Hof ermittelte keine signifikanten Probleme im Zusammenhang mit den beim Gerichtshof untersuchten Überwachungs- und Kontrollsystemen (siehe Ziffer [10.7](#)).

Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

10.16. Den vom Hof untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichten zufolge wurden keine wesentlichen Fehlerquoten festgestellt; dies steht im Einklang mit den Prüfungsergebnissen des Hofes (siehe Ziffer [10.6](#)).

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

10.17. Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel dargelegten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Europäische öffentliche Verwaltung" keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen.

Empfehlungen

10.18. *Anhang 10.1* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu der Empfehlung, die er dem Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss in seinem Jahresbericht 2019 unterbreitet hat. Der Hof betrachtet diese Empfehlung als teilweise umgesetzt.

10.19. Auf der Grundlage seiner Prüfungsarbeit unterbreitet der Hof die folgende Empfehlung:

Empfehlung 10.1 – Europäisches Parlament

Die Verwaltung des Europäischen Parlaments sollte ihre Leitlinien bezüglich der Ausführung von Mitteln durch die europäischen Fraktionen verstärken und dem Präsidium des Parlaments Maßnahmen vorschlagen, um die Fraktionen zu verpflichten, die internen Vorschriften wirksam anzuwenden und die Einhaltung der Vergabeverfahren sicherzustellen (siehe Ziffern *10.10–10.11*).

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Anhänge

Anhang 10.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die "Europäische öffentliche Verwaltung"

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse des Hofes zu den Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2019	Der Hof unterbreitet die folgende Empfehlung: Empfehlung 1: Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss sollte eine Strategie für den Umgang mit sensiblen Positionen umsetzen und sich dabei auf eine umfassende Risikobewertung stützen, die zur Bestimmung von Kontrollen zur Risikominderung führt, bei denen die Größe des Ausschusses und die Art seiner Tätigkeit Berücksichtigung finden.		Der Ausschuss hat seither Maßnahmen ergriffen und plant eine Aktualisierung seiner Politik im Bereich der Mobilität des Personals.

Quelle: Jahresbericht 2019.

Kapitel 11

Aufbau- und Resilienzfähigkeit

Inhalt

	Ziffer
Einleitung	11.1. - 11.18.
Kurzbeschreibung	11.2. - 11.15.
Politische Ziele	11.2. - 11.3.
Verwaltungs- und Kontrollrahmen für die ARF	11.4. - 11.15.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	11.16. - 11.18.
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	11.19. - 11.37.
Das Ausgabenmodell der ARF erfordert einen anders gearteten Prüfungsumfang	11.20. - 11.21.
Nicht zufriedenstellende Erreichung von Etappenzielen oder Zielwerten	11.22. - 11.23.
Maßnahmen, mit denen vor dem Förderzeitraum begonnen wurde, oder Finanzierung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben aus der ARF	11.24. - 11.26.
Doppelfinanzierung	11.27. - 11.30.
Rückgängigmachung einer Maßnahme	11.31. - 11.33.
Sonstige Probleme, die der Hof bei seiner Prüfung der Ordnungsmäßigkeit von Vorgängen festgestellt hat	11.34. - 11.37.
Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme durch den Hof	11.38. - 11.55.
In den Ex-ante-Bewertungen der Kommission wird nicht systematisch geprüft, ob alle Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung erfüllt sind	11.39. - 11.41.
Die Kommission hat das Potenzial der Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten nicht vollständig ausgeschöpft	11.42. - 11.46.
Bei der Gestaltung und Funktionsweise der Systeme in den Mitgliedstaaten bestehen noch immer Mängel	11.47. - 11.55.

**Jährliche Tätigkeitsberichte und jährliche
Management- und Leistungsbilanz** 11.56. - 11.62.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen 11.63. - 11.65.

Schlussfolgerungen 11.63. - 11.64.

Empfehlungen 11.65.

Anhänge

Anhang 11.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

**Anhang 11.2 – Ergebnisse der Prüfung der
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

Anhang 11.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Einleitung

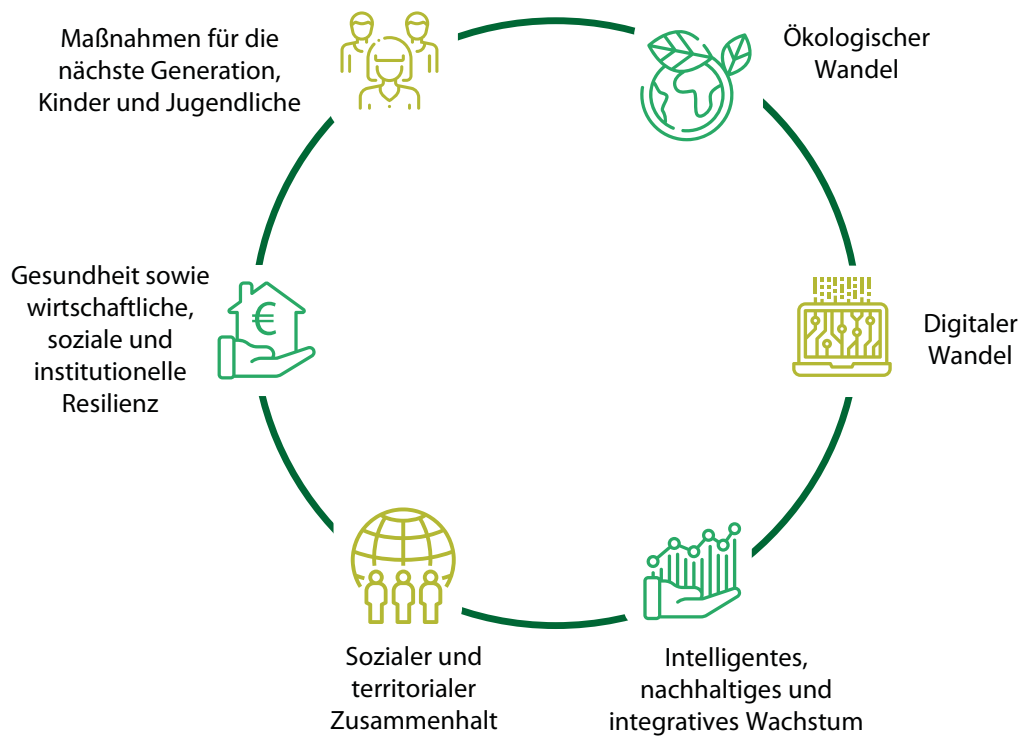
11.1. Die ARF wurde durch die [Verordnung \(EU\) 2021/241](#) (im Folgenden "Verordnung") eingerichtet, die am 19. Februar 2021 in Kraft trat. Aus der ARF werden seit Beginn der Pandemie im Februar 2020 und bis zum 31. Dezember 2026 Reformen und Investitionsvorhaben in den Mitgliedstaaten finanziert. Die ARF wurde mit Mitteln in Höhe von 723,8 Milliarden Euro (zu jeweiligen Preisen) ausgestattet, die in Form von Darlehen (385,8 Milliarden Euro) und nicht rückzahlbarer finanzieller Unterstützung ("*Finanzhilfen*") (338 Milliarden Euro) bereitgestellt werden.

Kurzbeschreibung

Politische Ziele

11.2. Das Hauptziel der ARF besteht darin, die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der COVID-19-Pandemie abzumildern und gleichzeitig die Widerstandsfähigkeit der Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten zu erhöhen, sie besser für künftige Herausforderungen zu rüsten sowie ihren ökologischen und digitalen Wandel zu beschleunigen. Die Mitgliedstaaten können die ARF in sechs Politikbereichen nutzen (siehe [Abbildung 11.1](#)).

Abbildung 11.1 – Von der ARF abgedeckte Politikbereiche (sechs Säulen)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

11.3. Der *REPowerEU*-Plan, die Antwort der EU auf die durch den russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine verursachten Störungen auf dem globalen Energiemarkt, wurde im Mai 2022 von der Kommission vorgelegt. Hauptziel des Plans ist es, durch die Umgestaltung des Energiesystems der EU deren Abhängigkeit von fossilen Brennstoffen aus Russland zu beenden. Im Februar 2023 nahmen das Europäische Parlament und der Rat Änderungen an der ARF-Verordnung an, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ein spezielles "REPowerEU-Kapitel" in ihre Aufbau- und Resilienzpläne aufzunehmen. Dies umfasst neue Reformen und Investitionen, die ab dem 1. Februar 2022 auf den Weg gebracht wurden und zur Erreichung der Ziele von REPowerEU beitragen¹.

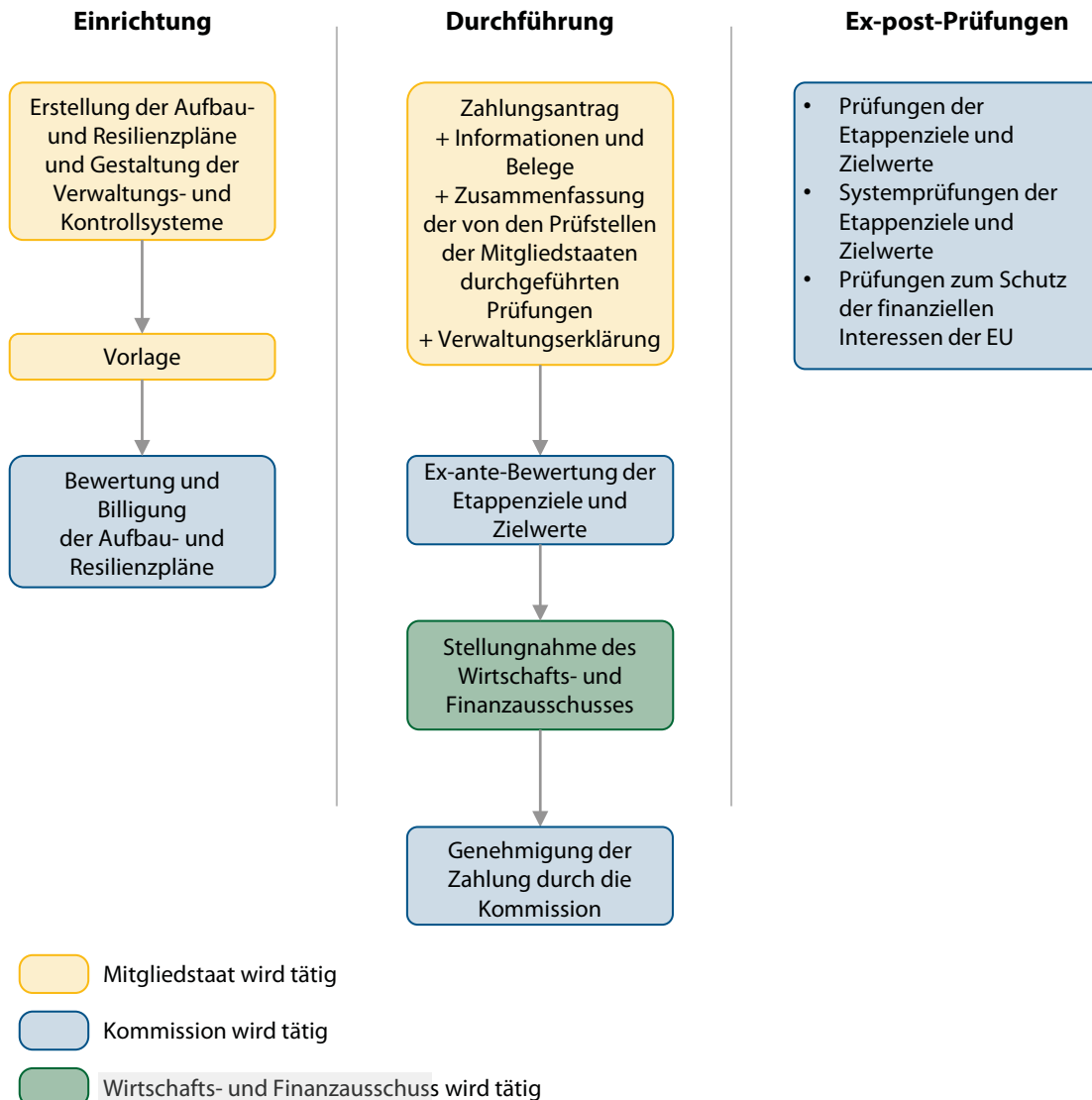
Verwaltungs- und Kontrollrahmen für die ARF

11.4. Die ARF wird von der Kommission in *direkter Mittelverwaltung* durchgeführt. Bei dieser Art der Mittelverwaltung ist die Kommission für die Durchführung eines *Programms* unmittelbar zuständig.

¹ [Verordnung \(EU\) 2023/435](#).

11.5. In der [Verordnung](#) sind die Aufgaben und Zuständigkeiten der Kommission und der Mitgliedstaaten bei der Verwaltung und Kontrolle der ARF mit Blick auf die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne ("Einrichtung"), die Genehmigung von Zahlungsanträgen ("Durchführung") und die Kontrollen nach der Auszahlung ("Ex-post-Prüfungen") geregelt (siehe [Abbildung 11.2](#)).

Abbildung 11.2 – Verwaltungs- und Kontrollrahmen für die ARF



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Einrichtung

11.6. Den Mitgliedstaaten obliegt es, ihre Aufbau- und Resilienzpläne zu erstellen und geeignete Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu konzipieren. Die Aufbau- und Resilienzpläne sollen ein in Komponenten gegliedertes kohärentes Paket öffentlicher Investitionen und Reformen ("Maßnahmen") umfassen. Die Mitgliedstaaten müssen

Etappenziele und/oder Zielwerte für jede Maßnahme festlegen und bei den Zielwerten Angaben zum jeweiligen Ausgangswert machen.

11.7. Außerdem müssen sie Systeme zur Erhebung von Daten zu den *Endempfängern* der Mittel einrichten und den Zugang zu diesen Daten sicherstellen². Sie können bestehende nationale Verwaltungs- und Kontrollsysteme oder andere für entsprechende Zwecke (beispielsweise für die Verwaltung anderer EU-Mittel) vorgesehene Systeme nutzen. Die Mitgliedstaaten können auch das Instrument der Kommission zur Datenauswertung und Risikobeurteilung verwenden. Jeder Aufbau- und Resilienzplan muss eine detaillierte Beschreibung der beteiligten nationalen Stellen enthalten.

11.8. Die Kommission bewertet die von den Mitgliedstaaten vorgelegten Aufbau- und Resilienzpläne hinsichtlich ihrer Relevanz, *Wirksamkeit*, Effizienz und Kohärenz, bevor eine Zahlung erfolgt. Im Rahmen dieser Bewertung ist auch eine Überprüfung der Angemessenheit der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten vorgesehen, wie sie in ihren Aufbau- und Resilienzplänen beschrieben sind. Der Rat billigt die positive Bewertung der Pläne auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission.

Durchführung

11.9. Nach der Billigung der Aufbau- und Resilienzpläne durch den Rat können die Mitgliedstaaten eine Vorfinanzierung von bis zu 13 % des finanziellen Beitrags beantragen. Die Vorfinanzierung wird mit den nachfolgenden Zahlungen anteilig verrechnet. Bis Ende 2022 waren die Aufbau- und Resilienzpläne aller 27 Mitgliedstaaten vom Rat gebilligt worden, und 21 Mitgliedstaaten hatten eine Vorfinanzierung erhalten. Die Mitgliedstaaten hatten bei der Kommission 27 Zahlungsanträge gestellt, und die Kommission hatte 14 Zahlungen veranlasst (eine im Jahr 2021 und 13 im Jahr 2022) (siehe [Tabelle 11.1](#)).

² Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

Tabelle 11.1 – Gezahlte ARF-Finanzhilfen nach Mitgliedstaaten bis zum 31. Dezember 2022

(Millionen Euro)

Mitgliedstaat	2021			2022		
	Vorfinanzierung	Zahlung	Abrechnung	Vorfinanzierung	Zahlung	Abrechnung
Belgien	770					
Bulgarien					1 369	
Tschechien	915					
Dänemark	202					
Deutschland	2 250					
Estland	126					
Irland						
Griechenland	3 965				1 718	257
Spanien	9 037	10 000	1 494		12 000	1 793
Frankreich	5 118				7 400	1 106
Kroatien	818				1 400	209
Italien	24 893				20 000	2 989
Zypern	157				85	13
Lettland	237				201	30
Litauen	289					
Luxemburg	12					
Ungarn						
Malta	41					
Niederlande						
Österreich	450					
Polen						
Portugal	2 159				553	83
Rumänien	3 794				1 772	265
Slowenien	231					
Slowakei	823				399	60
Finnland				271		
Schweden						
Insgesamt	56 286	10 000	1 494	271	46 897	6 803

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

11.10. Die Mitgliedstaaten müssen mit jedem Zahlungsantrag Folgendes vorlegen:

- a) Informationen und Nachweise zur Bestätigung der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte, die in den Anhängen zum Durchführungsbeschluss des Rates festgelegt sind;
- b) eine Zusammenfassung der von den Behörden des Mitgliedstaats durchgeführten Prüfungen mit genauen Angaben zu den dabei aufgedeckten Schwachstellen sowie den ergriffenen Abhilfemaßnahmen³;
- c) eine Verwaltungserklärung⁴, aus der hervorgeht, dass
 - i) die Mittel widmungsgerecht eingesetzt wurden;
 - ii) die zusammen mit dem Antrag auf Zahlung eingereichten Angaben vollständig, sachlich richtig und verlässlich sind;
 - iii) dank der angewendeten Kontrollverfahren verlässlich bestätigt werden kann, dass die Mittel gemäß den einschlägigen Bestimmungen insbesondere hinsichtlich der Prävention von Interessenkonflikten, *Betrug*, Korruption und Doppelfinanzierung verwaltet wurden.

11.11. Zahlungen im Rahmen der ARF erfolgen unter der Voraussetzung, dass die Mitgliedstaaten die Etappenziele und Zielwerte, die in den Durchführungsbeschlüssen des Rates zur Billigung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne festgelegt sind, zufriedenstellend erreicht haben. Ferner dürfen die von einem Mitgliedstaat zufriedenstellend erreichten Zielwerte oder Etappenziele später nicht rückgängig gemacht werden und es darf nicht gegen den Grundsatz der Vermeidung von Doppelfinanzierungen verstoßen werden. Zu den Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung gehören gemäß der [Verordnung](#) die Einhaltung des Förderzeitraums, der Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und dass die Mittel nicht als Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Ausgaben dienen dürfen.

11.12. Im Rahmen ihrer vorläufigen Bewertungen beurteilt die Kommission, ob die dem Zahlungsantrag zugrunde liegenden Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden. Auf der Grundlage dieser Arbeit legt die Kommission dem [Wirtschafts- und Finanzausschuss \(WFA\)](#) ihre vorläufige Bewertung

³ *Ebd.*, Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe c.

⁴ *Ebd.*

zur Stellungnahme vor und entscheidet abschließend über die Auszahlung der Mittel, wobei die Entscheidung einem Ausschuss aus nationalen Sachverständigen zur Prüfung vorgelegt wird.

11.13. Wenn die Kommission im Zuge ihrer vorläufigen Bewertung zu dem Schluss kommt, dass ein Etappenziel oder ein Zielwert nicht zufriedenstellend erreicht wurde, sollte die Zahlung des finanziellen Beitrags für höchstens sechs Monate ganz oder teilweise ausgesetzt werden. Eine Aussetzung kann nur aufgehoben werden, wenn der betreffende Mitgliedstaat der Kommission nachweist, dass die Etappenziele oder Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden. Geschieht dies nicht innerhalb von sechs Monaten, muss die Kommission den finanziellen Beitrag anteilig kürzen⁵.

Ex-post-Prüfungen

11.14. Nachdem die Zahlung erfolgt ist, nimmt die Kommission ergänzende Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten vor. Außerdem nimmt sie entsprechende Systemprüfungen vor, und es wird gezielt geprüft, ob der Schutz der finanziellen Interessen der EU sichergestellt ist.

11.15. Die Kommission kann Beträge einziehen (Verringerung der gewährten Unterstützung oder Rückforderung bereits ausgezahlter Mittel), wenn sie bei ihren Ex-post-Prüfungen Folgendes feststellt:

- a) gravierende Unregelmäßigkeiten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU, die von dem Mitgliedstaat nicht behoben wurden;
- b) gravierende Verstöße gegen die in den Finanzierungs- bzw. Darlehensvereinbarungen festgelegten Bedingungen⁶.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

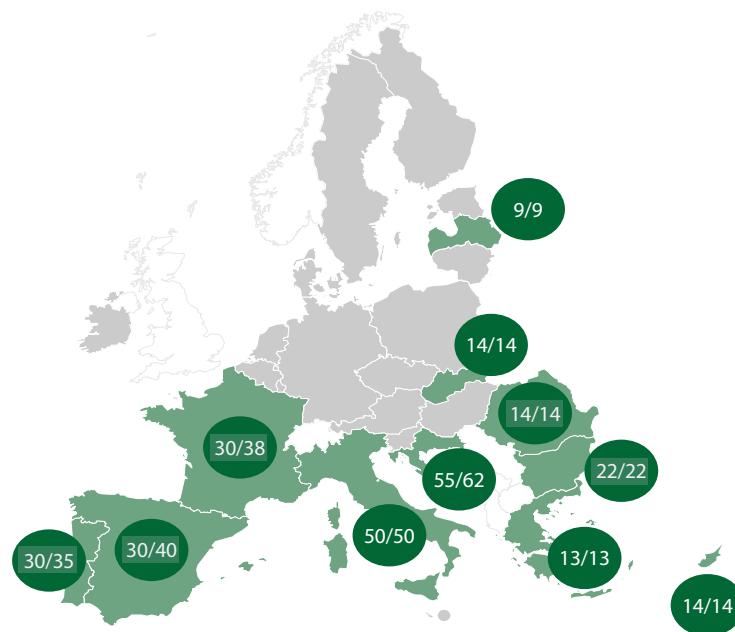
11.16. Ziel der Prüfung des Hofes war es, einen Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung zu leisten und eine Grundlage für das Prüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der ARF im Haushaltsjahr 2022 zu schaffen.

⁵ *Ebd.*, Artikel 24 Absatz 6 bis 8.

⁶ *Ebd.*, Artikel 22 Absatz 5.

11.17. Die Prüfungspopulation des Hofes für das Jahr 2022 umfasste insgesamt 53,7 Milliarden Euro, d. h. alle 13 gezahlten Finanzhilfen in Höhe von insgesamt 46,9 Milliarden Euro und die *Abrechnung* der entsprechenden Vorfinanzierung in Höhe von 6,8 Milliarden Euro (siehe [Tabelle 11.1](#)). Diese 13 Finanzhilfeszahlungen und Abrechnungen von Vorfinanzierungen ("ARF-Ausgaben") betrafen 11 Mitgliedstaaten sowie die Erreichung von 274 Etappenzielen und 37 Zielwerten (siehe [Abbildung 11.3](#)). Die Darlehenskomponente der ARF war nicht Gegenstand der Prüfung des Hofes.

Abbildung 11.3 – Etappenziele und Zielwerte als Grundlage für die 2022 gezahlten ARF-Finanzhilfen (geprüft und insgesamt)



Mitgliedstaat	Anzahl geprüfter Etappenziele	Anzahl geprüfter Zielwerte	Etappenziele insgesamt	Zielwerte insgesamt
Spanien	21	9	31	9
Italien (*)	48	2	48	2
Frankreich	16	14	24	14
Rumänien	12	2	12	2
Griechenland	13	0	13	0
Bulgarien	21	1	21	1
Kroatien (*)	50	5	57	5
Portugal	26	4	31	4
Slowakei	14	0	14	0
Lettland	9	0	9	0
Zypern	14	0	14	0
Insgesamt	244	37	274	37

(*) Italien und Kroatien erhielten 2022 jeweils zwei Zahlungen.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

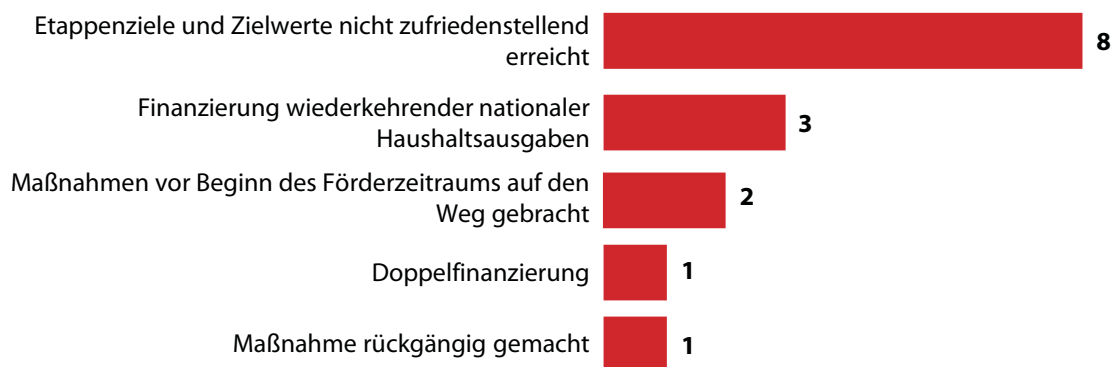
11.18. Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe [Anhang 11.1](#)) untersuchte der Hof für sein Prüfungsurteil über die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben 2022 Folgendes:

- a) die zufriedenstellende Erreichung von 244 der 274 Etappenziele und aller 37 Zielwerte für die 2022 gezahlten 13 Finanzhilfen;
- b) 20 Zielwerte bei Besuchen vor Ort in fünf Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien und Rumänien);
- c) die Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten in Verbindung mit den Prüf- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten, einschließlich der Systeme zur Erhebung von Daten zu den Endempfängern;
- d) die vorläufige Bewertung der Kommission in Bezug auf die 281 Etappenziele und Zielwerte, um festzustellen, ob die Bewertung ordnungsgemäß dokumentiert ist, alle notwendigen Elemente des Etappenziels oder Zielwerts berücksichtigt, auf ausreichenden und angemessenen Prüfnachweisen basiert und zu einer diesen Nachweisen entsprechenden Schlussfolgerung in Bezug auf die zufriedenstellende Erreichung führt;
- e) fünf *Ex-post-Prüfungen* der Kommission (Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien und Portugal), um zu bewerten, ob sie wirksam durchgeführt wurden und so neben den vorläufigen Bewertungen ein zusätzliches Maß an Sicherheit bieten;
- f) die Berichterstattung der GD ECFIN über die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben 2022 in ihrem *jährlichen Tätigkeitsbericht* und die Art und Weise, in der diese Informationen in der *jährlichen Management- und Leistungsbilanz* dargestellt werden.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

11.19. Der Hof ist zu dem Schluss gelangt, dass bei 15 der 281 Etappenziele und Zielwerte Probleme hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit bestanden (siehe [Anhang 11.2](#)). Diese betrafen 11 der 13 ARF-Zahlungen (und damit verbundenen Abrechnungen von Vorfinanzierungen). Die von solchen Problemen betroffenen Etappenziele und Zielwerte wurden entweder nicht zufriedenstellend erreicht oder die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung waren nicht erfüllt. Aufgrund der Art des Ausgabenmodells der ARF und in Anbetracht der Tatsache, dass die Methode der Kommission zur Aussetzung von Zahlungen⁷ auf zahlreichen Ermessensentscheidungen beruht, die zu unterschiedlichen Auslegungen führen können, legt der Hof keine Fehlerquote vor, die mit anderen Ausgabenbereichen der EU vergleichbar wäre (siehe [Anhang 11.1](#)). Unter Berücksichtigung dieser Einschränkungen schätzt der Hof, dass die finanziellen Mindestauswirkungen dieser Feststellungen nahe an seiner *Wesentlichkeitsschwelle* liegen. [Abbildung 11.4](#) enthält eine Aufschlüsselung der Feststellungen des Hofes.

Abbildung 11.4 – Aufschlüsselung der Feststellungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

⁷ Anhang 2 der MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT – Zwei Jahre Aufbau- und Resilienzfazilität: Ein einzigartiges Instrument im Zentrum des ökologischen und digitalen Wandels in Europa ([COM\(2023\) 99](#)).

Das Ausgabenmodell der ARF erfordert einen anders gearteten Prüfungsumfang

11.20. Das Ausgabenmodell der ARF basiert auf "nicht mit Kosten verknüpften Finanzierungen" mit den Mitgliedstaaten als Begünstigten. Voraussetzung für derartige Finanzierungen ist die Erzielung von *Ergebnissen*, die anhand zuvor festgelegter Etappenziele oder anhand von *Leistungsindikatoren* gemessen werden, oder die Erfüllung von Anforderungen (im Gegensatz zu einer Finanzierung auf der Grundlage der Erstattung entstandener Kosten und/oder der Einhaltung von Bedingungen)⁸. Somit ist die zufriedenstellende Erreichung vorab festgelegter Etappenziele oder Zielwerte die wichtigste Voraussetzung für Zahlungen im Rahmen der ARF. Die einzelnen Tranchen für die Mitgliedstaaten basieren weder auf den veranschlagten Kosten der betreffenden Investitionen oder Reformen noch auf den tatsächlichen Ausgaben der Endempfänger. Nach Maßgabe der Verordnung sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, mit ihrem Zahlungsantrag Angaben zur Höhe der von den Endempfängern erhaltenen ARF-Mittel oder zu den auf dem Weg zu den Etappenzielen oder Zielwerten angefallenen Ausgaben zu übermitteln.

11.21. Da die Etappenziele und Zielwerte von den Mitgliedstaaten festgelegt werden, konzentriert sich der Hof bei seiner Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden *Vorgänge* im Rahmen der ARF (d. h. der an die Mitgliedstaaten gezahlten ARF-Finanzhilfen) vor allem darauf, ob die jeweiligen Zahlungsbedingungen und Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung⁹ erfüllt waren. Da Zahlungen aus der ARF nicht davon abhängig gemacht werden, ob bei den Ausgaben der Endempfänger die Vorschriften der EU und des betreffenden Mitgliedstaates eingehalten wurden, wird dieser Aspekt in der Prüfung des Hofes nicht systematisch bewertet.

⁸ Artikel 125 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii der [Haushaltsordnung](#).

⁹ Artikel 5, Artikel 9, Artikel 17 Absatz 2 und Artikel 24 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

Nicht zufriedenstellende Erreichung von Etappenzielen oder Zielwerten

11.22. Da die [Verordnung](#) keine weiteren Kriterien für die Auslegung des Begriffs "zufriedenstellend" enthält, bleibt der Kommission ein erheblicher Ermessensspielraum. Am 21. Februar 2023 veröffentlichte die Kommission eine Mitteilung mit dem Rahmen für die Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten¹⁰. "Zufriedenstellende" Erreichung bedeutet demnach, dass die entsprechenden Anforderungen, von minimalen Abweichungen abgesehen, erfüllt sind. Bei nicht zufriedenstellender Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten besteht die Gefahr, dass die Ziele der jeweiligen Reform oder Investition nicht vollständig erreicht werden (siehe Punkt [\(10\)](#) von [Anhang 11.1](#)).

11.23. Der Hof kam im Zuge seiner Prüfung bei acht Etappenzielen und Zielwerten im Zusammenhang mit acht Zahlungen zu dem Schluss, dass die Anforderungen nicht zufriedenstellend erfüllt waren. Er stellte fest, dass nicht alle im Rahmen des Etappenziels oder Zielwerts verlangten Elemente erreicht wurden und dass dies nicht als minimale Abweichung gelten kann (siehe Beispiel in [Illustration 11.1](#)).

¹⁰ Anhang 1 von [COM\(2023\) 99](#).

Illustration 11.1

Beispiele für Etappenziele, die nicht zufriedenstellend erreicht wurden

Griechisches Etappenziel 42 – "Ladestationen für Elektrofahrzeuge – Inkrafttreten des Rechtsrahmens"

Beschreibung des Etappenziels im Durchführungsbeschluss des Rates zu Griechenland:

"Inkrafttreten aller im Gesetz 4710/2020 vorgesehenen und vom Minister für Umwelt und Energie unterzeichneten Ministerialbeschlüsse; Minister für Infrastruktur und Verkehr, Innenminister und Finanzminister, organisiert den Markt für Elektrofahrzeuge mit Schwerpunkt auf dem Markt für Ladedienstleistungen und bietet steuerliche Anreize für den Kauf von Elektrofahrzeugen und den Aufbau einer Ladeinfrastruktur für Elektrofahrzeuge."

Das Primärrecht sah das Inkrafttreten von zwölf Ministerialbeschlüssen vor, die für die Organisation des Marktes für Elektrofahrzeuge erforderlich waren. Der Hof stellte fest, dass das Etappenziel nicht zufriedenstellend erreicht wurde, da drei Ministerialbeschlüsse (Sanktionen für Marktteilnehmer, Anforderungen an Ladestationen in traditionellen Siedlungen und Ausbildung von Technikern von Elektrofahrzeugen) zum Zeitpunkt der Zahlung nicht in Kraft getreten waren.

Rumänisches Etappenziel 142: "Taskforce für die Umsetzung und Überwachung der Reformen des digitalen Wandels und der getätigten und operativen Investitionen"

Beschreibung des Etappenziels im Durchführungsbeschluss des Rates zu Rumänien:

"Die Einsatzfähigkeit einer temporären Task Force für den digitalen Wandel, die während des Durchführungszeitraums des Aufbau- und Resilienzplans 17 hoch spezialisierte Vertragsbedienstete im Bereich digitale Technologien und Projektmanagement-Spezialisten beschäftigen soll. Die Hauptaufgaben dieses Referats sind: [...]."

Der Hof stellte fest, dass zum Zeitpunkt des Zahlungsantrags (31. Mai 2022) nur für vier der 17 Mitglieder der Taskforce Arbeitsverträge unterzeichnet worden waren. Zum Zeitpunkt der von der Kommission veranlassten Zahlung am 24. Oktober 2022 bestanden Beschäftigungsverhältnisse gemäß dem Durchführungsbeschluss des Rates nur bei 11 Mitgliedern. Darüber hinaus hätte in den Stellenbeschreibungen entsprechend den Zielsetzungen des Etappenziels und um eine direkte Einsatzfähigkeit zu gewährleisten Berufserfahrung oder eine Ausbildung im Bereich der digitalen Technologien und des Projektmanagements verlangt werden müssen. Der Hof stellte fest, dass diese Anforderung in vier Fällen

nicht erfüllt war und somit das Etappenziel zum Zeitpunkt der Zahlung nicht zufriedenstellend erreicht worden war.

Maßnahmen, mit denen vor dem Förderzeitraum begonnen wurde, oder Finanzierung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben aus der ARF

11.24. In der Verordnung werden die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung festgelegt und der Zeitrahmen und die Art der Maßnahmen definiert, die im Rahmen der ARF eine Förderung erhalten können. Insbesondere wird auf Folgendes hingewiesen:

- a) Aus der ARF können nur Maßnahmen finanziert werden, die nach dem 1. Februar 2020 auf den Weg gebracht wurden¹¹.
- b) Außerdem dürfen ARF-Mittel – außer in hinreichend begründeten Fällen – nicht dazu verwendet werden, die wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben der Mitgliedstaaten zu ersetzen¹².

11.25. Dies bedeutet, dass aus der ARF nur Maßnahmen finanziert werden sollten, die ihrer Natur nach nicht wiederkehrend sind und in den Förderzeitraum fallen. Beispielsweise sollten Personal- und Betriebskosten staatlicher Stellen nicht aus der ARF finanziert werden, da es sich hierbei um wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben handelt. Öffentliche staatliche Investitionen wie der Bau von Krankenhäusern und die Installation von Solarpaneelen dürfen hingegen aus der ARF finanziert werden, sofern diese Investitionen nach dem 1. Februar 2020 auf den Weg gebracht wurden.

11.26. Der Hof stellte bei einer Zahlung fest, dass mit zwei Investitionszielen ein bereits bestehendes Projekt, das vor Februar 2020 begonnen hatte, fortgesetzt wurde. Bei einer weiteren Zahlung stellte er fest, dass drei Reformziele eine Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben darstellten (siehe Beispiel in *Illustration 11.2*).

¹¹ Artikel 17 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

¹² *Ebd.*, Artikel 5 Absatz 1.

Illustration 11.2

Beispiel für die Finanzierung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben aus ARF-Mitteln

Spanischer "Zielwert 384 – Kooperationsmodell – Transparenzberichte"

Beschreibung des Zielwerts im Durchführungsbeschluss des Rates zu Spanien:

"Die Steuerbehörde führt 2021 ein Projekt durch, mit dem multinationale Unternehmen ermutigt werden sollen, Informationen über ihre Geschäftstätigkeit offenzulegen. Diese Angaben können sich auf die Besteuerung dieser Gesellschaften auswirken. Ziel ist die Vorlage von 20 Transparenzberichten im Jahr 2021."

Der Hof stellte fest, dass es sich bei der Maßnahme um eine wiederkehrende Tätigkeit handelte, die seit 2017, als die ersten Transparenzberichte für das Geschäftsjahr 2016 übermittelt wurden, durch nationale Haushaltsausgaben finanziert wurde. Seit 2017 wurden stets mehr als 20 Transparenzberichte und im Jahr 2020 sogar 38 Berichte vorgelegt. Da der Mitgliedstaat Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität erhielt, um dieses Ziel zu erreichen, ist der Hof der Auffassung, dass es sich um eine Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben handelt.

Doppelfinanzierung

11.27. Bei den Ausgaben der EU ist ein Grundsatz im Zusammenhang mit der Gewährung von Unterstützung die Vermeidung von Doppelfinanzierung¹³. Danach können Finanzmittel aus verschiedenen EU-Instrumenten in einem Projekt kombiniert werden, solange dieselben Kosten nicht aus verschiedenen Finanzströmen der EU zweimal finanziert werden.

11.28. In der ARF-Verordnung wird die Doppelfinanzierung derselben Kosten aus der ARF und anderen EU-Fonds ausdrücklich verboten¹⁴. Darüber hinaus sieht die Verordnung vor, dass die Mitgliedstaaten Schätzungen zu den Kosten der in den Plänen enthaltenen Reformen und Investitionen vorlegen müssen¹⁵.

¹³ Artikel 191 Absatz 3 der [Haushaltsordnung](#).

¹⁴ Artikel 9 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

¹⁵ *Ebd.*, Artikel 18 Absatz 4 Buchstabe k.

11.29. Obwohl die ARF-Zahlungen nach zufriedenstellender Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten geleistet werden, die ARF also kein kostenbasiertes Finanzierungsinstrument ist, legten die Mitgliedstaaten Kostenschätzungen für die in den Aufbau- und Resilienzplänen enthaltenen Maßnahmen vor. Auf der Grundlage dieser Kostenschätzungen bewertete die Kommission die Plausibilität des Gesamtbetrags der für die einzelnen Mitgliedstaaten vorgesehenen ARF-Mittel. Einige Maßnahmen wurden von den Mitgliedstaaten als "kostenneutral" eingestuft. Dies bedeutet jedoch nicht, dass eine Doppelfinanzierung solcher Maßnahmen durch Mittel aus der ARF und aus anderen EU-Fonds ausgeschlossen werden kann, da die ARF-Zahlungen getätigt werden, nachdem die Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden. Im Wesentlichen kann dieselbe Leistung nicht zweimal aus dem EU-Haushalt finanziert werden – ob durch ein kostenbasiertes oder ein nicht kostenbasiertes Finanzierungsinstrument.

11.30. Der Hof fand einen Fall von Doppelfinanzierung in der Slowakei. Das Etappenziel bestand aus der Erstellung eines Investitionsplans für Bahninfrastrukturprojekte. Der Hof stellte fest, dass der Investitionsplan für dieses Etappenziel aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert wurde. Auch wenn das Etappenziel Teil einer Maßnahme war, deren Kosten auf null geschätzt wurden, betrachtet der Hof dies als Doppelfinanzierung, da das Etappenziel durch Unterstützung aus dem Europäischen Sozialfonds erreicht wurde und der Mitgliedstaat gleichzeitig Mittel aus der ARF erhielt, nachdem er das Etappenziel erreicht hatte.

Rückgängigmachung einer Maßnahme

11.31. Nach Maßgabe der Verordnung dürfen Maßnahmen im Zusammenhang mit zuvor zufriedenstellend erreichten Etappenzielen und Zielwerten nicht rückgängig gemacht worden sein¹⁶. Die Mitgliedstaaten müssen dies in der dem Zahlungsantrag beigefügten Verwaltungserklärung bestätigen.

¹⁶ *Ebd.*, Artikel 24 Absatz 3.

11.32. In seinem [Sonderbericht](#) über die Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfähigkeit¹⁷ wies der Hof auf das Fehlen von Leitlinien der Kommission zur Feststellung einer Rückgängigmachung von Maßnahmen im Zusammenhang mit zuvor erreichten Etappenzielen und Zielwerten sowie zur Bewertung der finanziellen Auswirkungen einer solchen Rückgängigmachung auf frühere oder aktuelle Zahlungsanträge hin. Der Empfehlung des Hofes, entsprechende Leitlinien bereitzustellen¹⁸, ist die Kommission bislang noch nicht gefolgt.

11.33. Der Hof ermittelte im Zusammenhang mit der ersten Zahlung für Italien einen Fall einer Rückgängigmachung eines bereits erreichten Zielwerts (siehe Beispiel in [Illustration 11.3](#)).

¹⁷ [Sonderbericht 07/2023](#): "Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfähigkeit – Zwar sind umfassende Arbeiten geplant, doch besteht beim neuen Umsetzungsmodell auf EU-Ebene noch eine Lücke hinsichtlich Gewähr und Rechenschaftspflicht".

¹⁸ [Ebd.](#), Ziffern 66–70 und Empfehlung 2.

Illustration 11.3

Rückgängigmachung einer Maßnahme im Zusammenhang mit einem bereits erreichten Zielwert

Italienischer Zielwert M1C1-54 "Abgeschlossene Einstellung von Experten für die Umsetzung des italienischen Aufbau- und Resilienzplans"

Beschreibung des Zielwerts im Durchführungsbeschluss des Rates zu Italien:

"Abschluss der Einstellungsverfahren für den Pool von 1 000 Experten, die für drei Jahre eingesetzt werden sollen, um die Verwaltungen bei der Verwaltung der neuen Verfahren für technische Hilfe zu unterstützen".

Im Dezember 2021 gaben die italienischen Behörden mit dem ersten Zahlungsantrag an, dass bis zum 30. Dezember 2021 insgesamt 1 000 Experten eingestellt worden seien. Die Kommission bewertete das Ziel als zufriedenstellend erreicht und veranlasste am 13. April 2022 die Zahlung. Die Prüfung dieser Zahlung durch den Hof hat die Bewertung der Kommission bestätigt.

Im Zeitraum Mai–Juni 2022 nahm die Kommission eine Ex-post-Prüfung vor und stellte fest, dass der Pool von Experten bis Juni 2022 auf 935 zurückgegangen war. Sie verzeichnete dies jedoch nicht als Rückgängigmachung der Erreichung des Zielwerts.

Die Kommission schloss ihre Bewertung des zweiten Zahlungsantrags am 27. September 2022 ab und veranlasste am 8. November 2022 die zweite Zahlung. Zu diesem Zeitpunkt gab es nur noch 924 Experten in diesem Pool. Als die zweite Zahlung an Italien anstand, hat die Kommission diese Zahlung also nicht wegen der Rückgängigmachung des zuvor erreichten Zielwerts ausgesetzt.

Bei seinem Vor-Ort-Besuch im Februar 2023 stellte der Hof fest, dass der Expertenpool weiter zurückgegangen war, und zwar auf 920. Der Hof erkennt zwar an, dass der Personalbestand innerhalb eines vertretbaren Bereichs schwanken kann und dass der Mitgliedstaat Verfahren zur Besetzung der freien Stellen einleitete, doch haben wir in diesem Fall einen anhaltenden Abwärtstrend festgestellt, der fast ein Jahr lang nicht korrigiert wurde.

Sonstige Probleme, die der Hof bei seiner Prüfung der Ordnungsmäßigkeit von Vorgängen festgestellt hat

11.34. Der Hof stellte 11 Fälle von Problemen in Bezug auf die Zuverlässigkeit der von den Behörden der Mitgliedstaaten in ihren Verwaltungserklärungen für fünf Zahlungen gemachten Angaben fest. Diese Erklärungen sollen die Gewähr bieten, dass die mit dem Zahlungsantrag übermittelten Angaben vollständig, sachlich richtig und verlässlich sind¹⁹ (siehe [Anhang 11.2](#)).

11.35. Die Mitgliedstaaten sollen erst dann einen Zahlungsantrag bei der Kommission stellen, wenn die maßgeblichen Etappenziele und Zielwerte erreicht sind²⁰. In den 11 ermittelten Fällen haben die Behörden der Mitgliedstaaten jedoch Zahlungsanträge gestellt, ohne dass alle Etappenziele und Zielwerte erreicht waren. In ihren Verwaltungserklärungen können die Mitgliedstaaten Vorbehalte geltend machen und die Kommission auf fehlende Belege hinweisen. Keiner der Mitgliedstaaten hat jedoch einen solchen Vorbehalt geltend gemacht. Obwohl die Kommission die betreffenden Etappenziele und Zielwerte als erreicht bewertete, bevor sie die Zahlung einleitete, wecken diese Mängel Zweifel an der Zuverlässigkeit der in den Verwaltungserklärungen enthaltenen Angaben.

11.36. Bei seiner Bewertung von 281 Etappenzielen und Zielwerten ermittelte der Hof auch sechs Fälle von unzureichender Konzeption der Maßnahmen und der entsprechenden Etappenziele und Zielwerte. Eine unzureichende Konzeption kann dazu führen, dass selbst nach zufriedenstellender Erreichung der Etappenziele und Zielwerte nicht alle Elemente der Maßnahme durchgeführt werden oder der erwartete *Output* bzw. die erwartete Wirkung nicht erreicht wird.

11.37. Mit Ausnahme der quantitativen Elemente erfordert die Bewertung einer zufriedenstellenden Erreichung mehrere Beurteilungen. Dabei besteht das Risiko unterschiedlicher Auslegungen. Dieses Risiko ist insbesondere dann gegeben, wenn das Etappenziel oder der Zielwert nur ungenau definiert sind. In seinem [Sonderbericht](#) über die Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die

¹⁹ Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe c der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

²⁰ [Ebd.](#), Artikel 24 Absatz 2.

Kommission²¹ und in seinem [Jahresbericht 2021](#)²² wies der Hof auf das Risiko hin, dass bei unzureichender Klarheit der Etappenziele und Zielwerte schwer zu bewerten ist, ob diese erreicht wurden, oder dass das ursprünglich angestrebte Ziel möglicherweise nicht erreicht wird. Der Hof empfahl der Kommission bei künftigen Bewertungen sicherzustellen, dass die Etappenziele und Zielwerte angemessen definiert und hinreichend klar sind.

²¹ [Sonderbericht 21/2022](#): "Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission: insgesamt angemessen, doch bleiben Durchführungsrisiken bestehen", Ziffer 82.

²² [Jahresbericht 2021](#), Ziffer 10.29.

Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme durch den Hof

11.38. Dieser Teil des Kapitels enthält die Ergebnisse der vom Hof vorgenommenen Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme für die ARF bei der Kommission und in den Mitgliedstaaten.

In den Ex-ante-Bewertungen der Kommission wird nicht systematisch geprüft, ob alle Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung erfüllt sind

11.39. In seinem Sonderbericht über das Kontrollsystem der Kommission für die ARF²³ untersuchte der Hof die Gestaltung der vorläufigen Bewertungen und kam zu dem Schluss, dass die Kommission im Großen und Ganzen ein umfassendes Verfahren für die vorläufige Bewertung entwickelt hat, mit dem überprüft werden kann, ob die Etappenziele und Zielwerte erreicht wurden. Einige Punkte waren jedoch noch immer problematisch, vor allem hinsichtlich der Dokumentation und der Spezifizierung der Beiträge der einzelnen Parteien zu den unterschiedlichen Phasen des Bewertungsverfahrens. Außerdem stellte der Hof fest, dass bei der vorläufigen Bewertung ausschließlich die zufriedenstellende Erreichung der Etappenziele und Zielwerte, nicht jedoch die Erfüllung der horizontalen Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung (z. B., dass wiederkehrende nationale Ausgaben nicht ersetzt werden) überprüft wurde²⁴.

11.40. Die vom Hof vorgenommene Überprüfung der vorläufigen Bewertungen der Kommission anhand von 281 Etappenzielen und Zielwerten hat diese Einschränkungen bestätigt. In sieben Fällen hat die Kommission in ihrer vorläufigen Bewertung nicht aufgedeckt, dass die Maßnahmen zur Erreichung der Etappenziele und Zielwerte nicht förderfähig waren, weil der Förderzeitraum nicht eingehalten wurde, es sich um eine Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale

²³ Sonderbericht 07/2023, Ziffern 40–53.

²⁴ Artikel 5 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

Haushaltsausgaben handelte oder gegen das Verbot einer Doppelfinanzierung verstoßen oder eine Maßnahme rückgängig gemacht wurde.

11.41. Außerdem fand der Hof einige geringfügigere Mängel in Fällen, in denen sich die Kommission auf Eigenerklärungen oder Kontrollen des Mitgliedstaates verließ, ohne selbst weitere Kontrollen durchzuführen, oder in denen sie unvollständige und/oder fehlerhafte Daten für ihre Bewertung verwendete.

Die Kommission hat das Potenzial der Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten nicht vollständig ausgeschöpft

11.42. Nach Maßgabe der *Haushaltsordnung*²⁵ und der mit den Mitgliedstaaten unterzeichneten Finanzierungsvereinbarungen sollen mit Ex-post-Prüfungen *Fehler* bei bereits gebilligten Vorgängen festgestellt und korrigiert werden. Die Kommission führt zwei Arten von Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten durch:

- a) Prüfungen der Etappenziele und Zielwerte, um festzustellen, ob sie zufriedenstellend erreicht worden sind;
- b) Prüfungen mit Schwerpunkt auf der Qualität und Verlässlichkeit der eingerichteten Systeme. Damit sollen die Datenverwaltung und die Systeme zur Datenerhebung, -speicherung und -zusammenführung sowie zur Berichterstattung über Etappenziele und Zielwerte bewertet werden; außerdem sollen diese Prüfungen Aufschluss über die Verlässlichkeit der gemeldeten Daten geben.

11.43. 2022 führte die Kommission Ex-post-Prüfungen in Bezug auf 23 Etappenziele und Zielwerte in Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Portugal und Rumänien durch.

11.44. Da zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes die endgültigen Prüfberichte nur für Frankreich und Spanien vorlagen, stützte sich der Hof bei seinen Feststellungen zu anderen Mitgliedstaaten auf die Entwürfe der Prüfberichte. Im Rahmen seiner Arbeit bewertete der Hof die Ex-post-Prüfungen zu 15 Zielwerten (fünf für Spanien, fünf für Frankreich, drei für Portugal, einer für Kroatien und einer für Italien).

²⁵ Artikel 74 Absatz 6 der [Haushaltsordnung](#).

11.45. Die Kommission kam zu dem Ergebnis, dass alle 23 Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht worden waren. Die Kommission formulierte aber zahlreiche Feststellungen, vor allem in Bezug auf Folgendes:

- a) nicht förderfähige Zielelemente (quantitative Indikatoren), die keine Auswirkungen auf die zufriedenstellende Erreichung des Zielwerts hatten, da sie unter der höchsten akzeptierten Abweichung von 5 % lagen;
- b) Diskrepanzen zwischen angegebenen und tatsächlichen Daten zu Etappenzielen und Zielwerten;
- c) Mängel in den Kontroll- und Meldesystemen der Mitgliedstaaten, die dazu führten, dass die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung unzureichend geprüft wurden und auch die Qualität der an die Kommission übermittelten Angaben unzureichend war.

11.46. Im Großen und Ganzen hat die Kommission ihren Plan für Ex-post-Prüfungen wirksam umgesetzt. Der Hof stellte jedoch fest, dass die Ex-post-Prüfungsverfahren keine Kontrollen vorsehen, anhand deren überprüft werden kann, ob die geprüften und zuvor als erreicht bewerteten Zielwerte nach erfolgter Zahlung wieder rückgängig gemacht wurden und ob die Maßnahmen dem Grundsatz entsprechen, dass es sich um keine Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben handeln darf. Wie der Hof ferner feststellte, gelangte die Kommission in ihren Ex-post-Prüfungen zu dem Schluss, dass drei Zielwerte zufriedenstellend erreicht waren, auch wenn der Hof in seiner Prüfungsarbeit zu einem anderen Ergebnis kam (siehe [Tabelle 11.2](#)).

Tabelle 11.2 – Ergebnisse der Ex-post-Prüfungen und entsprechende Ergebnisse des Hofes

Mitglied-staat	Kommission			Europäischer Rechnungshof		
	In Ex-post-Prüfung berücksichtigte Etappenziele	In Ex-post-Prüfung berücksichtigte Zielwerte	Etappenziele und Zielwerte, die als nicht zufriedenstellend erreicht bewertet wurden	In Ex-post-Prüfung berücksichtigte und vom Hof analysierte Zielwerte	Zielwerte, die als nicht zufriedenstellend erreicht bewertet wurden	Zielwerte mit Problemen hinsichtlich der Förderfähigkeit
Frankreich	2	8	0	5	1	0
Italien	0	1	0	1	0	1
Spanien	0	5	0	5	1	2
Portugal	0	3	0	3	1	0
Kroatien	1	1	0	1	0	0
Rumänien	0	2	0	0	0	0
Insgesamt	3	20	0	15	3	3

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Bei der Gestaltung und Funktionsweise der Systeme in den Mitgliedstaaten bestehen noch immer Mängel

11.47. Die Angemessenheit der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Überwachungs- und Kontrollsysteme war eine Voraussetzung für die Billigung der Aufbau- und Resilienzpläne. In ihrer Bewertung der Pläne stellte die Kommission bei den Systemen einiger Mitgliedstaaten Mängel fest. Deshalb forderte die Kommission 16 Mitgliedstaaten (Belgien, Tschechien, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Zypern, Litauen, Luxemburg, Rumänien, Slowenien, Slowakei und Finnland) auf, spezifische zusätzliche Reformen und Etappenziele ("Kontroll-Etappenziele") aufzunehmen, um die noch bestehenden Mängel zu beheben. Diese Kontroll-Etappenziele mussten erreicht sein, bevor die Mitgliedstaaten ihren ersten Zahlungsantrag stellen konnten.

11.48. Die 2022 erfolgten Zahlungen im Rahmen der ARF betrafen 16 Kontroll-Etappenziele in acht Mitgliedstaaten (Bulgarien, Griechenland, Frankreich, Kroatien, Italien, Zypern, Rumänien und Slowakei). Der Hof hat die Ex-ante-Bewertung für alle 16 Kontroll-Etappenziele überprüft. Zusätzlich führte er für acht Kontroll-Etappenziele Besuche vor Ort in vier Mitgliedstaaten (Frankreich, Kroatien, Italien und Rumänien) durch.

11.49. Grundsätzlich sieht der Hof in der Einführung von Kontroll-Etappenzielen einen Hinweis darauf, dass die Systeme der Mitgliedstaaten nicht voll funktionsfähig waren, als mit der Durchführung der Pläne begonnen wurde. Damit besteht ein Risiko für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen aus der ARF und den Schutz der finanziellen Interessen der EU. Besonders hoch ist das Risiko im Fall von Reformen und Investitionen, die am 1. Februar 2020 (und somit noch vor Billigung der Pläne) auf den Weg gebracht wurden²⁶.

11.50. Der Hof stellte fest, dass die Kontroll-Etappenziele hinsichtlich ihrer Anforderungen und ihrer Granularität erheblich variieren. Das Kontroll-Etappenziel für Frankreich beispielsweise sieht lediglich ein vom Premierminister unterzeichnetes Rundschreiben, in dem die Aufgaben und Zuständigkeiten der beteiligten Stellen festgelegt sind, sowie einen Bericht über die Kontrollstrategie vor, während als Kontroll-Etappenziel für Griechenland die Einrichtung des Audit- und Kontrollsystems festgelegt ist. Bei einigen anderen Mitgliedstaaten (Bulgarien, Kroatien, Italien, Rumänien und Slowakei) sind die Anforderungen insofern noch höher, als die Einrichtung eines einsatzbereiten Datenspeichersystems zur Überwachung der Umsetzung der ARF verlangt wird. Es besteht kein Grund dafür, dass von einigen Mitgliedstaaten lediglich die Konzeption des Systems verlangt wird, während bei anderen Staaten die Einsatzbereitschaft des eingerichteten Systems gefordert wird.

11.51. Bei einem Mitgliedstaat (Kroatien) wurde ein Kontroll-Etappenziel in den zweiten Zahlungsantrag aufgenommen. Die Kommission stellte diese Schwachstelle bei der Gestaltung des Durchführungsbeschlusses des Rates fest und bewertete das Kontroll-Etappenziel zusammen mit dem ersten Zahlungsantrag.

11.52. Bei ihrer Ex-ante-Arbeit hat die Kommission alle Kontroll-Etappenziele als zufriedenstellend erreicht bewertet. Bei ihren Ex-post-Systemprüfungen stellte sie bei den Melde- und Kontrollsystemen von sechs Mitgliedstaaten jedoch unter anderem folgende Mängel fest:

²⁶ Sonderbericht 21/2022, Ziffern 102–103.

- o Mangel an Personal und angemessener Schulung des mit der ARF befassten Personals;
- o fehlende Erhebung der in Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d der ARF-Verordnung aufgeführten Daten und Schwachstellen bei der Zuverlässigkeit der Daten in Bezug auf die Zielwerte;
- o Fehlen eines Plans und einer Methodik für Verwaltungsüberprüfungen vor Ort, Mängel bei der Einrichtung der Risikobewertungsstrategie und Mängel bei der Datenverifizierung;
- o begrenzte Nutzung des IT-Systems für die ARF und Mängel bei der Überwachungsfunktion des IT-Systems;
- o begrenzte Kontrollen in Bezug auf Interessenkonflikte und Doppelfinanzierung.

11.53. Der Hof ermittelte Mängel in Bezug auf die Kontroll-Etappenziele von zwei Mitgliedstaaten (Italien und Kroatien). Die Mängel bestanden darin, dass einige Funktionen des IT-System bei Stellung des Zahlungsantrags nicht verfügbar waren. Da in diesem System Daten aber auch auf andere Weise erfasst werden konnten, kam der Hof zu dem Schluss, dass diese Mängel die zufriedenstellende Erreichung des Kontroll-Etappenziels nicht beeinträchtigten (siehe Beispiel in *Illustration 11.4*).

Illustration 11.4

Weiterhin bestehende Mängel im italienischen Datenspeichersystem

Im Rahmen des italienischen Kontroll-Etappenziels musste ein Datenspeichersystem zur Überwachung der Durchführung der ARF vorhanden und einsatzbereit sein. Das System muss mindestens folgende Funktionen aufweisen:

- a) Erhebung von Daten und Überwachung der Erreichung der Etappenziele und Zielwerte;
- b) Erhebung, Speicherung und Sicherstellung des Zugangs zu den Daten gemäß Artikel 22 Absatz 2 Buchstabe d Ziffern i bis iii der Verordnung.

Der Hof stellte fest, dass die Durchführungsstellen zum Zeitpunkt des ersten italienischen Zahlungsantrags (April 2022) noch keinen direkten Zugang zum System hatten, sodass die Koordinierungsstelle die Excel-Dateien nutzte, die sie von den Durchführungsstellen erhalten hatte, um die Daten betreffend die Etappenziele und Zielwerte einzugeben. Dies barg ein Risiko hinsichtlich der Genauigkeit und Vollständigkeit der Daten, da das System keine automatisierten Kontrollen durchführen kann.

11.54. Außerdem stellte der Hof fest, dass mit dem Datenverwaltungssystem für den französischen Aufbau- und Resilienzplan Daten zu den Endempfängern nicht vollständig erfasst und gespeichert werden konnten. Daher konnten die französischen Behörden für drei in der Stichprobe des Hofes geprüfte Zielwerte keine vollständigen Unterlagen vorlegen. Diese Mängel wurden von der Kontrollbehörde teilweise aufgedeckt und in der Zusammenfassung der dem ersten Zahlungsantrag beigelegten Prüfungen vermerkt. Bei ihren Ex-post-Prüfungen hat die Kommission ferner Probleme hinsichtlich der Erhebung und Aggregation von Daten für einen der Zielwerte festgestellt. Obwohl die Mängel mit dem Kontroll-Etappenziel für Frankreich nicht unmittelbar in Zusammenhang stehen, stellen sie dennoch einen Verstoß gegen die Anforderungen von Artikel 22 der Verordnung und somit eine Gefährdung des wirksamen Funktionierens des Kontrollsystems zum Schutz der finanziellen Interessen der EU dar.

11.55. Der Hof stellte einen Mangel auf horizontaler Ebene in fünf Mitgliedstaaten (Italien, Griechenland, Kroatien, Rumänien und Bulgarien) fest, der aber Auswirkungen auf die Systeme aller Mitgliedstaaten haben könnte; er betrifft die Erfassung von Daten zu den wirtschaftlichen Eigentümern ausländischer Gesellschaften. Sie werden auf der Grundlage bilateraler Vereinbarungen erhoben, da es keine zentrale EU-Datenbank mit vollständigen Daten zu allen wirtschaftlichen Eigentümern von in der

Union registrierten Gesellschaften gibt. Diesem Problem könnte mit der Einführung des Systems zur Vernetzung der Register wirtschaftlicher Eigentümer begegnet werden, über das die von den Mitgliedstaaten eingerichteten Register wirtschaftlicher Eigentümer zusammengeführt werden könnten²⁷. In seinem Urteil vom 22. November 2022 entschied der Europäische Gerichtshof, dass die Regelung über die Gewährung des Zugangs der Öffentlichkeit zu den Registern wirtschaftlicher Eigentümer von Gesellschaften der EU nicht mehr gültig ist²⁸. Wann die Frage des Zugangs zu vollständigen Angaben über die wirtschaftlichen Eigentümer ausländischer Gesellschaften geregelt wird, ist nicht klar.

²⁷ Nach Maßgabe der Richtlinie (EU) 2015/849.

²⁸ Urteil des Gerichtshofs in den verbundenen Rechtssachen C-37/20 und C-601/20.

Jährliche Tätigkeitsberichte und jährliche Management- und Leistungsbilanz

11.56. Die jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass durch die Kontrollverfahren die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sichergestellt ist.

11.57. In Bezug auf den Schutz der finanziellen Interessen der EU stellte der Hof in seinem [Sonderbericht](#) über die Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die ARF²⁹ fest, dass der Umfang der Zuverlässigkeitserklärung für den jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 der GD ECFIN begrenzt ist. Die Gewähr der Kommission beschränke sich darauf, dass sie alle dem Haushalt der Union geschuldeten Beträge einziehe, sofern diese im Falle von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten nicht vom Mitgliedstaat eingezogen worden seien oder ein gravierender Verstoß gegen die Finanzierungs- oder Darlehensvereinbarung festgestellt worden sei. In seinem Bericht über die *Entlastung* für die Ausführung des Haushaltsplans 2021 forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, die Formulierung der *Zuverlässigkeitserklärung* durch den Generaldirektor der GD ECFIN zu überdenken³⁰.

11.58. Die Kommission hat ihre Zuverlässigkeitserklärung 2022 für die ARF überarbeitet. Die Zuverlässigkeitserklärung 2022 des Generaldirektors der GD ECFIN wurde jetzt auf die Erklärungen anderer Generaldirektoren der Kommission abgestimmt. Damit bietet der Generaldirektor der GD ECFIN in seiner Zuverlässigkeitserklärung die Gewähr, dass mit den bestehenden Kontrollverfahren die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge im erforderlichen Maße gewährleistet sind. Darüber hinaus erläutert die GD ECFIN in Abschnitt 3 des jährlichen Tätigkeitsberichts zur ARF, dass die Zuverlässigkeitserklärung Folgendes umfasst:

²⁹ [Sonderbericht 07/2023](#).

³⁰ Bericht über die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2021, Einzelplan III – Kommission und Exekutivagenturen (2022/2081(DEC)).

- a) In Bezug auf *staatliche Beihilfen* und die *Vergabe öffentlicher Aufträge* würden sich die Mitgliedstaaten regelmäßig vergewissern, dass die im Rahmen der ARF bereitgestellten Finanzmittel im Einklang mit allen anwendbaren Vorschriften verwendet wurden und die Maßnahmen zur Durchführung von Reformen und Investitionsvorhaben nach Maßgabe aller anwendbaren Vorschriften ordnungsgemäß durchgeführt wurden, insbesondere hinsichtlich der Prävention, Aufdeckung und Behebung von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten³¹. Der Hof stellt fest, dass bei dieser Erklärung unklar ist, ob die regelmäßigen Kontrollen der Mitgliedstaaten hinreichende Gewähr dafür bieten, dass durch ihre Kontrollsysteme die Einhaltung der Vorschriften zu staatlichen Beihilfen und öffentlicher Auftragsvergabe sichergestellt ist. Der Hof führt zurzeit eine Prüfung der Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten durch, mit denen die Einhaltung der Vorschriften für die Auftragsvergabe und staatliche Beihilfen bei den aus der ARF finanzierten Investitionen sichergestellt werden soll. Bei dieser Prüfung wird bewertet, welche Gewähr die Kontrollen der Mitgliedstaaten bieten.
- b) Sie habe hinreichende Gewähr dafür, dass im Falle von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union, die von einem Mitgliedstaat nicht behoben wurden, oder bei einem gravierenden Verstoß gegen eine sich aus der Finanzierungsvereinbarung ergebende Verpflichtung die Unterstützung aus der ARF anteilig gekürzt wird und alle dem Haushalt der Union geschuldeten Beträge eingezogen werden bzw. die vorzeitige Rückzahlung des Darlehens verlangt wird³².

11.59. Wie beim jährlichen Tätigkeitsbericht 2021 nimmt die Kommission für die ARF-Ausgaben keine Einschätzung des Risikos bei Zahlung vor, weil aufgrund der Art des Instruments keine aussagekräftige Fehlerquote festgestellt werden kann. Stattdessen nimmt die Kommission für jede ARF-Zahlung auf der Grundlage der Ergebnisse ihrer Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen eine Risikobewertung (gering, mittel, hoch) vor.

11.60. Da die Kommission kein Etappenziel und keinen Zielwert für die ARF-Ausgaben 2022 als nicht zufriedenstellend erreicht einstufte, lautet die Schlussfolgerung insgesamt, dass die ARF-Ausgaben 2022 mit einem geringen Risiko behaftet sind. Die Zuverlässigkeitserklärung enthält keine Vorbehalte auf der

³¹ Artikel 22 Absatz 2 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

³² *Ebd.*, Fußnote 2 und Artikel 22 Absatz 5.

Grundlage der Wesentlichkeitskriterien der Kommission und steht insofern nicht im Einklang mit den Feststellungen des Hofes.

11.61. Ähnlich wie im vorangegangenen Jahr sind die ARF-Ausgaben im Jahr 2022 nicht Teil des in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 der Kommission ausgewiesenen Gesamtrisikos bei Zahlung für Ausgaben im Zusammenhang mit dem MFR. In Bezug auf die Aufbau- und Resilienzfähigkeit bestätigt die Kommission auf der Grundlage der Kontrollergebnisse und der im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECFIN enthaltenen Zuverlässigkeitsgewähr, dass sie in Bezug auf die drei von der GD ECFIN ausgewiesenen Elemente über hinreichende Gewähr verfügt.

11.62. Der Hof stellt fest, dass der Interne Auditdienst der Kommission im Zusammenhang mit der Durchführung der ARF eine Hervorhebung eines Sachverhalts in sein Gesamtprüfungsurteil in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz aufgenommen hat³³. Die Hervorhebung eines Sachverhalts bezieht sich auf die Notwendigkeit, verstärkt Maßnahmen zum Schutz des EU-Haushalts zu ergreifen durch

- die Überprüfung und erforderlichenfalls weitere Verbesserung der Gestaltung und Anwendung der Finanzmanagementsysteme sowie der Prüf- und Kontrollstrategien, um deren Angemessenheit zu gewährleisten;
- die wirksame Anwendung des Rahmens der Kommission für die Bewertung von Etappenzielen und Zielwerten und der Methode der Kommission zur Aussetzung von Zahlungen, wobei hervorgehoben wird, dass sie möglicherweise überarbeitet oder geändert werden müssen, wenn die Kommission mehr Erfahrungen mit ihrer Anwendung gesammelt hat.

³³ Band III Anhang 6 der [jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022](#).

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Schlussfolgerungen

11.63. Insgesamt geht aus den vom Hof im Rahmen seiner Arbeit erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen Folgendes hervor:

- a) Bei 15 Etappenzielen und Zielwerten bestanden Probleme hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit, die finanzielle Auswirkungen hatten (siehe Ziffer [11.19](#)).
- b) In einigen Fällen war die Konzeption der Maßnahmen und der zugrunde liegenden Etappenziele und Zielwerte unzureichend (siehe Ziffern [11.36–11.37](#)).
- c) Es gab Probleme in Bezug auf die Zuverlässigkeit der von den Mitgliedstaaten in ihren Verwaltungserklärungen gemachten Angaben (siehe Ziffern [11.34–11.35](#)).
- d) Bei den von der Kommission durchgeführten vorläufigen Bewertungen und Ex-post-Prüfungen werden nicht systematisch die wichtigsten Zahlungsbedingungen abgedeckt (z. B. die Einhaltung des Förderzeitraums und das Verbot der Verwendung der Mittel als Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben). Die Ex-post-Prüfungsverfahren sehen keine Kontrollen vor, anhand deren überprüft werden kann, ob die geprüften und zuvor als erreicht bewerteten Zielwerte nach erfolgter Zahlung wieder rückgängig gemacht wurden (siehe Ziffern [11.40](#) und [11.46](#)).
- e) Die Einführung von Kontroll-Etappenzielen bedeutet, dass die Systeme der betreffenden Mitgliedstaaten nicht voll funktionsfähig waren, als mit der Durchführung der Pläne begonnen wurde, und dass daher ein Risiko für die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben und den Schutz der finanziellen Interessen der EU bestand. Außerdem stellte der Hof fest, dass die Kontroll-Etappenziele hinsichtlich ihrer Granularität und ihrer Anforderungen erheblich variieren, ohne dass dies hinreichend begründet worden wäre (siehe Ziffern [11.49–11.50](#)).
- f) Es bestehen weiterhin Mängel in den Melde- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten. Außerdem stellte der Hof ein horizontales Problem in Bezug auf die eingeschränkte Verfügbarkeit von Daten zu den wirtschaftlichen Eigentümern ausländischer Gesellschaften fest. Dieses Problem ist darauf zurückzuführen, dass es keine zentrale EU-Datenbank mit vollständigen Daten zu allen wirtschaftlichen Eigentümern von in der EU registrierten Gesellschaften gibt (siehe Ziffern [11.53–11.55](#)).

11.64. Die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes stehen nicht im Einklang mit der vom *Anweisungsbefugten* der GD ECFIN vorgelegten Erklärung.

Empfehlungen

11.65. *Anhang 11.3* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den drei Empfehlungen, die er in seinem *Jahresbericht 2021* ausgesprochen hatte. Empfehlung 2 wurde vollständig umgesetzt; bei den Empfehlungen 1 und 3 konnte die Umsetzung noch nicht bewertet werden, da nach Unterbreitung der Empfehlung keine vorläufige Bewertung stattfand, die im Rahmen der Prüfung hätte untersucht werden können. Auf der Grundlage der Weiterverfolgungsprüfung zu den vom Hof 2021 ausgesprochenen Empfehlungen und seiner Feststellungen und Schlussfolgerungen für das Jahr 2022 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 11.1 – Vorläufige Bewertungen und Ex-post-Prüfungen verbessern

- a) Im Rahmen ihrer vorläufigen Bewertungen und Ex-post-Prüfungen sollte die Kommission die Einhaltung des Förderzeitraums sowie des Grundsatzes prüfen, dass es sich beim Einsatz der Mittel um keine Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben handelt.
- b) Die Kommission sollte ihre Ex-post-Prüfungsverfahren überarbeiten, sodass sie Kontrollen vorsehen, anhand deren überprüft werden kann, ob die geprüften und zuvor als erreicht bewerteten Zielwerte nach erfolgter Zahlung nicht wieder rückgängig gemacht wurden.

Zieldatum für die Umsetzung: sofort

Empfehlung 11.2 – Sicherstellen, dass im Rahmen der Überarbeitung der Pläne alle Etappenziele und Zielwerte klar definiert werden

Auf der Grundlage der bei der Durchführung der ARF gesammelten Erfahrungen sollte die Kommission sicherstellen, dass in den überarbeiteten Plänen alle Etappenziele und Zielwerte klar definiert und für alle wichtigen Elemente einer Maßnahme Etappenziele und Zielwerte festgelegt wurden.

Zieldatum für die Umsetzung: sofort

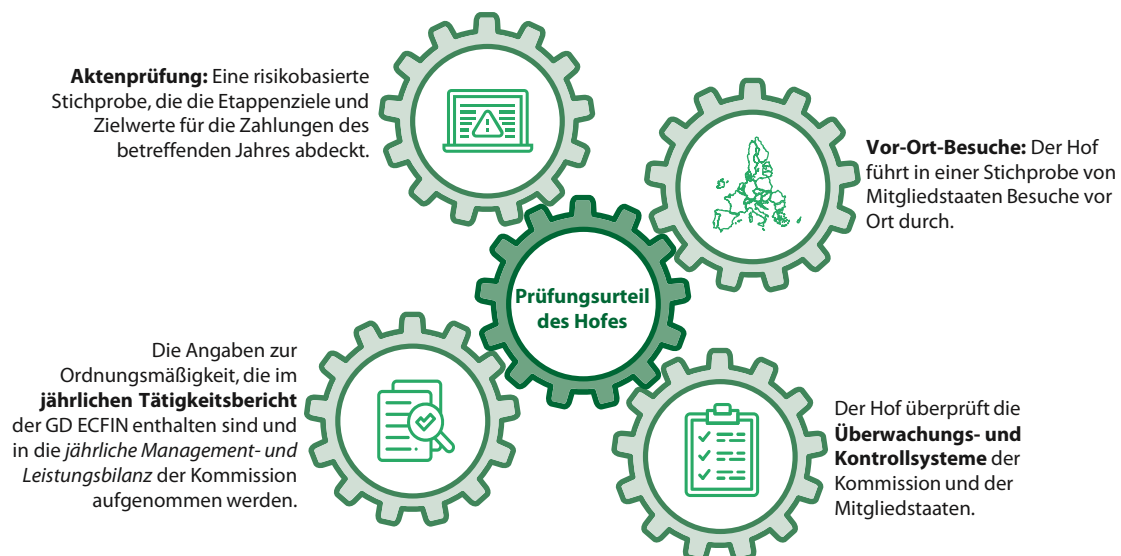
Anhänge

Anhang 11.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

Allgemeines

- 1) In diesem Anhang werden der Ansatz und die Methodik für die Erstellung der Zuverlässigkeitserklärung in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben dargelegt.
- 2) Im Rahmen seiner Zuverlässigkeitserklärung zur Ausführung des EU-Haushaltsplans legt der Hof ein gesondertes Prüfungsurteil über die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben vor, da das Umsetzungsmodell der ARF nach Auffassung des Hofes anders gestaltet ist und es sich bei der ARF um ein befristetes Instrument handelt. Mit seinem Prüfungsurteil will der Hof hinreichende Gewähr in Bezug auf die Zahlungen bieten; auf der Grundlage dieses Prüfungsurteils möchte er in der Zuverlässigkeitserklärung detaillierte Informationen bereitstellen.
- 3) Der Hof erlangt Prüfungssicherheit vor allem aus aussagebezogenen Prüfungshandlungen und der Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme. Dazu kommen die jährlichen Tätigkeitsberichte und die jährliche Management- und Leistungsbilanz sowie die Berichte des Internen Auditdienstes. Siehe [Abbildung 11.5](#).

Abbildung 11.5 – Prüfungsurteil



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

- 4) Die Arbeit des Hofes entspricht den International Standards on Auditing und stellt sicher, dass seine Prüfungsurteile durch ausreichende und geeignete Prüfungsnachweise gestützt werden.
- 5) Was die Prüfungshandlungen des Hofes im Zusammenhang mit Betrug betrifft, so wird der in **Anhang 1.1** Teil 3 beschriebene Ansatz verfolgt.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Wie der Hof zugrunde liegende Vorgänge definiert und prüft

- 6) Die für die Zuverlässigkeitserklärung zur ARF relevanten Vorgänge sind Finanzhilfeszahlungen an die Mitgliedstaaten und/oder Abrechnungen früherer Vorfinanzierungen. Anders als bei den meisten anderen Ausgaben im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens werden die Zahlungsanträge im Rahmen der ARF nicht durch angefallene Kosten, sondern durch die zufriedenstellende Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten begründet. Da Darlehen im Rahmen der ARF in der Rechnungsführung der EU nicht als Ausgaben gelten, werden sie in der Prüfung des Hofes nicht berücksichtigt.
- 7) In den aussagebezogenen Prüfungen des Hofes wird vor allem untersucht, ob bei den Zahlungen aus der ARF die Zahlungsbedingungen gemäß der [Verordnung](#)³⁴ erfüllt wurden. Nach Möglichkeit prüft der Hof auch, ob abgeschlossene Maßnahmen später nicht rückgängig gemacht wurden und keine Doppelfinanzierung vorlag. Außerdem bewertet er die Erfüllung anderer Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung (z. B. kein Einsatz der Mittel als Ersatzfinanzierung für wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben, Einhaltung des Förderzeitraums und des Grundsatzes der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen)³⁵.
- 8) Um zu seiner Schlussfolgerung zu gelangen, prüfte der Hof zunächst anhand einer risikobasierten Stichprobe, ob die Kommission im Rahmen ihrer vorläufigen Bewertungen ausreichende und angemessene Nachweise zur Untermauerung ihrer Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung eingeholt hatte. Wenn der Hof der Auffassung ist, dass die in den Unterlagen der Kommission enthaltenen Nachweise nicht ausreichen, um zu seiner Schlussfolgerung zu gelangen, fordert

³⁴ Artikel 24 Absatz 3 der [Verordnung \(EU\) 2021/241](#).

³⁵ [Ebd.](#), Artikel 5, Artikel 9 und Artikel 17 Absatz 2.

er bei dem Mitgliedstaat direkt weitere Nachweise an. Außerdem führt er in einer Stichprobe von Mitgliedstaaten Besuche vor Ort durch.

- 9) Der Hof trifft im Hinblick auf seine Prüfungen eine risikobasierte Auswahl einzelner Etappenziele und Zielwerte. Zunächst wählt er Kontroll-Etappenziele und Etappenziele im Zusammenhang mit der *allgemeinen Konditionalitätsregelung* zum Schutz des Haushalts der Union³⁶ aus. Danach wählt er anhand einer Reihe von Risikokriterien die übrigen Elemente der Stichprobe aus.
- 10) Die Bewertung, ob einzelne Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht wurden, nimmt der Hof anhand des Rahmens der Kommission vor³⁷. Im Einklang mit diesem Rahmen akzeptiert der Hof geringfügige inhaltliche, formale und zeitliche Abweichungen, wenn eine Bewertung auf der Grundlage quantitativer Elemente aufgrund der Art des Etappenziels (und ggf. des Zielwerts) nicht möglich ist. Bei Etappenzielen und Zielwerten, die auf der Grundlage quantitativer Elemente bewertet werden können, akzeptiert der Hof Abweichungen von weniger als 5 %.
- 11) Möglicherweise stellt der Hof Fälle von Betrug, Korruption, Interessenkonflikten, Doppelfinanzierung oder Verstößen gegen die Finanzierungsvereinbarung (z. B. Nichtverfügbarkeit von Angaben zu Endempfängern und Fälle von Finanzierung aus anderen EU-Fonds) fest. In solchen Fällen bewertet er (soweit möglich), wie sich diese "gravierenden Unregelmäßigkeiten" auf die Rechtmäßigkeit und die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben auswirken.

Wie bewertet der Hof die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen?

- 12) Der Hof bestimmt die Art jeder Feststellung:
- 13) Quantitative Feststellungen haben finanzielle Auswirkungen auf die Höhe der Zahlung der Kommission; sie betreffen Fälle von Nichteinhaltung der Voraussetzungen für Zahlungen und für die Gewährung von Unterstützung gemäß der *Verordnung*, d. h. die nicht zufriedenstellende Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten, eine Rückgängigmachung zuvor erreichter Etappenziele und Zielwerte zu einem späteren Zeitpunkt, die Nichteinhaltung des Förderzeitraums sowie Verstöße gegen den Grundsatz der Vermeidung erheblicher Beeinträchtigungen und gegen das Verbot einer Doppelfinanzierung.

³⁶ *Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092.*

³⁷ *COM(2023) 99.*

Gemäß den Prüfungsnormen sollte der Prüfer vorhandene Kriterien anwenden³⁸. Daher stützt sich der Hof bei der Quantifizierung der finanziellen Auswirkungen dieser Feststellungen auf die Methodik der Kommission zur Aussetzung von Zahlungen³⁹. Nach dieser Methodik wird der auszusetzende Betrag in drei Stufen ermittelt:

- i) Bestimmung des Einheitswerts eines im Plan enthaltenen Etappenziels oder Zielwerts;
- ii) Korrektur der Einheitswerte durch Anwendung eines Koeffizienten;
- iii) Anpassung der korrigierten Einheitswerte.

Der Hof nimmt keine Schätzung der finanziellen Auswirkungen vor, wenn das Etappenziel oder der Zielwert innerhalb von sechs Monaten⁴⁰ nach der Zahlung und innerhalb des in der Prüfung berücksichtigten Jahres zufriedenstellend erreicht ist.

- 14) Feststellungen im Zusammenhang mit einem Verdacht auf Betrug, Korruption und Interessenkonflikte werden nur dann quantifiziert, wenn es hinreichende Belege dafür gibt, dass sie sich auf die Erreichung eines Etappenziels oder Zielwerts auswirken (d. h. im Falle eines Betrugs, bei dem fraglich ist, ob die betreffenden Elemente vorhanden sind, oder wenn keinerlei Vergabeverfahren durchgeführt wurde).
- 15) Feststellungen ohne finanzielle Auswirkungen sind qualitative Feststellungen.

Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme

- 16) Bei der vom Hof vorgenommenen Bewertung der Überwachungs- und Kontrollsysteme kann Folgendes festgestellt werden:
 - a) Mängel hinsichtlich der Überwachungs- und Kontrolltätigkeit der Kommission und der Mitgliedstaaten, mit denen die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben und der Schutz der finanziellen Interessen der EU sichergestellt werden sollen;

³⁸ ISSAI 4000.

³⁹ Anhang 2 von COM(2023) 99.

⁴⁰ Artikel 24 Absatz 8 der Verordnung (EU) 2021/241.

- b) Mängel in Bezug auf die Verfügbarkeit der Liste von Endempfängern, Auftragnehmern, Unterauftragnehmern und wirtschaftlichen Eigentümern;
 - c) Mängel betreffend die Verfügbarkeit von Angaben zu einer Maßnahme und zu den gesamten dafür verwendeten öffentlichen Mitteln;
 - d) Mängel bei der Führung von Aufzeichnungen.
- 17) Solche Mängel können die Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben auf Ebene des Mitgliedstaats beeinträchtigen und eine Wiedereinziehung zur Folge haben (d. h. eine Reduzierung des Gesamtbetrags des Plans), nachdem die Zahlung der Kommission an den Mitgliedstaat erfolgt ist. Die Finanzierungsvereinbarungen sehen bei gravierenden Verstößen pauschale Korrekturen unter Berücksichtigung der Häufigkeit und des Ausmaßes der Verstöße vor. Der Hof betrachtet bei seiner Bewertung Systemmängel und Verstöße gegen die Finanzierungsvereinbarungen als qualitative Feststellungen.
- 18) Der Hof bewertet auch die Ex-post-Prüfungen der Kommission. Im Rahmen dieser Prüfungen werden Etappenziele und Zielwerte möglicherweise als nicht zufriedenstellend erreicht angesehen. Nach Möglichkeit berücksichtigt der Hof bei der Abgabe seines Prüfungsurteils Feststellungen von Unzulänglichkeiten, die im Jahr der Zahlung nicht beseitigt wurden.

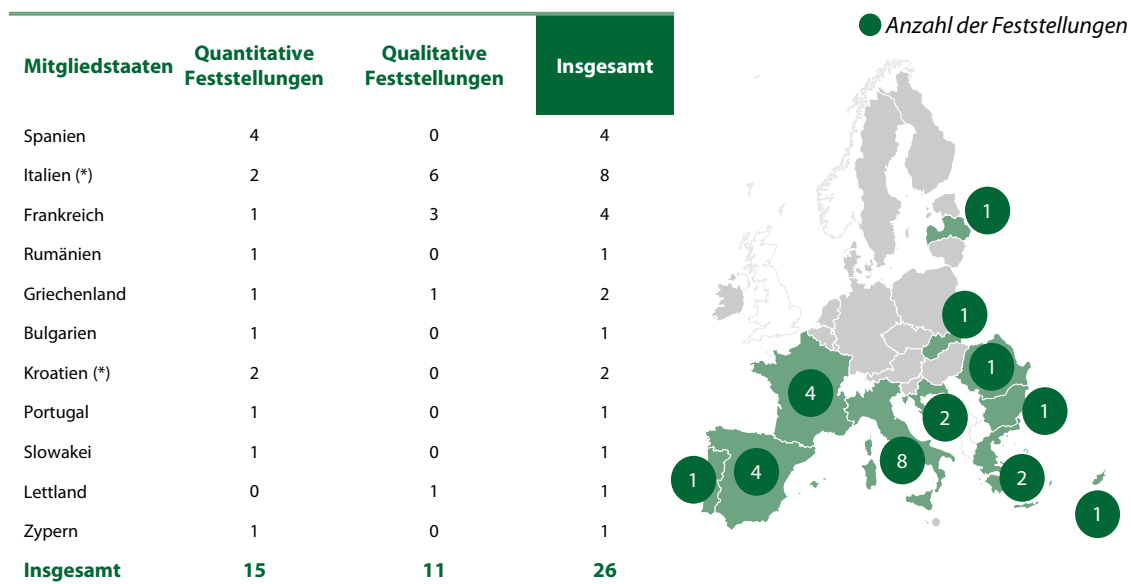
Abgabe des Prüfungsurteils

- 19) Wesentlichkeit ist ein grundlegendes Konzept, weil damit der Grad der Abweichung festgelegt ist, der nach Einschätzung des Hofes die Entscheidungen der Interessenträger beeinflussen dürfte.
- 20) Der Hof definiert Wesentlichkeit sowohl auf quantitativer als auch auf qualitativer Basis.
- 21) Analog zu anderen Prüfungen legt er bei seinem Prüfungsurteil eine Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zugrunde und berücksichtigt zudem Art, Höhe und Hintergrund der festgestellten Fehler sowie sonstige verfügbare Informationen.
- 22) Die quantitativen Feststellungen fließen in erheblichem Maße in die Schlussfolgerung des Hofes ein. Zur Bewertung der Ordnungsmäßigkeit der ARF-Ausgaben ermittelt der Hof auf der Grundlage der quantitativen Feststellungen, wie nah der geschätzte Fehlerbetrag an der Wesentlichkeitsschwelle liegt. Bei der Berechnung der Gesamtauswirkungen der quantitativen Feststellungen

(einschließlich derer, die ursprünglich die Kommission in ihren Ex-post-Prüfungen ermittelt hat) legt der Hof die Methodik der Kommission zur Aussetzung von Zahlungen zugrunde.

- 23) Des Weiteren berücksichtigt der Hof die Auswirkungen der qualitativen Feststellungen und der Systemmängel.
- 24) Im Prüfungsurteil des Hofes wird kein Fehlerbetrag/keine Fehlerquote ausgewiesen. Aufgrund des Ausgabenmodells der ARF ist es nicht möglich, eine Fehlerquote zu bestimmen, die den Quoten in anderen Kapiteln des MFR vergleichbar wäre. Grund dafür ist der fehlende Zusammenhang zwischen den Zahlungen aus der ARF und den bei den Endempfängern anfallenden Kosten. Hinzu kommt, dass die Art der Etappenziele und Zielwerte und die risikobasierten Stichproben keine Hochrechnung der Ergebnisse des Hofes zulassen. Deshalb besteht das Ergebnis der vom Hof vorgenommenen Prüfung nur in einer Schätzung des Mindestfehlerbetrags.

Anhang 11.2 – Ergebnisse der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge



(*) Italien und Kroatien erhielten 2022 jeweils zwei Zahlungen.

Der Hof nahm für 15 quantitative Feststellungen eine Schätzung der finanziellen Auswirkungen vor (siehe Ziffer [11.19](#)).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Anhang 11.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Vom Hof vorgenommene Analyse der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2021	Empfehlung 1: Die Kommission sollte klar und transparent begründen, warum sie bestimmte Elemente in den operativen Vereinbarungen und im Durchführungsbeschluss des Rates für die zufriedenstellende Erreichung der Etappenziele und Zielwerte als nicht relevant ansieht.	–	Bei den Empfehlungen 1 und 3 konnte die Umsetzung noch nicht bewertet werden, da nach Unterbreitung der Empfehlung keine vorläufige Bewertung eingeleitet wurde, die im Rahmen der Prüfung hätte untersucht werden können.
	Empfehlung 2: Die Kommission sollte eine Methodik zur Bestimmung des auszusetzenden Betrags gemäß Artikel 24 Absätze 6 und 8 der Verordnung entwickeln.		Im Februar 2023 veröffentlichte die Kommission ihre Methodik für die Aussetzung von Zahlungen.
	Empfehlung 3: Die Kommission sollte die Dokumentation der Bewertung der Etappenziele und Zielwerte verbessern, indem sie alle im Rahmen der Ex-ante-Arbeit untersuchten Elemente vollständig dokumentiert.	–	Siehe Empfehlung 1.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Antworten der Organe auf den
Jahresbericht über die Ausführung des
Haushaltsplans für das
Haushaltsjahr 2022**

Inhalt

		Seite
Kapitel 1	Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen	
	Antworten der Europäischen Kommission	415
Kapitel 2	Haushaltsführung und Finanzmanagement	
	Antworten der Europäischen Kommission	425
Kapitel 3	EU-Haushalt und Ergebniserbringung	
	Antworten der Europäischen Kommission	431
	Antworten der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (EBA)	445
	Antworten der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache (Frontex)	446
Kapitel 4	Einnahmen	
	Antworten der Europäischen Kommission	447
	Antworten der Niederlande	453
Kapitel 5	Binnenmarkt, Innovation und Digitales	
	Antworten der Europäischen Kommission	454
Kapitel 6	Zusammenhalt, Resilienz und Werte	
	Antworten der Europäischen Kommission	464
Kapitel 7	Natürliche Ressourcen und Umwelt	
	Antworten der Europäischen Kommission	487
Kapitel 8	Migration und Grenzmanagement Sicherheit und Verteidigung	
	Antworten der Europäischen Kommission	490
Kapitel 9	Nachbarschaft und die Welt	
	Antworten der Europäischen Kommission	494

Kapitel 10	Europäische öffentliche Verwaltung	
	Antworten des Europäischen Parlaments	501
Kapitel 11	Aufbau- und Resilienzfazilität	
	Antworten der Europäischen Kommission	502

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 1: ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG UND ZUGEHÖRIGE AUSFÜHRUNGEN

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Im Jahr 2022, als sich die Weltwirtschaft gerade von der COVID-19-Pandemie zu erholen begann, löste Russland am 24. Februar einen **Angriffskrieg gegen die Ukraine** aus, der eine Reihe humanitärer Krisen, einen Anstieg der Energie- und Lebensmittelpreise und ein neues makroökonomisches Umfeld mit einem starken Anstieg der Zinssätze und der Inflation zur Folge hatte.

In diesem Zusammenhang wurde aus dem **EU-Haushalt** umfangreiche politische, humanitäre und finanzielle Unterstützung für die Ukraine bereitgestellt, während gleichzeitig den von den sozioökonomischen Folgen des Krieges betroffenen Menschen innerhalb und außerhalb der EU geholfen wurde.

In diesen beispiellosen Zeiten **hat die Kommission weiterhin großen Wert darauf gelegt, dass sichergestellt wird, dass die Mittel aus dem EU-Haushalt verantwortungsvoll und ordnungsgemäß ausgegeben werden** und mit allen Beteiligten, einschließlich der Mitgliedstaaten, zusammengearbeitet wird, um das Erzielen konkreter Ergebnisse vor Ort zu gewährleisten.

Die Ausführung des EU-Haushalts erfordert die Bearbeitung von Millionen von Vorgängen und Hunderttausenden von Kontrollen, die sich auf alle Programme und Methoden der Mittelverwaltung erstrecken. Die Kommission und die Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung haben robuste mehrjährige Kontrollstrategien eingeführt, die darauf abzielen, Schwachstellen zu verhindern und aufzudecken sowie die festgestellten Schwachstellen zu korrigieren. Gegebenenfalls nimmt die Kommission weitere Anpassungen vor, entwickelt und verbessert diese Strategien und bemüht sich unermüdlich um weitere Vereinfachungen in allen Programmen. Dank dieser Kontrollen und gestützt auf ihre Ergebnisse **kann die Kommission mit Sicherheit davon ausgehen, dass die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz enthaltenen Angaben zu den Risiken bei Zahlung (1,9 % im Jahr 2022) repräsentativ für die Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung sind.** Die Stabilität des Risikos bei Zahlung ist darauf zurückzuführen, dass sich der Großteil der Ausgaben im Jahr 2022 noch auf den Programmplanungszeitraum 2014–2020 bezieht und dass die Vorschriften, Systeme und Durchführungsstellen stabil geblieben sind.

Die Kommission weist auch darauf hin, dass sie mit den Schlussfolgerungen des Europäischen Rechnungshofes (EuRH) zu bestimmten Ausgabenbereichen nicht übereinstimmt.

Für 2022 besteht **eine erhebliche Differenz zwischen dem von der Kommission geschätzten Risiko bei Zahlung und der vom EuRH geschätzten Fehlerquote** für den Bereich „**Zusammenhalt, Resilienz und Werte**“. Die Kommission stellt fest, dass die vom EuRH geschätzte Fehlerquote in diesem Jahr im Vergleich zu einer relativ stabilen Fehlerquote in den letzten fünf

Jahren gestiegen ist. Die Kommission stellt fest, dass das in den jährlichen Tätigkeitsberichten 2022 ausgewiesene Risiko bei Zahlung mit dem der Vorjahre vergleichbar ist. Diese Differenz wird von der Kommission vor allem darauf zurückgeführt, dass der EuRH Fehler im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung der geltenden Vorschriften meldet. Die damit verbundenen Ausgaben werden von der Kommission nicht notwendigerweise als nicht förderfähig angesehen. Damit die Programmbehörden und die Kommission Finanzkorrekturen vornehmen können, müssen die Fehler Unregelmäßigkeiten im Sinne der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (im Folgenden „Dachverordnung“) darstellen. Nicht alle vom EuRH gemeldeten Fehler fallen in diese Kategorie

In anderen Haushaltsrubriken liegen die Schätzungen der Kommission innerhalb der vom EuRH geschätzten Fehlerquoten.

Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass die Fehlerquote, die am besten alle erfolgten Bemühungen sowohl der Mitgliedstaaten als auch ihrer Dienststellen widerspiegelt, das **Risiko bei Abschluss** ist, mit dem die nach Durchführung aller Ex-post-Kontrollen und zusätzlichen Korrekturen verbleibende Fehlerquote gemessen wird. Für 2022 wird das Gesamtrisiko bei Abschluss auf 0,9 % geschätzt, was deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt und dem in früheren Jahren erzielten Niveau entspricht (0,9 % im Jahr 2020 und 0,8 % 2021). Im Bereich der Kohäsionspolitik liegen der Kommission Belege für den Zeitraum 2007–2013 und für die ersten Jahre des Zeitraums 2014–2020 vor, aus denen hervorgeht, dass das tatsächliche Risiko bei Abschluss nunmehr deutlich unter 2 % liegt.

Insgesamt bemüht sich die Kommission **um ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen einer niedrigen Fehlerquote, zügigen Zahlungen und angemessenen Kontrollkosten.**

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Prüfungsfeststellungen

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Die Kommission begrüßt, dass die Rechnungsführung der EU das 16. Jahr in Folge als frei von wesentlichen Fehlern angesehen wird.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Fehler bei bestimmten Ausgabenarten

In Bezug auf die **Einnammenseite des EU-Haushalts** (Ziffer 1.14a) begrüßt die Kommission erneut die Feststellung des EuRH, dass die Einnahmen keine wesentlichen Fehler aufweisen und die Systeme zur Verwaltung der Einnahmen im Allgemeinen wirksam waren. Wie bei ihren eigenen Feststellungen wird die Kommission den bei der Prüfung des EuRH festgestellten Problemen in bestimmten Mitgliedstaaten nachgehen.

Die Kommission wird auch die Nachverfolgung seit Langem offener Punkte im Bereich der traditionellen Eigenmittel (TEM) und die Aufhebung von MwSt-Vorbehalten, soweit möglich, weiter intensivieren.

Im Mai 2023 unternahm die Kommission einen großen Schritt nach vorn und schlug die ehrgeizigste Reform der Zollunion seit ihrer Gründung vor. Eines der Hauptziele der Reform ist die Stärkung des Risikomanagements und der Datenanalysekapazitäten der EU, und der Gesetzgebungsvorschlag geht direkt auf die Empfehlungen des EuRH ein.

In Bezug auf die **Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben** (Ziffer 1.14b) blieb die von der Kommission aufgrund zahlreicher Prüfungen und Kontrollen vorgenommene Schätzung des **Risikos bei Zahlung**, d. h. der verbleibenden Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung, nach Durchführung der präventiven Kontrollen stabil bei **1,9 %** der einschlägigen Ausgaben, d. h. auf demselben Niveau wie in den Jahren 2020 und 2021.

Angesichts des **mehrfährigen Charakters ihrer Ausgaben und ihrer differenzierten Kontrollstrategien** unternimmt die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung erhebliche Anstrengungen, um Kontrollen im Anschluss an die Zahlungen durchzuführen und weiterhin Korrekturen vorzunehmen. Diese Anstrengungen **schlagen sich in dem Risiko bei Abschluss des Programms nieder, das auf insgesamt 0,9 % geschätzt wird** (0,8 % im Jahr 2021). Dies liegt deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % und steht im Einklang mit dem in früheren Jahren seit 2016 erreichten Niveau und dem Ziel der Kommission.

Hinsichtlich des berichteten Anstiegs der Fehlerquote in der Rubrik 2 des MFR („Zusammenhalt, Resilienz und Werte“) (Ziffer 1.16) ist die Kommission mit 18 der 48 vom EuRH gemeldeten quantifizierbaren Fehler nicht einverstanden. Bei 13 dieser Fehler ist die Kommission der Auffassung, dass sie nicht zu dem Schluss kommen kann, dass eine Unregelmäßigkeit im Sinne der Dachverordnung vorliegt, die zu nicht förderfähigen Ausgaben führt. In fünf Fällen ist die Kommission nicht in der Lage, den vom EuRH verwendeten Quantifizierungsgrad anzuwenden. Für diese 18 Fälle hat die Kommission festgestellt, dass sie über keine Rechtsgrundlage verfügt, um Finanzkorrekturen (oder höhere Korrekturen als die bereits vorgenommenen) aufzuerlegen. Darüber hinaus teilt die Kommission nicht die Auffassung des EuRH, dass das **nahe Ende der Förderfähigkeit für den Programmplanungszeitraum 2014–2020** eine Rolle bei dem für das geprüfte Jahr (2021–2022) gemeldeten Anstieg der Fehlerquote gespielt haben könnte: den Mitgliedstaaten **stehen drei weitere Geschäftsjahre zur Verfügung**, um ihre Ausgaben vor dem Abschluss im Jahr 2025 zu melden (letzte Abschlusszahlung im Juli 2024). Die Kommission geht ferner davon aus, dass die Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler bei Maßnahmen im Rahmen der **Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII)** und **der Investitionsinitiative Plus zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII+)** oder bei Maßnahmen mit einem vorübergehend höheren EU-Kofinanzierungssatz von 100 % auf die berechnete Gesamtfehlerquote ähnlich sind wie die Auswirkungen der bei anderen Arten von Maßnahmen festgestellten Fehler.

In Bezug auf die Wirksamkeit der von den Verwaltungs- und Prüfbehörden durchgeführten Kontrollen und Prüfungen (Ziffer 1.16) waren die **Qualität und die Fehlerquoten in den jährlichen Kontrollberichten**, die der Kommission im Februar 2022 (für das Geschäftsjahr vom 1. Juli 2020 bis zum 30. Juni 2021) vorgelegt wurden, **ähnlich wie in den Vorjahren**. Die Kommission sieht auch keinen Grund, warum das Kontrollsystem für die Kohäsionspolitik stärker von der COVID-19-Pandemie betroffen sein sollte als andere Ausgabenprogramme, die derselben oder einer anderen Methode der Mittelverwaltung unterliegen.

Hinsichtlich der geschätzten Fehlerquote für die Rubrik 3 des MFR („Natürliche Ressourcen und Umwelt“) (Ziffer 1.17) nimmt die Kommission die vom EuRH geschätzte Fehlerquote von 2,2 % zur Kenntnis. Das von der Kommission geschätzte Zahlungsrisiko von 1,7 % entspricht den von der Kommission und dem EuRH in den letzten Jahren erhaltenen Ergebnissen. Dies steht im Einklang mit der Tatsache, dass sich die Ausgaben im Jahr 2022 auf den Programmplanungszeitraum 2014–2020 beziehen und dass die Vorschriften, Systeme und Behörden stabil geblieben sind. Bezüglich der

geringfügig überhöhten Flächenangaben stellt die Kommission fest, dass deren Anzahl **den vom EuRH für 2020 und die Vorjahre ermittelten Werten entspricht**. Das System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (Land Parcel Identification System, LPIS) bildet zwar die Grundlage für die Anwendung des geodatenbasierten Beihilfeantrags, überhöhte Angaben können jedoch auch auf Fehler der Landwirte zurückzuführen sein. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass die geringfügig überhöhten Angaben nicht unbedingt auf spezifische Schwachstellen in der Verwaltung des LPIS durch die Mitgliedstaaten hindeuten. Die Kommission verweist auch auf ihre Antwort zu [Ziffer 7.35](#).

Auswirkungen der Vorschriften und des Auszahlungsmodus der EU-Mittel auf das Fehlerrisiko

Die Kommission teilt die Auffassung des EuRH, dass sich **der Auszahlungsmodus der Mittel, auf das Fehlerrisiko auswirkt** ([Ziffer 1.19](#)), und insbesondere, dass Ausgaben, für die vereinfachte Regeln gelten (vor allem bei anspruchsbasierten Zahlungen), mit einem geringeren Fehlerrisiko behaftet sind ([Ziffer 1.18](#)).

Daher hat die Kommission im Einklang mit den Forderungen des Europäischen Parlaments¹ bei der Ausarbeitung der Programme für den Zeitraum 2021–2027 größtmögliche **Vereinfachung angestrebt**, insbesondere in den Bereichen Forschung und Innovation sowie in der Kohäsionspolitik, und dabei die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen sowie die nicht an Kostenregelungen gebundene Finanzierung und das neue Umsetzungsmodell der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) gefördert.

Was die erstattungsbasierten Zahlungen betrifft, so ist die Kommission aufgrund ihr vorliegender detaillierter Informationen jedoch der Ansicht, dass **die Wesentlichkeit des Risikos bei Zahlung recht uneinheitlich ausfällt**. Das Risiko kann innerhalb desselben Politikbereichs und sogar innerhalb desselben Ausgabenprogramms unterschiedlich hoch sein.

Aufgrund der Fülle von Informationen, die die Kommission durch ihre Kontrollen und deren detaillierte Analyse gewonnen hat, ist sie in der Lage, **die einschlägigen Ausgaben aufzuteilen**² in

- **mit einem geringeren Risiko verbundene Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von weniger als 2 %, auf die ein Anteil von **63 %** der Gesamtausgaben entfällt,
- **mit einem mittleren Risiko verbundene Ausgaben**, bei denen das Risiko bei Zahlung zwischen 2 % und 2,5 % liegt und die **12 %** der Gesamtausgaben ausmachen und
- **mit einem höheren Risiko verbundene Ausgaben**, bei denen das Risiko bei Zahlung über 2,5 % liegt und auf die **25 %** der Gesamtausgaben für 2022 entfallen.³

¹ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2023 mit den Bemerkungen, die fester Bestandteil der Beschlüsse betreffend die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2021, Einzelplan III — Kommission und Exekutivagenturen, sind (2022/2081(DEC)), siehe insbesondere Rn. 14, Rn. 87, Rn. 92 Buchstabe a, Rn. 92 Buchstabe f, Rn. 109 Buchstabe f, Rn. 124 Buchstabe a und Rn. 146 Buchstabe g.

² Für weitere Angaben siehe die Jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022, Band II, Seite 57.

³ Im Falle des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, des Kohäsionsfonds und des Europäischen Meeres- und Fischereifonds wurde das Risiko unabhängig vom Risiko bei Zahlung ebenfalls als hoch eingestuft, wenn der in den jährlichen Tätigkeitsberichten abgegebene Bestätigungsvermerk über die Funktionsweise des Verwaltungs- und Kontrollsystems der Programme negativ oder eingeschränkt war.

Beispielsweise stellt die Kommission bei den regionalen Fonds⁴ fest, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei 259 Programmen, die 93 % der im Rahmen der Rechnungslegung 2021–2022 bescheinigten Ausgaben abdecken, gut oder hinreichend gut funktionieren, während sie bei 36 Programmen schwerwiegende Mängel aufweisen. Ebenso stellt die Kommission fest, dass die Prüfbehörden für die regionalen Fonds ordnungsgemäß arbeiten und im Allgemeinen zuverlässige Bestätigungsvermerke vorlegen, mit Ausnahme von sieben Prüfbehörden, wo die Kommission bei ihren Prüfungen schwerwiegende Mängel festgestellt hat. Diese sieben Prüfbehörden sind für die Prüfung von weniger als 2 % der Ausgaben der regionalen Fonds zuständig.

Die Kommission ergreift **gezielte Abhilfemaßnahmen**, insbesondere für die Kategorien mit mittlerem und höherem Risiko. Zu diesen Maßnahmen gehören die Sensibilisierung der Begünstigten und der Umsetzungspartner für die geltenden EU-Vorschriften und für wiederkehrende Probleme, die Anpassung der Kontrollstrategien an das Risikoniveau, die Anwendung der gewonnenen Erkenntnisse auf künftige Programme und die möglichst weitgehende Vereinfachung der Vorschriften. Gleichzeitig können manchmal komplexe Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln in den Fällen erforderlich sein, in denen eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen notwendig ist, um ehrgeizige politische Ziele zu erreichen oder die Grundprinzipien des Binnenmarkts zu wahren (Vorschriften über die Vergabe öffentlicher Aufträge oder über staatliche Beihilfen).

Daher muss ein **Gleichgewicht zwischen Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit und dem Erreichen politischer Ziele** hergestellt werden, wobei gleichzeitig die Verwaltungs- und Kontrollkosten zu berücksichtigen sind.

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben

Hinsichtlich der **Feststellungen des EuRH zu den Ausgaben, die er als mit einem hohen Risiko verbunden betrachtet** (Ziffern 1.21 bis 1.29), weist die Kommission darauf hin, dass nach ihrer eigenen Schätzung bei 37 % der Ausgaben das Risiko bei Zahlung mehr als 2 % beträgt. Dies bezieht sich auf einige operationelle Programme für den Bereich „Kohäsion“, d. h. nur diejenigen, die schwerwiegende Mängel bzw. Restfehlerquoten von mehr als 2 % aufweisen; Finanzhilfen für das Forschungsprogramm Horizont 2020 und andere komplexe Finanzhilfen in derselben Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR); einzelne GAP-Zahlstellen für Direktzahlungen und Entwicklung des ländlichen Raums sowie einige Mitgliedstaaten für marktbezogene Maßnahmen, die Fehlerquoten von mehr als 2 % aufweisen.

Nachfolgend einige konkrete Beispiele:

- Im Politikbereich **„Zusammenhalt, Resilienz und Werte“** (Ziffer 1.22) meldeten die Prüfbehörden im geprüften Geschäftsjahr bei rund einem Fünftel der Programme Gesamtfehlerquoten von über 2 % und stellten damit ihre Aufdeckungsfähigkeit unter Beweis. Auf der Grundlage einer gemeinsamen Typologie ermittelten die Kommission und die Prüfbehörden die folgenden Kategorien von Unregelmäßigkeiten: nicht förderfähige Ausgaben, Vergabe öffentlicher Aufträge, Prüfpfad und staatliche Beihilfen. Dies steht im Einklang mit den Feststellungen des EuRH. Hinsichtlich der vom EuRH festgestellten Fehler bei der Förderfähigkeit im Bereich der Kohäsionspolitik (Ziffer 1.27) ist die Kommission der Ansicht, dass in mehreren dieser Fälle der vom EuRH festgestellte Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift oder Regel die Kommission nicht dazu veranlasst, den Fehler als Unregelmäßigkeit einzustufen, die gemäß der Definition in Artikel 2 Nummer 36 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen zu korrigieren ist. Daher können der Mitgliedstaat oder die Kommission keine Finanzkorrekturverfahren

⁴ Europäischer Fonds für regionale Entwicklung und Kohäsionsfonds

einleiten, und solche Fehler werden bei der Schätzung des Risikos bei Zahlung durch die Kommission nicht berücksichtigt. Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass der EuRH in einigen Fällen den Sachverhalt nicht in der gleichen Weise beurteilt oder die geltenden nationalen oder programmspezifischen Vorschriften nicht in der gleichen Weise ausgelegt hat. Die Kommission verweist auch auf ihre Antworten zu den [Ziffern 6.16, 6.17, 6.21 und 6.77](#).

- Im Politikbereich „**Natürliche Ressourcen und Umwelt**“ ([Ziffer 1.23](#)) sieht die Kommission ebenso wie der EuRH ein erhöhtes Fehlerrisiko bei den marktbezogenen Maßnahmen und der Entwicklung des ländlichen Raums. Im Rechtsrahmen der GAP 2014–2022 gelten komplexe Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln, wenn zur Erreichung ehrgeiziger politischer Ziele eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen erforderlich ist. Es muss also ein Gleichgewicht zwischen den Aspekten der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit einerseits und dem Erreichen politischer Ziele andererseits hergestellt werden, wobei gleichzeitig die Kontrollkosten zu beachten sind. Im Hinblick auf den Zeitraum 2023–2027 geht die Kommission dieses Problem an, indem sie die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen fördert und die GAP vereinfacht.

Die Kommission nimmt die vom EuRH ermittelte Fehlerquote im Bereich „**Binnenmarkt, Innovation und Digitales**“ ([Ziffer 1.24](#)) und deren Rückgang gegenüber dem Vorjahr zur Kenntnis. Die Kommission selbst schätzt das Risiko bei Zahlung für diese MFR-Rubrik auf 1,5 %, was unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt. Bei Horizont 2020 schätzt die Kommission das Risiko bei Zahlung auf 2,7 %, was der Fehlerquote des EuRH für dieses Programm entspricht. Die Kommission erkennt an, dass die Finanzierung aufgrund der tatsächlich entstandenen Kosten nach wie vor relativ komplex und fehleranfällig ist, insbesondere für bestimmte Arten von Begünstigten, obwohl sich die Kommission bemüht, allen Beteiligten Leitlinien zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus setzt die Kommission als Alternative zur Finanzierung aufgrund der tatsächlich entstandenen Kosten zunehmend Pauschalbeträge und ein System der Einheitskosten für Personalkosten ein, die in jeder Finanzhilfe enthalten sind, da nicht förderfähige Personalkosten eine Hauptfehlerquelle darstellen.

- Im Zusammenhang mit dem Bereich „**Nachbarschaft und die Welt**“ ([Ziffer 1.25](#)) vertritt die Kommission die Auffassung, dass sich die mit geringerem Risiko verbundenen Ausgaben in diesem Kapitel nicht nur auf die Budgethilfefzahlungen und die Verwaltungsausgaben beschränken, sondern auch andere Ausgaben in den direkten und indirekten Verwaltungsbereichen umfassen, die ein geringes oder mittleres Risiko bei Zahlung aufweisen. Das Risiko bei Zahlung für diese Rubrik liegt daher bei 1,1 % und damit deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %.

Die Kommission wird weiterhin Maßnahmen ergreifen, um vereinfachte Kostenoptionen umzusetzen und die Wirksamkeit von Ex-ante- und Ex-post-Prüfungen zu verbessern. Wie in den Antworten zu den [Ziffern 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 und 6.32](#) dargelegt, schließt sich die Kommission in einer Reihe von Fällen der Bewertung des EuRH nicht an.

Mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben

Die Kommission begrüßt die Feststellung des EuRH, dass die **Direktbeihilfen für Landwirte** weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen ([Ziffer 1.30](#)), wodurch die wichtige Rolle des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS), einschließlich des LPIS, bei der Vermeidung von Fehlern und der Verringerung der Fehlerquote bestätigt wird.

Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

Von der Kommission geschätzte Fehlerquote

Ziel der Kommission ist es, Probleme zu ermitteln, um geeignete und gezielte Abhilfemaßnahmen ergreifen zu können. Zu diesem Zweck stützt sie ihre Zuverlässigkeitsgewähr auf einen Bottom-up-Ansatz und einen hohen Grad an Detailgenauigkeit, d. h. auf der Ebene der einzelnen Programme oder anderer relevanter Ausgabensegmente, da die Umsetzung nicht über alle Programme und Mitgliedstaaten hinweg homogen ist.

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz verwendet die Kommission die von ihren Dienststellen in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten gemeldeten Risiken bei Zahlung. Diese Risiken bei Zahlung spiegeln die besten Schätzungen der Dienststellen wider, die auf Hunderttausenden von Kontrollen beruhen, die jedes Jahr von der Kommission und den Mitgliedstaaten im Rahmen sorgfältig ausgearbeiteter Kontrollstrategien, die auf die Besonderheiten der Ausgabenprogramme zugeschnitten sind, durchgeführt werden.

Die Kommission überwacht das Risiko bei Zahlung und das Risiko bei Abschluss genau, um das Risiko bei Abschluss unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zu halten.

Der Ansatz der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts unterscheidet sich ferner von jenem, den der EuRH in seiner Funktion als externer Prüfer befolgt. Dies kann zu Abweichungen zwischen den Fehlerquotenschätzungen durch die beiden Institutionen führen.

Darüber hinaus teilt die Kommission nicht immer die Einschätzung des EuRH zu einzelnen Fehlern. Die Kommission stellt jedoch fest, dass **ihre Schätzungen des Risikos bei Zahlung für alle Haushaltslinien innerhalb der vom EuRH geschätzten Fehlerquote liegen, mit Ausnahme des Bereichs „Zusammenhalt, Resilienz und Werte“ – zum ersten Mal seit zehn Jahren.**

Für diesen Bereich liegt der von der Kommission ermittelte Höchstwert für das Risiko bei Zahlung (2,6 % im Jahr 2022), der in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die Berechnung des Gesamtrisikos bei Zahlung durch die Kommission berücksichtigt wird, unter der vom EuRH geschätzten Fehlerquote. Insgesamt meldet die Kommission **für den Kohäsionsbereich ein erhebliches Risiko bei Zahlung**, das eine differenzierte Situation auf Programmebene abdeckt. Die Kommission weist darauf hin, dass sich ihre Schätzung auf Unregelmäßigkeiten bezieht, die zur Nichtförderfähigkeit der zugrunde liegenden Ausgaben führen und bei denen die Kommission (und die Mitgliedstaaten) wirksame Finanzkorrekturen vornehmen können, während sich die Schätzung des EuRH auf jeden Verstoß gegen die geltenden Vorschriften bezieht, auch wenn dieser Verstoß keine Unregelmäßigkeit im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Dachverordnung darstellt.

Risikobewertung der Kommission

Die Kommission ergreift weiterhin **Maßnahmen, um die Wirksamkeit der Ex-post-Prüfungen zu verbessern**. Sie erinnert jedoch daran, dass die Kontrollen gezielt und risikobasiert sein müssen, um kosteneffizient zu bleiben.

Im Bereich „**Forschung und Innovation**“ beabsichtigt die Kommission, die Ressourcen des Gemeinsamen Auditdienstes möglichst effizient einzusetzen, um sicherzustellen, dass ihre Ziele wirksam erreicht werden, wobei ein angemessenes Gleichgewicht zwischen Vertrauen und Kontrolle gewahrt und die Verwaltungs- und sonstigen Kontrollkosten auf allen Ebenen, auch für die Begünstigten, berücksichtigt werden. Dies steht im Einklang mit den Erfahrungen, die im Rahmen von Horizont 2020 gemacht wurden, wonach maximal 7 % der Begünstigten einer Prüfung unterzogen werden können. Gleichzeitig hat die Kommission die Häufigkeit ihrer Schulungen und

Informationsmaßnahmen weiter erhöht, die insbesondere auf fehleranfällige Begünstigte wie kleine und mittlere Unternehmen (KMU) und neue Begünstigte abzielen.

Im Bereich der **Kohäsionspolitik** ist die Kommission der Ansicht, dass die Arbeit der Prüfbehörden und ihrer Kontrollstellen insgesamt als zuverlässig eingestuft werden kann, von einigen wenigen Ausnahmen abgesehen, auf die in den jährlichen Tätigkeitsberichten deutlich hingewiesen wird. In anderen Fällen treten die ermittelten zusätzlichen Fehler nur gelegentlich auf und weisen nicht auf systemische Mängel auf Ebene der Prüfbehörde hin. Die Kommission hat auch im Jahr 2022 intensiv mit den Prüfbehörden der Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um einen kohärenten und soliden Zuverlässigkeits- und Kontrollrahmen zu gewährleisten.

Was die Bemerkungen des EuRH zu den Aktenprüfungen im Rahmen der Kohäsionsprogramme (Ziffer 1.37) anbelangt, so ist die Kommission zuversichtlich, dass sie durch ihre **eingehende Bewertung auf der Grundlage einer Kombination von Aktenprüfungen und Vor-Ort-Kontrollen**, die sich auf die verschiedenen Einzelprogramme und Gewährpakete entsprechend den ihnen zugewiesenen Risiken erstrecken, in der Lage ist, eine angemessene und faire Schätzung der Fehlerquoten für jedes Programm, jedes Jahr und für die Fonds der Kohäsionspolitik insgesamt vorzunehmen. Nach Auffassung der Kommission stellen ihre systematischen Aktenprüfungen ein **wirksames und verhältnismäßiges Konzept** für Programme dar, bei denen Jahr für Jahr zuverlässig niedrige Fehlerquoten gemeldet werden. Bei Programmen, die mit einem höheren Risiko verbunden sind, wird eine erneute Aktenprüfung durchgeführt, oder die Aktenprüfung wird durch Informationsbesuche ergänzt.

Für die im Jahr 2022 eingegangenen Gewährpakete nahm die Kommission für 35 bzw. 79 Programme eine Neuberechnung der in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration und der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung gemeldeten Restfehlerquote vor, die allein auf der Grundlage der Aktenprüfungen in 12 Fällen über 2 % lag. Dies zeigt deutlich den Mehrwert dieses Ansatzes. Um der Empfehlung des EuRH in seinem Sonderbericht 26/2021 Rechnung zu tragen, hat die Kommission in ihre Methodik zur Berechnung des in den jährlichen Tätigkeitsberichten angegebenen Höchsttrisikos einen Aufschlag für nicht vor Ort geprüfte Programme aufgenommen.

Für den Politikbereich „**Nachbarschaft und die Welt**“ ist die Kommission der Ansicht, dass die Analyse der Restfehlerquote – die weder eine Zuverlässigkeitserklärung noch eine Prüfung darstellt – angemessen ist und keinen Einschränkungen unterliegt, die zu einer Unterschätzung der Fehler führen könnten, sondern eher zu einer Überschätzung, wenn ganz oder teilweise auf frühere Kontrollen von Auftragnehmern der Kommission oder auf Prüfungen des EuRH zurückgegriffen wurde. Deshalb ist es im Rahmen der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote möglich, sich unter strengen Bedingungen und Kriterien auf frühere Kontrolltätigkeiten zu stützen, und die Kommission begrenzt die Zahl der Fälle, in denen sie sich vollständig auf die Kontrolltätigkeit stützt, was dem historischen Durchschnitt entspricht.

Berichterstattung über Finanzkorrekturen und Einziehungen durch die Kommission

Korrekturen sind ein Kernstück des Kontrollsystems der Kommission. In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für das Haushaltsjahr 2022 hat die Kommission weiterhin ein **vollständiges und transparentes Bild** aller während des Haushaltsjahres sowohl von der Kommission als auch von den Mitgliedstaaten ergriffenen Präventiv- und Korrekturmaßnahmen vermittelt. Die **Finanzkorrekturen** beliefen sich auf **1,8 Mrd. EUR, wovon 734 Mio. EUR auf Nettofinanzkorrekturen entfielen** – ein Anstieg gegenüber 2021 (523 Mio. EUR). Sie betreffen insbesondere die Fonds mit geteilter Mittelverwaltung (Gemeinsame Agrarpolitik und abgeschlossene Programmplanungszeiträume im Rahmen der Kohäsionspolitik). Durch die Anwendung von

Nettofinanzkorrekturen wird der EU-Haushalt vor der Erstattung unrechtmäßiger Ausgaben geschützt.

Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten im Bereich der **Kohäsionspolitik** seit 2014 **14,5 Mrd. EUR** vorübergehend oder endgültig von den jährlichen bescheinigten Beträgen abgezogen, bevor diese der Kommission vorgelegt wurden. Die Kommission ist der Auffassung, dass dieser beträchtliche Umfang der Rücknahmen auf die abschreckende Wirkung zurückzuführen ist, die durch die Möglichkeit der Kommission entsteht, im Rahmen der Dachverordnung **Nettofinanzkorrekturen** vorzunehmen, wenn die Mitgliedstaaten die Korrekturmaßnahmen nicht akzeptieren, wodurch die Aufsichtsfunktion der Kommission gestärkt wird. Darüber hinaus weist die Kommission darauf hin, dass die beiden gesetzgebenden Organe im Rechtsrahmen 2014–2020 strenge Kriterien für die Vornahme von Nettofinanzkorrekturen durch die Kommission festgelegt haben, die kumulativen Anforderungen unterliegen, die ihren Anwendungsbereich einschränken und in der Praxis erhebliche Herausforderungen bei der Vornahme von Nettofinanzkorrekturen mit sich bringen. Dadurch lässt sich das bisherige Ausbleiben von Nettokorrekturen erklären und der **Wille der beiden gesetzgebenden Organe erkennen, von dieser Möglichkeit nur in Fällen Gebrauch zu machen, in denen schwerwiegende Mängel nachgewiesen wurden.**

Schließlich erinnert die Kommission daran, dass es keine gesetzliche Frist für den weiteren Schutz des EU-Haushalts gibt. Korrekturen können noch viele Jahre nach dem Ende des Programmplanungszeitraums oder beim Abschluss eines Programms vorgenommen werden.

Berichterstattung über Rechtsstaatlichkeitsverfahren

Am 16. Februar 2022 bestätigte der Europäische Gerichtshof die Gültigkeit der Konditionalitätsverordnung in vollem Umfang, und am 2. März 2022 veröffentlichte die Kommission Leitlinien für ihre Anwendung. **Alle betroffenen Dienststellen haben in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten für das Jahr 2022 auf die Umsetzung der Konditionalitätsverordnung hingewiesen.**

2. Meldung von Betrugsverdacht

In Bezug auf das Betrugsrisiko bei **Entscheidungen über Pauschalbeträge** ([Ziffer 1.50](#)) stellt die Kommission fest, dass ein solches Risiko gemäß Artikel 181 Absatz 4 Buchstabe a der Haushaltsordnung in der Genehmigungsentscheidung nicht dokumentiert werden muss. In Punkt 2.2 der Entscheidung über den Pauschalbetrag für Horizont Europa werden jedoch die Kontrollen und Überprüfungen beschrieben, die durchgeführt werden müssen, um das Risiko von Unregelmäßigkeiten oder Betrug zu minimieren. Die Kommission ist der Ansicht, dass dies den Anforderungen der Haushaltsordnung entspricht. Die Kommission wird jedoch den Inhalt dieser **Entscheidung** erneut prüfen, um festzustellen, ob die risikobezogenen Aspekte deutlicher herausgestellt werden könnten. Die Kommission verweist auch auf ihre Antwort zu [Ziffer 5.29](#).

Hinsichtlich der von den Prüfbehörden getroffenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrugsrisiken im Bereich der **Kohäsionspolitik** ([Ziffer 1.50](#)) weist die Kommission darauf hin, dass die Prüfbehörden im Rahmen ihrer Systemprüfungen **die Wirksamkeit der bestehenden angemessenen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen** anhand spezifischer, gemeinsam mit der Kommission erstellter Checklisten überprüfen. In Bezug auf die Prüfung von Vorhaben begrüßt die Kommission, dass die Prüfbehörden, wie vom EuRH in [Ziffer 6.56](#) erwähnt, zunehmend Checklisten verwenden, um die Maßnahmen zu dokumentieren, die sie zur Erkennung möglicher Warnsignale für betrügerische Handlungen ergreifen. Die Kommission wird die anderen Prüfbehörden weiterhin daran erinnern, ihre Tätigkeiten ebenfalls angemessen zu dokumentieren.

Darüber hinaus hat die Kommission im Rahmen des **Aktionsplans der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission** mehrere Maßnahmen vorgesehen, um die Behörden der Mitgliedstaaten an ihre Verpflichtung zu erinnern, einen Betrugsverdacht im Rahmen des Berichterstattungssystems für Unregelmäßigkeiten des OLAF zu melden. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten auch bei der Einführung und Aktualisierung von Betrugsbekämpfungsmaßnahmen durch spezielle Leitlinien unterstützt, die auch für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 gelten. Gleichzeitig entwickelt sich die Nutzung von **Arachne, einem Instrument zur Datenauswertung und Risikobeurteilung**, das den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wird, um ihre Fähigkeit zur Aufdeckung und Verhütung von Betrug und Korruption zu verbessern und das vor Kurzem um neue Module erweitert wurde, positiv, und die Zahl der Verbindungen und aktiven Nutzer nimmt zu.

Die Verhandlungen über die Neufassung der Haushaltsordnung mit dem Vorschlag, die Verwendung eines Instruments zur Datenauswertung ab 2027 verbindlich vorzuschreiben, haben die Debatte über die freiwillige Verwendung des derzeitigen Instruments in einigen bisher zögerlichen Mitgliedstaaten neu entfacht. Die Kommission verweist auch auf ihre Antworten zu [Ziffern 6.58 bis 6.63](#).

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE SCHLUSSFOLGERUNG

Die Kommission ist nach wie vor zuversichtlich, dass die in der Jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 enthaltenen Angaben zu den Risiken bei Zahlung (1,9 %) repräsentativ für die Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung sind. Dies entspricht den in den Vorjahren gemeldeten Werten.⁵ Die Stabilität des Risikos bei Zahlung ist darauf zurückzuführen, dass sich der Großteil der Ausgaben im Jahr 2022 noch auf den Programmplanungszeitraum 2014–2020 bezieht und dass die Vorschriften, Systeme und Durchführungsstellen stabil geblieben sind.

Zu der Schlussfolgerung des EuRH, dass das von der Kommission geschätzte Risiko bei Zahlung deutlich unter der vom EuRH ermittelten Spanne liegt ([Ziffer 1.55](#)), stellt die Kommission fest, dass dies auf den Bereich der Kohäsionspolitik zurückzuführen ist, für den die Kommission die Einschätzung des EuRH in Bezug auf 18 Einzelfehler nicht teilt.

⁵ In den Jahren 2021 und 2020 lag das Risiko bei Zahlung der Kommission bei 1,9 %.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 2: HAUSHALTSFÜHRUNG UND FINANZMANAGEMENT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission ergreift alle erforderlichen Maßnahmen, um einen **vollständigen und effizienten EU-Haushaltsvollzug** im Einklang mit dem bestehenden Finanz- und Rechtsrahmen zu gewährleisten. Die Kommission überwacht ständig die Ausführung des Haushaltsplans und die Entwicklung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen sowie die zugehörigen zugrunde liegenden Faktoren. Sie unterrichtet den Rat und das Europäische Parlament regelmäßig über den geschätzten Bedarf (für ein bestimmtes Jahr und für die Folgejahre) und die potenziellen zukünftigen Risiken und erläutert regelmäßig den Stand des Haushaltsvollzugs. Zu diesem Zweck werden im Wesentlichen folgende Dokumente vorgelegt: Arbeitsdokument V im Anhang zum Haushaltsentwurf, Jahresbericht über die langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts als Teil der Integrierten Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte (IFAR) sowie Input-Dokumente für die interinstitutionellen Sitzungen zum Thema Zahlungen.

2022 war das zweite Jahr des EU-Haushaltsvollzugs im mehrjährigen Finanzrahmen (MFR 2021–2027). Infolge der späten Annahme der MFR-Verordnung (17. Dezember 2020) wurden die Rechtsakte der neuen Generation von Programmen erst 2021 angenommen. Darüber hinaus erforderten die anhaltenden Auswirkungen der COVID-19-Krise und der Krieg in der Ukraine eine Priorisierung der Umsetzung dringender Rettungs- und Wiederaufbaumaßnahmen. Die allgemeine Krisensituation wirkte sich auf den Beginn bestimmter Tätigkeiten und Durchführungsschritte (Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen, Auswahlverfahren, Auftragsvergabe) und folglich auch auf Zahlungen aus. Die Kommission überwachte den Haushaltsvollzug aktiv und brachte 2022 geeignete Änderungen oder Vorschläge ein, die im Wesentlichen die vollständige Ausführung der bewilligten Mittel gewährleisteten, d. h. 99,3 % bei den Mitteln für Verpflichtungen¹ und 99,9 % bei den Zahlungen unter Berücksichtigung sowohl automatischer als auch nicht automatischer Übertragungen.¹ Um diese Ergebnisse zu erreichen, legte die Kommission Vorschläge für Berichtigungshaushaltspläne (insgesamt fünf, davon drei Änderungen auf der Ausgabenseite des Haushaltsplans), 23 Vorschläge für Mittelübertragungen und zahlreiche autonome Mittelübertragungen vor.

Der Gesamtbetrag der **noch abzuwickelnden Mittelbindungen** („reste à liquider“ – RAL) belief sich Ende 2022 auf 452,2 Mrd. EUR und stieg, wie erwartet, im Vergleich zum Vorjahr (341,6 Mrd. EUR Ende 2021) an. Hauptgrund für diesen Anstieg war die Umsetzung des nicht rückzahlbaren Teils von NextGenerationEU (NGEU), der Ende 2022 mit 189,1 Mrd. EUR (42 %) zu den gesamten RAL beitrug. Die zweckgebundenen Einnahmen im Rahmen von NextGenerationEU werden weiterhin zu einer vorübergehenden Erhöhung der RAL beitragen, da die Mittelbindungen bis Ende 2023 und die Zahlungen bis 2026 erfolgen sollen. Die Kommission wird im Rahmen der jährlichen Haushaltsverfahren weiterhin eine angemessene Höhe der Mittel für Zahlungen vorschlagen, die dem Zahlungsbedarf entspricht. Sie wird sich bemühen, einige weitreichende

¹ Gemäß Artikel 12 der Haushaltsordnung und/oder den neuen Rechtsgrundlagen.

Vereinfachungen, die in der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Dachverordnung) angenommen wurden (d. h. eine weiterreichende Nutzung vereinfachter Kostenoptionen), sowie die verschiedenen bestehenden Maßnahmen zur Koordinierung der Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) und der Mittel der Kohäsionspolitik bestmöglich zu nutzen.

In Bezug auf die erhöhten **Risiken und Herausforderungen** für den EU-Haushalt im Zusammenhang mit künftigen finanziellen Verpflichtungen infolge der außergewöhnlichen Ereignisse der COVID-19-Pandemie und des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine stellt die Kommission fest, dass die Eventualverbindlichkeiten in den letzten Jahren gestiegen sind, was hauptsächlich auf Haushaltsgarantien zurückzuführen ist, die verschiedenen Durchführungspartnern gewährt wurden, um externe Mittel zu mobilisieren und die Wirkung des EU-Haushalts zu verstärken. Die Kommission ist vollkommen transparent und behandelt Eventualverbindlichkeiten im Einklang mit internationalen Rechnungslegungsstandards. Eventualverbindlichkeiten werden im Jahresabschluss der EU ausgewiesen und regelmäßig bewertet. Dank ihres soliden Rahmens für das kommissionsweite Risikomanagement und die Berichterstattung gewährleistet die Kommission eine wirksame Aufsicht über die Verwaltung von Schulden, Vermögenswerten und Eventualverbindlichkeiten, um die Tragfähigkeit des EU-Haushalts zu sichern.

Die Kommission überwacht kontinuierlich die **Auswirkungen der Inflation auf den EU-Haushalt**. In Bezug auf das mit dem hohen Inflationsniveau verbundene Risiko für den EU-Haushalt erkennt die Kommission an, dass der beispiellose Anstieg der Inflation im Jahr 2022 verschiedene Arten von Ausgaben und Programmen in unterschiedlichem Maße betrifft. Die Gesamtauswirkungen werden jedoch von der tatsächlichen endgültigen Inflation abhängen, was angesichts der Volatilität der Prognosen derzeit schwer abzuschätzen ist. Bei den Verwaltungsausgaben hat die Kommission die Obergrenze von 2 % für nicht mit Dienstbezügen in Zusammenhang stehende Ausgaben, auf deren Grundlage der derzeitige MFR programmiert wurde, durch eine Neufestsetzung der Prioritäten weiterhin eingehalten und alle anderen Organe zur Verfolgung desselben Ansatzes aufgefordert. Was die Dienstbezüge anbelangt, so werden die tatsächlichen Aktualisierungssätze, die in einem bestimmten Haushaltsjahr anzuwenden sind, Ende Oktober bestätigt, und wie bereits 2022 wird die Kommission die für den Haushaltsplan und den Haushaltsentwurf beantragten Beträge im Einklang mit dieser endgültigen Zahl und in enger Zusammenarbeit mit allen Organen überarbeiten.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2022

EU-Haushaltsvollzug – Verpflichtungen und Zahlungen

Verwendung der Mittel für Verpflichtungen und der Mittel für Zahlungen

Bei der Analyse der endgültigen EU-Haushaltsvollzugsquoten erinnert die Kommission daran, dass zusätzlich zu den in Ziffer 2.3 des Berichts berücksichtigten Elementen die Möglichkeit besteht, Mittel, die am Jahresende nicht ausgeführt wurden, in Fällen, die nach der Haushaltsordnung und/oder den neuen Rechtsgrundlagen zulässig sind, auf das Folgejahr zu übertragen. Die Kommission hat Mittel für Verpflichtungen in Höhe von 1,5 Mrd. EUR und Zahlungen in Höhe von 1,9 Mrd. EUR auf 2023 übertragen (einschließlich besonderer Instrumente).

Beginn der Durchführung der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung 2021–2027 durch die Mitgliedstaaten im Rahmen der Dachverordnung

In Bezug auf die Durchführung der kohäsionspolitischen Programme 2021–2027 (Ziffern 2.10 bis 2.12) arbeitet die Kommission kontinuierlich mit den Mitgliedstaaten zusammen und überwacht aufmerksam die Fortschritte bei der Umsetzung der EU-Fonds. Regelmäßige Sitzungen des Begleitausschusses finden mindestens einmal pro Jahr statt, und eine Leistungsüberprüfung wird jährlich durchgeführt. Darüber hinaus kommt es je nach Bedarf zu formelleren Zusammenkünften, Fachsitzungen, Briefwechseln und anderen informellen Mitteilungen. Werden Engpässe festgestellt, arbeitet die Kommission eng mit den zuständigen Behörden zusammen, um diese mithilfe verschiedener Instrumente der technischen Hilfe zu beheben.

Besondere Aufmerksamkeit gilt der Umsetzung des Fonds für einen gerechten Übergang, da Mittel aus NextGenerationEU (NGEU) bis Ende 2026 ausgegeben werden sollen. Daher wurde ein breites Spektrum von Maßnahmen vorgeschlagen, um die Bereitstellung des Fonds für einen gerechten Übergang zusätzlich zu den bestehenden Unterstützungsinstrumenten zu beschleunigen.

Nutzung der ESI-Fonds als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie und den Krieg Russlands gegen die Ukraine

In Bezug auf ihre verschiedenen Notfallmaßnahmen (Ziffern 2.3 bis 2.17) erinnert die Kommission daran, dass die letzten drei Jahre von einer Reihe anhaltender Krisen geprägt waren – von der COVID-19-Pandemie bis zum Krieg in der Ukraine und seinen weitreichenderen Auswirkungen auf die Energiepreise. Daraufhin wurde der Rechtsrahmen für die Kohäsionspolitik mehrfach überarbeitet. Jede Änderung (über CRII(+), REACT-EU, CARE(+), FAST-CARE und SAFE) bot mehr Flexibilität bei den Vorschriften der Kohäsionspolitik, mehr Liquidität für die Mitgliedstaaten und Regionen zur raschen Finanzierung dringender Projekte und eine Vereinfachung, die es ermöglichte, die bedürftigsten Menschen schneller zu erreichen und im Einklang mit dem strategischen Ziel der Kohäsionsmittel zur Stärkung des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts noch negativere Auswirkungen auf die Menschen, die Volkswirtschaften der Mitgliedstaaten und die Regionen zu vermeiden.

Für kohäsionspolitische Programme wurden über 600 Programmänderungen vorgenommen, die bislang zu neuen Finanzierungen (50,6 Mrd. EUR im Rahmen von REACT-EU), einer höheren Liquidität (fast 30,6 Mrd. EUR²) und einer Umschichtung (24 Mrd. EUR im Rahmen von CRII/CRII+ und rund 1,3 Mrd. EUR im Rahmen von CARE) geführt haben. Eine weitere Erhöhung des Vorfinanzierungssatzes aus dem Zeitraum 2021–2027 führte dazu, dass weitere 3,5 Mrd. EUR ausgezahlt wurden (aufgrund der erhöhten Vorfinanzierung für alle kohäsionspolitischen Programme im Sinne des Ziels „Investitionen in Beschäftigung und Wachstum“ um 0,5 % in den Jahren 2022 und 2023 im Rahmen von FAST-CARE). Dies wirkte sich positiv auf die Ausschöpfung für 2014–2020 aus.

Umsetzung von NGEU und ARF

Was die Fortschritte bei der Umsetzung von NGEU anbelangt (Ziffern 2.18 bis 2.22), so ist die Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfazilität seit Februar 2021 in Kraft, und im Juli 2021 wurden die ersten nationalen Aufbau- und Resilienzpläne vom Rat gebilligt. Seitdem hat die Kommission bis Ende 2022 im Rahmen der Fazilität insgesamt 138,7 Mrd. EUR in Form von Zuschüssen (93,5 Mrd. EUR) und Darlehen (45,2 Mrd. EUR) ausgezahlt. Mit diesen Mitteln werden

² Diese umfassen: 7,6 Mrd. EUR an nicht wiedereingezogenen Vorfinanzierungen (CRII) + 12,9 Mrd. EUR aus 100%iger Kofinanzierung im Zeitraum 2020–2021 (CRII+) + 6,6 Mrd. EUR aus 100%iger Kofinanzierung im Zeitraum 2021–2022 (CARE) + 3,5 Mrd. EUR an erhöhter Vorfinanzierung aus REACT-EU (CARE+).

die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Reformen und Investitionen unterstützt und sowohl die Erholung von der Pandemie gefördert als auch die Widerstandsfähigkeit gegenüber künftigen Schocks gestärkt. In Anbetracht des Datums der Annahme der verschiedenen Durchführungsbeschlüsse des Rates steht die Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität und – allgemeiner – von NGEU weitgehend im Einklang mit den Erwartungen.

Noch abzuwickelnde Mittelbindungen

Was den Umfang der noch abzuwickelnden Mittelbindungen anbelangt (Ziffern 2.23 bis 2.26), so ist das Vorhandensein von RAL ein natürliches Ergebnis der von der Rechtssetzungsbehörde für jeden Politikbereich erlassenen Durchführungsbestimmungen. Der Anstieg der noch abzuwickelnden Mittelbindungen im Jahr 2022 im Vergleich zu 2021 war erwartungsgemäß auf die Umsetzung von NGEU (nicht rückzahlbarer Teil) zurückzuführen, der 42 % der gesamten RAL ausmachte. Die Kommission überwacht die Entwicklung der Höhe der noch abzuwickelnden Mittelbindungen. Die langfristige Zahlungsprognose vom Juni 2023 enthält eine Aktualisierung des Betrags der ausstehenden Zahlungen in absoluten Zahlen und vor allem in Bezug auf die für die kommenden Jahre prognostizierte Entwicklung des Bruttonationaleinkommens (BNE).

2. Risiken und Herausforderungen

Die Exposition des EU-Haushalts im Jahr 2022

Die Kommission stimmt der Darstellung des EuRH zur Gesamtexposition des EU-Haushalts Ende 2022 und zur Situation des gemeinsamen Dotierungsfonds zum 31. Dezember 2022 zu. Die Kommission veröffentlicht jährlich im Einklang mit Artikel 250 der Haushaltsordnung die jährliche Gesamtexposition des EU-Haushalts gegenüber Eventualverbindlichkeiten, die sich aus dem finanziellen Beistand für die Mitgliedstaaten ergeben.

Finanzielle Risiken im Zusammenhang mit dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine

In Bezug auf die Dotierungsanforderungen im Zusammenhang mit der Makrofinanzhilfe + (MFA+) gegen das Ausfallrisiko (Ziffer 2.44) betont die Kommission, dass in der Haushaltsordnung (Artikel 211 Absatz 2) die Möglichkeit vorgesehen ist, in einem Basisrechtsakt eine spezifische Methode zur Dotierung oder anderweitigen Besicherung einer finanziellen Verbindlichkeit festzulegen. Darüber hinaus sollten die äußerst günstigen Bedingungen des Darlehens mit langen Rückzahlungszeiträumen von MFA+-Darlehen (bis zu 35 Jahren, siehe Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2022/2463), der Beginn der Rückzahlung des Kapitals nicht vor 2033, die vergünstigten Zinskosten sowie die Tatsache gebührend berücksichtigt werden, dass die EU der Ukraine als Bewerberland für eine Mitgliedschaft in der EU MFA+-Darlehen gewährt. Unter bestimmten und eingegrenzten Umständen stellt die Nutzung des Spielraums angesichts der besonderen Merkmale von MFA+-Darlehen (einschließlich des Gesamtbetrags) eine effiziente Methode zu ihrer Besicherung dar. Damit wird der gesamte Betrag der damit verbundenen finanziellen Verbindlichkeiten gedeckt, wobei die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet sind, Anfragen zur Zahlung entstandener Verluste bis zur Eigenmittelobergrenze zu decken. Hierbei handelt es sich um eine in verwaltungs- und verfahrensrechtlicher Hinsicht schlanke Methode im Vergleich zur alternativen Inanspruchnahme von Garantien der Mitgliedstaaten.

Risiken und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Inflation

Die Kommission schließt sich der Bemerkung des EuRH an (Ziffern 2.50 bis 2.57), wonach sich eine Inflation von über 2 % negativ auf die Kaufkraft des EU-Haushalts auswirkt. Sie betont jedoch, dass die Gesamtauswirkungen davon abhängen werden, in welchem Maße unterschiedliche Ausgabenarten betroffen sind.

Die Kommission räumt auch ein, dass steigende Preise tendenziell zu höheren Einnahmen aus den traditionellen Eigenmitteln und den auf der Mehrwertsteuer basierenden Eigenmitteln führen. Ob und inwieweit dieser Effekt eintritt, hängt jedoch auch von der Entwicklung des Handelsvolumens und dem Verbraucherverhalten ab, was in einer zuverlässigen Prognose ebenfalls berücksichtigt werden muss.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 2.1 – Das Volumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen deutlich verringern

Angesichts des hohen Volumens der noch abzuwickelnden Mittelbindungen, deren Zahlung aus künftigen EU-Haushalten noch aussteht, sollte die Kommission ermitteln, wie die Mitgliedstaaten dabei unterstützt werden können, die Verwendung von EU-Mitteln – insbesondere aus den der Dachverordnung unterliegenden Fonds mit geteilter Mittelverwaltung – unter Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu beschleunigen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2026)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung.

Die Kommission überwacht bereits die Ausführung des Haushaltsplans und die Entwicklung der Gesamthöhe der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) sowie die zugehörigen zugrunde liegenden Faktoren. Sie unterrichtet den Rat und das Europäische Parlament regelmäßig über den geschätzten Bedarf und die potenziellen zukünftigen Risiken. Diese Informationen sind insbesondere im Jahresbericht über die langfristige Prognose der Zu- und Abflüsse des EU-Haushalts enthalten, der Teil der Integrierten Rechnungslegung und Rechenschaftsberichte (IFAR) gemäß Artikel 247 der Haushaltsordnung ist.

Die Kommission wird im Rahmen der jährlichen Haushaltsverfahren weiterhin eine angemessene Höhe der Mittel für Zahlungen vorschlagen, um den Zahlungsbedarf zu decken, auch unter Berücksichtigung der von den gesetzgebenden Organen für spezifische Programme und Fonds angenommenen Durchführungsbestimmungen. Die Kommission erinnert daran, dass die Annahme des Haushaltsplans letztlich in den Zuständigkeitsbereich der Haushaltsbehörde fällt.

Empfehlung 2.2 – Die Auswirkungen einer hohen Inflation über mehrere Jahre auf den EU-Haushalt bewerten

Die Kommission sollte die Auswirkungen einer hohen Inflation über mehrere Jahre auf den EU-Haushalt bewerten und Instrumente zur Minderung der sich daraus ergebenden Hauptrisiken ermitteln. In diesem Zusammenhang sollte die Kommission die Fähigkeit des EU-Haushalts schützen, seinen rechtlichen und vertraglichen Verpflichtungen, wie etwa steigenden Finanzierungskosten, nachzukommen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung.

Die Kommission wird die Auswirkungen der Inflation auf den EU-Haushalt im Rahmen der Halbzeitüberprüfung des mehrjährigen Finanzrahmens bewerten. In diesem Zusammenhang wird sich die Kommission bemühen, spezifische Instrumente zur Minderung der damit verbundenen Risiken zu ermitteln, insbesondere solche, die sich aus steigenden Finanzierungskosten ergeben, wobei die Kommission feststellt, dass der EU-Haushalt bereits über die erforderlichen Absicherungen verfügt, um seinen rechtlichen und vertraglichen Verpflichtungen nachzukommen.

Empfehlung 2.3 – Die Tragfähigkeit der Exposition des EU-Haushalts gewährleisten

Angesichts der zunehmenden Exposition des EU-Haushalts aufgrund von Anleihen zur Deckung des zusätzlichen Zahlungsbedarfs, wie er durch die COVID-19-Pandemie und den Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine ausgelöst wurde, sowie aufgrund von Haushaltsgarantien sollte die Kommission alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, die erforderlich sein könnten, um sicherzustellen, dass ihre Instrumente zur Risikominderung, wie der gemeinsame Dotierungsfonds, über ausreichende Kapazitäten verfügen, und ihre Schätzung des Gesamtrisikos auf Jahressicht veröffentlichen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung **teilweise**.

Die Kommission betont, dass sie angesichts der zunehmenden Bedeutung von Haushaltsgarantien und Finanzhilfeprogrammen für die Umsetzung der EU-Politik in den letzten Jahren ihre Risikomanagementinstrumente für den Umgang mit Eventualverbindlichkeiten verbessert hat. Insbesondere wurde ein horizontaler kommissionsübergreifender Rahmen für die Durchführung und Überwachung solcher Programme geschaffen, in dessen Mittelpunkt der Lenkungsausschuss für Eventualverbindlichkeiten steht. Das letztendliche Ziel besteht darin, den EU-Haushalt vollständig vor unvorhergesehenen Verlusten zu schützen, die sich aus den Haushaltsgarantien oder den bereitgestellten Darlehensprogrammen ergeben.

Die Kommission nimmt jährlich im Rahmen von Berichten, die im Einklang mit Artikel 41 Absatz 5 und Artikel 250 der Haushaltsordnung erstellt werden, eine Bewertung der haushaltspolitischen Tragfähigkeit sowohl der dotierten als auch der nicht dotierten Eventualverbindlichkeiten vor. Im ersten Fall bewertet die Kommission bereits jedes Jahr, ob der Spielraum ausreicht, um die jährliche Exposition gegenüber nicht abgesicherten Risikopositionen zu bewältigen. In letzterem Fall bewertet die Kommission bereits, ob sie über ausreichende Rückstellungen für gedeckte Risikopositionen verfügt und ob die Dotierungsquoten nach wie vor angemessen sind. Für gedeckte Risikopositionen ist die Kommission der Auffassung, dass diese Analyse für die Überwachung der Risiken stichhaltig ist. Dieser Ansatz steht im Einklang mit der Haushaltsordnung, weshalb die Kommission die jährliche Gesamtexposition nicht veröffentlichen wird.

Die Kommission wird weiterhin prüfen, ob ihr Risikomanagementsystem für die künftige Entwicklung des Risikoprofils und die Höhe der Rückstellungen für dotierte und nicht dotierte Eventualverbindlichkeiten angemessen ist.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 3: EU-HAUSHALT UND ERGEBNISERBRINGUNG

Teil 1 – Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsprüfungen des EuRH

Die in Kapitel 3 Teil 1 dargelegten Schlussfolgerungen beruhen auf den Sonderberichten des EuRH, die im Jahr 2022 veröffentlicht wurden. Diese Sonderberichte waren im Einklang mit den Anforderungen der Haushaltsordnung Gegenstand umfangreicher Abrechnungsverfahren und kontradiktorischer Verfahren. Die ausführlichen Antworten der Kommission, in denen der Standpunkt der Kommission zu den Sonderberichten und den damit verbundenen Empfehlungen wiedergegeben wird, wurden zusammen mit den Berichten veröffentlicht und sind der Öffentlichkeit zugänglich.

Die Kommission nimmt die Zusammenfassungen des EuRH zu den Erklärungen des Europäischen Parlaments und des Rates zur Kenntnis, die nach der Veröffentlichung der im Jahr 2022 herausgegebenen Sonderberichte abgegeben wurden und in Kapitel 3 Teil 1 aufgeführt sind.

Die Kommission betont, dass die in Teil 1 (Ziffer 3.7) genannte **Annahmequote der Empfehlungen des EuRH im Allgemeinen sehr hoch ist**, was zeigt, dass die Kommission die vom EuRH festgestellten Probleme auf konstruktive Weise weiterverfolgt. Die Kommission hat nur 3 % der Empfehlungen nicht akzeptiert.

Insbesondere möchte die Kommission an ihren Standpunkt zu mehreren Sonderberichten erinnern, auf die der EuRH in Kapitel 3 Teil 1 Bezug nimmt.

In Bezug auf den Sonderbericht 19/2022 des EuRH über die **Beschaffung** von COVID-19-Impfstoffen durch die EU (Ziffer 3.14) betonte die Kommission in ihren Antworten, dass die Europäer die Vorteile der Solidarität der EU im Gesundheitsbereich gesehen haben, insbesondere im Hinblick auf die Impfstoffstrategie zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie. Die von der Kommission am 17. Juni 2020 vorgelegte EU-Impfstoffstrategie zielte darauf ab, die Entwicklung, Herstellung und Bereitstellung von COVID-19-Impfstoffen zu beschleunigen. Durch die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten konnte die Kommission das weltweit größte Portfolio an Impfstoffen sichern und dafür sorgen, dass alle Mitgliedstaaten diese Impfstoffe unabhängig von ihrer Größe gleichzeitig erhalten. Auch wenn einige Länder zu Beginn etwas schneller vorgingen, weil sie in einem anderen rechtlichen Kontext handelten, erzielte die EU diesen Erfolg und blieb gleichzeitig der Welt gegenüber offen, indem sie Impfstoffe teilte. Die **Kommission stimmte beiden Empfehlungen zu**, nämlich der Entwicklung einer Beschaffungsleitlinie für Pandemiefälle auf der Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse und der Durchführung von Stresstests zur Überprüfung des Beschaffungskonzepts der EU für medizinische Gegenmaßnahmen.

Mit Blick auf den Sonderbericht 21/2022 des EuRH über die **Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission** (Ziffer 3.15) erinnerte die Kommission daran, dass sie proaktiv mit allen Beteiligten und insbesondere mit den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet hat, um eine rasche und ehrgeizige Reform- und Investitionsagenda in der gesamten EU sicherzustellen. Die Kommission hat unmittelbar nach der Veröffentlichung ihres Vorschlags für die

Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfähigkeit mit den Mitgliedstaaten Kontakt aufgenommen, um die Rechtsvorschriften zu erläutern und zu erörtern und sie bei der Erstellung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne zu unterstützen. Darüber hinaus übermittelte die Kommission im Rahmen des Sonderberichts des EuRH eine spezifische Antwort betreffend die Festlegung von Auszahlungsprofilen sowie die Bewertung von Etappenzielen und Zielwerten. Im Februar 2023 veröffentlichte die Kommission ihren Rahmen für die Bewertung von Etappenzielen und Zielwerten sowie eine Methode zur Bestimmung von Zahlungsaussetzungen gemäß der Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfähigkeit. **Die Kommission akzeptierte die sechs Empfehlungen des EuRH in vollem Umfang, mit Ausnahme der Teilempfehlung 4 b), die sie teilweise akzeptierte.**

In Bezug auf den Sonderbericht 9/2022 des EuRH über den **Klimaschutz im EU-Haushalt 2014-2020** (Ziffer 3.58) wies die Kommission in ihren Antworten darauf hin, dass sie zwar einräumt, dass ihre für den MFR 2014-2020 herangezogene Methodik zur Verfolgung klimabezogener Ausgaben weiterhin auf Näherungswerten basiert, aber nicht die Ansicht des Rechnungshofs teilt, die Berichterstattung über klimabezogene Ausgaben sei unzuverlässig. Wie im europäischen Grünen Deal unterstrichen wird, ist die Einbeziehung des Klimaschutzes in EU-Fonds (Klima-Mainstreaming) ein wesentliches Instrument, um zur Erreichung der Klimaziele der EU und damit zur Verwirklichung einer der obersten Prioritäten der EU beizutragen. Die Kommission hat erhebliche Ressourcen in die Entwicklung einer soliden Methodik zur Verfolgung klimabezogener Ausgaben im Rahmen des EU-Haushalts und zur Berichterstattung darüber investiert und dabei von einem engen Austausch und einer engen Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und dem Rat profitiert. Wie aus der Mitteilung über den Leistungsrahmen für den EU-Haushalt vom Juni 2021 hervorgeht, sucht die Kommission stets nach Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Methodik. Zahlreiche Defizite wurden für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 behoben, beispielsweise durch die Umstellung von einer „absichtsbasierten“ Methodik, die im MFR 2014-2020 zum Einsatz kam, auf eine „wirkungsbasierte“ Methodik für den MFR 2021-2027. Dadurch wird für dafür gesorgt, dass zwischen verschiedenen Programmen mehr Kohärenz bezüglich der Zuweisung der Klimarelevanz besteht. Die Kommission **akzeptierte die drei Empfehlungen** zur Klimarelevanz der Agrarfinanzierung, Verbesserung der Klimaberichterstattung und Verknüpfung des EU-Haushalts mit den Klima- und Energiezielen. Die Kommission arbeitet derzeit an der Umsetzung dieser Empfehlungen.

Teil 2 – Weiterverfolgung der vom EuRH im „Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2019“ unterbreiteten Empfehlungen

Die Kommission stellt fest, dass der EuRH drei der fünf Empfehlungen des jährlichen „Berichts des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2019“ als vollständig oder weitgehend umgesetzt bewertet. Zu den beiden Empfehlungen, die als teilweise umgesetzt bewertet werden, möchte die Kommission Folgendes anmerken:

In Bezug auf **Empfehlung 4 zur Präsentation von Zielvorgaben für Indikatoren in den Programmabrisse**n möchte die Kommission darauf hinweisen, dass die Zahl der Indikatoren, für die sie Zielvorgaben (und damit verbundene Methoden) vorlegen konnte, im Zuge des laufenden Berichtszyklus (der mit der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2022 und dem Haushaltsentwurf 2024 verknüpft ist) stark zugenommen hat. Dies ist vor allem darauf zurückzuführen, dass für die Programme, für die sich die Annahme der Basisrechtsakte verzögert hatte (zumeist Programme mit geteilter Mittelverwaltung, unter anderem im Rahmen der Regionalpolitik, des ESF+ und des EMFAF), Zielvorgaben festgelegt wurden. Den Schätzungen der Kommission wurden mittlerweile für fast 70 % aller wesentlichen Leistungsindikatoren für die Programme des Zeitraums 2021-2027 Zielvorgaben festgelegt. Dieser Prozentsatz ist höher (fast

80 %), wenn man die Indikatoren für die Programme, die während der Laufzeit des MFR angelaufen sind (z. B. die GAP, die 2023 angelaufen ist, und EU4Health) und für die natürlich mehr Zeit benötigt wird, und die Indikatoren (etwa für InvestEU), die hauptsächlich zu Überwachungszwecken festgelegt werden und für die angesichts des nachfrageorientierten Charakters der Instrumente keine Zielvorgaben festgelegt werden sollten, aus der Gesamtheit der einschlägigen Indikatoren ausschließt.

In Bezug auf **Empfehlung 2 zur Zuverlässigkeit der in den Programmabrisse und der Management- und Leistungsbilanz dargestellten Leistungsinformationen** hat die Kommission stets eingeräumt, dass die Verbesserung der Qualität der Leistungsinformationen ein kontinuierlicher Prozess ist. Mit Blick auf die konkreten Bemerkungen hat die Kommission einen Aktionsplan erstellt, um den Empfehlungen des Internen Auditdienstes (IAS)¹ nachzukommen; durch diesen Plan wird sichergestellt, dass sowohl der Kontrollrahmen als auch die Berichterstattung ab dem nächsten Berichtszyklus verbessert werden. Einige andere Verbesserungen wurden bereits im laufenden Berichtszyklus eingeführt. Beispielsweise hat die Kommission zur Verbesserung der Kohärenz, Lesbarkeit und Zugänglichkeit der Berichterstattung dafür gesorgt, dass diese für die einzelnen Programme nunmehr im Rahmen eines einzigen Dokuments erfolgt (nämlich in der Erklärung über die Programmleistung, die den Programmabriss und die Übersicht über die Programmleistung ersetzt). Darüber hinaus hat die Kommission erhebliche Ressourcen in die Einrichtung einer neuartigen, auf SAP-BPC basierenden IT-Plattform investiert, mit der eine Reihe von Geschäftsregeln für die von den Generaldirektionen für Zwecke der zentralen Berichterstattung kodierten Daten eingeführt wurden, wodurch versehentliche Eingabe-/Kodierungsfehler minimiert werden.

Teil 3 – Weiterverfolgung der vom EuRH in seinen Sonderberichten von 2019 unterbreiteten Empfehlungen

Was die an die Kommission gerichteten Empfehlungen des Europäischen Rechnungshofs (EuRH) (Ziffern 3.89–3.93) betrifft, so **misst die Kommission der Umsetzung aller akzeptierten Empfehlungen größte Bedeutung bei**. Die Kommission verfolgt die Umsetzung der Maßnahmen, zu deren Durchführung sie sich verpflichtet hat und die in ihren Aufgabenbereich fallen. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass der EuRH Empfehlungen als teilweise umgesetzt bewertet, während die Kommission sie für vollständig umgesetzt hält.

Was konkret den Anteil der vollständig akzeptierten Empfehlungen (Ziffern 3.85–3.88) betrifft, so ist der Anteil der von der Kommission nicht akzeptierten Empfehlungen (mit rund 7 % Prozent der abgegebenen Empfehlungen) im Jahr 2019 gegenüber 2018 stabil geblieben. **Empfehlungen** können aus mehreren Gründen **nicht akzeptiert oder nur teilweise akzeptiert** werden. Faktoren, die hierbei eine Rolle spielen, sind beispielsweise i) die Grenzen des bestehenden Rechtsrahmens und/oder die Schwierigkeit, künftigen EU-Rechtsvorschriften vorzugreifen, ii) die Verteilung der Aufgaben und Zuständigkeiten (einschließlich der Verantwortung und Rechenschaftspflicht) zwischen verschiedenen Organen, Einrichtungen, Mitgliedstaaten und Interessenträgern in der EU, iii) die Komplementarität mit politischen Strategien, Rechtsvorschriften und Programmen, iv) die Bewertung der Umsetzbarkeit der Empfehlungen durch die Kommission und/oder die Auswirkungen auf Ressourcen und Zeitpläne.

Was die **Korrelation zwischen dem Umsetzungsgrad und der Akzeptanz durch die geprüften Stellen** (Ziffer 3.101) betrifft, so hat die Kommission in ihren offiziellen Antworten, die zusammen mit den entsprechenden Berichten des EuRH veröffentlicht wurden, Begründungen für

¹Prüfbericht des IAS zum Kontrollsystem der Kommission betreffend die Zuverlässigkeit der Leistungsinformationen über Finanzierungsprogramme der EU.

alle Fälle geliefert, in denen sie der Ansicht war, dass sie sich nicht zur Umsetzung spezifischer Empfehlungen oder Teilen davon verpflichten konnte. Es ist daher verständlich, dass die überwiegende Mehrheit der Empfehlungen, die die Kommission ursprünglich nicht akzeptieren konnte, letztendlich auch nicht umgesetzt wurde (83 % (Abbildung 3.13)). Ebenso ist darauf hinzuweisen, dass die Tatsache, dass der Umfang der teilweise akzeptierten Empfehlungen 2019 im Vergleich zu 2018 gestiegen ist (Abbildung 3.7 und Abbildung 3.13), typischerweise auch dazu führt, dass mehr Empfehlungen vom EuRH als „teilweise umgesetzt“ bewertet werden (Ziffer 3.90). Der EuRH bewertet nämlich den Grad der Umsetzung der von ihm formulierten Empfehlung unabhängig davon, ob sie von der Kommission vollständig akzeptiert wurde oder nicht. Die Kommission hingegen bewertet den Grad der Umsetzung anhand der Verpflichtung, die sie in ihren Antworten auf die Sonderberichte eingegangen ist. Die Kommission stellt ferner fest, dass die vollständige Umsetzung von Empfehlungen in einigen Fällen auch von Aktionen oder Maßnahmen abhängen kann, die in den Zuständigkeitsbereich anderer Stellen fallen.

Was die **fristgerechte Umsetzung von Empfehlungen** (Ziffern 3.99 und 3.100) anbelangt, so ist die Zeitnähe der Folgemaßnahmen auch im Zusammenhang mit der Akzeptanz der Empfehlungen des EuRH zu sehen. Die Kommission ist fest entschlossen, alle akzeptierten Empfehlungen innerhalb der in den Sonderberichten des EuRH festgelegten Fristen umzusetzen. Dies gilt jedoch nicht für Empfehlungen, die die Kommission aus den in den veröffentlichten Antworten auf den betreffenden Sonderbericht dargelegten Gründen ursprünglich nicht akzeptiert hat.

Darüber hinaus können die Folgemaßnahmen in einigen Fällen aufgrund der Komplexität der Maßnahmen, der legislativen oder politikbezogenen Entwicklungen, der Ressourcenknappheit, externer Faktoren oder der Notwendigkeit, andere Organe oder Stellen einzubeziehen, mehr Zeit erfordern als ursprünglich erwartet. Die Tatsache, dass eine Empfehlung bis zum ursprünglich erwarteten Abschlusstermin noch nicht vollständig umgesetzt ist, bedeutet nicht, dass diese Empfehlung nicht im Anschluss noch umgesetzt wird. Sich verändernde Umstände oder Änderungen im strategischen oder politischen Kontext können oftmals dazu führen, dass Maßnahmen neu priorisiert werden. So hat etwa die COVID-Pandemie viele Kommissionsdienststellen dazu veranlasst, ihre Prioritäten im Laufe der Jahre 2020 und 2021 neu zu definieren und anzupassen.

Anhang – Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2019 – Europäische Kommission

Sonderbericht 02/2019: Chemische Gefahren in unseren Lebensmitteln – Politik der EU zur Lebensmittelsicherheit schützt uns, steht jedoch vor Herausforderungen

Antwort auf Empfehlung 1 a), Ziffer 73: Die Empfehlung des EuRH, „mögliche Änderungen an den Rechtsvorschriften für chemische Gefahren“ unter Berücksichtigung der „Kapazität zur kohärenten Anwendung dieser Vorschriften“ zu prüfen, wurde von der Kommission im Rahmen des REFIT-Programms und der Strategie „Vom Hof auf den Tisch“ vollständig umgesetzt. Um zu verdeutlichen, dass die Empfehlung nicht nur durch eine einmalige Aktion, sondern auch durch kontinuierliche Überwachung und Maßnahmen umgesetzt wird, führt die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit (GD SANTE) der Kommission die Bereiche Pestizide und Lebensmittelkontaktmaterialien als Beispiele an. Die vollständige Liste der laufenden und geplanten Bewertungen und Eignungsprüfungen wird jährlich im Rahmen des Managementplans der GD SANTE aktualisiert.

Sonderbericht 04/2019: Das Kontrollsystem für ökologische/biologische Erzeugnisse hat sich zwar verbessert, einige Herausforderungen bleiben jedoch bestehen

Antwort auf Empfehlung 2 c), Ziffer 97: Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission hat mit den Mitgliedstaaten ein Arbeitspapier (12.6.2023) erörtert, das Leitlinien für Warenkontrollen, insbesondere Probenahmen und Laboranalysen, bei Sendungen aus Drittländern vor der Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr in der Europäischen Union enthält. Die endgültige Fassung, in der die eingegangenen Anmerkungen berücksichtigt werden, wird im Laufe des Monats Juni 2023 verteilt.

Antwort auf Empfehlung 3 a), Ziffer 98: Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission führt systematisch Rückverfolgbarkeitstests bei Erzeugnissen durch, die von Kontrollstellen in verschiedenen Mitgliedstaaten zertifiziert wurden und oftmals in Drittländern erzeugte Zutaten enthalten. Dieses Verfahren wird von der Kommission hauptsächlich als Instrument zur Erfüllung ihrer Kontrollaufgaben genutzt. Die Tatsache, dass fünf Kontrollstellen aus Indien und einer Kontrollstelle aus Argentinien die Zulassung entzogen wurde, zeigt, dass die Kommission die Rückverfolgbarkeitstests wirksam einsetzt, um ihre Kontrollaufgaben hinsichtlich der Kontrollstellen durchzuführen. Darüber hinaus führt die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit der Kommission (GD SANTE) derartige Kontrollen im Rahmen von Prüfungen durch, um zu überprüfen, ob die Mitgliedstaaten oder das Drittland bzw. die Kontrollstelle weiterhin Kontrolle über die gesamte Kette haben. Die Ergebnisse der Rückverfolgbarkeitstests werden zudem in den Prüfungsplan einfließen, damit die Kontrollstellen und deren mögliche Mängel gezielter erfasst werden können.

Antwort auf Empfehlung 3 b), Ziffer 98: Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Die Kommission beabsichtigt, im Laufe des Jahres 2023 weiterhin in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Ergebnisse der Rückverfolgbarkeitstests zu analysieren und gemeinsam an der Ermittlung und Umsetzung von Korrekturmaßnahmen zu arbeiten.

Antwort auf Empfehlung 3 c), Ziffer 98: Die Umsetzung dieser Empfehlung ist im Gange. Das System wird seit Januar 2023 wirksam in den Mitgliedstaaten angewendet und soll ab 2024 auf Drittländer ausgeweitet werden.

Sonderbericht 05/2019: Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP): Der EHAP leistet wertvolle Unterstützung, sein Beitrag zur Verringerung der Armut ist jedoch noch nicht ermittelt worden

Antwort auf Empfehlung 1 c), Ziffer 61: Die Kommission akzeptierte diese Empfehlung teilweise, d. h., sie akzeptierte den Teil, der die Darlegung der Interventionslogik betrifft. Die Kommission betrachtet diesen Teil der Empfehlung als umgesetzt, wie in der Analyse des EuRH bestätigt wird. Die Kommission hielt es nicht für sinnvoll, in den Programmen quantifizierte Zielvorgaben für die fraglichen Vorhaben festzulegen. Sie vertrat die Auffassung, dass die Mitgliedstaaten die Flexibilität haben sollten, im Laufe der Zeit unterschiedliche Zielgruppen anzusprechen oder nationale Maßnahmen mit unterschiedlichen Instrumentarien zu ergänzen. Außerdem ist das möglicherweise nicht verhältnismäßig hinsichtlich der notwendigen Anstrengungen der Begünstigten, die mit Freiwilligen arbeiten, und um die Würde der Endempfänger zu respektieren.

Sonderbericht 06/2019: Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken

Antwort auf Empfehlung 1 b), Ziffer 80: Die Kommission stellt fest, dass mit der Empfehlung des EuRH für die Kommission keine „Ergebnisverpflichtung“ eingeführt wird (nach der alle Verwaltungsbehörden/Mitgliedstaaten über eine Betrugsbekämpfungsstrategie verfügen müssen), sondern empfohlen wird, Schritte zu unternehmen, um die Behörden der Mitgliedstaaten zur Annahme solcher Strategien zu verpflichten. Die Kommission hat eine Reihe solcher Schritte unternommen (z. B. die Empfehlung des OLAF im 30. Jahresbericht und den folgenden Jahresberichten über den Schutz der finanziellen Interessen der EU, nach der die Mitgliedstaaten eine nationale Betrugsbekämpfungsstrategie annehmen sollten; der Workshop über Betrugsbekämpfungsstrategien und die Regionen vom 13. Oktober 2020, an dem unter anderem Vertreter von Transparency International EU und Mitglieder des Europäischen Parlaments teilnahmen; oder die Empfehlungen der Kommission zur Annahme von Betrugsbekämpfungsstrategien im Zuge der Verhandlungen über die neuen Programme für den Programmplanungszeitraum 2021-2027). Darüber hinaus hat die Kommission vorgeschlagen, die Annahme von nationalen Betrugsbekämpfungsstrategien im Rahmen der derzeitigen Neufassung der Haushaltsordnung verbindlich vorzuschreiben. Die Kommission ist daher der Ansicht, dass sie die Empfehlung des EuRH weitgehend umgesetzt hat.

Antwort auf Empfehlung 3 b), Ziffer 87: Die Kommission betont, dass das Wissens- und Ressourcenzentrum zur Betrugsbekämpfung im Zusammenhang mit EU-Mitteln („EU Funds Anti-Fraud Knowledge & Resource Centre“) ein breiteres Inhaltsspektrum als das elektronische Datenaustauschsystem aufweist. Insbesondere umfasst es eine Bibliothek von bewährten Verfahren und Fallstudien („Library of Good practices and Case studies“) sowie acht Videomodule für Praxisvertreter, in denen es um die Prävention und Aufdeckung von Betrug und Korruption im Zusammenhang mit EU-Mitteln geht. Darüber hinaus führt die Kommission regelmäßig viertägige Schulungen zur Betrugsbekämpfung durch, die sich an die nationalen Behörden richten, die mit Mitteln der Kohäsionspolitik arbeiten. Zudem hat sie regelmäßige Kurse über Integritätspakte eingeführt. In den Schulungen werden aktualisierte Präsentationen gehalten und Fallstudien sowie bewährte Verfahren vorgestellt, die die GD REGIO auch auf der Website ec.europa.eu veröffentlicht. Die von der Kommission herausgegebenen „Leitlinien zur Vermeidung von und zum Umgang mit Interessenkonflikten gemäß der Haushaltsordnung“ vom 9. April 2021 basieren ebenfalls auf Fallstudien und bewährten Verfahren.

Die Kommission hat die Mitgliedstaaten darüber informiert, dass die bereits bestehenden Leitlinien, die für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 herausgegeben wurden, analog für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 anzuwenden sind. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass diese Empfehlung vollständig umgesetzt wurde.

Antwort auf Empfehlung 3 c), Ziffer 87: Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) hat seine Analyse zum Umfang der Meldungen von (betrügerischen und nichtbetrügerischen) Unregelmäßigkeiten für alle Mitgliedstaaten auf der Ebene der operationellen Programme abgeschlossen. Die Analyse bietet neue Einblicke dazu, inwieweit Unregelmäßigkeiten von den Mitgliedstaaten aufgedeckt und gemeldet werden. Darüber hinaus wurden die im „Jahresbericht über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union und die Betrugsbekämpfung“ (PIF-Bericht) von 2022 enthaltenen Länderinformationsblätter aktualisiert, um einen Überblick über alle Behörden zu geben, die sich außerhalb des Verwaltungs- und Kontrollsystems der EU mit dem Schutz der finanziellen Interessen der EU im Bereich der ESI-Fonds befassen. Diese neuen „Produkte“ stellen die Länderprofile dar. Die Kommission betrachtet die Empfehlung 3 c) als vollständig umgesetzt.

Antwort auf Empfehlung 4 a), Ziffer 89: Das OLAF überwacht weiterhin die Umsetzung der Meldepflichten. Die 31. und der 32. PIF-Bericht enthielten diesbezüglich spezifische Empfehlungen und Analysen. Das OLAF befasst sich mit spezifischen Fragen der Meldung (unter anderem von Betrugsverdacht) auf bilateraler Basis und wird im letzten Quartal 2023 in Zusammenarbeit mit den Sachverständigen der Mitgliedstaaten eine gezielte Überprüfung des „Handbuchs über die Meldung von Unregelmäßigkeiten“ einleiten. Bei der Meldung von Betrugsverdachtsfällen gibt es ein systembedingtes Problem in Bezug auf die Kommunikation zwischen den Staatsanwaltschaften und den meldenden Behörden in den Mitgliedstaaten. Gemäß Anhang XII Nummer 1.5 der Verordnung (EU) 2021/1060 über die Berichterstattungspflichten gilt Folgendes: „Ist nach den nationalen Vorschriften die Vertraulichkeit der Untersuchungen zu wahren, so dürfen lediglich Informationen gemeldet werden, für die eine Genehmigung durch das zuständige Gericht oder durch die sonstige zuständige Stelle gemäß nationalem Recht vorliegt.“

Trotz dieser Probleme ist die Betrugsaufdeckungsquote im Bereich der Kohäsionspolitik, wie aus dem letzten PIF-Bericht hervorgeht, im Vergleich zum Programmplanungszeitraum 2007-2013 gestiegen, wenngleich dies vor allem auf eine begrenzte Anzahl von Mitgliedstaaten zurückzuführen ist.

Des Weiteren befasst sich die Kommission mit Fragen der Vollständigkeit und Qualität der Berichterstattung im Rahmen der jährlichen Koordinierungssitzungen im Jahr 2023. Das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten wurde weiterentwickelt, sodass es uneingeschränkt für die Meldung von Unregelmäßigkeiten im Zeitraum 2021-2027 genutzt werden kann und diesbezüglich keiner weiteren Anpassung bedarf. Dennoch soll es weiterentwickelt werden, um die Systemleistung aufrechtzuerhalten und die Nutzererfahrung zu verbessern. Diese Entwicklungen haben keine direkten Auswirkungen auf die Erfüllung der Meldepflicht durch die Mitgliedstaaten. Die Kommission betrachtet diese Empfehlung als vollständig umgesetzt.

Antwort auf Empfehlung 4 b), Ziffer 89: Die Kommission hat die Behörden der Mitgliedstaaten wiederholt dazu angehalten, die horizontalen Auswirkungen eines auf Programmebene festgestellten Betrugsverdachts systematisch zu bewerten, wie in Abschnitt 4.4 des Leitfadens zur Bewertung des Betrugsrisikos vorgesehen.

Die Kommission hat auf der Fachsitzung 2019 alle Prüfbehörden und auf der Sitzung der Expertengruppe für die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (EGESIF) im Jahr 2020 alle Delegationen der Mitgliedstaaten über diese Anforderung informiert. Darüber hinaus hat die Kommission in die reguläre Tagesordnung aller im Jahr 2022 stattfindenden jährlichen Koordinierungssitzungen mit den Prüfbehörden einen Punkt zur Bewertung des Betrugsrisikos aufgenommen. Schließlich verweist die Kommission auf die jüngsten Erläuterungen, die den Programmbehörden zur Umsetzung der risikobasierten Verwaltungsprüfungen im Zeitraum 2021-2027 zur Verfügung gestellt wurden. Die Verwaltungsbehörden werden systematisch aufgefordert, im Zuge ihrer Überprüfung der Risikobewertung Überlegungen zu den festgestellten Risiken anzustellen und diese bei der Umsetzung ihrer Verwaltungs- und Kontrollsysteme und bei ihren

Verwaltungsprüfungen zu berücksichtigen. Dies stellt eine wesentliche Änderung gegenüber dem derzeitigen Ansatz der systematischen Kontrollen dar, die sich naturgemäß nicht auf spezifische ermittelte Risiken konzentrieren. Angesichts all dieser Maßnahmen ist die Kommission der Ansicht, dass sie die Empfehlung 4 b) vollständig umgesetzt hat.

Antwort auf Empfehlung 5, Ziffer 91: Die Kommission hat die Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung aufgefordert, ihre Funktion der Koordinierung der Verwaltungsbehörden zu erweitern und mit allen nationalen Stellen, die an der Prüfung, Ermittlung und Strafverfolgung bei Betrugsverdacht beteiligt sind, zusammenzuarbeiten. Daher betrachtet die Kommission diese Empfehlung als vollständig umgesetzt. Eine weitere Klärung der Aufgaben der Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung geht über die ursprüngliche Empfehlung und damit über die Verpflichtung der Kommission zu deren Umsetzung hinaus.

Sonderbericht 07/2019: EU-Maßnahmen für die grenzüberschreitende Gesundheitsversorgung: Zielsetzung zwar ehrgeizig, doch bessere Verwaltung erforderlich

Antwort auf Empfehlung 3, Ziffer 72: Bis Ende 2023 wird voraussichtlich eine Reihe von Ergebnissen vorliegen, die in den Konsultations- und Reflexionsprozess einfließen werden; dieser Prozess könnte bis Ende 2023 eingeleitet werden, sodass das Zieldatum für die Umsetzung eingehalten wird.

Sonderbericht 08/2019: Wind- und Solarenergie für die Stromerzeugung: um die EU-Ziele zu erreichen, sind erhebliche Anstrengungen nötig

Antwort auf Empfehlung 5 a), Ziffer 87: Die Kommission ist im breiteren Kontext des Governance-Systems für die Energieunion tätig geworden, und zwar im Hinblick auf die nationalen Energie- und Klimapläne. In dieser Hinsicht ist die Kommission der Ansicht, dass sie die Maßnahmen ergriffen hat, zu denen sie sich verpflichtet hatte, und betrachtet die Empfehlung daher in Bezug auf die Elemente, die akzeptiert wurden, als umgesetzt.

Die Bewertung der Infrastrukturlücken erfolgt auf nationaler Ebene im Rahmen der nationalen Infrastrukturentwicklungspläne und auf EU-Ebene zentral für alle Mitgliedstaaten im Rahmen des Zehnjahresnetzentwicklungsplans. Diese Arbeit stützt auch die Bewertungen, die im Rahmen der Verordnung über das Governance-System (nationale Energie- und Klimapläne) und des Prozesses Europäischen Semesters zum Einsatz kommen, wo auch dank der Zusammenarbeit mit den Interessenträgern spezifische Probleme in Bezug auf die Netzverstärkung aufgezeigt werden können. Die Kommission stellt fest, dass alle Mitgliedstaaten mit diesem Problem konfrontiert sind, da ein massiver Ausbau der erneuerbaren Energien erforderlich ist. Darüber hinaus enthält die überarbeitete TEN-E-Verordnung nun ausdrücklich einen Artikel 13 über die Ermittlung von Infrastrukturlücken.

Antwort auf Empfehlung 5 b), Ziffer 87: Die Kommission ist im breiteren Kontext des Governance-Systems für die Energieunion tätig geworden. Die Kommission arbeitet im Rahmen der Hochrangigen Gruppen und der regionalen Gruppen für transeuropäische Energienetze (TEN-E) mit den Mitgliedstaaten zusammen und berät sie. Diese Zusammenarbeit und Beratung erfolgt zusätzlich zum Prozess des Europäischen Semesters und zu den nationalen Energie- und Klimaplänen. Die Kommission hat im Anschluss an den REPowerEU-Plan die Kontakte mit den Mitgliedstaaten und deren Unterstützung intensiviert und eine Plattform für die für Genehmigungen zuständigen nationalen Behörden eingerichtet.

Antwort auf Empfehlung 5 c), Ziffer 87: Die Kommission hat den Mitgliedstaaten in mehreren Fällen die verschiedenen Optionen für die Finanzierung des Netzes und der Verbindungsleitungen aufgezeigt. Für den Programmplanungszeitraum 2021-2027 ist vorgesehen, dass die

Mitgliedstaaten einen Betrag von 4,3 Mrd. EUR aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)/Kohäsionsfonds (KF) in intelligente Energiesysteme und die damit verbundenen Speichertechnologien, wozu auch Stromnetze und Verbindungsleitungen gehören, investieren. Dies ist eine erhebliche Steigerung gegenüber dem Programmplanungszeitraum 2014-2020, als ein Betrag von 1,9 Mrd. EUR in Stromnetze und -speicher investiert wurde. Daher ist die Kommission der Ansicht, dass diese Empfehlung weitgehend umgesetzt wurde, wenn auch mit einer verspäteten Folgemaßnahme.

Sonderbericht 09/2019: EU-Unterstützung für Marokko – bislang begrenzte Ergebnisse

Antwort auf Empfehlung 2 ii) und Empfehlung 2 iii), Ziffer 101: Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass der EuRH vor der Pandemie „bis Ende 2020“ als Frist für die Umsetzung der Maßnahmen festgelegt hatte. Trotz der Bemühungen der Kommission, alle Maßnahmen im Zusammenhang mit den akzeptierten Empfehlungen umzusetzen, wurde die Umsetzung des Aktionsplans durch die Gesundheitskrise erheblich beeinträchtigt.

Antwort auf Empfehlung 4 i) und Empfehlung 4 iii), Ziffer 103: Diese Empfehlung wurde von der Kommission ursprünglich nicht akzeptiert und daher auch nicht weiterverfolgt.

Antwort auf Empfehlung 4 ii), Ziffer 103: Die Kommission hat diese Empfehlung nicht akzeptiert, da sie der Ansicht war, dass die Mittel entsprechend der gängigen Praxis auf der Grundlage zuverlässiger Nachweise für die Erreichung der Zielvorgaben ausgezahlt worden waren. Während der Prüfung wurde nicht vereinbart, eine Aktualisierung der Leitlinien für Budgethilfen vorzunehmen. Die Kommission weist ferner darauf hin, dass die Vorlagen für Maßnahmendokumente und die Anlage zur Budgethilfe aktualisiert wurden, um einigen Anmerkungen zur Methodik Rechnung zu tragen (z. B. größeres Augenmerk auf die Glaubwürdigkeit der Quellen für die Überprüfung). Auf der Grundlage der 2021 aktualisierten Schulungen und Leitfäden überprüft die Kommission die Nachweise, die den von den Partnerländern vorgelegten Leistungsdaten zugrunde liegen, und stellt sicher, dass erforderlichenfalls zusätzliche Kontrollen durchgeführt werden.

Antwort auf Empfehlung 5 i, Ziffer 104: Diese Empfehlung wurde von der Kommission teilweise akzeptiert. In Anbetracht der außergewöhnlichen Umstände im Zusammenhang mit der Covid-19-Krise und der sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene verhängten Ausgangsbeschränkungen hat die Kommission auf der Grundlage (oftmals) wechselnder Bedingungen sorgfältig geprüft, inwieweit Besuche vor Ort sachdienlich sind. Somit fanden Besuche vor Ort nur statt, wenn dies möglich war. Die Kommission betrachtet den Teil der Empfehlung, dem sie zugestimmt hat, als vollständig umgesetzt.

Antwort auf Empfehlung 6, Ziffer 106: Die Kommission hat diese Empfehlung teilweise akzeptiert. Die Kommission bemüht sich, einen strategischen Ansatz in Bezug auf die Kommunikation zu verfolgen und sich dabei, wie vorstehend erwähnt, auf einige spezifische Bereiche zu konzentrieren. Die Kommission betrachtet den Teil der Empfehlung, dem sie zugestimmt hat, als vollständig umgesetzt.

Sonderbericht 10/2019: EU-weite Stresstests für Banken: so viele Informationen über Banken wie noch nie, aber stärkere Koordinierung und Risikofokussierung nötig

Antwort auf Empfehlung 5, Ziffer 113: In ihrer ursprünglichen Antwort auf den Sonderbericht 10/2019 verpflichtete sich die Kommission, die Tätigkeit der Europäischen Aufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities, ESA) erneut zu überprüfen und ausgehend von den Ergebnissen dieser Überprüfung zu entscheiden, ob eine weitere Verbesserung der Verwaltung der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority, EBA) angezeigt wäre. Im Jahr 2022 unterzog die Kommission die Tätigkeit der ESA einer Überprüfung

(COM(2022) 228 final), gelangte aber zu dem Schluss, dass seit dem Beginn der Anwendung der letzten Änderungen in der Praxis nicht genügend Zeit vergangen war, um festzustellen, ob weitere Änderungen gerechtfertigt sind. Die Rückmeldungen aus der Konsultation zeigten deutlich, dass die Interessenträger allgemein keine weiteren Gesetzesänderungen befürworteten. Daher sah die Kommission nach der Überprüfung der Gründungsverordnungen der ESA im Jahr 2022 davon ab, weitere Änderungen vorzuschlagen.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Empfehlung weitgehend und mit Sicherheit in dem von der Kommission ursprünglich zugesagten Umfang umgesetzt wurde. Darüber hinaus wiesen die verschiedenen von der EBA durchgeführten Stresstests höhere Schweregrade in Bezug auf die Testparameter auf und lieferten somit glaubwürdigere Ergebnisse.

Die Governance-Struktur wird auch künftig Gegenstand aller Überprüfungen der Tätigkeit der ESA sein. Ausgehend von den Ergebnissen dieser künftigen Überprüfungen wird die Kommission entscheiden, ob eine weitere Verbesserung der Verwaltung der EBA angezeigt wäre.

Sonderbericht 13/2019: Die Ethikrahmen der geprüften EU-Organen: Es besteht Verbesserungsbedarf

Antwort auf Empfehlung 2 Punkt 3), Ziffer 89: Die Kommission hat am 8. Juni 2023 einen Vorschlag für eine Vereinbarung² zwischen allen in Artikel 13 EUV aufgeführten Organen und Beratungsgremien vorgelegt, durch die ein interinstitutionelles EU-Ethikgremium eingerichtet werden soll, das gemeinsame Standards unter anderem für die Interessen- und Vermögenserklärungen der Mitglieder aller Organe und Beratungsgremien ausarbeiten soll (siehe Artikel 7 Absätze 2 und 3 der vorgeschlagenen Vereinbarung).

Die Kommission hat daher den anderen Organen förmlich angeboten, bei diesem Thema zusammenzuarbeiten. Die weiteren Schritte müssen nun von den anderen Organen (einschließlich des Rechnungshofs) ergriffen werden; sie müssen der Aufnahme entsprechender Verhandlungen zustimmen und anschließend eine Einigung über den Vorschlag erzielen.

Die Kommission hat die Empfehlung somit insofern umgesetzt, als sie allen Organen einen förmlichen Vorschlag zur Einrichtung eines Gremiums unterbreitet hat, das gemeinsame Standards für solche Erklärungen sowie für die Verfahren zur Prüfung dieser Erklärungen entwickeln soll.

Sonderbericht 16/2019: Europäische umweltökonomische Gesamtrechnungen: Nutzen für politische Entscheidungsträger kann verbessert werden

² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/IP_23_3106

Antwort auf Empfehlung 2 b), Ziffer 60: Die vorbereitenden Arbeiten für den Vorschlag der Kommission (COM(2022) 329 final) fanden zwischen Januar 2020 und März 2022 statt. Das Statistische Amt der Europäischen Union (Eurostat), unter dessen Leitung diese Kommissionsinitiative stand, führte während des gesamten Prozesses der Vorbereitung auf mehreren Ebenen bei den zuständigen Kommissionsdienststellen Konsultationen in Bezug auf ihren jeweiligen Bedarf an einschlägigen Daten durch, unter anderem im Rahmen der jährlichen strategischen Diskussionen auf höherer Führungsebene („Anhörungen“) zwischen Eurostat, der GD Umwelt und der GD Klimapolitik in den Jahren 2020 und 2021, der bilateralen Konsultationen auf fachlicher Ebene, der Teilnahme der Generaldirektionen an den Sitzungen der Eurostat-Sachverständigengruppen mit den Mitgliedstaaten in den Jahren 2020 und 2021 und der förmlichen dienststellenübergreifenden Konsultation auf der Ebene der Kommission im März 2022.

Sonderbericht 17/2019: Zentral verwaltete Risikokapitalinterventionen der EU: stärkere Zielausrichtung erforderlich

Antwort auf Empfehlung 1 a), Ziffer 113: Die Kommission betrachtet alle Elemente, die sie akzeptiert hat, als vollständig umgesetzt. Die Kommission verweist in diesem Zusammenhang insbesondere auf i) den einschlägigen Legislativvorschlag (COM(2020) 403 final) sowie die zugehörige Folgenabschätzung, in der die Finanzierungslücken in verschiedenen Zielsektoren, bisweilen sogar Teilsektoren, des Programms „InvestEU“ detailliert nach Instrumenten aufgeführt sind, ii) die von der EIB und dem EIF regelmäßig bereitgestellten Informationen sowie die intern erhobenen Daten und einschlägigen Erhebungen und iii) die Auswirkungen der Bereitstellung umfassender Marktanalysen in Bewertungsmatrizen auf der Ebene der einzelnen Projekte. Die Folgenabschätzung wird von der Kommission ex-ante, d. h. vor der Verabschiedung eines Legislativvorschlags, und nicht ex-post durchgeführt, außer in dringenden Fällen.

Antwort auf Empfehlung 2 a), Ziffer 116: Die Kommission betrachtet alle Elemente, die sie akzeptiert hat, als vollständig umgesetzt. Die Weiterverfolgung durch den EuRH bezog sich ausschließlich auf das Programm „InvestEU“; gleichwohl hat die Kommission auch im Rahmen anderer Initiativen und Maßnahmen zahlreiche Schritte zur Unterstützung weniger entwickelter Risikokapitalmärkte unternommen, wie sie es in ihrer ursprünglichen Antwort auf die Empfehlung bereits beschrieben hat. Daher wurde dem EuRH nahegelegt, alle einschlägigen legislativen und finanziellen Maßnahmen (u. a. im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität, der Kapitalmarktunion und der Kohäsionspolitik) zur Unterstützung weniger entwickelter Risikokapitalmärkte zu berücksichtigen, auch diejenigen, die nicht im Rahmen des Programms „InvestEU“ durchgeführt werden.

Antwort auf Empfehlung 2 b), Ziffer 116: Die Kommission betrachtet alle Elemente, die sie akzeptiert hat, als vollständig umgesetzt. Einer der zentralen Leistungs- und Überwachungsindikatoren ist der Umfang der aus dem Fonds „InvestEU“ mobilisierten privaten Finanzierungen. Diesbezüglich gab es eine positive Veränderung, da die Beteiligung öffentlicher Finanzierungsinstitutionen, die sich mit ihrem eigenen Kapital an Finanzierungsrunden beteiligen, nicht länger als Privatinvestition angesehen werden kann. Darüber hinaus enthalten die Garantievereinbarungen, die zur Durchführung des Fonds „InvestEU“ geschlossen wurden, Bestimmungen über die Hebel- und Multiplikatoreffekte sowie über die mobilisierten privaten Finanzierungen zur Überwachung der erzielten Ergebnisse.

Antwort auf Empfehlung 2 c), Ziffer 116: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie diese Empfehlung umgesetzt hat. Die Garantievereinbarungen im Rahmen des Programms „InvestEU“ enthalten Bestimmungen über Sekundärverkäufe von Equity-Fonds-Investitionen.

Antwort auf Empfehlung 2 d), Ziffer 116: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie diese Empfehlung umgesetzt hat. Entgegen der Schlussfolgerung des EuRH weist die Kommission darauf hin, dass der Mechanismus der Europäischen Scale-up-Maßnahme für Risikokapital (European Scale-up Action for Risk Capital, ESCALAR) tatsächlich eine asymmetrische Risikoverteilung vorsieht, da die ESCALAR-Anteile bei einer guten Entwicklung des Fonds mit einer Mindestrendite („Hurdle Rate“) vergütet werden und die Überschüsse den privaten Anlegern zugutekommen. In diesem Fall entsprechen die Gewinne der privaten Anleger also nicht ihrem Risiko.

Antwort auf Empfehlung 3 b), Ziffer 121: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie diese Empfehlung umgesetzt hat. Wie in der Antwort der Kommission auf die Empfehlung dargelegt, hat die Kommission auf den Europäischen Investitionsfonds (EIF) eingewirkt, der seine Leitsätze für die Geschäftszuordnung vorgestellt hat, sodass die Empfehlung zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Berichts des EuRH bereits umgesetzt war. Speziell im Rahmen des Programms „InvestEU“ ist der EIF gemäß der Garantievereinbarung verpflichtet, seine Leitsätze für die Geschäftszuordnung auf InvestEU-Finanzierungen anzuwenden.

Antwort auf Empfehlung 3 c), Ziffer 121: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie diese Empfehlung umgesetzt hat. In der vom EIF veröffentlichten Aufforderung zur Interessenbekundung betreffend das InvestEU-Eigenkapitalprodukt wird die Ermittlung geeigneter und realistischer Ausstiegsmöglichkeiten für gezielte Investitionen als ein Punkt genannt, der bei der kaufmännischen Beurteilung der Anträge von Intermediären durch den EIF berücksichtigt werden muss. Zum Zeitpunkt der Investition können und sollten die Ausstiegsmöglichkeiten nicht im Voraus festgelegt werden. Potenzielle Ausstiegsmöglichkeiten sollten zwar bewertet werden, doch das Ergebnis sollte nicht vorweggenommen werden, da es von der Investitionsrendite, dem Geschäftswachstum und den Marktbedingungen zum Zeitpunkt des Ausstiegs abhängt.

Sonderbericht 19/2019: INEA hat sich als vorteilhaft erwiesen, doch es sind noch CEF-Schwachstellen zu beheben

Antwort auf Empfehlung 2 b), Ziffer 84: Die Kommission unterscheidet klar zwischen den zentralen Leistungsindikatoren (Key Performance Indicators, KPI), die sich auf die Leistung der Agentur beziehen (und nach Beratungen zwischen der Agentur und den zuständigen Generaldirektionen festgelegt werden), und den KPI, mit denen die Programmergebnisse gemessen werden. Letztere umfassen Indikatoren wie die Durchführung und Mittelausschöpfung und sollten nicht als KPI betreffend die Agentur herangezogen werden, da sie bereits in den Programmabrisen, in der Bewertung der übertragenen EU-Programme und bisweilen auch in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der zuständigen Generaldirektionen gemeldet werden.

Antwort auf Empfehlung 5 a), Ziffer 89: In Teil I des Anhangs der Verordnung wird ein Leistungsrahmen festgelegt, anhand dessen das Programm genau überwacht und insbesondere gemessen werden soll, inwieweit die allgemeinen und spezifischen Ziele des Programms erreicht wurden. Darüber hinaus werden derzeit sektorbezogene Interventionslogiken entwickelt, um diesen Rahmen zu verstärken.

Antwort auf Empfehlung 5 b), Ziffer 89: Bei den Infrastrukturprojekten des transeuropäischen Netzes handelt es sich häufig um globale Projekte, bei denen nur bestimmte Elemente durch die Fazilität „Connecting Europe“ (CEF) gefördert werden; die übrigen Elemente werden anderweitig finanziert. Die Ergebnisindikatoren solcher Projekte (etwa die Verringerung der CO₂-Emissionen oder die Einsparung von Reisezeit) können nur langfristig, nach Abschluss des Projekts, gemessen werden. Die Kommission beabsichtigt, diese Ergebnisse durch spezielle Ex-post-Bewertungen zu ermitteln.

Sonderbericht 21/2019: Bekämpfung der Antibiotikaresistenz: trotz Fortschritten im Tiersektor stellt diese Gesundheitsbedrohung für die EU nach wie vor eine Herausforderung dar

Antwort auf Empfehlung 3 a), Ziffer 75: Die Kommission hat im dritten Quartal 2022 eine Fallstudie zur Antibiotikaresistenz durchgeführt. Diese Fallstudie bietet Elemente und Leitlinien für die weitere Arbeit in diesem Bereich.

Sonderbericht 22/2019: Die EU-Anforderungen an die nationalen Haushaltsrahmen müssen weiter verschärft und ihre Anwendung muss besser überwacht werden

Antwort auf Empfehlung 2, Ziffer 101: Die Kommission hat in der Zwischenzeit (am 26. April 2023) Legislativvorschläge zur Reform der wirtschaftspolitischen Steuerung vorgelegt. Die vorgeschlagenen Änderungen der Richtlinie bilden ein Paket bestehend aus einem Vorschlag für eine neue Verordnung über die präventive Komponente und vorgeschlagenen Änderungen der Verordnung über die korrektive Komponente; im Zusammenspiel werden diese Vorschläge die unabhängigen finanzpolitischen Institutionen (auch im Hinblick auf die Feststellungen des EuRH in Ziffer 36, sofern dies in einer Richtlinie geregelt werden kann) und die mittelfristige Haushaltsplanung in der EU erheblich stärken, insbesondere was die Verbindlichkeit, die Überwachung und mögliche Aktualisierungen anbelangt. Konkret sehen die vorgeschlagenen neuen Rechtsvorschriften Folgendes vor: Die unabhängigen finanzpolitischen Institutionen werden durch Artikel 22 der Verordnung über die präventive Komponente und die Artikel 2, 3 und 10 der Verordnung über die korrektive Komponente sowie den neuen Artikel 8 der Richtlinie gestärkt, und die mittelfristige Haushaltsplanung wird hauptsächlich durch die Artikel 9 bis 12 der Verordnung über die präventive Komponente sowie die Artikel 9 und 10 der geänderten Richtlinie gestärkt. Die Kommission ist der Ansicht, dass diese Empfehlung umgesetzt wurde.

Antwort auf Empfehlung 4 d), Ziffer 105: Die Kommission hat einen Vermerk über die Durchführungskontrollen in Bezug auf die mittelfristigen Haushaltsrahmen erstellt, die im Jahr 2022 durchgeführt wurden. Einige der darin enthaltenen Feststellungen werden auch in einem Diskussionspapier der GD ECFIN veröffentlicht. Für das Jahr 2023 wurden Durchführungskontrollen bei den internationalen Finanzinstitutionen (IFI) eingeleitet.

Sonderbericht 23/2019: Stabilisierung der Einkommen von Landwirten: umfassendes Instrumentarium, doch geringe Inanspruchnahme der Instrumente und Überkompensation müssen angegangen werden

Antwort auf Empfehlung 2 b), Ziffer 88: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie den Teil der Empfehlung, den sie akzeptiert hat, vollständig umgesetzt hat. Der Teil der Empfehlung, der sich auf die Sammlung von Informationen zu den spezifischen Indikatoren wie versicherte Fläche und versichertes Kapital bezog, wurde von der Kommission nicht akzeptiert. Aufgrund der starken Vorbehalte der Mitgliedstaaten wegen des möglicherweise damit verbundenen Verwaltungsaufwands beschränkt sich die Durchführungsverordnung (EU) 2022/1475 der Kommission auf Variablen, die sich ausschließlich auf die Verwaltung der GAP-Zahlungen beziehen. Mithilfe von Evaluierungen könnten womöglich weitere Informationen über die von den Mitgliedstaaten angewandten Risikomanagementinstrumente gesammelt werden.

Antwort auf Empfehlung 3 a), Ziffer 90: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie den Teil der Empfehlung, den sie akzeptiert hat, vollständig umgesetzt hat. Der Teil der Empfehlung, gemäß dem ex-ante objektive marktbezogene und wirtschaftliche Parameter sowie Kriterien für die Auslösung außergewöhnlicher Maßnahmen festgelegt werden sollten, wurde von der Kommission nicht akzeptiert, da dies dem Wesen der Maßnahme widersprechen und ihrem Zweck

entgegenstehen würde, nämlich, Katastrophenrisiken, die in der Regel plötzlich und unvorhersehbar auftreten, zu bewältigen.

Antwort auf Empfehlung 4 b), Ziffer 91: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie diese Empfehlung vollständig umgesetzt hat. Was den Einsatz von außergewöhnlichen Maßnahmen betrifft, so hat die Kommission angesichts der Tatsache, dass sich die Prüfung auf derartige Maßnahmen im Obst- und Gemüsesektor nach dem „russischen Einfuhrverbot“ konzentrierte, ihre Folgemaßnahmen unter diesen Rahmenbedingungen durchgeführt. Zunächst hat sie bewertet, ob es praktikabel ist, Beihilfesätze von weniger als 100 % festzusetzen und eine beträchtliche Kofinanzierung vorzuschreiben, wenn Mitgliedstaaten bei der Festlegung wichtiger Elemente der Förderregelungen eine entscheidende Rolle spielen. Die Bewertung hat ergeben, dass die Kommission von den beiden gesetzgebenden Organen nicht ermächtigt wurde, von dem Beihilfesatz von 100 % der förderfähigen Kosten für die kostenlose Verteilung im Obst- und Gemüsesektor abzuweichen, da dieses Kriterium in den Verordnungen (EU) Nr. 1308/2013 und (EU) 2021/2115 festgelegt ist (wobei die Gesamtunterstützung auf 5 % des Wertes der vermarkteten Erzeugung der Erzeugerorganisation begrenzt ist). Ferner wurde die Kommission nicht ermächtigt, einen Kofinanzierungssatz der Mitgliedstaaten für diese sektoralen Programme festzulegen, deren öffentliche Unterstützung zu 100 % von der EU finanziert wird. In einem zweiten Schritt änderte die Kommission die sekundären Rechtsvorschriften für den Obst- und Gemüsesektor. Um das Risiko einer Überkompensation zu vermeiden, erließ die Kommission die Verordnungen (EU) 2020/743, (EU) 2022/1863 und (EU) 2022/2513 in Bezug auf die Vorschriften betreffend die Beihilferegelung für die gemeinsame Marktorganisation (GMO) für Obst und Gemüse sowie die Verordnungen (EU) 2022/126 und (EU) 2023/330 in Bezug auf die Vorschriften betreffend die im Rahmen der GAP-Strategiepläne durchgeführten sektorspezifischen Interventionen im Obst- und Gemüsesektor. Darüber hinaus gilt dieser Ansatz gemäß der Verordnung (EU) 2021/2115 auch für den Sektor Olivenöl und Tafeloliven sowie für weitere Sektoren im Sinne des Artikels 42 Buchstabe f der genannten Verordnung, da anerkannte Erzeugerorganisationen in diesen Sektoren wie auch im Obst- und Gemüsesektor genehmigte operationelle Programme durchführen.

ANTWORTEN DER **EUROPÄISCHEN BANKENAUF SICHTSBEHÖRDE** AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS, ANHANG 3.3: Weiterverfolgung der Empfehlungen aus den Sonderberichten von 2019 – Sonstige geprüfte Stellen

Empfehlung 1(1)

Die EBA möchte hinzufügen, dass sie Anrufe zur Qualitätssicherung durchführt und Rückmeldungen zur Qualitätssicherung in zwei getrennten Zyklen sammelt. Die Behörde berichtet ihrem Rat der Aufseher über die Ergebnisse der Qualitätssicherungsmaßnahmen.

Empfehlung 2

Die EBA möchte darauf hinweisen, dass einige Top-Down-Elemente bereits in den EU-weiten Stresstest 2023 aufgenommen wurden, so werden z. B. die Projektionen für die Nettogebühren- und -provisionseinnahmen nun auf Top-Down-Basis projiziert.

Empfehlung 3

Die Behörde ist der Ansicht, dass die Empfehlung „in den meisten Punkten“ umgesetzt wurde, wenn man berücksichtigt, dass der Erfassungsbereich der Banken von 50 auf 70 (von 70 % auf 75 % der Bankenaktiva in der EU) erhöht wurde. Wir möchten hinzufügen, dass eine solche Erhöhung der Deckung der Bankenaktiva um 5 Prozentpunkte, die erforderlich ist, um die Stichprobe um 40 % zu erhöhen, eine erhebliche zusätzliche Belastung für alle Interessenträger darstellt und unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit angemessen berücksichtigt werden sollte. Die Kriterien für die Einbeziehung von Banken in die Stichprobe beruhen auf objektiven Kriterien und schließen die Länder ein, die der EuRH als anfällig einstuft.

Empfehlung 6(1)

Die Behörde ist der Auffassung, dass die Empfehlung „in den meisten Punkten“ umgesetzt wurde. Die EBA hat die institutsspezifischen Mindestkapitalanforderungen der Banken in die von ihr veröffentlichten Informationen aufgenommen und stellt die Ergebnisse so dar, dass sie für die Nutzer nachvollziehbar sind (z. B. durch Gruppierung der Ergebnisse nach Ländern, indirekt nach dem Stresslevel, dem die Banken ausgesetzt waren, sowie nach Art und Größe der Bank).

Empfehlung 6(2)

Die Behörde ist der Auffassung, dass die Empfehlung „in den meisten Punkten“ umgesetzt wurde. Die EBA hat Aussagen zur Widerstandsfähigkeit des EU-Finanzsystems insgesamt im Vergleich zum vorangegangenen Stresstest gemacht und die wichtigsten Faktoren genannt, die sich auf die Widerstandsfähigkeit auswirken, wie in der Empfehlung gefordert.

ANTWORTEN VON FRONTEX AUF DEN JAHRESBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES 2022, KAPITEL 3: EU-HAUSHALT UND ERGEBNISERBRINGUNG

Anhang 3.3. Die Agentur möchte darauf hinweisen, dass die Empfehlung 6a) des Sonderberichts 24/2019 in den Teilen, für die Frontex zuständig war, von Frontex vollständig und fristgerecht umgesetzt wurde.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 4: EINNAHMEN

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission begrüßt, dass der Europäische Rechnungshof (EuRH) die Einnahmen weiterhin für **frei von wesentlichen Fehlern** hält und dass die von ihm untersuchten **einnahmenbezogenen Systeme insgesamt wirksam** waren. Die Kommission wird die vom EuRH festgestellten Probleme weiterverfolgen.

Was die **Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt-Eigenmittel)** anbelangt, so wird die Kommission die Empfehlungen bei ihrer laufenden Überarbeitung der Verwaltungsverfahren für die Kontrolltätigkeit betreffend diese Art der Eigenmittel berücksichtigen. Die Überarbeitung ist auch deshalb erforderlich, weil sich der Rechtsrahmen für die MwSt-Eigenmittel ab dem Haushaltsjahr 2021 dahin gehend geändert hat, dass er erheblich vereinfacht wurde. Die Kommission beabsichtigt, diese Arbeiten bis Mitte 2024 abzuschließen.

In Bezug auf die **traditionellen Eigenmittel (TEM)** wird die Kommission die Überwachung der offenen TEM-Punkte und die Neubewertung der Ausbuchungsfälle, für die keine gesetzliche Frist gilt, fortsetzen. Darüber hinaus wird die Kommission die TEM-Verluste, die allen Mitgliedstaaten anzulasten sind, im Einklang mit dem Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) in der Rechtssache C-213/19 gegen das Vereinigte Königreich neu berechnen.

In Bezug auf die für Zwecke der Eigenmittel verwendeten **Daten zum Bruttonationaleinkommen (BNE)** begrüßt die Kommission den vom EuRH in seinem Jahresbericht angeführten jüngsten Sonderbericht des EuRH (Nr. 25/2022) über den BNE-Überprüfungszyklus 2016-2019 und die darin enthaltenen Schlussfolgerungen, nach denen der BNE-Überprüfungsprozess insgesamt wirksam war. Eurostat hat einen Aktionsplan ausgearbeitet, um den Empfehlungen des EuRH nachzukommen, die sich unter anderem auf eine weitere Priorisierung und Dokumentation der Überprüfungen von Eurostat beziehen; die Empfehlungen sollen bis 2025, zu Beginn des auf den Zyklus 2020-2024 folgenden Überprüfungszyklus, umgesetzt werden.

Die Kommission legt zudem großen Wert auf die aufmerksame Überwachung der zeitnahen Bearbeitung der BNE-Vorbehalte durch die Mitgliedstaaten. Die Kommission hat ein System zur Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen durch die Mitgliedstaaten eingerichtet. Die Bearbeitung und Überprüfung von BNE-Vorbehalten ist ein komplexer und zeitintensiver Prozess, der einen intensiven Informationsaustausch erfordert, sodass es in einigen Fällen nicht möglich ist, das interne Ziel zu erreichen, die Vorbehalte innerhalb eines Jahres aufzuheben.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE BEMERKUNGEN DES EURH

1. Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

Mitgliedstaatliche TEM-Buchführungssysteme und Verwaltung der TEM

Antwort auf Illustration 4.1

Erhebliche Beträge in den belgischen TEM-Übersichten über die erhobenen Zölle aufgrund eines verspätet aufgedeckten Fehlers nicht erfasst

Die Kommission wird die vom EuRH festgestellten Schwachstellen in Bezug auf das IT-System der belgischen Zollbehörden und die internen Kontrollen der „globalisierten“ Einfuhranmeldungen weiterverfolgen, die sich auf den konkreten Fall bezogen, den die belgischen Behörden selbst aufgedeckt hatten. Das erste Schreiben der Kommission wurde den belgischen Behörden am 17. Mai 2023 übermittelt. Die Kommission wird die Situation im Rahmen künftiger TEM-Kontrollen in Belgien weiter beobachten.

Antwort auf Illustration 4.2

Administrative Verzögerungen bei der Feststellung, Mitteilung und Erhebung von Zollschulden nach Durchführung nachträglicher Kontrollen in Polen

Die Kommission wird die Feststellungen des EuRH zu administrativen Verzögerungen bei der Feststellung, Mitteilung und Erhebung von Zollschulden nach Durchführung nachträglicher Kontrollen in Polen in bestimmten Fällen weiterverfolgen und den damit verbundenen Prozess der Straffung der Verwaltungsverfahren beobachten. Die Kommission wird die Situation im Rahmen künftiger TEM-Kontrollen in Polen weiter beobachten.

Was die Zuverlässigkeit der TEM-Übersichten in den Niederlanden ([Ziffer 4.13](#)) betrifft, so wird die Kommission die Feststellungen des EuRH weiterverfolgen. Insbesondere wird im Juni 2023 eine spezielle TEM-Kontrolle in den Niederlanden durchgeführt, um das neue IT-System zu analysieren, das eine automatisierte Erstellung der TEM-Übersichten ermöglichen soll.

Ausbuchungen von Zollschulden

In Bezug auf die Ausbuchungen von Zollschulden ([Ziffer 4.15](#)) und insbesondere die offenen Fälle von Ausbuchungen der Mitgliedstaaten, für die die Neubewertung durch die Kommission Ende 2022 noch nicht abgeschlossen war, konnte die vom EuRH genannte Zahl von 59 offenen Anträgen auf Neubewertung, für die keine gesetzliche Frist gilt, bis zum 1. Juni 2023 bereits auf 13 verringert werden.

MwSt-Vorbehalte und offene TEM-Punkte

Was die Weiterverfolgung der offenen TEM-Punkte (Ziffer 4.18) betrifft, so kann die Kommission den Standpunkt des EuRH zur Priorisierung der offenen TEM-Punkte entsprechend ihrer Bedeutung nachvollziehen. Allerdings hat die Kommission den EuRH bereits im Jahr 2019 darüber informiert, dass die korrekten Beträge, um die es geht, in der überwiegenden Mehrheit der Fälle nicht unmittelbar bestimmt werden können, solange die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen Informationen vorgelegt haben. Dessen ungeachtet bekräftigt die Kommission ihre Zusage, dass jeder Feststellung – ungeachtet ihres qualitativen und quantitativen Charakters – zeitnah nachgegangen wird.

MwSt-Vorbehalte im Zusammenhang mit der Nichtanwendung der MwSt-Richtlinie

Bei den Vertragsverletzungsverfahren (Ziffern 4.19 und 4.20) legt die Kommission großen Wert auf eine zügige Bearbeitung, auch bei Verfahren wegen fehlerhafter Anwendung der MwSt-Richtlinie. Die Kommission verfügt über klare Regeln für die Bearbeitung aller Vertragsverletzungsverfahren. Unter anderem gibt es interne Bezugsdaten zur Messung der für die Bearbeitung von Vertragsverletzungsverfahren benötigten Zeit, wodurch eine effiziente und zügige Bearbeitung gewährleistet werden soll. Die Kommission ist weiterhin entschlossen, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, um für eine ordnungsgemäße Anwendung der MwSt-Richtlinie zu sorgen.

Zu dem vom EuRH in Ziffer 4.19 erwähnten konkreten Fall ist anzumerken, dass der Mitgliedstaat inzwischen Erläuterungen zur Methodik, zu den Quellen und zu den Ausgleichsberechnungen vorgelegt und auch die im Rahmen der letzten Kontrolle aufgeworfenen Fragen beantwortet hat. Der Mitgliedstaat hat Berechnungen für die Jahre 2009-2021 vorgelegt, die auf der gleichen Methodik beruhen. Die nationalen Behörden haben Belege vorgelegt, aus denen hervorgeht, dass es im fraglichen Zeitraum keine negativen Auswirkungen auf die MwSt-Eigenmittel gegeben hat. Der bestehende Vorbehalt wurde im letzten Kontrollbericht aufgehoben.

In Bezug auf Ziffer 4.20 stützt der EuRH seine Bewertung auf eine Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, die 2016 erstmals veröffentlicht wurde. Die Kommission hat auf der Grundlage der in dieser Arbeitsunterlage enthaltenen Informationen kein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet. Die Kommission legt einen Vorbehalt ein, wenn ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet wurde oder nachdem die Angelegenheit zusammen mit dem Mitgliedstaat geprüft wurde und dabei Meinungsverschiedenheiten festgestellt wurden.

Erstellung der BNE-Daten

Die Kommission begrüßt den Sonderbericht des EuRH über den BNE-Überprüfungszyklus 2016-2019 (Ziffer 4.21) und die darin enthaltenen Schlussfolgerungen, nach denen der BNE-Überprüfungsprozess insgesamt wirksam war. Eurostat hat einen Aktionsplan ausgearbeitet, um den Empfehlungen des EuRH nachzukommen, die sich unter anderem auf eine weitere Priorisierung und Dokumentation der Überprüfungen von Eurostat beziehen; die Empfehlungen sollen bis 2025, zu Beginn des auf den Zyklus 2020-2024 folgenden Überprüfungszyklus, umgesetzt werden.

BNE-Vorbehalte

Was die Überwachung der BNE-Vorbehalte (Ziffern 4.22 und 4.23) betrifft, so legt die Kommission großen Wert auf die aufmerksame Überwachung der zeitnahen Bearbeitung der BNE-Vorbehalte durch die Mitgliedstaaten. Die Kommission hat ein System zur Überwachung der Einhaltung der rechtlichen Anforderungen durch die Mitgliedstaaten eingerichtet und unterrichtet die Beteiligten auf transparente Weise über den Stand der Vorbehalte. Die Kommission weist erneut darauf hin, dass sie die Fortschritte bei der Bearbeitung von BNE-Vorbehalten kontinuierlich verfolgt und bei Bedarf Mahnungen und Schreiben wegen Nichteinhaltung der Anforderung versendet. Die

Bearbeitung und Überprüfung von BNE-Vorbehalten ist ein komplexer Prozess, der einen intensiven Informationsaustausch erfordert. Daher ist es nicht immer möglich, das interne Ziel zu erreichen, die Vorbehalte innerhalb eines Jahres nach Erhalt der Informationen aufzuheben.

Maßnahmen der Kommission zur Verbesserung des Risikomanagements im Bereich der TEM und zur Verringerung der Zolllücke

Hinsichtlich des Abschlusses der Datenanalyseprojekte im Rahmen des Zollaktionsplans der Kommission (Ziffern 4.24 und 4.25) ist die Kommission der Ansicht, dass sie auf gutem Weg ist, die mit dem EuRH im Rahmen des Sonderberichts 04/2021 über Zollkontrollen vereinbarte Frist bis 2023 einzuhalten. Darüber hinaus hat die Kommission im Mai 2023 die ehrgeizigste Reform der Zollunion seit deren Gründung vorgeschlagen. Die Stärkung der Kapazitäten der EU in den Bereichen Risikomanagement und Datenanalyse ist eines der Hauptziele der Reform, und in dem Legislativvorschlag wird den Empfehlungen, die der EuRH in seinem Sonderbericht von 2021 über Zollkontrollen ausgesprochen hat, unmittelbar Rechnung getragen.

2. Jährliche Tätigkeitsberichte

Was die Neuberechnung der TEM-Verluste (Ziffer 4.31) anbelangt, so hat die Kommission von allen Mitgliedstaaten die erforderlichen Daten angefordert, um die ihnen anzulastenden TEM-Verluste gemäß dem Urteil des EuGH vom 8. März 2022 (C-213/19) neu zu berechnen.

Was die Berechnung für das Vereinigte Königreich betrifft, so hat die Kommission die TEM-Verluste für den EU-Haushalt neu berechnet; diese belaufen sich nunmehr auf einen Kapitalbetrag in Höhe von 1,57 Mrd. EUR und weitere 1,4 Mrd. EUR an Zinsen. Das Vereinigte Königreich hat im Februar 2023 alle in dieser Sache noch ausstehenden Beträge beglichen, und die Kommission hat das Vertragsverletzungsverfahren eingestellt.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Weiterverfolgung der Empfehlungen aus früheren Jahren

Was die erste Empfehlung aus dem Jahresbericht 2019 des EuRH anbelangt, so hängt, wie auch vom EuRH in Illustration 4.3 dargelegt, die uneingeschränkte Nutzung der Daten aus Surveillance III auf EU-Ebene für eine gezieltere und detailliertere Datenanalyse davon ab, dass die Mitgliedstaaten in der Lage sind, der Kommission mithilfe ihrer nationalen IT-Systeme den vollständigen Datensatz des Zollkodex der Union (UZK) zur Verfügung zu stellen; allerdings kommt es diesbezüglich in vielen Mitgliedstaaten noch zu Verzögerungen. Im Laufe der Jahre 2022 und 2023 hat die Kommission Instrumente zur Analyse von Handelsströmen entwickelt und den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt sowie Leitlinien zu deren Nutzung bereitgestellt. Die Kommission ist der Ansicht, dass die Empfehlung 1 b) in Bezug auf diese Analyseinstrumente umgesetzt worden ist.

Im Hinblick auf die Empfehlung 2 a) des Jahresberichts 2019 des EuRH weist die Kommission erneut darauf hin, dass die korrekten Beträge, um die es geht, in der überwiegenden Mehrheit der Fälle nicht unmittelbar bestimmt werden können, solange die Mitgliedstaaten keine zusätzlichen Informationen vorgelegt haben. Die Kommission ist nach wie vor entschlossen, jeder Feststellung – ungeachtet ihres qualitativen und quantitativen Charakters – zeitnah nachzugehen (vgl. auch

Ziffer 4.18). Daher ist die Kommission der Ansicht, dass diese Empfehlung insgesamt umgesetzt wurde. In Bezug auf die dritte Empfehlung des Jahresberichts 2020 des EuRH wird die Kommission die Feststellungen des EuRH zur Zuverlässigkeit der TEM-Übersichten für die Niederlande weiterverfolgen. Im Juni 2023 wird eine spezielle TEM-Kontrolle in den Niederlanden durchgeführt, um das neue IT-System zu analysieren, das eine automatisierte Erstellung der TEM-Übersichten ermöglichen soll (vgl. auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 4.13).

Empfehlung 4.1 – Die Verwaltung von Fällen im Zusammenhang mit der Nichtanwendung der MwSt-Richtlinie verbessern

Die Kommission sollte ihre Verfahren für die Verwaltung von Fällen der Nichtanwendung der MwSt-Richtlinie mit möglichen Auswirkungen auf den EU-Haushalt überarbeiten, indem sie

- (a) die Fristen für die verschiedenen Schritte sowohl des Vertragsverletzungsverfahrens als auch anderer Durchsetzungsmaßnahmen zur Behebung von Verstößen systematisch überwacht und rechtzeitig Maßnahmen zur Vermeidung übermäßiger Verzögerungen trifft;**
- (b) bewertet, ob die in einem Mitgliedstaat festgestellte Nichteinhaltung mit Auswirkungen auf die MwSt-Eigenmittel übergreifenden Charakter hat und somit möglicherweise auch andere Mitgliedstaaten betrifft;**
- (c) rechtzeitig Maßnahmen ergreift und möglicherweise übergreifende Vorbehalte geltend macht, die die korrekte Zahlung der auf der MwSt basierenden nationalen Beiträge zum EU-Haushalt gewährleisten.**

(Zielformat für die Umsetzung: bis Mitte 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Einzelempfehlungen 4.1 a), 4.1 b) und 4.1 c).

4.1 a) Die Kommission verfügt über einen internen Rahmen zur Überwachung der Verwaltung ihrer Durchsetzungsmaßnahmen, einschließlich des Vertragsverletzungsverfahrens, um deren rechtzeitige Bearbeitung zu gewährleisten. In ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2022 mit dem Titel „Durchsetzung des EU-Rechts für ein Europa, das greifbare Ergebnisse liefert“ (COM(2022) 518 final) teilte die Kommission mit, dass derzeit eine Bestandsaufnahme innerhalb der Kommission und mit den Mitgliedstaaten läuft. Insbesondere wird bei dieser Bestandsaufnahme bewertet, ob der derzeitige Umgang mit Beschwerden, EU-Pilot-Verfahren und Verstößen weiterhin zweckmäßig ist. Mehrere Verbesserungen der Durchsetzungsmaßnahmen werden im Rahmen dieser Analyse bereits geprüft.

4.1 b) Die Überarbeitung der internen Verfahren für die MwSt-Eigenmittel ist im Gange.

4.1 c) Die Kommission beabsichtigt, diesen Aspekt bei der Überarbeitung der internen Verfahren für die MwSt-Eigenmittel zu berücksichtigen.

Empfehlung 4.2 – Die Neubewertung von TEM-Ausbuchungsfällen, für die keine gesetzlichen Fristen gelten, abschließen

Die Kommission sollte die Neubewertung der (vor Mai 2022 eingegangenen und somit keiner gesetzlichen Frist unterliegenden) Anträge von Mitgliedstaaten, die mit der ursprünglichen

Bewertung der Kommission von TEM-Ausbuchungsfällen nicht einverstanden waren, unverzüglich abschließen.

(Zielfdatum für die Umsetzung: bis Mitte 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung 4.2 und wird die verbleibenden Anträge auf Neubewertung bis Mitte 2024 bearbeiten.

**ANTWORTEN DER NIEDERLANDE AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN
RECHNUNGSHOFES, KAPITEL 4 – EINNAHMEN**

Die Automatisierung der Abgabenverwaltung war ein langfristiger Prozess, der nunmehr mit der automatisierten Zusammenfassung der Übersichten über die erhobenen Zölle einen Meilenstein erreicht hat, so dass die Mängel im vorherigen IT-System behoben wurden. Die niederländischen Zollbehörden haben das IT-System in den ersten Monaten des Jahres 2023 weiter verbessert, und inzwischen werden die vierteljährlichen Übersichten über die festgelegten, jedoch noch nicht erhobenen Zölle vollständig automatisiert erstellt.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 5: BINNENMARKT, INNOVATION UND DIGITALES

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Zahlungen unter der Rubrik 1 „Binnenmarkt, Innovation und Digitales“ des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR-Rubrik 1) decken mehrere Programme wie die **Fazilität „Connecting Europe“**, **Horizont 2020** und **Horizont Europa** ab.

Die Kommission nimmt die vom Europäischen Rechnungshof (EuRH) berechnete **Fehlerquote** (Ziffer 5.7) und ihren deutlichen Rückgang im Vergleich zum Vorjahr zur Kenntnis.

Horizont Europa ist mit einem Budget von 95,5 Mrd. EUR das größte Forschungs- und Innovationsprogramm in Europa. Dieses Programm stützt sich auf die im Rahmen von Horizont 2020 gewonnenen Erfahrungen.

Im Rahmen von Horizont Europa wird eine **standardmäßige Muster-Finanzhilfevereinbarung** für alle EU-Förderprogramme verwendet, es wird ausgiebig von vereinfachten Kostenoptionen (Einheitskosten, Pauschalsätze und Pauschalbeträge) und in geeigneten Bereichen von einfacheren Kostenerstattungssystemen Gebrauch gemacht sowie ein gestrafftes Prüfungssystem eingeführt.

Insbesondere wurde die **Verwendung von auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen** im Rahmen von Horizont Europa nach positiven Bewertungen durch die Kommission und einer positiven Einschätzung in einer vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebenen Studie mit Bedacht eingeführt. Diese Vorgehensweise steht auch voll und ganz im Einklang mit den institutionellen Zielen der Kommission, die EU-Finanzierung zu vereinfachen und den Verwaltungsaufwand, insbesondere für die Begünstigten, zu verringern.

Die Kommission wird auf Pauschalbeträgen basierende Finanzhilfen weiterhin überwachen und den Ansatz erforderlichenfalls verbessern. Die zunehmende Verwendung solcher Finanzhilfen und die fortschreitende Entwicklung fakultativer Einheitskosten (ein einheitlicher Tagessatz pro Begünstigtem), die alle Berechnungen für Personalkosten ersetzen, werden zu einer Verringerung des Fehlerrisikos beitragen.

In Bezug auf Kontrollen und Ex-post-Prüfungen arbeitet die Kommission derzeit an der **Kontrollstrategie für Horizont Europa**. In diesem Zusammenhang wird erwartet, dass die Prüfstrategie bis Ende 2023 auf den Weg gebracht wird. Die Kommission hat sich für die Restfehlerquote von Horizont Europa bis zum Ende des Rahmenprogramms ein Ziel von nicht mehr als 2 % gesetzt. Die Kommission wird sich bemühen, das richtige Gleichgewicht zu finden, um die erforderliche Gewähr durch kosteneffiziente Maßnahmen zu erhalten, die die Begünstigten nicht übermäßig belasten und die Bestimmungen der Haushaltsordnung über Ex-post-Kontrollen von Pauschalbeträgen einhalten.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Die Kommission nimmt die vom EurH berechnete Fehlerquote von 2,7 % (Ziffer 5.7) zur Kenntnis, was gegenüber 2021 einem Rückgang um 1,7 % entspricht. Die Kommission wird die vom EurH ermittelten Probleme (siehe Ziffern 5.7 bis 5.22 des EurH-Berichts) weiterverfolgen, wie in den nachstehenden Abschnitten dargelegt.

In Bezug auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der EU-Ausgaben berechnet der EurH jährlich eine geschätzte Quote. Gleichzeitig hat die Kommission für jedes einzelne Rahmenprogramm eine mehrjährige Ex-post-Prüfungsstrategie eingeführt. Infolgedessen berücksichtigt die Kommission bei ihrer Schätzung der Restfehlerquote Wiedereinziehungen, Korrekturen sowie die Auswirkungen aller Kontrollen und Prüfungen im Durchführungszeitraum des Programms.

Bezüglich der ermittelten Fehlerarten (Ziffern 5.8 und 5.9) ist die Vereinfachung der geltenden Vorschriften von entscheidender Bedeutung, um Fehler der Begünstigten bei der Berechnung ihrer Erstattungskosten zu vermeiden, da die Rahmenprogramme für Forschung und Innovation hauptsächlich auf der Erstattung förderfähiger Kosten beruhen.

Die Kommission hat die Vorschriften für Horizont Europa gegenüber dem Vorgängerprogramm Horizont 2020 vereinfacht und wird diesen Ansatz auch weiterhin verfolgen. So verfügt beispielsweise das Einheitskostensystem für Personalkosten im Rahmen von Horizont Europa, das derzeit entwickelt wird, über ein enormes Potenzial, da Personalkosten mehr als 60 % des Budgets einer durchschnittlichen Finanzhilfe ausmachen und die bei Weitem größte Fehlerquelle darstellen. Darüber hinaus unterstützt die Kommission Antragsteller im Rahmen von Horizont Europa durch Kommunikationskampagnen und Workshops, die sich an „fehleranfälligere“ Empfänger wie kleine und mittlere Unternehmen und neue Begünstigte richten. Ferner nutzt die Kommission verstärkt eine auf Pauschalbeträgen basierende Förderung (siehe auch Abschnitt der Antworten weiter unten), wodurch der Verwaltungsaufwand für die Begünstigten vereinfacht wird.

Was den festgestellten Fehler bei dem Projekt der Fazilität „Connecting Europe“ (Ziffer 5.10) angeht, so betraf der Fall eine Unregelmäßigkeit in einem Vergabeverfahren und bezieht sich auf eine Situation, in der ein nationales Gericht ein Vergabeverfahren für rechtswidrig erklärt hat, ohne den Vertrag zu annullieren. Da der Vertrag in Kraft blieb und die Arbeiten tatsächlich ausgeführt wurden, musste die Kommission die Kosten als förderfähig ansehen und die entsprechenden Zahlungen leisten.

Die Kommission stellt fest, dass die von ihr im Rahmen ihres Kontrollsystems ergriffenen Korrekturmaßnahmen zu einem geringeren geschätzten Fehler für das Kapitel geführt haben (Ziffer 5.11). Darüber hinaus nimmt die Kommission die vom EurH gemeldeten quantifizierbaren Fehler zur Kenntnis, um weitere Maßnahmen zu ergreifen.

In Bezug auf Fälle, in denen die Prüfer, die von den Begünstigten mit der Ausstellung von Bescheinigungen über die Finanzaufstellung beauftragt wurden, die vom EurH festgestellten Fehler nicht aufdeckten (Ziffer 5.12), ist darauf hinzuweisen, dass die von den Prüfern ausgestellten Bescheinigungen über die Finanzaufstellung den Betrag der von einem Teilnehmer beantragten

Finanzhilfe abdecken und vorab die Förderfähigkeit der von der Kommission erstatteten Kosten bestätigen. Um die Qualität und Zuverlässigkeit der Bescheinigungen weiter zu verbessern, organisiert die Kommission gezielte Webinare für die Prüfer, um das Bewusstsein für die bei den Prüfungen am häufigsten festgestellten Fehler zu schärfen (z. B. Personalkosten, Unteraufträge, andere direkte Kosten usw.). Neben dem selbsterklärenden Muster für Horizont-2020-Bescheinigungen gibt die Kommission den Prüfern Rückmeldung, wenn im Rahmen von Ex-post-Finanzprüfungen Fehler in der Bescheinigung festgestellt werden. Schließlich bietet der Research Enquiry Service (Auskunftsdienst für den Bereich Forschung, ein spezieller Helpdesk für EU-Forschungsprogramme) den Prüfern über Online-Anfragen Orientierungshilfen.

Personalkosten

Die Kommission räumt ein, dass es im Rahmen von Horizont 2020 zwar einen Fortschritt bei der Vereinfachung und Harmonisierung der Vorschriften für die Erstattung entstandener Kosten gab, Personalkosten jedoch nach wie vor die Hauptfehlerquelle sind (Ziffer 5.13). Dies scheint zumindest teilweise eine logische Folge dessen zu sein, dass die Personalkosten den größten Anteil an den von den Begünstigten im Rahmen von Horizont 2020 geltend gemachten Gesamtkosten ausmachen.

Die Kommission hat mehr Schulungen und öffentlichkeitswirksame Maßnahmen, die insbesondere an fehleranfällige Empfänger wie KMU und neue Begünstigte gerichtet sind, durchgeführt. Weiterhin organisierte die Kommission Webinare zum Thema, wie Fehler bei der Meldung von Personalkosten bei Finanzhilfen im Rahmen von Horizont 2020 vermieden werden können. Während dieser Veranstaltungen, die auch 2022 alle zwei Monate stattfanden, wirkt die Kommission auf die Nutzung des IT-Tools „Personnel Costs Wizard“ hin.

Ferner hat die Kommission ein Webinar für Projekt- und Finanzbeauftragte organisiert, in dem sie darüber aufklärte, wie wichtig eine Senkung der Fehlerquote im Rahmen von Horizont 2020 ist. Diese Veranstaltung umfasste eine ausführliche Präsentation der für die Durchführung von Ex-ante-Kontrollen verfügbaren Instrumente (IT-Tools, Leitlinien, Schulungen, Webinare).

Schließlich hat die Kommission eine kommissionsweite Muster-Finanzhilfevereinbarung aufgesetzt, die auch für Horizont Europa¹ gilt und eine einfache Methode für die Anlastung von Personalkosten auf der Grundlage einer Tagessatzberechnung vorsieht, die die im Rahmen von Horizont 2020 verwendeten fehleranfälligen Methoden ersetzt.

Berechnung der Stundensätze

Die Berechnung der Stundensätze (Ziffern 5.14 bis 5.16) bleibt ein Schwerpunkt der von der Kommission regelmäßig organisierten Öffentlichkeitsarbeit (siehe oben). Die umfassende Nutzung des (von der Kommission entwickelten) IT-Tools „Personnel Costs Wizard“ würde den Begünstigten auch dabei helfen, ihre Personalkosten korrekt anzugeben. Darüber hinaus werden die Begünstigten aufgefordert, den Auskunftsdienst für den Bereich Forschung in Anspruch zu nehmen, um direkt Klarstellungen zu praktischen Fragen im Zusammenhang mit der Verwaltung von Finanzhilfen einzuholen, einschließlich praktischer Beispiele für die Förderfähigkeit von Boni.

Zeiterfassung

Die Kommission ist sich der Mängel bei der Zeiterfassung und Berichterstattung bewusst und hat die Verfahren von Horizont 2020 vereinfacht, indem sie eine Erklärung für Personen eingeführt hat, die ausschließlich für die Maßnahme tätig sind.

¹https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/general-mga_horizon-atom_en.pdf

Im Rahmen von Horizont Europa hat die Kommission die formellen Anforderungen an die Zeiterfassung weiter vereinfacht, indem sie bezüglich Personalkosten eine vereinfachte Methode für die Berechnung von Tagessätzen eingeführt hat. In diesem Zusammenhang wurden verschiedene Leitfäden zur Verfügung gestellt, die sich auf die obligatorische Erfassung der für die Durchführung der Maßnahme aufgewendeten Stunden konzentrieren. Die von den Begünstigten beauftragten Prüfer werden überdies angewiesen, bei der Ausstellung der Bescheinigung über die Finanzaufstellung das Vorhandensein ordnungsgemäßer Buchführungssysteme zu überprüfen.

Die Vorschrift der doppelten Obergrenze

Die Vorschrift der doppelten Obergrenze ist wichtig, um die Einhaltung des Grundsatzes des Gewinnverbots zu gewährleisten, auf dem die Kostenerstattung im Rahmen von EU-Programmen beruht. Mit der kommentierten Muster-Finanzhilfvereinbarung² (die praktische Beispiele für die doppelte Obergrenze, die MSCA-RISE-Maßnahmen usw. enthält), dem Auskunftsdienst für den Bereich Forschung oder der Öffentlichkeitsarbeit stellt die Kommission den Begünstigten alle erforderlichen Informationen zur Verfügung, um Personalkosten korrekt geltend zu machen.

Antwort auf Illustration 5.1

Beispiel für einen Verstoß gegen die Vorschrift der doppelten Obergrenze

Die Weiterverfolgung des vom EuRH in Illustration 5.1 genannten Verstoßes gegen die Vorschrift der doppelten Obergrenze ist bereits im Gange. Die Kommission legt den endgültigen Schuldenbetrag auf der Grundlage des Prozentsatzes des EU-Beitrags fest.

Sonstige Fehler bei den Personalkosten

Antwort auf Illustration 5.2

Beispiel für nicht förderfähige Kosten, die für eine Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahme für den Personalaustausch im Bereich Forschung und Innovation geltend gemacht wurden

Die Weiterverfolgung des Beispiels der vom EuRH in Illustration 5.2 genannten nicht förderfähigen Kosten, die für eine Marie-Sklódowska-Curie-Maßnahme zum Personalaustausch im Bereich Forschung und Innovation geltend gemacht wurden, ist noch nicht abgeschlossen.

² https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/guidance/aga_en.pdf

Unterauftragsvergabe

Begünstigte im Rahmen von Horizont können bei Bedarf für die Durchführung einer Maßnahme Unteraufträge vergeben. Die oben genannten Öffentlichkeits- und Kommunikationsveranstaltungen, die kommentierte Muster-Finanzhilfvereinbarung und der Auskunftsdienst für den Bereich Forschung sind Quellen für Erläuterungen, Klarstellungen und praktische Beispiele für die Vergabe von Unteraufträgen, um die Begünstigten zu informieren und die Einhaltung der damit verbundenen Grundsätze und Anforderungen sicherzustellen. Darüber hinaus decken alle drei Informationsquellen Fragen im Zusammenhang mit Verbrauchsgütern, Ausrüstung, Prototypen und Reisekosten ab. In ähnlicher Weise werden in diesen Informationsquellen auch Themen wie Mehrwertsteuer, intern in Rechnung gestellte Waren und Dienstleistungen, Wechselkurse usw. (Ziffern 5.21 bis 5.23) behandelt.

Antwort auf Illustration 5.3

Beispiel für einen Fall, in dem nicht sichergestellt wurde, dass ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis erzielt wird und bei der Vergabe eines Unterauftrags kein Interessenkonflikt vorliegt

Die Kommission stimmt der Feststellung des EuRH in Illustration 3 bezüglich **eines Falls zu, in dem nicht sichergestellt wurde, dass ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis erzielt wird und bei der Vergabe eines Unterauftrags kein Interessenkonflikt vorliegt**. Dieser Fehler konnte nur durch eine Ex-post-Prüfung festgestellt werden. Zu Unrecht gezahlte Beträge werden eingezogen.

Kleine und mittlere Unternehmen

Die Kommission teilt die Einschätzung des EuRH, dass KMU (und neue Begünstigte) die fehleranfälligsten Empfänger sind (Ziffer 5.24). Ihre Teilnahme, die für den Erfolg des Programms von entscheidender Bedeutung ist, wird jedoch in jeder Hinsicht gefördert.

Um das Fehlerrisiko zu mindern, unterstützt die Kommission Antragsteller im Rahmen von Horizont Europa durch online verfügbare Informations- und Kommunikationskampagnen und Online-Workshops zur Vermeidung von Fehlern bei der Geltendmachung von Kosten. Diese Maßnahmen richten sich an „fehleranfälligere“ Empfänger, wie z. B. kleine und mittlere Unternehmen und neue Begünstigte. Darüber hinaus vereinfacht die verstärkte Verwendung von auf Pauschalbeträgen basierenden Förderungen im Rahmen von Horizont Europa den Verwaltungsaufwand der Begünstigten und dürfte die Fehlerquote weiter senken. (Siehe auch Abschnitt der Antworten weiter unten).

2. Überprüfung der Verfahren der Kommission für auf Pauschalbeträgen basierende Förderungen in der Forschung

Einführung vereinfachter Kostenoptionen

In der Haushaltsordnung werden mehrere vereinfachte Kostenoptionen wie Einheitskosten und Pauschalbeträge definiert, die generell über das Forschungsrahmenprogramm hinaus zu einem immer häufigeren Weg zur Bereitstellung von EU-Finanzhilfen werden. Vereinfachte Kostenoptionen bergen ein enormes Potenzial zur Verringerung des Verwaltungsaufwands, helfen den Begünstigten, sich stärker auf die Ergebnisse der von der EU finanzierten Projekte zu konzentrieren, und sind von entscheidender Bedeutung für die Verringerung der Fehlerquote.

Die Kommission hat im Einklang mit einer Empfehlung des EuRH, Pauschalbeträge in größerem Maßstab innerhalb des Rahmenprogramms für Forschung und Innovation zu testen (Sonderbericht Nr. 28/2018 des EuRH), im Rahmen von Horizont 2020 eine Pilotfinanzierung in Form von Pauschalbeträgen durchgeführt.

Das Pilotprojekt für Horizont 2020 wurde in einer Studie der Europäischen Kommission³ analysiert, die zu dem Schluss kam, dass eine Konzipierung mittels Pauschalbeträgen im Großen und Ganzen für eine weiterreichende Verwendung geeignet ist. Auf dieser Grundlage beschloss die Kommission, im Rahmen von Horizont Europa verstärkt auf Pauschalbeträgen basierende Förderungen zu verwenden. Im Einklang mit den Feststellungen im Hinblick auf die Projektgröße werden Förderungen auf der Grundlage von Pauschalbeträgen hauptsächlich für kleine und mittlere Finanzhilfen verwendet, ohne jedoch größere Anwendungsfälle auszuschließen. Die Entscheidung, die Verwendung von Pauschalbeträgen auszuweiten, stand auch im Einklang mit einer vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebenen Studie⁴, aus der hervorgeht, dass Pauschalbeträge bei den Nutzern guten Anklang finden.

Die bestehenden Studien konnten nicht den gesamten Lebenszyklus der auf Pauschalbeträgen basierenden Förderung abdecken, da die meisten Finanzhilfen noch nicht abgeschlossen sind. Hätte man die Bewertung des abgeschlossenen Pilotprojekts (Ziffer 5.26) abgewartet, hätte die Einführung von Pauschalbeträgen auf das Ende von Horizont Europa oder auf den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen verschoben werden müssen. Dies hätte den Zielen der Kommission widersprochen und dazu geführt, dass das Potenzial von Pauschalbeträgen zur Verringerung des Verwaltungsaufwands, zur Vereinfachung der Finanzierungsvorschriften und zur stärkeren Ausrichtung auf die erzielten Ergebnisse ungenutzt geblieben wäre.

Im Einklang mit den Erwartungen vieler Interessenträger hat sich die Kommission für eine besonnene und schrittweise Einführung dieser vereinfachten Kostenoption entschieden. Die Kommission nutzte diese Gelegenheit, um die entsprechenden Leitlinien und die Unterstützung zu verbessern, indem sie die wichtigsten Empfehlungen aus den Studien zum Pilotprojekt weiterverfolgte.

Beginnend mit dem Arbeitsprogramm von Horizont Europa für 2023–2024 werden im Rahmen von Horizont Europa Pauschalbeträge erstmals in erheblichem Umfang verwendet; im Jahr 2024 werden sie voraussichtlich 20 % des für die Aufforderung vorgesehenen Budgets ausmachen. Da diese Art der Förderung für viele Teilnehmer neu ist, wird die Kommission weiterhin intensive Schulungen und Unterstützung bezüglich Pauschalbeträgen anbieten, die damit zusammenhängenden Finanzhilfen genau überwachen und die Methodik erforderlichenfalls anpassen.

Finanzhilfen auf der Grundlage von Pauschalbeträgen

Die Kommission begrüßt die methodische Prüfung des EuRH zu auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen für Forschungsausgaben.

In Abschnitt 2.2 des Beschlusses über Pauschalbeträge im Rahmen von Horizont Europa werden die Kontrollen und Überprüfungen beschrieben, die durchgeführt werden müssen, um das Risiko von

³ Bewertung der Europäischen Kommission: Finanzierung mittels Pauschalbeträgen (Oktober 2021), https://ec.europa.eu/info/news/lump-sum-funding-works-practice-assessment-pilot-horizon-2020-2021-oct-06_en.

⁴ Studie des Europäischen Parlaments (STOA) zu Pauschalbeträgen im Rahmen von Horizont 2020 (Mai 2022), [https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU\(2022\)697218](https://www.europarl.europa.eu/stoa/en/document/EPRS_STU(2022)697218). „Der Inhalt des Dokuments liegt in der alleinigen Verantwortung des Verfassers/der Verfasser des Dokuments, und die darin vertretenen Meinungen sollten nicht als offizieller Standpunkt des Parlaments angesehen werden.“

Unregelmäßigkeiten oder Betrug zu minimieren. Die Kommission ist der Auffassung, dass damit der Anforderung der Haushaltsordnung angemessen Rechnung getragen wird (Ziffer 5.29). Die Kommission wird den Inhalt dieses Beschlusses jedoch erneut prüfen, um zu klären, ob eine eindeutigere Formulierung möglich ist.

Die Kommission ist der Ansicht, dass Bestimmungen für die Einhaltung der Vergabevorschriften vorhanden sind (Ziffer 5.30). So ist in Artikel 11 der „Muster-Finanzhilfvereinbarung für Pauschalbeträge“⁵ festgelegt, dass der Begünstigte die Maßnahme im Einklang mit der Vereinbarung und allen rechtlichen Verpflichtungen nach geltendem EU-Recht sowie internationalem und nationalem Recht (einschließlich der geltenden Vorschriften für die Auftragsvergabe) durchführen muss. Darüber hinaus enthält der Pauschalbetragsbeschluss keine spezifischen Angaben zu Überprüfungen und Kontrollen der Auftragsvergabe, da dies nicht in der Haushaltsordnung vorgeschrieben ist.

Betrugsrisiken, ähnlich wie jede andere Art von Risiko, werden bei der von der Kommission durchgeführten Risikobewertung berücksichtigt.

Gemäß der Muster-Finanzhilfvereinbarung für Pauschalbeträge setzt die Zahlung voraus, dass die Arbeitspakete fertiggestellt sind und die Arbeiten wie in der Vereinbarung beschrieben ordnungsgemäß durchgeführt werden, unabhängig von den erreichten Zielen. Ziel der kommissionsweiten Leitlinien zu Pauschalbeträgen war die Klärung der Zahlungsbedingungen für Horizont Europa. Die Kommission wird ihre Leitlinien für Antragsteller weiter verbessern, um ihnen dabei zu helfen, die vorgeschlagenen Aktivitäten besser zu beschreiben, insbesondere durch eine weitere Harmonisierung der verwendeten Terminologie.

Schließlich gelten die bestehenden Leitlinien für die Überwachung von Projekten für alle Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa, einschließlich solcher in Form von Pauschalbeträgen. Die erwarteten Standards für die Projektdurchführung sind unabhängig von der Art der verwendeten Finanzierung (z. B. tatsächliche Kosten, Kosten je Einheit oder Pauschalbeträge) identisch (Ziffer 5.31).

In Bezug auf die Leitlinien für Bewertungssachverständige (Ziffer 5.32) informiert die Kommission diese ausführlich darüber, wie sie ihre Aufgaben zu erfüllen haben, auch bei Vorschlägen auf der Grundlage von Pauschalbeträgen. Dies umfasst die Bewertung des auf einem Pauschalbetrag basierenden Finanzplans und ab Ende 2022 die Verwendung des Horizont-Dashboards für die Bewertung von Pauschalbeträgen, das die von der Kommission für Personalkosten vorgegebene Benchmark darstellt. In der Praxis wird diese Benchmark bei Bewertungen von Pauschalbeträgen bereits seit ihrer Einführung systematisch verwendet. Im Rahmen der Überarbeitung der Leitlinien wird die Verwendung von Benchmarks verbindlich vorgeschrieben werden.

Vorschläge auf der Grundlage von Pauschalbeträgen enthalten detaillierte Kostenschätzungen, und die Sachverständigen werden angewiesen, die Notwendigkeit dieser Kosten für die vorgeschlagenen Maßnahmen anhand ihrer qualifizierten Meinung zu prüfen. Andere Vorschläge enthalten wesentlich weniger Budgetangaben, d. h., das Maß an Kontrolle in Bezug auf die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit ist bei der Bewertung von auf Pauschalbeträgen basierenden Vorschlägen höher.

⁵ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/docs/2021-2027/common/agr-contr/ls-mga_en.pdf

3. Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Die Kommission begrüßt die Bemerkung des EuRH, nach der die jährlichen Tätigkeitsberichte der GD RTD und der GD DEFIS eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge bieten ([Ziffer 5.33](#)).

In Bezug auf die in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht ausgewiesene Fehlerquote ([Ziffer 5.34](#)) meldet die GD RTD für Horizont 2020 eine kumulierte repräsentative Fehlerquote von 2,71 % und eine Restfehlerquote von 1,67 %. Beide Fehlerquoten werden anhand der Ergebnisse der von der Kommission zu Horizont 2020 durchgeführten Prüfungen (2014–2021) für die repräsentative Fehlerquote und des Ergebnisses der Korrekturen für die Restfehlerquote berechnet.

Um das zuvor vom EuRH angesprochene methodische Problem zu lösen (jährliche gegenüber mehrjährigen Stichproben), berechnete der Gemeinsame Auditdienst einen Aufschlag von 0,38 %. Dennoch ist die Kommission nach wie vor von dem Ergebnis der entsprechend ihrer Methodik berechneten Fehlerquote überzeugt.

In Bezug auf die Ex-post-Prüfkampagne für das neue Rahmenprogramm Horizont Europa ([Ziffer 5.35](#)) arbeitet die Kommission derzeit an der diesbezüglichen Kontrollstrategie. In diesem Zusammenhang wird erwartet, dass die Prüfstrategie bis Ende 2023 auf den Weg gebracht wird. Die Kommission hat sich für die Restfehlerquote von Horizont Europa bis zum Ende des Rahmenprogramms ein Ziel von nicht mehr als 2 % gesetzt.

Derzeit handelt es sich bei den meisten Zahlungen für Horizont Europa um Vorfinanzierungen. Daher gibt es momentan keine Grundlage für eine Bewertung der Fehlerquote für dieses Rahmenprogramm.

Die an die GD RTD gerichteten 17 Empfehlungen des Internen Auditdienstes, die Ende 2022 noch offen waren ([Ziffer 5.36](#)), wurden bei der Bewertung des internen Kontrollsystems der GD RTD berücksichtigt. Für alle Empfehlungen wurden Aktionspläne ausgearbeitet, die derzeit umgesetzt werden. Hierzu zählt auch die kritische Empfehlung zum Governance-Rahmen des Programms des Europäischen Innovationsrats (EIC), für das in Abstimmung mit der Europäischen Exekutivagentur für den Innovationsrat und für KMU (EISMEA) und der GD CNECT ein gemeinsamer Aktionsplan erstellt wurde. Die Notwendigkeit, den EIC-Fonds gemäß den Bestimmungen der Rechtsvorschriften zu Horizont Europa umzustrukturieren, führte zu erheblichen Verzögerungen bei der Umsetzung des Programms „EIC-Accelerator“ mit operativen Folgen für die Begünstigten, da einzelne Investitionsentscheidungen und Zahlungen ausgesetzt werden mussten. Allerdings baut die Kommission den Rückstand bei den Investitionsentscheidungen schrittweise ab. Parallel dazu wurde eine Zwischenlösung eingeführt, während die voraussichtlich 2023 abzuschließenden Verhandlungen mit der Europäischen Investitionsbank über die Umsetzung der indirekten Mittelverwaltung zu Ende gebracht werden.

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ([Ziffer 5.39](#)) verwendet die Kommission die von den Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten offengelegten Risiken bei Zahlung, die ihrer besten Schätzung entsprechen und einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsüberprüfung unterzogen wurden.

Auf der Grundlage der durchgeführten Arbeiten ist die Kommission der Auffassung, dass das in der Management- und Leistungsbilanz für die MFR-Rubrik 1 dargestellte Risiko bei Zahlung repräsentativ ist und ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Fehlerquote vermittelt. Diese Schätzung basiert auf einer Methodik, die es der Kommission als Verwalterin des

EG-Haushalts ermöglicht, zwischen Bereichen mit höherem, mittlerem und geringerem Risiko zu unterscheiden und so ihre Bemühungen auf Risikominderung auszurichten.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 5.1 – Pauschalfinanzierung bewerten

- (a) **Die Kommission sollte im Rahmen der Halbzeitüberprüfung von Horizont Europa eine Bewertung der auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzierung durchführen, um zu beurteilen, ob bestimmte Arten von Projekten (im Hinblick auf ihren Inhalt, Umfang usw.) für eine Förderung auf der Grundlage von Pauschalbeträgen ungeeignet sind, und um das Risiko von Unregelmäßigkeiten und Betrug zu bewerten.**

Zieldatum für die Umsetzung: Halbzeitüberprüfung von Horizont Europa (Ende 2025)

- (b) **Die Kommission sollte vor den nächsten Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen im Rahmen von Horizont Europa die Angemessenheit der Verwendung von auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen für hochbudgetäre Projekte und der Festlegung eines Höchstbetrags für solche Finanzhilfen bewerten.**

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Unterempfehlungen 5.1 a) und 5.1 b).

5.1 a) Bei der Halbzeitüberprüfung von Horizont Europa werden die für das Programm eingeführten Vereinfachungsmaßnahmen, einschließlich der Verwendung von Pauschalbeträgen, analysiert.

5.1 b) Bezüglich des Pilotprojekts im Rahmen von Horizont 2020 stellte die Kommission fest, dass eine auf Pauschalbeträgen basierende Forschungsfinanzierung am besten für kleine und mittlere Projekte funktioniert.

Die Kommission wird prüfen, ob die Einführung einer solchen Obergrenze speziell für Finanzhilfen in Form von Pauschalbeträgen im Rahmen von Horizont Europa dazu beitragen würde, die Risiken zu verringern, und ob sie im Hinblick auf die im Rahmen des Programms zu erzielenden Ergebnisse angemessen ist, wie in der Haushaltsordnung gefordert.

Empfehlung 5.2 – Die von Sachverständigen durchgeführte Bewertung der auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen verbessern

Die Kommission sollte bei auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen sicherstellen, dass die Bewertungen der Finanzhilfeanträge, insbesondere der darin enthaltenen vorgeschlagenen Budgets, von den Sachverständigen unter gebührender Berücksichtigung einschlägiger Benchmarks durchgeführt und ordnungsgemäß dokumentiert werden.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2023)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung.

Die Kommission teilt die Auffassung, dass die einschlägigen Benchmarks ein nützlicher Bezugswert für die Bewertung des Budgets auf der Grundlage eines Pauschalbetrags sind und dass die Bewertung ordnungsgemäß dokumentiert werden sollte. Für eine genauere Klärung werden die einschlägigen Leitlinien und die Einweisung der Sachverständigen überprüft.

Empfehlung 5.3 – Klarere Anforderungen hinsichtlich der Umsetzung von Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa festlegen

Die Kommission sollte für Finanzhilfen in Form von Pauschalbeträgen die Anforderungen bezüglich der ordnungsgemäßen Umsetzung, einschließlich der Elemente jedes Arbeitspakets, die die Zahlung auslösen, genauer umreißen, sowie den an der Bewertung der Durchführung von Projekten Beteiligten detaillierte Leitlinien an die Hand geben.

(Zieldatum für die Umsetzung: Q1 2024)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung.

Die Kommission wird 1) alle einschlägigen Leitlinien überprüfen, um diesbezüglich eine harmonisierte Terminologie zu gewährleisten (z. B. Tätigkeiten ggü. Aufgaben ggü. geleistete Arbeit) und 2) die Anforderungen im Arbeitspaket für die Abfassung des technischen Anhangs der Projekte überprüfen.

Empfehlung 5.4 – Den Umfang der Ex-post-Prüfungen zu auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen festlegen

Die Kommission sollte für auf Pauschalbeträgen basierende Finanzhilfen den Umfang der Ex-post-Prüfungen festlegen, in deren Rahmen Bereiche mit hohem Risiko, also u. a. die Vorschriften für die Auftragsvergabe, das Nichtvorliegen von Interessenkonflikten und die Verwendung der in der Finanzhilfevereinbarung angegebenen Ressourcen, überprüft werden sollten.

(Zieldatum für die Umsetzung: Mitte 2024)

Die Kommission **akzeptiert diese Empfehlung teilweise.**

Die Kommission entwickelt derzeit eine Ex-post-Kontrollstrategie für Finanzhilfen im Rahmen von Horizont Europa (einschließlich auf Pauschalbeträgen basierenden Finanzhilfen) auf der Grundlage der Bestimmungen der Haushaltsordnung. Technische Ex-post-Überprüfungen werden hier ein Schlüsselement sein, bei dem die ordnungsgemäße Umsetzung gemäß den geltenden Vorschriften überprüft und gleichzeitig der Schwerpunkt verstärkt auf den Inhalt gelegt wird.

Die Kommission wird weiterhin solide Risikobewertungen durchführen und ihre Kontrollressourcen auf Bereiche mit hohem Risiko konzentrieren. Die Kommission akzeptiert den Teil der Empfehlung nicht, der sich auf die Ex-post-Kontrolle der Verwendung der Ressourcen bezieht, da die veranschlagten Ressourcen systematisch ex ante überprüft werden. Die Kommission kann zwar keine Hochrisikobereiche vorhersehen, stellt jedoch fest, dass jede weitere Kontrolle der Ressourcenverwendung finanzielle Kontrollen (insbesondere der Arbeitszeiterfassungsbögen der mit der Maßnahme befassten Mitarbeiter) erfordern würde, was die mögliche Vereinfachung der Verwendung von Pauschalbeträgen entkräften würde.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 6: ZUSAMMENHALT, RESILIENZ UND WERTE

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Mittel für den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt werden im Rahmen eines Systems der geteilten Mittelverwaltung zwischen der Europäischen Kommission und den nationalen Behörden ausgegeben.

Die Mitgliedstaaten sind in erster Linie dafür verantwortlich, solide Verwaltungs- und Kontrollsysteme einzurichten, die es ermöglichen, die vereinbarten Ziele durch Maßnahmen umzusetzen und Unregelmäßigkeiten bei den damit verbundenen Ausgaben zu verhindern, aufzudecken und zu korrigieren, soweit dies erforderlich und rechtlich möglich ist. Die Kommission überwacht das wirksame Funktionieren dieser Verwaltungs- und Kontrollsysteme, gibt erforderlichenfalls Empfehlungen für Verbesserungen ab, bemüht sich, angemessene Sicherheit dafür zu erlangen, dass die jährliche Fehlerquote für jedes Programm unter 2 % liegt, und nimmt erforderlichenfalls zusätzliche Finanzkorrekturen vor.

Die einheitliche Prüfstrategie der Kommission für die Kohäsionspolitik zielt darauf ab, eine solche hinreichende Gewähr durch eine Kombination von Überprüfungen und Wiederholungen der von den Programmbehörden durchgeführten Arbeit zu erlangen. Damit soll sichergestellt werden, dass die Mitgliedstaaten keine schwerwiegenden Mängel in den jährlich mit den Gewähripaketen vorgelegten Rechnungen unentdeckt oder unkorrigiert lassen. Der Prüfungsansatz wird auch durch Maßnahmen zum Aufbau von Kapazitäten ergänzt, darunter die Festlegung gemeinsamer Methoden, empfohlene Abhilfemaßnahmen und Rückmeldungen zu aufgedeckten Fehlern, damit die Programmbehörden ihre Arbeit gegebenenfalls verbessern können.

Unter Berücksichtigung aller verfügbaren nationalen und kommissionsinternen Prüfergebnisse und der kontinuierlichen Bemühungen der Programmbehörden, ihre Arbeit auf der Grundlage der Prüfungsempfehlungen zu verbessern, kamen die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) und die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten zu dem Schluss, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme bei fast 90 % der Programme gut (oder hinreichend gut) funktionieren. Bei den übrigen Programmen liegen die Schwachstellen hauptsächlich auf der Ebene der Verwaltungsbehörden oder ihrer zwischengeschalteten Stellen (Mängel bei den Verwaltungsprüfungen, Kontrollen der ersten Ebene). Darüber hinaus wurden einige Fehler von einigen Prüfbehörden weiterhin nicht aufgedeckt, in den meisten Fällen jedoch ohne dass die Zuverlässigkeit der durchgeführten Prüfungsarbeiten infrage gestellt wurde.

Vor diesem Hintergrund haben die Kommission und die für die Programmprüfung zuständigen Behörden für das vom Europäischen Rechnungshof (EuRH) geprüfte Geschäftsjahr (2020/2021) insgesamt keine Verschlechterung der Funktionsweise der meisten Verwaltungs- und Kontrollsysteme gegenüber dem Vorjahr festgestellt und berichtet. In allen Fällen, in denen Mängel oder Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden, forderte die Kommission im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Rechtsinstrumente Abhilfemaßnahmen, um künftige Fehler zu vermeiden, in

der Vergangenheit getätigte Ausgaben zu berichtigen und EU-Zahlungen auszusetzen, bis die Abhilfemaßnahmen durchgeführt wurden.

Angesichts der außergewöhnlichen Umstände und Folgen der COVID-19-Pandemie hat die Kommission die notwendigen Maßnahmen ergriffen, um die Mitgliedstaaten so schnell wie möglich zu unterstützen. Die Flexibilität bei der Verwendung der noch nicht gebundenen Fonds der Kohäsionspolitik (Maßnahmen im Rahmen von CRII/CRII+) und die Bereitstellung zusätzlicher Mittel (REACT-EU) haben zur umfangreichsten und schnellsten Umprogrammierung im Zeitraum 2014–2020 geführt, damit die Mittel zur Bewältigung der sozioökonomischen Auswirkungen der Pandemie beitragen können. Der EuRH berichtete über diese Herausforderungen in seinem [Sonderbericht 02/2023](#): „Anpassung der Vorschriften im Bereich der Kohäsionspolitik zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie“.

Seit dem Ausbruch der COVID-19-Pandemie hat die Kommission die Programmbehörden aufgefordert, den neuen Risiken im Zusammenhang mit den zusätzlichen Mitteln, die im Rahmen von NextGenerationEU (NGEU) zur Verfügung gestellt wurden, besondere Aufmerksamkeit zu schenken, vor allem dem Risiko von Doppelfinanzierung, Interessenkonflikten, Betrug oder Korruption sowie den Flexibilitätsregelungen, die durch die Änderungen der Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII) und der Investitionsinitiative Plus zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII+) eingeführt wurden, insbesondere dem Risiko der ungerechtfertigten Inanspruchnahme von Dringlichkeitsverfahren bei der öffentlichen Auftragsvergabe. Bei der Bewertung der jährlichen Kontrollberichte für die einzelnen Programme hat die Kommission darauf geachtet, ob derartige Risiken ermittelt und gegebenenfalls geeignete Abhilfemaßnahmen getroffen wurden. In den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL wurde in transparenter Weise über festgestellte Verstöße gegen die geltenden Vorschriften berichtet.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten haben in diesem Zeitraum eng zusammengearbeitet, um sicherzustellen, dass der Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen weiterhin wirksam auf die festgestellten Risiken eingeht, wobei die von den beiden gesetzgebenden Organen einstimmig beschlossenen Flexibilitätsregelungen berücksichtigt wurden, damit in Krisensituationen angemessen reagiert werden kann.

Die entsprechenden Ausgaben wurden von der Kommission erst ab dem Geschäftsjahr 2020/2021 erstattet, wie aus der vom EuRH geprüften Stichprobe hervorgeht. In den meisten Fällen hat sich die Prüftätigkeit im Zusammenhang mit der Rechnungslegung 2020/2021 allmählich normalisiert, und im Februar 2022 erhielt die Kommission im Rahmen der Gewährpakete die gleichen hochwertigen jährlichen Kontrollberichte mit einer ähnlichen Fehlerquote wie in den Vorjahren. Die in den beiden jährlichen Tätigkeitsberichten gemeldeten Risiken bei Zahlung stimmen daher mit denen der Vorjahre überein und entsprechen der bestmöglichen Schätzung der Kommission in Bezug auf die Fehlerquote bei den bescheinigten Ausgaben nach einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsprüfung der gemeldeten Ergebnisse. Angesichts ihrer detaillierten Aufschlüsselung der Ausgaben nach Risikoprofilen und Kontrollsystemen kann die Kommission bei der Aufdeckung von Fehlern und unter Berücksichtigung der Arbeit des EuRH den spezifischen Teil der Programmpopulation ermitteln, der am wahrscheinlichsten betroffen sein wird. Mit diesem Ansatz ist es möglich, die Bereiche, in denen Verbesserungen erforderlich sind, genau zu ermitteln, verhältnismäßige Finanzkorrekturen vorzunehmen, wo dies angemessen und rechtlich möglich ist, und einen differenzierten Überblick über die Fehlerquote bei den geleisteten Zahlungen zu erhalten.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Ergebnisse der Prüfungen von Vorgängen durch den EurH

Die Kommission nimmt gebührend zur Kenntnis, dass die vom EurH geschätzte Fehlerquote in diesem Jahr gestiegen ist ([Ziffer 6.16](#)), während sie in den letzten fünf Jahren relativ stabil geblieben ist. Das in den jährlichen Tätigkeitsberichten für 2022 dargestellte Risiko der Kommission bei Zahlung ist mit dem der Vorjahre vergleichbar.

Diese Differenz wird von der Kommission vor allem darauf zurückgeführt, dass der EurH Fehler im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung der geltenden Vorschriften meldet. Die damit verbundenen Ausgaben werden von der Kommission nicht notwendigerweise als nicht förderfähig angesehen. Damit die Programmbehörden und die Kommission Finanzkorrekturen vornehmen können, müssen die Fehler Unregelmäßigkeiten im Sinne des Artikels 2 Nummer 36 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (im Folgenden „Dachverordnung“) darstellen. Nicht alle vom EurH gemeldeten Fehler fallen in diese Kategorie.

Das von der Kommission selbst gemeldete Risiko bei Zahlung stellt somit eine Quote von Unregelmäßigkeiten dar, die zu Finanzkorrekturen auf der Grundlage der geltenden Rechtsvorschriften und nach kontradiktorischen Verfahren mit den betroffenen Programmbehörden führen.

Von den 48 Fehlern, die der EurH für die Fonds der Kohäsionspolitik im Jahr 2022 gemeldet und quantifiziert hat, stimmt die Kommission der Bewertung von 18 Fehlern nicht zu.

Bei 13 dieser Fehler ist die Kommission der Auffassung, dass sie gemäß den vorgenannten Bestimmungen der Dachverordnung nicht auf das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit schließen kann, die zu nicht förderfähigen Ausgaben führt. Darunter befinden sich zwei vom EurH als Großprojekte eingestufte Vorhaben, die der Kommission nicht gemeldet wurden. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass die betreffenden Vorhaben der Definition von Großprojekten in der Dachverordnung entsprechen (weitere Einzelheiten sind der Antwort der Kommission zu den Ziffern 6.24 und 6.25 zu entnehmen).

Darüber hinaus ist die Kommission in fünf Fällen nicht in der Lage, den vom EurH verwendeten Quantifizierungsgrad anzuwenden. Dazu gehören zwei öffentliche Aufträge, bei denen die Kommission der Auffassung ist, dass die Höhe der von den Programmbehörden vorgenommenen Korrekturen durch die Art der von der Prüfbehörde oder der Kommission festgestellten Verstöße gerechtfertigt ist (siehe Antwort der Kommission zu den Ziffern 6.32 und 6.33).

Insgesamt kam die Kommission in diesen 18 Fällen zu dem Schluss, dass es keine Rechtsgrundlage für die Auferlegung von Finanzkorrekturen (oder für höhere als die bereits vorgenommenen) gibt, wie in den Antworten der Kommission zu den nachstehenden Ziffern näher ausgeführt wird.

Die Kommission wird alle anderen Fälle angemessen weiterverfolgen und gegebenenfalls Finanzkorrekturen fordern. Außerdem wird die Kommission den Programmbehörden Abhilfemaßnahmen empfehlen, um die Verwaltungs- und Kontrollsysteme erforderlichenfalls weiter zu verbessern.

Die Kommission teilt die Einschätzung des EuRH ([Ziffer 6.17](#)) nicht in Bezug auf alle gemeldeten Fehler (siehe Antwort zu Ziffer 6.16) und ist auch nicht der Ansicht, dass sich der Anstieg der vom EuRH gemeldeten Fehlerquote durch die erhöhte Flexibilität bei der Verwendung der Fonds der Kohäsionspolitik während der COVID-19-Pandemie erklären lässt. Die Kommission stellt fest, dass ihre eigenen Kontrollergebnisse darauf hindeuten, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme während des Zeitraums mit Ausnahme weniger Programme insgesamt gut funktioniert haben (siehe Antwort zu Ziffer 6.42). Die Kommission geht ferner davon aus, dass die Auswirkungen der 17 quantifizierbaren Fehler im Zusammenhang mit Maßnahmen im Rahmen von CRII/CRII+ oder mit Vorhaben mit einem vorübergehend höheren EU-Kofinanzierungssatz von 100 % auf die berechnete Gesamtfehlerquote ähnlich sind wie die Auswirkungen der bei anderen Arten von Maßnahmen festgestellten Fehler.

Angesichts des nahenden Endes des Förderzeitraums für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 und des möglichen Ausgabendrucks erinnert die Kommission auch daran, dass den Programmbehörden nach dem geprüften Jahr (2021–2022) noch drei weitere Geschäftsjahre zur Verfügung stehen, um Ausgaben vor dem Abschluss im Jahr 2025 (letzte Abschlusszahlung im Juli 2024) zu melden.

In Bezug auf die quantifizierbaren Fehler, die durch die nationalen Prüfbehörden gemeldet werden ([Ziffer 6.18](#)), spielen die Prüfbehörden eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung von Fehlern, die zu erheblichen Finanzkorrekturen und Rücknahmen führen, bevor die Rechnungslegung für das Programm an die Kommission übermittelt wird. Wie in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL für das Jahr 2022 berichtet, haben die Mitgliedstaaten seit Beginn des Zeitraums 2014–2020 als Ergebnis der Arbeit der Prüfbehörden insgesamt 2,5 Mrd. EUR an endgültigen Finanzkorrekturen für den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Kohäsionsfonds (KF), den Europäischen Sozialfonds (ESF) oder die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI) von den Programmkonten abgezogen. Mit diesen Beträgen war es möglich, die Restfehlerquote auf unter 2 % zu senken, sofern dies erforderlich war.

Im geprüften Geschäftsjahr meldeten die Prüfbehörden bei rund einem Fünftel der Programme Gesamtfehlerquoten von über 2 % und stellten damit ihre Aufdeckungsfähigkeit unter Beweis.

Die Kommission teilt jedoch die Auffassung, dass einige Fehler nicht aufgedeckt wurden oder bei der Berechnung der gemeldeten Fehlerquoten in einzelnen Fällen nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Aus diesem Grund haben die GD REGIO und die GD EMPL das Risiko bei Zahlung und den zentralen Leistungsindikator für Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit, den sie in ihren jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten angeben, nach einer Bewertung der einzelnen Programme angepasst.

Hinsichtlich der Fehlerarten ([Ziffer 6.19](#)) haben die Kommission und die Prüfbehörden auf der Grundlage einer gemeinsamen Typologie in der Regel die gleichen Kategorien von Unregelmäßigkeiten ermittelt wie der EuRH im Rahmen der Kohäsionspolitik: nicht förderfähige Ausgaben, Vergabe öffentlicher Aufträge, Prüfpfad und staatliche Beihilfen.

Die Kommission wird bei sämtlichen gemeldeten Fehlern, die sie angenommen hat, Folgemaßnahmen ergreifen, und falls erforderlich und gesetzlich möglich, Finanzkorrekturen anwenden.

Förderfähigkeit der Kosten

Die Verwaltungsprüfungen sollten so konzipiert sein, dass Fehler, insbesondere nicht förderfähige Kosten, verhindert und aufgedeckt werden ([Ziffern 6.21](#) und [6.22](#)).

Die Kommission hat den Mitgliedstaaten aktualisierte Leitlinien für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 übermittelt, die – zusammen mit der verstärkten Nutzung

der vereinfachten Kostenoptionen – zu einer weiteren Verbesserung der Effizienz der Verwaltungsprüfungen hinsichtlich der Aufdeckung nicht förderfähiger Kosten und Vorgänge beitragen sollten. Die Wirksamkeit der Prüfungen hängt jedoch von der Zahl der für solche Überprüfungen verfügbaren Mitarbeiter in den betreffenden Verwaltungen sowie dem Umfang ihrer Schulungen und ihrer Erfahrung in diesem Bereich ab.

Die Kommission ergreift Präventiv- und Korrekturmaßnahmen und fordert Abhilfemaßnahmen, sobald bei Kontrollen der ersten Ebene Mängel festgestellt werden. Diese beinhalten Verbesserungen der methodischen Instrumente, die Einstellung zusätzlichen Personals einschließlich Experten, Schulungsmaßnahmen zu neu entwickelten Instrumenten oder zur korrekten Auslegung der häufigsten Fehler sowie eine Verbesserung der Auswahlverfahren. Die Verwaltungsprüfungen für den Zeitraum 2021–2027 erfolgen risikobasiert, damit die verfügbaren Verwaltungsressourcen besser auf spezifische Ursachen von Fehlern, einschließlich nicht förderfähiger Ausgaben, ausgerichtet werden können.

Darüber hinaus teilt die Kommission bei zehn der 37 vom EuRH festgestellten und quantifizierten Förderfähigkeitsfehler weder die Bewertung des Sachverhalts durch den EuRH noch dessen Auslegung der geltenden nationalen oder programmspezifischen Vorschriften und ist der Auffassung, dass keine Gründe für die Vornahme von Finanzkorrekturen vorliegen.

Antwort auf Illustration 6.1

Nicht förderfähige Ausgaben für die COVID-19-Soforthilfe aufgrund einer unvollständigen Erklärung über Umsatzerlöse

Die vom EuRH im Zusammenhang mit den COVID-19-Maßnahmen in Griechenland festgestellten nicht förderfähigen Kosten (Illustration 6.1) wurden teilweise bereits bei einer Prüfung der Kommission festgestellt und vom Mitgliedstaat bereits weitgehend korrigiert. Darüber hinaus handelte es sich bei dem in Italien gemeldeten Fehler zum Zeitpunkt der EU-Zahlung und der Prüfung durch die Prüfbehörde nicht um einen Fehler, weshalb dieser Fehler nicht erkannt und anschließend korrigiert werden konnte, indem vorweggenommen wird, ob die Bedingung für die Erhöhung des Zuschusses bis März 2023 erfüllt ist oder nicht. Dieser Fehler wird im laufenden Geschäftsjahr korrigiert und hat nach Ansicht der Kommission keine Auswirkungen auf das geprüfte Geschäftsjahr.

Was die beiden slowakischen Fälle betrifft, so wird die Kommission die festgestellten Fehler angemessen weiterverfolgen.

Antwort auf Illustration 6.2

Geltend gemachte Ausgaben, ohne dass eine Mitteilung über ein Großprojekt an die Kommission übermittelt worden war

Hinsichtlich der beiden vom EuRH gemeldeten Vorhaben, die als Teil von Großprojekten angesehen wurden (Ziffern 6.24, 6.25 und Illustration 6.2), stimmt die Kommission mit den Mitgliedstaaten darin überein, dass diese Vorhaben die in der Dachverordnung festgelegte Anforderung der technischen und wirtschaftlichen Teilbarkeit erfüllten und unabhängig voneinander durchführbar, funktionsfähig und nutzbar waren.

Darüber hinaus liegen im rumänischen Fall die gesamten förderfähigen öffentlichen Kosten des Vorhabens unter den Schwellenwerten der Dachverordnung gemäß der Grundlage für die Berechnung der förderfähigen Ausgaben im Rahmen des Programms.

Die Kommission teilt auch nicht die Auffassung des EuRH, dass Ausgaben im Zusammenhang mit Großprojekten, die der Kommission nicht gemeldet wurden, nicht förderfähig sind. Die Tatsache, dass eine Verwaltungsbehörde in Ausübung ihrer Befugnisse als Behörde darauf verzichtet, ein Großprojekt gemäß Artikel 102 der Dachverordnung einzureichen/zu melden, stellt keine Unregelmäßigkeit im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Dachverordnung dar. Sie hat daher nicht zur Folge, dass die der Kommission im Zusammenhang mit diesem Großprojekt gemeldeten Ausgaben nicht förderfähig sind. Darüber hinaus entsteht dem EU-Haushalt durch die Nichtmeldung kein tatsächlicher oder potenzieller Schaden, da die Programmbehörden das Großprojekt jederzeit melden und die Ausgaben als vollständig förderfähig bestätigen können. Die in Artikel 102 der Grundverordnung vorgesehene Möglichkeit der Einziehung von Ausgaben für nicht gemeldete Großprojekte ist bei Unregelmäßigkeiten (z. B. nicht förderfähigen Ausgaben) im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Grundverordnung nicht gegeben.

Die Kommission kommt daher zu dem Schluss, dass die für diese beiden Vorhaben geltend gemachten Ausgaben förderfähig waren.

Was die vereinfachten Kostenoptionen ([Ziffer 6.27](#)) anbelangt, so hat die Kommission seit ihrer Einführung aktiv daran gearbeitet, deren Nutzung progressiv auszubauen, und stellt fest, dass diese Bemühungen bereits zu positiven Ergebnissen und einer erheblichen Vereinfachung und Verringerung des Verwaltungsaufwands geführt haben. Die Kommission hält es daher für ermutigend, dass mehr als ein Viertel der in der Stichprobe des EuRH geprüften Ausgaben im Rahmen der vereinfachten Kostenoptionen gemeldet wurden. Wie vom EuRH bereits empfohlen, wird die Kommission die Nutzung vereinfachter Kostenoptionen auf der Grundlage der strengeren Bestimmungen der Dachverordnung für den Zeitraum 2021–2027 weiterhin aktiv fördern, um den Verwaltungsaufwand für die Begünstigten zu verringern, die Ergebnisorientierung zu fördern und das Fehlerisiko weiter zu senken.

Die festgestellten Probleme werden von der Kommission weiterverfolgt.

Förderfähigkeit der Vorhaben

Antwort auf Illustration 6.4

Projektumfang entsprach nicht den Auswahlkriterien

Hinsichtlich der Feststellungen im Bericht zu nicht förderfähigen Projekten ([Ziffer 6.28](#) und [Illustration 6.4](#)) stimmt die Kommission zu, dass einige Ausgaben für dieses Projekt nicht förderfähig waren, ist jedoch mit der Quantifizierung des Fehlers nicht einverstanden. Nach Ansicht der Kommission kann ein Teil der vom EuRH zurückgewiesenen Baukosten tatsächlich mit Energieeffizienzmaßnahmen in Verbindung gebracht werden, sodass der Schwellenwert von 25 %, ab dem das Projekt nicht mehr förderfähig ist, nicht erreicht wurde – siehe Antwort der Kommission zu [Ziffer 6.16](#).

Die Kommission hat die in [Ziffer 6.29](#) genannten Probleme mit der Einhaltung der Vorschriften, die jedoch nicht zu einer Quantifizierung des Fehlers geführt haben, zur Kenntnis genommen und wird mit der Verwaltungsbehörde des Programms zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass die

Dokumente, in denen die Bedingungen für die Unterstützung des betreffenden öffentlichen Begünstigten festgelegt sind, künftig klarer formuliert werden.

Binnenmarktvorschriften: staatliche Beihilfen und öffentliche Auftragsvergabe

In Bezug auf die Vorschriften über staatliche Beihilfen nimmt die Kommission die vom EuRH aufgedeckten und in den [Ziffern 6.30](#) und [6.31](#) genannten Fehler zur Kenntnis und wird sie mit den betreffenden Programmbehörden weiterverfolgen. Die Kommission stellt jedoch auch fest, dass Fehler im Zusammenhang mit staatlichen Beihilfen in den letzten Jahren einen geringeren Anteil an den insgesamt festgestellten Fehlern ausmachen, wie auch aus den Feststellungen des EuRH hervorgeht. Im letzten Geschäftsjahr 2020/2021 betrafen nur 2,6 % bzw. 10 % der Feststellungen der Mitgliedstaaten bzw. der Kommission zum EFRE/KF staatliche Beihilfen (siehe jährlicher Tätigkeitsbericht 2022 der GD REGIO).

Die Kommission wird die im Rahmen ihres Aktionsplans Staatliche Beihilfen konzipierten Maßnahmen weiter umsetzen, indem sie bewährte Verfahren ermittelt und verbreitet und allen Interessenträgern im Rahmen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) Schulungen anbietet, um sicherzustellen, dass die Vorschriften über staatliche Beihilfen richtig verstanden und korrekt angewandt werden.

Die Vergabe öffentlicher Aufträge ([Ziffern 6.32](#) bis [6.34](#)) ist durch komplexe nationale und EU-Vorschriften gekennzeichnet und stellt nach wie vor eine bedeutende Fehlerquelle dar, die jedoch von den Prüfbehörden inzwischen besser aufgedeckt und gemeldet werden. Dies deutet darauf hin, dass die Maßnahmen zur Verbesserung der Verwaltungskapazität im Rahmen des Aktionsplans der Kommission für die Vergabe öffentlicher Aufträge Früchte tragen. Dies spiegelt sich auch in der relativ geringen Zahl an Fehlern im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge wider, die vom EuRH in den letzten Jahren gemeldet wurden.

Der im Mai 2019 aktualisierte Beschluss der Kommission über Finanzkorrekturen aufgrund von Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge (Beschluss C(2019) 3452) trägt zur Klärung des geltenden Rechtsrahmens bei. Mit diesem harmonisierten Ansatz können die Programmbehörden mögliche Verstöße gegen die Rechtsvorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge besser erkennen und behandeln.

Die Kommission ist mit der Quantifizierung in sechs der sieben vom EuRH angeführten Fälle nicht einverstanden. Sie ist der Ansicht, dass die betreffenden Behörden in drei Fällen ausreichende und akzeptable Belege vorgelegt haben, um die Ausgaben für die von ihnen gemeldeten öffentlichen Aufträge als förderfähig anzuerkennen (siehe auch die Antwort zu Illustration 6.6). Darüber hinaus ist die Kommission in drei Fällen der Ansicht, dass die von den Programmbehörden vorgenommene Korrektur der festgestellten Unregelmäßigkeit angemessen war und den Leitlinien der Kommission entsprach.

In dem verbleibenden Fall stimmt die Kommission dem EuRH zu. Sie stellt jedoch fest, dass Abhilfemaßnahmen getroffen wurden, um den Wettbewerb in Übereinstimmung mit der Richtlinie zu ermöglichen, auch wenn der EuRH diese in Bezug auf die nationale Praxis als unzureichend erachtete (siehe Illustration 6.6).

Antwort auf Illustration 6.7

Uneinheitliche Anwendung von Ausnahmen für Notfälle in Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge für den Kauf von Gesichtsmasken

Die Kommission stellt fest, dass die Lieferung von Gesichtsmasken im März 2020 in Spanien, die in Illustration 6.7 beschrieben wurde, in Übereinstimmung mit den geltenden Notfallverfahren

durchgeführt wurde. Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie führte zu einer beispiellosen Notsituation, die außergewöhnliche Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit erforderte.

Trotz der zu diesem Zeitpunkt äußerst schwierigen Lage bei der Beschaffung von Masken auf dem Weltmarkt (China, de facto der größte Zulieferer, hat seine Ausfuhrbestimmungen im April/Mai 2020 eingeschränkt) stellte der Auftragnehmer die tatsächliche Lieferung von 150 Millionen Gesichtsmasken in der geforderten Qualität und zum vereinbarten Preis sicher, wenn auch mit einer Verzögerung von dreieinhalb Monaten aufgrund der gesundheitlichen Notsituation, die in Spanien während des Lieferzeitraums weiterhin sehr akut war.

Die Kommission stimmt mit den spanischen Behörden darin überein, dass die vorgenannten Tatsachen die Förderfähigkeit der entsprechenden Ausgaben in diesem nicht quantifizierten Fall nicht infrage stellen. Die Kommission wird die weitere Entwicklung in enger Zusammenarbeit mit den spanischen Behörden aufmerksam verfolgen.

Belege

In Bezug auf den spanischen Fall ([Ziffern 6.36](#) und [6.37](#)) stellt die Kommission fest, dass der Begünstigte die erforderlichen Belege für die Förderfähigkeit der betreffenden Ausgaben (Arbeitszeitrachweise der Beteiligten) vor der Zahlung vorgelegt hat, wie dies in der Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen und in den Anweisungen für die Begünstigten vorgesehen war. Die Kommission wird die Programmbehörden jedoch daran erinnern, dafür zu sorgen, dass die ESF-Begünstigten die Zeitrachweise für die Ausgabenerklärungen rechtzeitig unterzeichnen.

Im portugiesischen Fall ist die Kommission der Auffassung, dass das von den Universitäten eingerichtete System zur Entscheidung über die Gewährung von Stipendien an Studierende auf einer Bewertung der Steuereinnahmen der betreffenden Haushalte beruht, die auf den von den betreffenden Studierenden abgegebenen und mit dem Steuersystem abgeglichenen Eigenerklärungen sowie auf den online verfügbaren akademischen Unterlagen der Studierenden beruht, was von den Universitäten nach der Prüfung durch den EuRH bestätigt wurde. Wenn sich aus den Eigenerklärungen Risiken ergeben, werden die Studierenden zu ausführlichen Gesprächen eingeladen, um ihren Antrag zu klären, der dann entweder bewilligt oder abgelehnt wird. Obwohl die Kommission in der vom EuRH geprüften Stichprobe der Prüfbehörde keine vorschriftswidrigen Stipendien gefunden hat, wird sie mit den Programmbehörden erörtern, ob weitere Systemverbesserungen erforderlich sind, um das Risiko einer fehlerhaften Berechnung der gewährten Stipendienbeträge zu vermeiden.

Finanzinstrumente

In den sechs vom EuRH gemeldeten Fällen ([Ziffern 6.38](#) bis [6.40](#)) ist die Kommission der Ansicht, dass die Behörden ausreichende Nachweise für die Förderfähigkeit der Endempfänger oder der geförderten Tätigkeiten vorgelegt haben.

Die Kommission stellt ferner fest, dass gemäß der Dachverordnung die Förderfähigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge und Ausgaben für die Finanzinstrumente beim Abschluss festgestellt wird (Artikel 42 der Dachverordnung). Daher können Unregelmäßigkeiten, die auf der Ebene der Endempfänger von Finanzinstrumenten festgestellt werden, noch bis zum Abschluss (im Jahr 2025) korrigiert und durch förderfähige Ausgaben im Rahmen des betreffenden Finanzinstruments ersetzt werden. In den Prüfstrategien der Kommission und der Prüfbehörden ist eine gezielte Vorbereitung der Abschlussprüfungen vorgesehen, um die Förderfähigkeit der im Rahmen der Finanzinstrumente

geltend gemachten Ausgaben bis zum Abschluss zu überprüfen. Dabei wird die Kommission gegebenenfalls die vom EuRH festgestellten Systemmängel weiterverfolgen.

Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung

Antwort auf Illustration 6.8

Anwendung vereinfachter Kostenoptionen, die zu einem übermäßigen finanziellen Vorteil für einen Mitgliedstaat führten

Die Kommission stellt fest, dass die vereinfachten Kostenoptionen (siehe Illustration 6.8), die im Rahmen dieses italienischen Ausbildungsprogramms verwendet werden, unterschiedliche Outputs auf EU-Ebene und auf Ebene der Begünstigten abdecken (der Erfolg der Auszubildenden/Studierenden nach der Teilnahme an der Ausbildung im Rahmen der vereinfachten Kostenoptionen auf EU-Ebene und die Kosten der Ausbildungskurse im Rahmen der vereinfachten Kostenoptionen auf nationaler Ebene). Es ist daher zu erwarten, dass sich die erstatteten Kosten zwischen den beiden Regelungen unterscheiden. Darüber hinaus entsprechen gemäß den Verordnungen und insbesondere gemäß Artikel 14 Absatz 1 der ESF-Verordnung die Methoden, die auf nationaler Ebene zur Bestimmung der förderfähigen Kosten spezifischer Vorhaben verwendet werden, nicht direkt den Berechnungsmethoden, die zwischen dem Mitgliedstaat und der Kommission zur Bestimmung der Erstattung durch die EU verwendet werden. Beide Methoden kommen den tatsächlichen Kosten nahe, und gemäß Artikel 14 Absatz 1 sollten Unterschiede zwischen diesen Berechnungsmethoden nicht als nicht förderfähig angesehen werden. Die Kommission wird zusammen mit den Programmbehörden weiterhin darauf achten, dass die in Artikel 14 Absatz 1 ausdrücklich vorgesehene Methode zur Anpassung der vereinfachten Kostenoptionen erforderlichenfalls angewandt wird.

In Bezug auf das renovierte Kulturzentrum in Italien hat die Kommission die Programmbehörden daran erinnert, dass das Projekt bis spätestens 1. März 2025 physisch abgeschlossen sein muss. In der aktualisierten Fassung der Leitlinien der Kommission für den Abschluss, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt wurde (Mitteilung der Kommission (2022/C 474/01) vom 14. Dezember 2022), werden Fragen im Zusammenhang mit der wirksamen Nutzung und dem Beitrag der Vorhaben zum Programmziel klar herausgestellt und im Rahmen des Abschlusses der Programme angemessen überwacht.

Arbeit der Prüfbehörden

Verwaltungsbehörden und Prüfbehörden

Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung liegt die Hauptverantwortung für die Verhinderung, Aufdeckung und Korrektur von Unregelmäßigkeiten in den von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben bei den Programmbehörden ([Ziffern 6.42](#) und [6.43](#)), und zwar durch Verwaltungsprüfungen der Verwaltungsbehörde (wenn diese die von den Begünstigten geltend gemachten Ausgaben annimmt) und durch Prüfungen repräsentativer Stichproben von Ausgaben durch die Prüfbehörden (zweite Ebene, um zu beurteilen, ob die erste Ebene die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der geltend gemachten Ausgaben wirksam sichergestellt hat, bevor die Ausgaben im Jahresabschluss des Programms bescheinigt werden).

Die Kommission hat auch im Jahr 2022 intensiv mit den Programmbehörden zusammengearbeitet, um auch nach den praktischen Beschränkungen während der Pandemie einen kohärenten und soliden Zuverlässigkeits- und Kontrollrahmen zu gewährleisten.

Wie in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL berichtet, hat die Kommission bei 52 EFRE-/KF-/ESF-Verwaltungsbehörden und zehn Prüfbehörden bzw. deren Kontrollstellen (die für die Prüfung von 2,1 % bzw. 8,5 % der Ausgaben des EFRE/KF und des ESF, der YEI und des Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (FEAD) zuständig sind) von den insgesamt 116 für den Kohäsionsbereich zuständigen Prüfbehörden Schwachstellen festgestellt und Verbesserungen gefordert.

Die Kommission bewertet die Wirksamkeit und Zuverlässigkeit der Arbeit einer Prüfbehörde anhand verschiedener Aspekte, von denen die Fehlerquote nur einer ist. Einige zusätzliche Fehler, die von der Kommission aufgedeckt werden, sind eher gelegentlich: Selbst wenn sie sich erheblich auf die Fehlerquote auswirken, deuten sie nicht unbedingt auf eine systemische Schwäche der Prüfbehörde hin.

Restfehlerquoten

Für die im Jahr 2022 akzeptierte Rechnungslegung ([Ziffern 6.44 bis 6.47](#)) bestätigte die Kommission eine Restfehlerquote:

- unter der Wesentlichkeitsschwelle (in einigen Fällen auch nach Anpassungen ohne wesentliche Auswirkungen) für 278 Programme des EFRE/KF/Instruments für Heranführungshilfe (IPA)/Europäischen Nachbarschaftsinstruments (ENI) (87 %) und 193 Programme im Rahmen des ESF/der YEI/des FEAD (90 %) und
- über der Wesentlichkeitsschwelle für 41 EFRE-/KF-/IPA-/ENI-Programme (13 %) und für 22 Programme im Rahmen des ESF/der YEI/des FEAD (10 %). Diese Programme mit einer Restquote über der Wesentlichkeitsschwelle machten im Jahr 2022 12 % aller Kohäsionsprogramme aus. In den letzten Jahren ist dieser Anteil bei den EFRE-/KF-Programmen stabil geblieben (ca. 13 %) und bei den Programmen des ESF/der YEI/des FEAD sogar zurückgegangen (von 40 % im Jahr 2017 auf 10 % im Jahr 2022).

Die Kommission ist der Ansicht, dass die vom EuRH neu berechneten Fälle mit Restfehlerquoten von über 2 % in den im Jahr 2022 geprüften Gewährpaketen zum Teil auf Unterschiede bei der Bewertung von Einzelfällen oder bei der Auslegung der geltenden Vorschriften zurückzuführen sind, die zwischen dem EuRH und der Kommission und/oder den betroffenen Prüfbehörden bestehen können.

Diesbezüglich verweist die Kommission auf ihre Antworten zu den Ziffern 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 und 6.32, in denen sie die Gründe für ihre Ablehnung einer Reihe von Fehlern darlegt, die vom EuRH gemeldet wurden und die zu diesen Neuberechnungen der Restfehlerquoten von über 2 % für eine Reihe von Programmen beitragen. Von den 16 Fällen, in denen der EuRH eine Neuberechnung der Restfehlerquote von über 2 % vornahm, hatte die Kommission bereits zehn Fälle mit einer Restfehlerquote von über 2 % berichtigt. Auf der Grundlage ihrer Bewertung der gemeldeten Sachverhalte und der geltenden Vorschriften (die die Prüfbehörden dazu hätten veranlassen müssen, die zusätzlichen Fehler in den betreffenden Fällen wirksam aufzudecken und zu quantifizieren) ist die Kommission der Auffassung, dass nur vier der verbleibenden sechs vom EuRH gemeldeten Gewährpakete mit einer Restfehlerquote von über 2 % einer Neuberechnung bedürfen.

Die Kommission bewertet ferner die Zuverlässigkeit der Prüfbehörden nicht nur auf der Grundlage der neu berechneten Fehlerquoten (die durch einzelne Fehler mit erheblichen statistischen Auswirkungen beeinflusst werden können), sondern auch anhand einer Reihe von Kriterien, die, wenn sie nicht als zufriedenstellend bewertet werden, das Vorhandensein systemischer Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden widerspiegeln.

Unter Berücksichtigung dieser Kriterien, der von der Kommission erhaltenen Prüfungsnachweise und der diesjährigen Feststellungen des EuRH bewertet die Kommission die Wirksamkeit der Arbeit der Prüfbehörden ähnlich wie in den Vorjahren.

Die Kommission verweist auch auf ihre gemeinsame Antwort zu den Ziffern 6.48 bis 6.51.

Prüfungen durch die Prüfbehörden im Jahr 2022

Die Kommission ist der Auffassung, dass sie über hinreichende Gewähr für die Arbeit der meisten Prüfbehörden verfügt (Ziffern 6.48 bis 6.51), mit Ausnahme einer begrenzten Anzahl von Behörden, bei denen erhebliche Verbesserungen ihrer Prüfkapazitäten erforderlich sind, um die festgestellten Mängel zu beheben (siehe gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 6.43 und 6.44).

Durch gezielte Abhilfemaßnahmen, die in mehreren Fällen empfohlen wurden, konnten die festgestellten Schwachstellen behoben und konkrete Verbesserungen erzielt werden (beispielsweise die bulgarische Prüfbehörde, bei der in den letzten Jahren keine Fehler festgestellt wurden, obwohl in den Vorjahren systematische Schwachstellen bei der Quantifizierung von Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge festgestellt worden waren).

Zusätzlich zu den Empfehlungen zur Verbesserung spezifischer Schwachstellen, die bei einigen Prüfbehörden festgestellt wurden, hat die Kommission eine solide und kontinuierliche Zusammenarbeit mit den für die Prüfung zuständigen Stellen aufgebaut. Dazu gehört auch der Austausch von Prüfungsinstrumenten und bewährten Verfahren im Einklang mit der „Charter on good practices promoted by the Audit Community when auditing ESI Funds“ (Charta der bewährten Verfahren für die Prüfung der ESI-Fonds durch die für die Prüfung zuständigen Stellen).

Die Kommission erinnert die Prüfbehörden auch regelmäßig daran, einen angemessenen Prüfpfad für ihre Prüftätigkeiten zu führen, im Einklang mit dem „Reflexionspapier zur Prüfungsdokumentation“, das von Vertretern der Prüfbehörden und der Kommission gemeinsam erstellt wurde (siehe Jahresbericht des EuRH für 2020).

Hinsichtlich der Schwachstellen, die der EuRH bei der Prüfung einer Reihe von Fragen durch die Prüfbehörden festgestellt hat, verweist die Kommission auch auf ihre Antwort zu Ziffer 6.16, in der sie betont, dass die Prüfbehörden aufgrund unterschiedlicher Ansätze und Auslegungen der geltenden Vorschriften keine Grundlage für die Prüfung und Meldung einiger der vom EuRH quantifizierten Fehler hatten.

Antwort auf Illustration 6.9

Kein Abgleich der Eigenerklärungen von Begünstigten mit zuverlässigen und überprüften Quellen durch die Prüfbehörden

Im Allgemeinen ist die Kommission der Ansicht, dass Eigenerklärungen ein nützliches Instrument sind, um Gewissheit zu erlangen, wenn es für die Begünstigten, Projektträger oder Teilnehmer schwierig oder verwaltungstechnisch zu aufwendig wäre, andere Nachweise zu beschaffen. Es können sich auch Fragen im Zusammenhang mit der Datenschutz-Grundverordnung ergeben. Daher ist bei der Überprüfung solcher Erklärungen ein gewisses Maß an Verhältnismäßigkeit erforderlich. Die Kommission wird weiterhin mit den Prüfbehörden zusammenarbeiten, um einen proaktiven Prüfungsansatz zu fördern, wo immer dies möglich ist (wie dies beispielsweise bei der Überprüfung des Status der „Person, die weder arbeitet noch eine Schule besucht oder eine Ausbildung absolviert“ (NEET) in Frankreich im Anschluss an die Empfehlung des EuRH in seinem Jahresbericht 2021 der Fall war).

Mängel bei den Kontrollen von Finanzinstrumenten durch die Prüfbehörden (§ 6.51)

Die Kommission verweist auf ihre Antworten zu den Ziffern 6.38 bis 6.40.

Berücksichtigung des mehrjährigen Charakters von Vorhaben bei der Festlegung von Finanzkorrekturen

Es ist gängige Praxis der Kommission und der Prüfbehörden, Finanzkorrekturen für alle in der Vergangenheit getätigten Ausgaben unabhängig vom Geschäftsjahr zu verlangen, wenn ein Mangel/eine Unregelmäßigkeit festgestellt wird (Ziffern 6.52 und 6.53). Dies ist z. B. typischerweise bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge der Fall, die sich auf alle bisher im Rahmen des Vorhabens gemeldeten Ausgaben auswirken (und auch auf alle künftigen Ausgaben, die im Rahmen des betreffenden Vertrags gemeldet werden müssen). Dennoch wird die Kommission durch ihre Prüfungen weiterhin sicherstellen, dass alle Unregelmäßigkeiten, die bei nationalen oder EU-Prüfungen aufgedeckt werden, für alle betroffenen früheren Ausgaben korrigiert werden.

Maßnahmen zur Bekämpfung und Meldung von Betrug zulasten des EU-Haushalts

In Bezug auf Betrug verfolgt die Kommission eine Nulltoleranzpolitik (siehe Ziffern 6.54 bis 6.56). Zu den in der Dachverordnung festgelegten Verwaltungs- und Kontrollsystemen gehört auch die „Umsetzung angemessener und wirksamer Vorbeugungsmaßnahmen gegen Betrug, die im Verhältnis zu den ermittelten Risiken stehen“ für jedes Programm (Kernanforderung 7, Artikel 125 Absatz 4 Buchstabe c und Anhang IV der geänderten Verordnung 480/2014). Im Rahmen ihrer Prüfstrategien, die von der Kommission überwacht und kontrolliert werden, führen die Prüfbehörden Systemprüfungen der wirksamen Umsetzung der Kernanforderung 7 für jedes Programm durch.

Darüber hinaus hat die Kommission im Anschluss an die Empfehlung 5.2 des EuRH in seinem Jahresbericht 2020 die Prüfbehörden aufgefordert, ihre Arbeit zur Aufdeckung von Betrugswarnungen besser zu dokumentieren (siehe Antwort der Kommission auf Ziffer 5.55 des Jahresberichts 2020 des EuRH). Die diesjährigen Prüfungsergebnisse des EuRH spiegeln diesbezüglich Verbesserungen gegenüber den Vorjahren wider und zeigen eine stetige Verbesserung der Dokumentation dieses Teils der Arbeit der Prüfbehörden.

Im Rahmen der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission und der auf die Kohäsionspolitik bezogenen Betrugsbekämpfungsstrategie sind auch mehrere andere Betrugsbekämpfungsmaßnahmen vorgesehen, die alle bis 2022 umgesetzt werden sollen (siehe die jährlichen Tätigkeitsberichte der GD REGIO und der GD EMPL, S. 52 bzw. 78).

Dazu gehört auch, dass die Kommission die Programmbehörden, einschließlich der Prüfbehörden, weiterhin ermutigt, bei ihrer Arbeit systematisch das Instrument der Kommission zur Datenauswertung und Risikobeurteilung (Arachne) zu nutzen, um ihre Fähigkeit zur Aufdeckung und Verhinderung von Betrug und Korruption im Zusammenhang mit den Fonds der Kohäsionspolitik zu verbessern (siehe Antwort der Kommission zu den Ziffern 6.60 bis 6.62).

Meldung von mutmaßlichen Betrugsfällen im IMS durch die Mitgliedstaaten

Die Kommission hat im Rahmen des Aktionsplans für die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission (der derzeit aktualisiert wird) mehrere Maßnahmen vorgesehen, um die Behörden der Mitgliedstaaten an ihre Verpflichtung zu erinnern, Betrugsverdachtsfälle über das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) des OLAF zu melden (siehe Ziffern 6.57 und 6.58): Schulungen, Sensibilisierung im Rahmen regelmäßiger Treffen, z. B. mit den Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (AFCOS) oder den Programmbehörden, und Aktualisierung der Leitlinien für die Berichterstattung (IMS-Handbuch). Im Rahmen ihrer

Systemprüfungen nehmen die Prüfbehörden auch eine spezifische Überprüfung der Wirksamkeit der bestehenden Vorbeugungsmaßnahmen gegen Betrug vor (Kernanforderung 7), wobei sie spezielle Checklisten verwenden, die in Zusammenarbeit mit der Kommission entwickelt wurden. Im Jahr 2021 haben die GD REGIO und die GD EMPL auch einen klaren Verweis auf die Berichterstattung im IMS in die Checklisten für Prüfungen aufgenommen, um klare Berichterstattungsmechanismen sowohl für Betrugsverdachtsfälle als auch für Kontrollschwächen zu gewährleisten.

In zwei der drei vom EuRH genannten Fällen haben die betroffenen Behörden zwischenzeitlich ihren ursprünglichen Fehler korrigiert und die Fälle von Unregelmäßigkeiten und möglichem Betrug im IMS gemeldet. Der letzte Fall erfüllte zum Zeitpunkt der Rechnungslegung nicht die Kriterien für eine Berichterstattung, da die nationalen Behörden zu diesem Zeitpunkt keine Kenntnis von einer eingeleiteten Untersuchung hatten.

Darüber hinaus heißt es in Anhang XII Abschnitt 1.5 der Dachverordnung: „Ist nach den nationalen Vorschriften die Vertraulichkeit der Untersuchungen zu wahren, so dürfen lediglich Informationen gemeldet werden, für die eine Genehmigung durch das zuständige Gericht oder durch die sonstige zuständige Stelle gemäß nationalem Recht vorliegt.“ Die Tatsache, dass die Untersuchungen vertraulich durchgeführt wurden, könnte daher erklären, warum einige der Fälle zu spät oder gar nicht gemeldet wurden.

Verwendung neuer IT-Tools zur Datenauswertung und Risikobeurteilung

Seit 2010 hat die Kommission ihr Instrument zur Datenauswertung und Risikobeurteilung (Arachne) weiterentwickelt und den Mitgliedstaaten angeboten, dieses Instrument bei ihrer Arbeit systematisch und kostenlos zu nutzen, um ihre Fähigkeit zur Aufdeckung und Verhütung von Betrug und Korruption im Zusammenhang mit den Fonds der Kohäsionspolitik zu verbessern ([Ziffern 6.59 bis 6.61](#)). Das kürzlich veröffentlichte Ex-ante-Modul ermöglicht den präventiven Einsatz des Instruments in der Phase der Projektauswahl und -vergabe sowie Ex-post-Prüfungen zur Kontrolle der Projektdurchführung. Die Nutzung von Arachne durch die Mitgliedstaaten entwickelt sich positiv (die Zahl der Verbindungen und der aktiven Nutzer nimmt ständig zu). Darüber hinaus haben die Verhandlungen über die Neufassung der Haushaltsordnung mit dem Vorschlag, die Verwendung eines Instruments zur Datenauswertung ab 2027 verbindlich vorzuschreiben, die Debatte über die freiwillige Verwendung des derzeitigen Instruments in einigen bisher zögerlichen Mitgliedstaaten neu entfacht (Schweden hat das Instrument im Rahmen eines Pilotversuchs für mehrere Programme übernommen).

Durch die Anwendung der neuen Bestimmungen auf Programme, die im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) für die Zeit nach 2027 angenommen und finanziert werden, soll ausreichend Zeit für die notwendige Anpassung der elektronischen Datensysteme sowie für Beratung und Schulung eingeräumt werden. Die freiwillige Nutzung (mit obligatorischer Datenübermittlung an das System) bleibt in diesem Übergangszeitraum möglich und wird gefördert.

Grundlage für die freiwillige Nutzung des Instruments ist eine gemeinsam vereinbarte Charta von Rechten und Pflichten, wonach die Nutzung der von den Mitgliedstaaten an das Instrument übermittelten Daten durch externe Parteien beschränkt ist. Bislang hat die Kommission den Zugang zu gezielten Ergebnissen in Arachne in der Regel für bestimmte Fälle gewährt, in denen das OLAF, der EuRH oder die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) im Rahmen ihrer Tätigkeiten eine Anfrage gestellt haben. Derzeit wird auch ein gezieltes Modul für den elektronischen Zugang für diese Drittstellen entwickelt, um einen direkten und spezifischen Zugang (und nicht nur einen allgemeinen Zugang, wie in der vorgenannten Charta vorgesehen) zu den erforderlichen Informationen in dem Instrument zu ermöglichen.

Weiterverfolgung des Sonderberichts des EuRH über Betrug bei den Kohäsionsausgaben (Ziffer 6.62)

Die Kommission hat sich verpflichtet, für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 keine Leitlinien herauszugeben, um die Vorschriften für Programmbehörden und Begünstigte zu vereinfachen. Stattdessen werden die Leitlinien für die Mitgliedstaaten für den Zeitraum 2014–2020 zur Entwicklung angemessener Betrugsbekämpfungsmaßnahmen und das beigefügte Risikobeurteilungsinstrument für die Mitgliedstaaten, die mit diesen Dokumenten vertraut sind, weiterhin analog angewandt.

Die Kommission hat mehrere Maßnahmen ergriffen, um die Mitgliedstaaten bei der Einführung und Aktualisierung förmlicher Betrugsbekämpfungsstrategien zu unterstützen. Die „Guidelines for national anti-fraud strategies for European Structural and Investment Funds (ESIF)“ (Leitlinien für nationale Betrugsbekämpfungsstrategien für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESIF)) wurden 2014 veröffentlicht und weitergegeben. Das Dokument bleibt für den Programmplanungszeitraum 2021–2027 gültig. Darüber hinaus liegen der Kommission Belege dafür vor, dass einige Verwaltungsbehörden in den fünf vom EuRH genannten Mitgliedstaaten förmliche Betrugsbekämpfungsstrategien oder -erklärungen für ihre Programme für den Zeitraum 2021–2027 angenommen oder ihre Betrugsbekämpfungsmaßnahmen im Rahmen der technischen Hilfe aus EU-Mitteln verstärkt haben.

Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten

Der zentrale Leistungsindikator der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit in den jährlichen Tätigkeitsberichten (Ziffern 6.64 bis 6.67)

Die Kommission hat ihr Zuverlässigkeitssystem so konzipiert, dass die Generaldirektoren eine Zuverlässigkeitsgewähr für jedes der 416 einzelnen Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik entsprechend ihrer Pflicht als nachgeordnet bevollmächtigte Anweisungsbefugte erlangen. Die Kommission kam in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL zu dem Schluss, dass „trotz der bereits auf der Ebene der Mitgliedstaaten durchgeführten Kontrollen und Berichtigungen insgesamt ein erhebliches Maß an vorschriftswidrigen Ausgaben im Bereich der Kohäsionspolitik in den angenommenen Rechnungslegungen verbleibt“. Auf der Grundlage aller verfügbaren Prüfungsnachweise ist die Kommission jedoch zuversichtlich, dass das geschätzte Risiko bei Zahlung, das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz angegeben ist, nicht mehr als 2,6 % der betreffenden Ausgaben ausmacht. Die Kommission hat in den jährlichen Tätigkeitsberichten auf der Grundlage einer gründlichen und soliden Methodik für jedes Programm ausführlich über die Programme berichtet, bei denen alle Prüfergebnisse darauf hindeuten, dass zusätzliche Finanzkorrekturen erforderlich sein könnten. Die Kommission verweist auch auf ihre Antwort zu den Ziffern 6.49 bis 6.51 zu der von ihr erlangten Gewähr für die Arbeit der Prüfbehörden.

Darüber hinaus wird der zentrale Leistungsindikator in den jährlichen Tätigkeitsberichten als gewichteter Durchschnitt aller bestätigten Fehlerquoten angegeben, wobei auch widersprüchliche Prüfungsergebnisse zum Zeitpunkt der Bewertung berücksichtigt werden. Des Weiteren weist die Kommission eine Höchstgrenze dieses zentralen Leistungsindikators („Worst-case“-Szenario) unter Berücksichtigung aller ausstehenden Informationen, die noch geprüft wurden, aus. Seit dem letzten Jahr enthält diese Höchstgrenze einen Risikoaufschlag für Programme, die noch nie von der Kommission selbst geprüft wurden oder bei denen bei früheren Prüfungen bestimmte Unregelmäßigkeiten festgestellt wurden, die sich bei nicht geprüften Programmen wiederholen könnten.

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz verwendet die Kommission die von den Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten gemeldeten Risiken bei Zahlung, die ihrer bestmöglichen Schätzung der Fehlerquote bei den bescheinigten Ausgaben nach einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsbewertung der für jedes Programm gemeldeten Ergebnisse entsprechen. Angesichts der detaillierten Aufschlüsselung der Ausgaben nach Risikoprofilen und Kontrollsystemen kann die Kommission bei der Aufdeckung von Fehlern und unter Berücksichtigung der Arbeit des EuRH den spezifischen Teil der Programmpopulation ermitteln, der am wahrscheinlichsten betroffen sein wird. Mit diesem Ansatz ist es möglich, die Bereiche, in denen Verbesserungen erforderlich sind, genau zu ermitteln, Finanzkorrekturen vorzunehmen, wo dies gerechtfertigt und rechtlich möglich ist, und einen differenzierten Überblick über die Fehlerquote bei den geleisteten Zahlungen zu erhalten.

Darüber hinaus können die nationalen Behörden und die Kommission in einem mehrjährigen Zeitraum (bis zu drei Jahre nach dem Jahr, in dem die Rechnungslegung angenommen wurde) Prüfungen durchführen und alle weiteren erforderlichen Finanzkorrekturen vornehmen. Diese von den gesetzgebenden Organen gebotene Möglichkeit ist wichtig für die Kommission, damit sie ihre Pflichten im Zusammenhang mit der Ausführung des EU-Haushalts bei mehrjährigen Programmen erfüllen kann.

Um diesen mehrjährigen Maßnahmen Rechnung zu tragen, ermittelt die Kommission ein Risiko beim Abschluss, d. h. das nach Durchführung aller Kontrollen und Korrekturen verbleibende Fehlerrisiko bei den Ausgaben. Für 2022 wurde das Risiko beim Abschluss für die MFR-Teilrubrik 2a wie in den Vorjahren auf 1,3 % geschätzt. Auf der Grundlage weiterer Prüfungsarbeiten und zusätzlicher Finanzkorrekturen, die für frühere Geschäftsjahre tatsächlich vorgenommen wurden, hat die Kommission das Risiko beim Abschluss im Kohäsionsbereich für frühere Geschäftsjahre neu berechnet und ist zu dem Schluss gekommen, dass das Risiko nun deutlich unter 2 % liegt, wie erwartet. Aus den in ihren Antworten zu den Ziffern 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 und 6.32 dargelegten Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass sie nach ihrem eigenen ordnungsgemäßen kontradiktorischen Verfahren mit den betroffenen Programmbehörden Finanzkorrekturen für 30 der 48 vom EuRH gemeldeten Fehler wirksam vornehmen kann.

Die Prüfungen der Kommission zur Einhaltung der Vorschriften und die Aktenprüfungen bleiben

Nach Auffassung der Kommission sind die von ihr für jedes Programm jährlich durchgeführten Aktenprüfungen (§6.68 bis §6.70) ein wirksames und verhältnismäßiges Konzept für Programme, bei denen festgestellt wird, dass Jahr für Jahr zuverlässig niedrige Fehlerquoten gemeldet werden.

Bei der Aktenprüfung durch die Kommission werden alle kumulierten Erkenntnisse und Prüfungsergebnisse früherer Prüfungen der betreffenden Prüfbehörde und des betreffenden Programms (einschließlich Prüfungen der Kommission, des EuRH und der Mitgliedstaaten) berücksichtigt, damit die im jährlichen Kontrollbericht enthaltenen Prüfungsschlussfolgerungen kritisch überprüft werden können. Bei Klärungsbedarf nimmt die Kommission Kontakt mit den Prüfbehörden auf. Bei Programmen mit höherem Risiko wird die Aktenprüfung durch Informationsbesuche ergänzt oder es werden erneute Prüfungen durchgeführt.

Im Jahr 2022 haben die GD EMPL und die GD REGIO die gemeldete Restfehlerquote für 35 bzw. 79 Programme auf der Grundlage reiner Aktenprüfungen neu berechnet und dabei festgestellt, dass sie in 12 Fällen über 2 % lag. Dies zeigt deutlich den Mehrwert dieses Ansatzes.

Was die Schätzung der Fehlerquote (zentraler Leistungsindikator) in den jährlichen Tätigkeitsberichten anbelangt, so hat die Kommission ihre Berechnung des Höchststrikos um einen pauschalen Aufschlag für nicht geprüfte Programme ergänzt, um den Empfehlungen des EuRH in seinem [Sonderbericht 26/2021](#) (siehe Fußnote 26 im Text des EuRH) Rechnung zu tragen. Bei ihrer

Berechnung berücksichtigt die Kommission auch die Prüfungsergebnisse des EuRH, die vor der Unterzeichnung der jährlichen Tätigkeitsberichte vorgelegt wurden. Die Aufschläge (Höchststrisiken) bleiben eine Schätzung, die auf dem besten fachlichen Urteil der Kommission beruht und durch weitere Prüfungsarbeiten gegebenenfalls bestätigt wird. Mit dieser Methode lässt sich das Risiko bei Zahlung zum Zeitpunkt der Unterzeichnung der jährlichen Tätigkeitsberichte am besten abschätzen, da die Kommission nicht jedes Jahr alle Programme vor Ort prüft (und prüfen kann).

Nach Abschluss der Aktenprüfung nimmt die Kommission eine Risikobewertung vor, um die vor Ort zu prüfenden Programme zu bestimmen. Die Kommission hat in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten umfassend über die Ergebnisse ihrer Prüfungen berichtet.

Die Kommission weist auch darauf hin, dass sie mit 18 Fehlern, die in der vom EuRH geschätzten Fehlerquote enthalten sind, nicht einverstanden ist (siehe Antworten der Kommission zu den Ziffern 6.16, 6.17, 6.21, 6.24, 6.28 und 6.32).

Nettofinanzkorrekturen (Ziffern 6.71 und 6.72)

Die beiden gesetzgebenden Organe haben im Rechtsrahmen strenge Kriterien für die Vornahme von Nettofinanzkorrekturen durch die Kommission festgelegt, die strengen kumulativen Anforderungen unterliegen, die ihren Anwendungsbereich einschränken und in der Praxis erhebliche Herausforderungen bei der Durchführung von solchen Nettokorrekturen mit sich bringen. Aus diesem Grund wurden bisher keine derartigen Beschlüsse gefasst, was auf die Absicht der gesetzgebenden Organe hindeutet, von dieser Möglichkeit nur im Falle festgestellter schwerwiegender Mängel Gebrauch zu machen, nachdem den Mitgliedstaaten alle Möglichkeiten eingeräumt wurden, die betreffenden Ausgaben zu korrigieren.

Die Kommission stellt jedoch fest, dass die Tatsache, dass es diese Rechtsvorschrift gibt, mit der die Aufsichtsfunktion der Kommission gestärkt wird, in der Praxis abschreckend gewirkt und dazu beigetragen hat, dass die Mitgliedstaaten mehr Korrekturmaßnahmen ergriffen haben als in den vorangegangenen Programmplanungszeiträumen, sodass die Kommission weniger häufig durch förmliche Beschlüsse über Nettofinanzkorrekturen eingreifen musste. Dies wird durch die hohen kumulierten Beträge verdeutlicht, die von den Mitgliedstaaten vorübergehend oder endgültig von den jährlichen bescheinigten Beträgen abgezogen wurden (insgesamt 14,5 Mrd. EUR seit 2014), wie aus den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL aus dem Jahr 2022 hervorgeht.

Abschluss des Programmplanungszeitraums 2007–2013

Die Kommission stellt fest, dass der Abschluss des Zeitraums 2007–2013 (Ziffern 6.73 bis 6.75) nun fast beendet ist, da nur noch sechs Programme wegen noch bestehender schwerwiegender Probleme für alle Fonds vollständig offen sind. Die Kommission wird die Abschlusszahlung in Höhe von 5 % für diese verbleibenden Programme erst leisten, wenn alle Fragen geklärt sind, einschließlich durch die Annahme eines Beschlusses der Kommission, eine Finanzkorrektur vorzunehmen, durch die die Programmfinanzierung gegebenenfalls verringert wird (Nettokorrekturen). Für alle bisher abgeschlossenen Programme des Zeitraums 2007–2013 haben die GD REGIO und die GD EMPL in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten für das Jahr 2022 ein Restrisiko beim Abschluss in Höhe von 0,3 % bzw. 0,6 % angegeben, das auf erhebliche zusätzliche Finanzkorrekturen bis zum Abschluss und während des Abschlusses zurückzuführen ist.

In der Tat gibt es keine gesetzliche Frist für den weiteren Schutz des EU-Haushalts. Korrekturen (oft Nettokorrekturen) können noch viele Jahre nach dem Ende des Programmplanungszeitraums oder beim Abschluss eines Programms vorgenommen werden, wie in den jährlichen Tätigkeitsberichten angegeben.

Im Jahr 2021 hat die Kommission den Mitgliedstaaten frühzeitig Leitlinien an die Hand gegeben, um eine angemessene Vorbereitung auf den Abschluss der Programme des Zeitraums 2014–2020 (voraussichtlich 2025) zu gewährleisten. Der Abschluss wird durch die jährliche Annahme der Rechnungslegung und die (teilweise) Lösung der Probleme im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit für die vorangegangenen Jahre vereinfacht, erfordert jedoch weiterhin eine Reihe wichtiger Überprüfungen der endgültigen Förderfähigkeit von Vorhaben und Ausgaben, wie vom EuRH gefordert. Da in der Regelung zwischen der finanziellen Abwicklung jedes Geschäftsjahres und der Bewertung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit unterschieden wird, wird diese Bewertung für den letzten Ausgabenblock über den Programmabschluss (definiert als finanzielle Abwicklung des letzten Geschäftsjahres und Annahme des letzten Durchführungsberichts) hinausgehen. Der Zeitplan für die endgültige Klärung aller offenen Fragen in Bezug auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit hängt von der Schwere der festgestellten Probleme und der Notwendigkeit kontradiktorischer Verfahren zu dem von den betreffenden Mitgliedstaaten strittigen Punkt ab. Bei den Programmen mit geringem und mittlerem Risiko für den Zeitraum 2014–2020 kann der Abschluss aller drei Aspekte (Rechnungslegung, Durchführungsbericht und Bewertung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Ausgaben) jedoch nach bestmöglicher Schätzung bis Ende 2025 erfolgen.

Die Kommission wird der Entlastungsbehörde in den jährlichen Tätigkeitsberichten über die Fortschritte beim Abschluss des Programmplanungszeitraums 2014–2020 Bericht erstatten, wie sie dies auch beim Abschluss des vorangegangenen Programmplanungszeitraums getan hat.

Meldung mehrerer Rechtsstaatsverfahren (§6.76)

Die bevollmächtigten Anweisungsbefugten der Generaldirektionen REGIO und EMPL haben bei ihrer Risikobewertung alle einschlägigen Elemente berücksichtigt, die im Zusammenhang mit dem Verfahren nach der Konditionalitätsverordnung zutage treten können und bezüglich derer sie die Möglichkeit haben, im Rahmen der sektorspezifischen Rechtsgrundlage zu handeln.

Die Vorfinanzierung ist nicht an die Erfüllung von grundlegenden Voraussetzungen geknüpft. Die einzige Folge der Nichterfüllung einer grundlegenden Voraussetzung ist, dass die Ausgaben für Vorhaben, die mit dem spezifischen Ziel verbunden sind, zwar in die Zahlungsanträge aufgenommen werden können, aber von der Kommission erst dann erstattet werden, wenn die Kommission den Mitgliedstaat darüber informiert hat, dass die grundlegende Voraussetzung erfüllt ist (Artikel 15 Absatz 5 der Dachverordnung). Die Kommission hat daher in den jährlichen Tätigkeitsberichten und der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für 2022 wirksam darauf hingewiesen, dass keine Zwischenzahlungen für die ungarischen und polnischen Programme geleistet werden können, solange die horizontale grundlegende Voraussetzung der Charta der Grundrechte nicht als erfüllt gilt.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Schlussfolgerung

Die Kommission nimmt gebührend zur Kenntnis, dass die vom EuRH geschätzte Fehlerquote in diesem Jahr gestiegen ist ([Ziffern 6.77](#) und [6.78](#)), während sie in den letzten fünf Jahren relativ stabil geblieben ist. Das in den jährlichen Tätigkeitsberichten für 2022 dargestellte Risiko der Kommission bei Zahlung ist mit dem der Vorjahre vergleichbar.

Diese Differenz wird von der Kommission vor allem darauf zurückgeführt, dass der EuRH Fehler im Zusammenhang mit der Nichteinhaltung der geltenden Vorschriften meldet. Die damit verbundenen Ausgaben werden von der Kommission nicht notwendigerweise als nicht förderfähig angesehen. Damit die Programmbehörden und die Kommission Finanzkorrekturen vornehmen können, müssen die Fehler Unregelmäßigkeiten im Sinne des Artikels 2 Nummer 36 der Dachverordnung darstellen. Nicht alle vom EuRH gemeldeten Fehler fallen in diese Kategorie.

Von den 48 Fehlern, die der EuRH für die Fonds der Kohäsionspolitik im Jahr 2022 gemeldet und quantifiziert hat, stimmt die Kommission der Bewertung von 18 Fehlern nicht zu.

Bei 13 dieser Fehler ist die Kommission der Auffassung, dass sie gemäß den vorgenannten Bestimmungen der Dachverordnung nicht auf das Vorliegen einer Unregelmäßigkeit schließen kann, die zu nicht förderfähigen Ausgaben führt. Darunter befinden sich zwei vom EuRH als Großprojekte eingestufte Vorhaben, die der Kommission nicht gemeldet wurden. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass die betreffenden Vorhaben der Definition von Großprojekten in der Dachverordnung entsprechen (weitere Einzelheiten sind der Antwort der Kommission zu den Ziffern 6.24 und 6.25 zu entnehmen).

Darüber hinaus ist die Kommission in fünf Fällen nicht in der Lage, den vom EuRH verwendeten Quantifizierungsgrad anzuwenden. Dazu gehören zwei öffentliche Aufträge, bei denen die Kommission der Auffassung ist, dass die Höhe der von den Programmbehörden vorgenommenen Korrekturen durch die Art der von der Prüfbehörde oder der Kommission festgestellten Verstöße gerechtfertigt ist (siehe Antwort zu den Ziffern 6.32 und 6.33). Insgesamt hat die Kommission in diesen 18 Fällen festgestellt, dass sie über keine Rechtsgrundlage verfügt, um Finanzkorrekturen (oder höhere Korrekturen als die bereits vorgenommenen) aufzuerlegen.

Die Kommission wird alle anderen Fälle angemessen weiterverfolgen und gegebenenfalls Finanzkorrekturen fordern. Außerdem wird die Kommission den Programmbehörden Abhilfemaßnahmen empfehlen, um die Verwaltungs- und Kontrollsysteme erforderlichenfalls weiter zu verbessern.

Das Zuverlässigkeitsmodell ([Ziffer 6.79](#)) im Rahmen der Kohäsionspolitik ist auf eine Restfehlerquote von unter 2 % für jedes einzelne Programm pro Jahr ausgerichtet. Wenn dies nicht der Fall ist, verfügt die Kommission über die Instrumente, um die betreffenden einzelnen Programme zu ermitteln und die erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen vorzunehmen, wenn die einzelnen Restfehlerquoten über 2 % liegen.

Verwaltungsprüfungen ([§6.80](#)) sind die erste Kontrollebene zum Schutz vor Fehlern und sollten für eine Reihe von Programmen hinsichtlich der Vermeidung und Aufdeckung von Fehlern auf der ersten Ebene wirksamer sein (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 6.42).

Die Kommission erstattet in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL über die Wirksamkeit des Funktionierens der Verwaltungs- und Kontrollsysteme Bericht (Seite 43 bzw. Seite 69) und kam auf der Grundlage aller verfügbaren kumulativen Prüfungsnachweise zu dem Schluss, dass die Verwaltungs- und Kontrollsysteme für 88 % der Kohäsionsprogramme gut oder hinreichend gut funktionieren.

Mit Ausnahme von zehn in den jährlichen Tätigkeitsberichten eindeutig aufgeführten Fällen ist die Kommission der Auffassung, dass die Arbeit der Prüfbehörden und ihrer Kontrollstellen insgesamt als zuverlässig eingestuft werden kann ([Ziffer 6.81](#)). In anderen Fällen treten die ermittelten zusätzlichen Fehler nur gelegentlich auf und weisen nicht auf systemische Mängel auf Ebene der Prüfbehörde hin.

Der Umstand, dass für ein bestimmtes Jahr eine Fehlerquote von über 2 % festgestellt wird, obwohl die Prüfbehörde eine Quote von unter 2 % gemeldet hatte, weist nicht zwangsläufig auf schwerwiegende oder systemische Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörde hin. Einzelne Fehler, die nicht aufgedeckt wurden und die bisweilen komplex sind, sind möglicherweise nicht immer repräsentativ für die von der Prüfbehörde durchgeführte Arbeit und können auf unterschiedliche Auslegungen der geltenden Rechtsvorschriften zurückzuführen sein.

Zudem werden bei der Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch die Kommission zusätzlich zu den neu berechneten Fehlerquoten weitere Parameter berücksichtigt, darunter auch die Ergebnisse von Systemprüfungen.

Die Kommission wird ihre enge Zusammenarbeit mit den Verwaltungs- und Prüfbehörden der betreffenden Programme fortsetzen, um die vereinbarten Schlussfolgerungen weiter zu verfolgen und im Laufe der Zeit eine Restfehlerquote von unter 2 % für alle Programme zu erreichen, und dabei die Regulierungsinstrumente nutzen, um erforderlichenfalls zusätzliche Finanzkorrekturen vorzunehmen.

Die Kommission führt Prüfungsverfahren ein, um für jedes Programm eine hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die jedes Jahr von den verschiedenen Prüfbehörden gemeldeten Fehlerquoten akzeptabel sind oder ob Hinweise oder Belege vorliegen, dass weiterhin wesentliche Fehlerquoten bestehen ([Ziffer 6.82](#)).

Nach Ansicht der Kommission führen ihre detaillierten Bewertungen zu einer nuancierten und differenzierten Schlussfolgerung für jedes einzelne Programm und kumulativ für die Kohäsionsfonds. Die der Kommission vorliegenden und in den jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten dargestellten Prüfungsnachweise lassen – im Gegensatz zu der vom EuRH in diesem Jahr gemeldeten Fehlerquote – keinen Anstieg der von der Kommission geschätzten und in den jährlichen Tätigkeitsberichten ausgewiesenen Fehlerquote (zentraler Leistungsindikator) erkennen.

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission die Risiken bei Zahlung zugrunde, die von den Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten nach einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsprüfung ausgewiesen werden. Angesichts ihrer detaillierten Aufschlüsselung der Ausgaben nach Risikoprofilen und Kontrollsystemen kann die Kommission bei der Aufdeckung von Fehlern und unter Berücksichtigung der Arbeit des EuRH den spezifischen Teil der Programme ermitteln, der am wahrscheinlichsten betroffen sein wird. Sie kann daher eine differenzierte Sicht auf die Fehlerquote bei den getätigten Zahlungen abgeben und die Bereiche, in denen Verbesserungsbedarf besteht, klar identifizieren.

Empfehlungen

In Bezug auf die vom EuGH überarbeiteten Empfehlungen aus den Jahresberichten 2020 und 2021 (6.84) stellt die Kommission fest, dass die im Jahresbericht 2021 veröffentlichte Empfehlung 5.6 zur Berichterstattung über Rechtsstaatsverfahren gegen Mitgliedstaaten nicht angenommen wurde.

Empfehlung 6.1 – Abhilfemaßnahmen für wiederholt auftretende Fehler

Die Kommission sollte die Maßnahmen zur Behebung wiederholt auftretender Fehler stärken, insbesondere bezüglich nicht förderfähiger Kosten und Projekte, einen ausreichenden Umfang der eigenen Prüfungstätigkeit für alle Prüfbehörden sicherstellen und die Ergebnisse zur Verringerung des Auftretens und der Auswirkungen vorschriftswidriger Ausgaben verbreiten.

(Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025)

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung **an**.

Ziel der laufenden Maßnahmen mit den Prüfbehörden ist es, deren Aufdeckungskapazität zu verbessern und eine angemessene Abdeckung ihrer Prüftätigkeit durch den Prüfplan der Kommission zu gewährleisten. Insbesondere übermittelt die Kommission den Programmbehörden regelmäßig Rückmeldungen über Fehler, die von den Verwaltungs- und/oder Prüfbehörden nicht aufgedeckt wurden. Die fortlaufende Überwachung und Analyse der Ursachen dieser nicht aufgedeckten Fehler fließt in die jährliche Risikobewertung der Kommission für die Auswahl von Programmen für nachfolgende risikobasierte Prüfungen ein.

Die Kommission unternimmt weiterhin alle erforderlichen Anstrengungen, um die Einhaltung der Vorschriften und ein Restrisiko unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle für alle Programme zu gewährleisten, und zwar im Idealfall jedes Jahr und mit allen Mitteln im Laufe der Zeit.

Empfehlung 6.2 – Meldung von Großprojekten

Die Kommission sollte beim Abschluss der Programme des Zeitraums 2014–2020 dafür Sorge tragen, dass ausschließlich Ausgaben im Zusammenhang mit gemeldeten Großprojekten akzeptiert werden, wobei insbesondere die in diesem Jahr festgestellte Situation zu berücksichtigen ist.

(Zieldatum für die Umsetzung: spätestens bis März 2025)

Obwohl die Kommission mit einzelnen Vorhaben, die der EuRH in diesem Jahr als angebliche Großprojekte gemeldet hat, nicht einverstanden ist, **nimmt** sie die Empfehlung zur Durchführung angemessener Abschlusskontrollen **an**.

Die Kommission überwacht Großprojekte anhand der in den operationellen Programmen enthaltenen Liste solcher Projekte, die aufgrund des ständigen Austauschs mit den Mitgliedstaaten weiterentwickelt wird.

Beim Abschluss werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Förderfähigkeit der gemeldeten Ausgaben gemäß den geltenden Bestimmungen für Großprojekte zu bestätigen. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass die fehlende Meldung eines Großprojekts rechtlich nicht als Unregelmäßigkeit im Sinne von Artikel 2 Nummer 36 der Verordnung über die gemeinsamen Bestimmungen ausgelegt werden kann, was zur Folge hätte, dass die gesamten damit verbundenen Ausgaben und Maßnahmen nicht förderfähig wären.

Empfehlung 6.3 – Thematische Prüfungen zu Interessenkonflikten

Die Kommission sollte gezielte thematische Prüfungen zu Interessenkonflikten für die Programme des Zeitraums 2021–2027 auf der Grundlage ihrer eigenen Risikobewertung und unter Berücksichtigung der ermittelten Mängel planen und durchführen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2024)

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung **an**.

Im Einklang mit ihrer einheitlichen Prüfstrategie für den Zeitraum 2021–2027 beabsichtigt die Kommission, auf der Grundlage ihrer eigenen Risikobewertung verschiedene thematische Prüfungen durchzuführen, darunter auch Prüfungen der Maßnahmen zur Vermeidung und Verringerung des

Risikos von Interessenkonflikten. Dabei wird sich die Kommission auch auf die Methodik und die Erfahrungen stützen, die im Zeitraum 2014–2020 bei solchen thematischen Prüfungen von Interessenkonflikten gewonnen wurden.

Empfehlung 6.4 – Gezielte Kontrollen der Finanzkorrekturen für mehrjährige Vorhaben beim Abschluss

Die Kommission sollte spezifische gezielte Kontrollen bei ihren Abschlussprüfungen des Zeitraums 2014–2020 durchführen, um dafür Sorge zu tragen, dass die Mitgliedstaaten die erforderlichen Finanzkorrekturen für Fehler, die in einem Geschäftsjahr aufgedeckt werden, aber auch Auswirkungen auf andere Rechnungslegungszeiträume haben, angewendet haben.

(Zieldatum für die Umsetzung: von Februar 2025 bis zum Ende des Abschlusses aller OP des Zeitraums 2014–2020)

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung **an**.

Die Kommission wird die Prüfbehörden auffordern, spätestens im letzten jährlichen Kontrollbericht zu bestätigen, dass alle Korrekturen im Anschluss an die von den Prüfbehörden jährlich durchzuführenden Prüfungen ordnungsgemäß vorgenommen wurden.

Die Kommission hat eine Reihe thematischer Prüfungen zur Vorbereitung des Programmabschlusses geplant, die sich auch auf den empfohlenen Aspekt beziehen.

Empfehlung 6.5 – Zuverlässigkeit von Eigenerklärungen

Die Kommission sollte sicherstellen, dass die Prüfbehörden über geeignete Methoden für die Kontrolle der Gültigkeit und Zuverlässigkeit von Eigenerklärungen verfügen und bewährte Verfahren austauschen, insbesondere unter Berücksichtigung der in diesem Jahr festgestellten Situation.

(Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2023)

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung **an**.

Die Kommission ist bereit, bewährte Verfahren zur Überprüfung von Eigenerklärungen zu sammeln und weiterzugeben.

Die Kommission weist jedoch darauf hin, dass die Eigenerklärungen für die Programmbehörden eine alternative Grundlage für die Beurteilung der Zuverlässigkeit darstellen, wenn zuverlässige und geprüfte Quellen nicht leicht und direkt verfügbar sind. Eigenerklärungen können mittels einer geeigneten Methodik mit anderen Informationsquellen abgeglichen werden, sofern diese verfügbar sind; dies ist jedoch im Einzelfall zu prüfen.

Empfehlung 6.6 – Stärkere Sensibilisierung für Betrugsrisiken, um eine wirksamere Meldung von Betrugsverdacht sicherzustellen

(a) Die Kommission sollte gezielte thematische Prüfungen zum Risikobewusstsein der Verwaltungsbehörden und die Nutzung von Tools zur Datenauswertung und Risikobeurteilung für die Programme des Zeitraums 2021–2027 planen und umsetzen.

- (b) Sie sollte Mindestanforderungen für die Prüfbehörden zur Berücksichtigung des Betrugsrisikos in ihren Checklisten und bei ihrer Prüfungstätigkeit festlegen.
- (c) Sie sollte die Mitgliedstaaten auf ihre Pflichten bezüglich der Meldung von Betrugsfällen hinweisen.

(Zieldatum für die Umsetzung: für Empfehlung 6.6 a bis Dezember 2025, für Empfehlung 6.6 b und Empfehlung 6.6 c bis Dezember 2023)

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung **an**.

- a) Thematische Prüfungen zur Umsetzung wirksamer Betrugsbekämpfungsmaßnahmen sind Teil der Betrugsbekämpfungsstrategie und der einheitlichen Prüfstrategie für die Programme 2021–2027. Darüber hinaus wird den Programmbehörden spezifische methodische Unterstützung für risikobasierte Verwaltungsprüfungen angeboten, einschließlich Workshops und frühzeitiger präventiver Systemprüfungen. Die Kommission fördert systematisch den Einsatz von Instrumenten zur Datenauswertung und Risikobeurteilung und sorgt für eine genaue Überwachung des Einsatzes von Arachne.
- b) Die wirksame Umsetzung angemessener Betrugsbekämpfungsmaßnahmen gehört zu den Systemanforderungen, die von den Prüfbehörden bei der Bewertung der Funktionsweise der Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu berücksichtigen sind. Spezifische Bereiche wurden in die aktualisierten Checklisten der Kommission für Vorhabens- und Systemprüfungen aufgenommen, die den Prüfbehörden als Folgemaßnahme zum Sonderbericht 6/2019 des EuRH „Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken“ übermittelt wurden. Die Kommission wird weiterhin sicherstellen, dass die Prüfbehörden in ihren Checklisten angemessen dokumentieren, wie sie das Betrugsrisiko bei der Prüfung von Vorhaben berücksichtigt haben.
- c) Die Prüfer der Kommission beabsichtigen, bei ihren Prüfungen auch zu überprüfen, ob die aufgedeckten Fehler und Unregelmäßigkeiten in den Berichten der Programmbehörden im Rahmen des Berichterstattungssystems für Unregelmäßigkeiten korrekt wiedergegeben werden. Die Kommissionsdienststellen werden unter der Federführung von OLAF die Mitgliedstaaten weiterhin an ihre Pflichten zur Meldung von Betrugsfällen erinnern. Das OLAF beabsichtigt außerdem, bis Ende 2023 eine Überarbeitung des Handbuchs zu dem Thema „Reporting of irregularities in shared management“ (Berichterstattung über Unregelmäßigkeiten bei gemeinsamer Mittelverwaltung) in Angriff zu nehmen. An diesem Prozess werden Sachverständige anderer Kommissionsdienststellen und der Mitgliedstaaten beteiligt.

Empfehlung 6.7– Nutzung von Tools zur Datenauswertung und Risikobeurteilung

Die Kommission sollte den Zeitpunkt, ab dem das einzige integrierte IT-System zur Datenauswertung und Risikobeurteilung eingesetzt wird, von 2028 auf 2025 vorverlegen – dem ersten Jahr, in dem voraussichtlich ein erheblicher Teil der Ausgaben des Zeitraums 2021–2027 geltend gemacht wird. Zwischenzeitlich sollte sie sicherstellen, dass das OLAF, die EUSTa und der EuRH Zugang zu Arachne haben.

(Zieldatum für die Umsetzung: Dezember 2025)

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung **teilweise an**.

Die Kommission ist nicht in der Lage, den ersten Teil der Empfehlung anzunehmen, wonach das Datum für den Einsatz des einzigen integrierten IT-Systems zur Datenauswertung und Risikobeurteilung von 2028 auf 2025 vorgezogen werden soll. Ein Vorschlag der Kommission zur Neufassung der Haushaltsordnung wird derzeit von den beiden gesetzgebenden Organen erörtert, die letztlich darüber entscheiden werden, ob und ab wann der Einsatz des Systems zur Datenauswertung obligatorisch sein wird. Die Empfehlungen des EuRH kommen daher im Gesetzgebungsverfahren zu spät. Darüber hinaus ist es technisch nicht machbar, den Einsatz eines solchen Systems im Jahr 2025 vorwegzunehmen, da das bestehende System für den Einsatz in Unternehmen erweitert werden muss und fortgeschrittene Funktionen und neue Technologien integriert werden müssen.

Der zweite Teil der Empfehlung, der darauf abzielt, dem OLAF, der EUSTa und dem EuRH auf Einzelfallbasis Zugang zu Arachne zu gewähren, wird von der Kommission angenommen. Was den EuRH betrifft, so bezieht sich dieser direkte Zugang auf Einrichtungen, die an Vorgängen beteiligt sind, die Gegenstand einer laufenden Prüfung sind. Derzeit wird im Rahmen der bestehenden Charta der Rechte und Pflichten der Kommission und der Mitgliedstaaten bei der Nutzung von Arachne an einem solchen fallbezogenen direkten Zugang gearbeitet.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

KAPITEL 7: NATÜRLICHE RESSOURCEN UND UMWELT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Rubrik 3 „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) umfasst die Ausgaben der EU für die Gemeinsame Agrarpolitik, die Meeres- und Fischereipolitik und das LIFE-Programm für Umwelt- und Klimaschutz.

Die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), auf die der Löwenanteil der Ausgaben in dieser Rubrik entfällt, ist eine wahrlich europäische Politik, da die Mitgliedstaaten ihre Ressourcen bündeln, um eine einheitliche europäische Politik mit einem gemeinsamen europäischen Haushaltsplan zu verwirklichen. Mit der GAP werden gemäß dem Vertrag und den GAP-Verordnungen folgende Ziele verfolgt: die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern, einen angemessenen Lebensstandard für die landwirtschaftliche Bevölkerung zu gewährleisten, die Märkte zu stabilisieren, die Versorgung sicherzustellen und für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.

Mit 6,3 Millionen Begünstigten der GAP werden die Ausgaben des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung über ein umfassendes Verwaltungs- und Kontrollsystem ausgeführt, mit dem die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge auf der Ebene der Endbegünstigten gewährleistet werden soll. Das robuste Zuverlässigkeitsmodell der GAP umfasst die Kontrollen der ersten Ebene durch die Zahlstellen, die von den unabhängigen Bescheinigenden Stellen durchgeführten Prüfungen und die eigene Arbeit der Kommission im Rahmen des Rechnungsabschlusses.

Dieses für die GAP eingeführte Zuverlässigkeitsmodell und damit der Umfang und die Granularität der der Kommission zur Verfügung stehenden Informationen über die Funktionsweise des Verwaltungs- und Kontrollsystems auf Ebene der einzelnen Zahlstellen tragen dazu bei, die Fehlerquote in der GAP, wie sie im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI dargelegt ist, so genau wie möglich zu schätzen.

Die Kommission begrüßt die Schlussfolgerung des EuRH, dass die Direktzahlungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen, was die wichtige Rolle des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS), einschließlich des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS), bei der Vermeidung und Verringerung der Fehlerquote bestätigt. Die Kommission nimmt die vom EuRH für die MFR-Rubrik 3 insgesamt geschätzte Fehlerquote und die Fehlerquote für die Entwicklung des ländlichen Raums und Marktmaßnahmen zur Kenntnis, die im Einklang mit der eigenen Bewertung der Kommission wesentlich bleibt. ([Ziffer 7.35](#)).

Auf der Grundlage ihres soliden Zuverlässigkeitsrahmens und ihrer detaillierten Bewertung ist die Kommission der Auffassung, dass ihre eigene Schätzung des Risikos bei Zahlung, wie sie im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI dargelegt ist, weiterhin mit den Ergebnissen übereinstimmt, die die Kommission und der EuRH in den letzten Jahren erhalten haben. Dies steht im Einklang mit der Tatsache, dass sich die Ausgaben im Jahr 2022 auf den

Programmplanungszeitraum 2014–2020 beziehen und dass die Vorschriften, Systeme und Behörden stabil geblieben sind.

In Bezug auf den vom EuRH festgestellten Anstieg der Zahl der geringfügigen Übererklärungen von Flächen im Vergleich zu 2021 stellt die Kommission fest, dass die Zahl der geringfügigen Übererklärungen im Jahr 2022 mit den vom EuRH für 2020 und die Vorjahre festgestellten Werten übereinstimmt, wenn die Situation über mehrere Jahre betrachtet wird. Obwohl das System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS) die Grundlage für den geografischen Beihilfeantrag bildet, können Übererklärungen auch auf Fehler der Landwirte zurückzuführen sein. Folglich ist die Kommission der Auffassung, dass die geringfügigen Übererklärungen nicht notwendigerweise auf besondere Mängel bei der Verwaltung des LPIS durch die Mitgliedstaaten hindeuten.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WESENTLICHEN FESTSTELLUNGEN DES EuRH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Ergebnisse der Prüfungen von Vorgängen

Die Kommission nimmt die vom EuRH geschätzte Fehlerquote von 2,2 % für die MFR-Rubrik 3 zur Kenntnis.

Prüfungen der Übereinstimmung der Kontrollstatistiken und Zahlungsdaten der Mitgliedstaaten

Die Kommission begrüßt die Einschätzung des EuRH, dass die Systeme der Zahlstellen insgesamt zuverlässig sind und eine korrekte Berechnung des Beihilfebetrags ermöglichen (Ziffer 7.27). Die Kommission führt ihre eigene Analyse in Form von jährlichen Qualitätsprüfungen der von der Zahlstelle übermittelten Zahlungs- und Kontrolldaten sowie von Prüfungen der Datenintegrität der Informationssysteme der Zahlstellen durch, die die Einschätzung des EuRH bestätigen.

2. Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Berichterstattung der GD AGRI und der GD MARE über die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben (Ziffern 7.28 bis 7.32)

Die Bescheinigenden Stellen geben seit acht Jahren eine Stellungnahme zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben ab. Dank der Maßnahmen der Kommission zum Kapazitätsaufbau (Ausarbeitung von Leitlinien, regelmäßige Sitzungen der Expertengruppen) enthalten ihre Berichte fundierte, wesentliche und wertvolle Informationen über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben. Diese Angaben werden von der GD AGRI ausführlich überprüft und waren die Grundlage für die Berechnung der angepassten Fehlerquote der GD AGRI für das Haushaltsjahr 2022. Die Kommission betont ferner, dass aufgrund aller Korrekturmaßnahmen für die GAP (schätzungsweise 1,5 %) der endgültige Risikobetrag (Risiko bei Abschluss) für die GAP im Jahr 2022 auf 0,35 % anzusetzen ist, so wie im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI 2022 dargelegt.

Die Kommission begrüßt die Bemerkung des EuRH, dass die Methode der GD AGRI und der GD MARE für die Berechnung des endgültigen Risikos bei Zahlung (oder Abschluss) mit den Leitlinien der Kommission in Einklang stand.

Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission (Ziffer 7.33)

In der Management- und Leistungsbilanz verwendet die Kommission die von den Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten offengelegten Risiken bei Zahlung, die ihrer besten Schätzung der Fehlerquote bei den getätigten Ausgaben nach einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsüberprüfung entsprechen.

Insgesamt meldet die Kommission für Rubrik 3 ein nicht wesentliches Risiko bei Zahlung: natürliche Ressourcen und Umwelt, basierend auf Hunderttausenden von Kontrollen, die jedes Jahr von den Mitgliedstaaten durchgeführt werden, und Prüfungen durch die Kommission nach sorgfältig festgelegten Kontrollstrategien, die auf die Besonderheiten der Fonds zugeschnitten sind. Die Kommission ist mit ihrem detaillierten Ansatz in der Lage, die spezifischen Teile der Grundgesamtheit des Programms, die am wahrscheinlichsten von Fehlern betroffen sind, sowie eindeutig die verbesserungsbedürftigen Bereiche zu ermitteln, gegebenenfalls Finanzkorrekturen vorzunehmen und ein differenziertes Bild der Fehlerquote über die geleisteten Zahlungen hinweg zu vermitteln. Auf der Grundlage der durchgeführten Arbeiten ist die Kommission der Auffassung, dass das in der Management- und Leistungsbilanz für die Rubrik 3 „Natürliche Ressourcen und Umwelt“ dargestellte Risiko bei Zahlung repräsentativ für die Fehlerquote ist.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 7.1 – Überwachung der Qualität der Daten zu landwirtschaftlichen Flächen

Angesichts der Tatsache, dass die landwirtschaftliche Fläche die Grundlage für Leistungsindikatoren im Rahmen der neuen GAP 2023–2027 sein wird, sollte weiterhin überwacht werden, wie exakt die Mitgliedstaaten die beihilfefähigen Flächen im System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen ermitteln.

(Zieldatum für die Umsetzung: 2024)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung unter Bezugnahme auf die rechtliche Anforderung an die Qualitätsbewertung des LPIS gemäß Artikel 68 der Verordnung (EU) 2021/2116 und Erwägungsgrund 59 der genannten Verordnung, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, über die Qualität ihres LPIS Bericht zu erstatten. Dementsprechend setzt die Kommission ihre jährliche Bewertung der Qualitätsbewertungen des LPIS der Mitgliedstaaten fort. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die Empfehlung mit der nächsten Überwachung der Qualitätsbewertungen des LPIS umgesetzt wird.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES KAPITEL 8: MIGRATION UND GRENZMANAGEMENT – SICHERHEIT UND VERTEIDIGUNG

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission begrüßt die Feststellungen des EuRH und akzeptiert die in diesem Kapitel ausgesprochene Empfehlung, die bereits umgesetzt wird, und sichert zu, in den Bereichen Maßnahmen zu ergreifen, in denen Verbesserungsbedarf festgestellt wurde, um künftig die Zahl der Fehler zu verringern.

Die Mittel des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und des Fonds für die innere Sicherheit (ISF) für den Zeitraum 2014–2020 sowie die Mittel des AMIF, des Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik (BMVI) und des ISF für den Zeitraum 2021–2027 werden größtenteils gemeinsam mit den Mitgliedstaaten (oder assoziierten Schengen-Ländern) verwaltet. Die Kommission begrüßt, dass vom Hof anerkannt wird, dass die vom EuRH geprüften Prüfbehörden der Mitgliedstaaten Fortschritte bei ihren Vorbereitungen für den Zeitraum 2021–2027 machen und die anstehenden Entwicklungen aufmerksam verfolgen und erforderlichenfalls Leitlinien bereitstellen werden. Da die Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) so wie die Direktionen für Regional- und Beschäftigungspolitik (GD REGIO und GD EMPL) die Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen anwendet, nehmen die Prüfbehörden an den technischen Sitzungen teil, die von der Prüfdirektion der GD REGIO und der GD EMPL (DAC) organisiert werden.

Die Kommission betrachtet die Ausgaben für Migration, Grenzmanagement, Sicherheit und Verteidigung als mit einem niedrigen Risiko verbundene Ausgaben. In Bezug auf Ziffer 8.19 ist die Kommission der Auffassung, dass sie über detaillierte und stichhaltige Belege verfügt, die auf ein Risiko bei Zahlung von weniger als 2 % für die Ausgaben für Migration und Grenzmanagement sowie für Sicherheit und Verteidigung schließen lassen. Die Schätzung der Kommission stützt sich auf alle durchgeführten Kontrollen und Prüfungen, wobei sich der Prüfungsumfang für den Programmplanungszeitraum 2014–2020 zum 31.12.2022 auf 21,7 % der Ausgaben belief.¹

¹ Die Bewertung der Höhe des Risikos erfolgt nach der Methodik der Kommission und wird in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission für 2022 offengelegt (jährliche Management- und Leistungsbilanz Band I – Seite 18 oder Band II, Anhang 2 Abschnitt 2.1.3, Rubriken 4 und 5).

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WESENTLICHEN FESTSTELLUNGEN DES EuRH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

In Bezug auf die untersuchten Vorgänge, die Fehler aufwiesen (Ziffer 8.10), verpflichtet sich die Kommission, die festgestellten Probleme anzugehen und gegebenenfalls die Leitlinien zu verschärfen, um die Zahl der Fehler in Zukunft zu verringern.

Die Kommission hebt jedoch hervor, dass in einem Fall, der in Illustration 8.1 aufgeführt ist (Unterbringungskosten aufgrund von Unregelmäßigkeiten bei öffentlichen Vergabeverfahren), die Überprüfungskontrollen des Mitgliedstaats zum Zeitpunkt der Prüfungen des EuRH noch nicht abgeschlossen waren.

Antwort auf Illustration 8.1

Nicht förderfähige Kosten für Personal und Ausstattung

Die Kommission nimmt die Feststellungen des EuRH zur Kenntnis.

In Bezug auf die Beispiele für nicht förderfähige Personalkosten möchte die Kommission darauf hinweisen, dass in der Finanzhilfvereinbarung – angesichts der unterschiedlichen nationalen Steuer- und Sozialversicherungsvorschriften und der Besonderheiten des Arbeitsmarkts – keine nominalen Vergütungsobergrenzen für die Beschäftigung von Personen mit direkten Dienstleistungen im Vergleich zu Arbeitsverträgen festgelegt sind, sodass dem Anweisungsbefugten ein Ermessensspielraum bleibt.

Im Falle nicht förderfähiger Kosten für Ausstattung wurden die Anschaffungskosten von Computern geltend gemacht, während gemäß der Finanzhilfvereinbarung nur die Abschreibungskosten der Ausstattung förderfähig waren. Die Kommission weist darauf hin, dass die Computer in beiden Fällen bereits genutzt und anschließend generalüberholt wurden und dass der Preis eines Computers bei etwa 300-350 EUR lag.

Nichtförderfähigkeit geltend gemachter Unterbringungskosten aufgrund von Unregelmäßigkeiten bei öffentlichen Vergabeverfahren

Zum Zeitpunkt der Prüfungen durch den EuRH waren die entsprechenden Überprüfungskontrollen vor der Zahlung des Restbetrags von den zuständigen Behörden und Prüfbehörden in Bezug auf das AMIF-Projekt mit geteilter Mittelverwaltung in Spanien noch nicht abgeschlossen. Bei dem vom EuRH ausgewählten Vorgang handelte es sich um eine Zahlung der spanischen Behörden an den Projektbegünstigten, die der Kommission als Vorschuss gemeldet wurde, in dessen Rahmen alle Vorgaben für die Recht- und Ordnungsmäßigkeit erfüllt waren (d. h., die Angabe der angefallenen Kosten ist zu diesem Zeitpunkt nicht erforderlich).

Im Einklang mit den Bestimmungen der Rechtsgrundlage sollten die Mitgliedstaaten alle bei den abschließenden Überprüfungskontrollen festgestellten Unregelmäßigkeiten aus der Rechnungslegung herausnehmen. Die Kommission überwacht die von den Behörden der

Mitgliedstaaten getätigten Zahlungen des Restbetrags und die aus der Rechnungslegung herausgenommenen Beträge.

2. Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

Die Kommission begrüßt, dass bei den Systemprüfungen der sechs Prüfbehörden der Mitgliedstaaten keine Feststellungen getroffen wurden.

Das Gewährpaket muss für „jedes Geschäftsjahr, für das Zahlungsanträge eingereicht wurden“ (Artikel 98 Absatz 1 der Dachverordnung), vorgelegt werden. Da im Geschäftsjahr 2022 keine Zahlungsanträge eingereicht wurden, hat kein Mitgliedstaat im Februar 2023 ein Gewährpaket vorgelegt.

3. Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

In Bezug auf die Überprüfung des jährlichen Tätigkeitsberichts (Ziffer 8.18) weist die Kommission darauf hin, dass die Zuverlässigkeitserklärung der Generaldirektorin bzw. des Generaldirektors auf der Prüfung einzelner Informationen aus verschiedenen Quellen beruht (Selbsteinschätzung, Ex-Post-Kontrollen, Berichte des Internen Auditdienstes und des EuRH), wodurch ihre Zuverlässigkeit gewährleistet wird.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 8.1 – Die Kontrollen der Förderfähigkeit von Projektkosten für von der GD HOME direkt verwaltete Unionsmaßnahmen gezielter ausrichten

Sie sollte gezieltere Ex-ante-Kontrollen der Förderfähigkeit von Ausgaben für Unionsmaßnahmen durchführen, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf den potenziellen Risiken liegen sollte, die beispielsweise mit der Art der Ausgaben (z. B. Auftragsvergabe) oder der Art des Begünstigten zusammenhängen.

Bei der Erstellung ihrer Risikobewertung sollte die Kommission berücksichtigen, dass es nur begrenzt möglich ist, sich auf Prüfbescheinigungen zur Untermauerung der Zahlungsanträge der Begünstigten zu stützen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung und ist der Auffassung, dass sie bereits umgesetzt wird.

Es gibt bereits eine solide gezielte Methodik für die Prüfung der Anträge auf Restzahlung im Rahmen von Unionsmaßnahmen, und die Kommission deckt mit ihrer Ex-ante-Überprüfung 100 %

der Vorgänge ab. Spezielle Checklisten wurden bereits im Zusammenhang mit der Umsetzung der im Jahresbericht 2018 des EuRH ausgesprochenen Empfehlungen verstärkt. Bevor die Zahlung des Restbetrags veranlasst wird, werden gegebenenfalls Ex-ante-Kontrollen durchgeführt.

Um die Kostenwirksamkeit des Kontrollsystems aufrechtzuerhalten, setzt die Kommission eine beträchtliche Anzahl vorbeugender Maßnahmen ein, wobei sie der Förderfähigkeit der Kosten in allen Phasen des Projektzyklus unter Berücksichtigung der verschiedenen Arten von Ausgaben Rechnung trägt und die Leitlinien für die Begünstigten, insbesondere für Neulinge, unter anderem durch die Auftaktsitzungen verbessert.

Die Kommission führt bereits eine Neubewertung der Ex-ante-Methode durch, um verschiedenen Änderungen der Musterfinanzhilfvereinbarung für den MFR 2021–2027 Rechnung zu tragen. Entsprechend der Empfehlung des EuRH wird die Kommission sicherstellen, dass die Methodik gezielt auf die Kontrollen der Art des Begünstigten und der bei allen Prüfungen ermittelten grundlegenden Fehlerursachen ausgerichtet ist.

In den Musterfinanzhilfvereinbarungen werden die Anforderungen an die Bescheinigung über die Finanzaufstellungen und die von den Prüfern anzuwendende Prüfmethode festgelegt.

Die Prüfungsbescheinigung ist nur eines der Elemente für die Ex-ante-Zuverlässigkeitserklärung der Kommission bei der Umsetzung der Unionsmaßnahmen. Bevor die Zahlung des Restbetrags veranlasst wird, werden gegebenenfalls weitere Ex-ante-Kontrollen durchgeführt.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

KAPITEL 9: NACHBARSCHAFT UND DIE WELT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission nimmt die Feststellungen des EuRH zu diesem Kapitel zur Kenntnis und verpflichtet sich, erforderlichenfalls geeignete Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Als Antwort auf einige Bemerkungen im Zusammenhang mit der Analyse der Restfehlerquote der GD NEAR erläutert die Kommission die Merkmale der Analyse und ihren Beitrag zur Erstellung der jährlichen Zuverlässigkeitserklärung sowie die anderen Elemente des internen Kontrollrahmens. In ähnlicher Weise werden Antworten und Klarstellungen zu einigen Feststellungen im Zusammenhang mit dem jährlichen Tätigkeitsbericht der GD NEAR übermittelt.

In Bezug auf einige Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der geprüften Vorgänge erläutert die Kommission die in diesem Kapitel des Jahresberichts gemeldeten Fehler. Die Kommission betrachtet die Fehler bei der Abrechnung von Vorfinanzierungen als vorübergehend, da jede überhöhte Abrechnung mithilfe der endgültigen Genehmigung der Kosten angepasst wird.

Die Kommission stellt ferner klar, dass sie die Ausgaben in Segmente mit unterschiedlichem Risiko aufteilt: niedriger (unter 2 %), mittel (zwischen 2 % und 2,5 %) und höher (über 2,5 %). Im Jahr 2022 bildeten die Ausgaben der MFR-Rubrik „Nachbarschaft und die Welt“, die von der Kommission als „mittleres Risiko“ eingestuft wurden, das Segment, das ausschließlich Finanzhilfen der direkten Mittelverwaltung entspricht. Die anderen Segmente werden mit einer niedrigeren Risikostufe bewertet. Die Bewertung der Höhe des Risikos erfolgt nach der Methodik der Kommission und wird in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission für 2022 offengelegt: [Jährliche Management- und Leistungsbilanzen \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/euifundings/en/annual-management-and-performance-statements).

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WESENTLICHEN FESTSTELLUNGEN DES EuRH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

In Bezug auf die Fehler, die als nicht getätigte Ausgaben gemeldet wurden (Ziffer 9.8 und Illustration 9.1), stellt die Kommission fest, dass sie Fehler aufgrund **überhöhter Abrechnungen** umfassen, d. h. eine Praxis, bei der nicht getätigte Ausgaben in der Rechnungslegung als getätigte Ausgaben ausgewiesen werden. Die Kommission betrachtet diese Fehler als vorübergehend, da sie nach den endgültigen Abrechnungen nicht mehr bestehen werden. Die Kommission hat mehrere Maßnahmen ergriffen, darunter die Aufforderung an ihre Partner, ihre Berichtsmuster zu überarbeiten, um eine einfachere Ermittlung der getätigten Ausgaben zu ermöglichen, und wird ihre diesbezüglichen Anstrengungen verstärken. In den kommenden Jahren erwartet sie positive Ergebnisse.

Antwort auf Illustration 9.1

Schwerwiegender Verstoß gegen die Regeln für die Gewährung von Zuschüssen

GD INTPA

Die Kommission stimmt der Feststellung des EuRH in Bezug auf die Anwendung der Regeln für die Gewährung von Zuschüssen zu und betont, dass die derzeitigen Bestimmungen sehr streng sind und keine Abänderungen von Vorschlägen in der Phase der Auftragsvergabe zulassen.

Die Kommission räumt ein, dass die Verfahren gestärkt werden könnten, um einen anderen Fall zu vermeiden, der dem in Ruanda festgestellten Fall ähnelt. In diesem Sinne werden die bestehenden Leitlinien für die „Ausarbeitung und Unterzeichnung von Verträgen“ gestärkt, indem die Pflichten des öffentlichen Auftraggebers (z. B. Einhaltung der in den Leitlinien angekündigten Fördervoraussetzungen bei der Ausarbeitung des Vertrags und keine Zulassung von Abänderungen eingereicherter Vorschläge) präzisiert werden.

Einbeziehung nicht förderfähiger Ausgaben in die Kostenaufstellung

GD NEAR

Im Rahmen einer Prüfung der nachhaltigen Nutzung natürlicher Ressourcen in Palästina* stellte der EuRH fest, dass Ende 2021 eine Entwicklungsagentur der Kommission in ihren Fortschrittsberichten noch immer mitteilt, dass das Projekt finanziert wurde, obwohl es nicht durchgeführt wurde. Der EuRH kommt zu dem Schluss, dass die Kommission das Projekt als getätigte Ausgaben betrachtet hat.

Die Kommission verrechnete den Betrag auf der Grundlage der gemeldeten angefallenen Kosten, einer Verwaltungserklärung und des Bestätigungsvermerks der Entwicklungsagentur. Nach Auffassung der Kommission entspricht eine Zwischenabrechnung nicht der endgültigen Genehmigung der Kosten, die erst nach Eingang des Abschlussberichts und der endgültigen Abrechnung der Gesamtausgaben im Rahmen des Projekts erfolgt. Die Kommission konnte den Fehler auf Grundlage der von der Entwicklungsagentur übermittelten Finanzinformationen nicht erkennen.

Die Entwicklungsagentur betrachtet die an die Banken überwiesenen Mittel als gebunden und nur die an den Endbegünstigten überwiesenen Mittel als angefallen. In diesem Fall war ein Missverständnis der örtlichen Zweigstelle der Entwicklungsagentur die Ursache für einen fehlerhaften Zwischenbericht.

** Diese Bezeichnung ist nicht als Anerkennung eines Staates Palästina auszulegen und lässt die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten zu dieser Frage unberührt.=*

Antwort auf Illustration 9.2

Obligatorische Risikobewertung nicht durchgeführt

GD NEAR

Der EuRH stellte fest, dass die Kommission ohne Durchführung der obligatorischen Risikobewertung und ohne Bankgarantie eine Vorfinanzierungszahlung geleistet hat.

Die Kommission stimmt dieser Feststellung zu, weist jedoch darauf hin, dass es sich um einen Einzelfall handelt und dass die anwendbaren Verfahren klar und für das Personal zugänglich sind. Da die entsprechenden Kontrollen vorhanden sind, aber in diesem Fall nicht korrekt angewandt wurden, wird die Abhilfemaßnahme darin bestehen, alle Delegationen nochmals auf die Vorschriften für die Risikobewertung aufmerksam zu machen.

In Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der in Ziffer 9.8 genannten Vorgänge ist die Kommission der Auffassung, dass einige Fehler bei der Auftragsvergabe keine finanziellen Auswirkungen haben und es daher keine Rechtsgrundlage für die Wiedereinziehung der Mittel gibt.

Im Rahmen der hypothetischen Strategie werden die EU-Anforderungen an die Förderfähigkeit von Kosten erfüllt, sofern die Maßnahme einen Betrag von nach den EU-Vorschriften förderfähigen Kosten umfasst, der dem EU-Beitrag entspricht, und der von anderen Gebern bereitgestellte Betrag ausreicht, um die Kosten zu decken, die nach den EU-Vorschriften nicht förderfähig sind (Artikel 155 Absatz 5 der Haushaltsordnung). Dies ermöglicht es der EU, einen Beitrag zu Maßnahmen mit mehreren Gebern ohne Zweckbindung von Mitteln (d. h. gemeinsam kofinanzierte Maßnahmen) zu leisten. Es besteht keine rechtliche Verpflichtung für die Kommission, getrennt über den Anteil der den Durchführungspartnern anvertrauten Mittel Bericht zu erstatten, für den die hypothetische Strategie gilt.

2. Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

Antwort auf Illustration 9.4

Ausgabenüberprüfungsbericht nach bereits erfolgter Abschlusszahlung eingegangen

GD NEAR

In der Regel verlangt die Kommission von den Zuschussempfängern, einen Auftragnehmer damit zu beauftragen, ihre bisherigen Ausgaben zu überprüfen und Ausgabenüberprüfungsberichte zu erstellen. Der EuRH stellte fest, dass eine EU-Delegation die Abschlusszahlung an den Begünstigten geleistet hatte, bevor sie den Ausgabenprüfungsbericht erhalten hatte.

Die Kommission ist der Auffassung, dass das interne Kontrollsystem der EU-Delegation keine Mängel aufweist, da verschiedene (nicht unbedingt kumulative) Kontrollebenen zulässig sind. Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass gemäß Artikel 15 Absatz 7¹ der Allgemeinen Bedingungen und Artikel 5 Absatz 2 der Besonderen Bedingungen der Finanzhilfvereinbarung kein Ausgabenprüfungsbericht erforderlich ist, wenn die EU-Delegation die Überprüfung selbst vorgenommen hat. In diesem besonderen Fall führte die EU-Delegation die Kontrollen vor der Zahlung durch.

¹„Nach Artikel 5 Absatz 2 der Besonderen Bedingungen legt der Koordinator keinen Ausgabenprüfungsbericht vor, wenn die Ausgabenprüfung unmittelbar durch das Personal des öffentlichen Auftraggebers, durch die Kommission oder durch eine durch sie dazu ermächtigte Stelle erfolgt.“

In Artikel 5 Absatz 2 heißt es: „Die in Anhang II Artikel 15 Absatz 7 genannte(n) Ausgabenüberprüfung(en) wird/werden vom öffentlichen Auftraggeber oder einer vom öffentlichen Auftraggeber bevollmächtigten externen Einrichtung durchgeführt.“

In der Regel führen die EU-Delegationen im Einklang mit der bestehenden Kontrollmethodik vor Abschlusszahlungen für Zuschussverträge mit oder ohne Ausgabenüberprüfungsbericht eine Prüfung anhand von Unterlagen und Vor-Ort-Besuche durch.

Personal der Delegationen in den letzten fünf Jahren nicht im Bereich der Betrugsprävention geschult

GD NEAR und GD INTPA

Einige Bedienstete der geprüften EU-Delegationen hatten in den letzten fünf Jahren nicht an Schulungen zur Betrugsprävention teilgenommen (Illustration 9.4). Die Teilnahme an Schulungen zur Betrugsprävention ist nur eines der Instrumente, die in einer modernen Organisation zur Sensibilisierung des Personals für die Betrugsprävention zur Verfügung stehen. Folglich besteht das Lernziel der Betrugsbekämpfungsstrategien darin, das interne Bewusstsein für Betrugsfragen zu stärken, wobei nicht angestrebt wird, dass alle Bediensteten alle fünf Jahre an Schulungen zur Betrugsprävention teilzunehmen.

Alle Bediensteten im Bereich Außenbeziehungen können auf verschiedene einschlägige Lernangebote zurückgreifen. Darüber hinaus stellt die Kommission ein breites Spektrum an Instrumenten und Ressourcen zur Verfügung, um in zeitlicher und räumlicher Hinsicht unbegrenzten Zugang zu den erforderlichen Informationen über die Betrugsbekämpfung zu gewährleisten. In der Tat bietet die Kommission eine Vielzahl zusätzlicher Aktivitäten und Leitlinien zu Betrugsfragen an, darunter ein Betrugsbekämpfungsnetz mit benannten Anlaufstellen für Betrugsbekämpfung, Präsentationen in einschlägigen Seminaren und Sitzungen, Mitteilungen für das Personal, Handbücher und Leitlinien, Intranetseiten, Umfragen, Newsletter, Kontrollbesuche usw.

OPSYS-Informationssystem nicht voll funktionsfähig

Bei den Besuchen des EuRH in EU-Delegationen berichteten die Bediensteten über Probleme mit dem IT-Programm OPSYS, die zu Verzögerungen und Störungen der reibungslosen Abläufe in der Delegation und einem erhöhten Ressourcenverbrauch geführt hatten. Wie vom EuRH festgestellt, berichtete die GD NEAR in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht über Schwierigkeiten bei der Umsetzung von OPSYS.

Nach Auffassung der Kommission haben diese Schwierigkeiten jedoch nicht zu unzuverlässigen Daten oder unvollständigen Managementinformationen geführt. Die Einführung von OPSYS brachte für die EU-Delegationen unweigerlich erhebliche Herausforderungen im Übergangszeitraum mit sich, da insbesondere während der Prognoseerstellung gewisse technische Mängel auftraten. Die Kommission war sich jedoch dieser Probleme im Übergangszeitraum bewusst und ergriff Maßnahmen zur Minderung der damit verbundenen Risiken, insbesondere durch die Behebung der problematischsten Mängel am Ende des Prozesses (Validierung der Prognose).

3. Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Jährlicher Tätigkeitsbericht und Restfehlerquote der GD NEAR

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Analyse der Restfehlerquote nicht mit Einschränkungen behaftet ist, die zu einer zu niedrigen Fehlerangabe beitragen können. Vielmehr könnte sie zu hoch

angesetzt werden. Die Extrapolation des Fehlers auf die nicht geprüften Vorgänge kann tatsächlich zu einer zu hohen Schätzung der Fehlerquote führen, da der Fehler, der in einer bestimmten Haushaltslinie des von einem Begünstigten vorgelegten Finanzberichts festgestellt wird, nicht unbedingt in anderen Haushaltslinien vorhanden ist.

In Bezug auf die Zuverlässigkeit der Arbeit anderer erinnert die Kommission daran, dass sich der Auftragnehmer im Einklang mit der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote ganz oder teilweise auf die Ergebnisse der Ausgabenüberprüfungen stützen kann, die von unabhängigen Prüfern für die GD NEAR durchgeführt wurden, und auf Prüfungen des EuRH. Es muss auch klargestellt werden, dass die vollständige und teilweise Zuverlässigkeit nicht identisch ist und dass jede von ihnen eine Reihe von Prüfschritten erfordert. Die Kommission begrenzt die Zahl der Fälle, die vollständig auf der Analyse der Restfehlerquote basieren, die dem historischen Durchschnitt entspricht (14 % in den Analysen der GD NEAR zur Restfehlerquote in den Jahren 2021 und 2022).

Im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD NEAR wird auch darauf hingewiesen, dass es sich bei der Analyse der Restfehlerquote weder um einen Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit noch um eine Prüfung handelt. Die Analyse der Restfehlerquote stützt sich auf eine andere Methodik, die einem bestimmten Zweck dient: der Messung der Gesamtleistung des Kontrollsystems durch Schätzung einer repräsentativen Restfehlerquote.

Die Gesamtfehlerquote der GD NEAR basiert auf den Fehlern, die in allen Ausgabensegmenten festgestellt wurden, einschließlich Finanzhilfen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung, d. h. dem Ausgabensegment, das die Kommission als „mittleres Risiko“ betrachtet. Es werden jedoch zusätzliche Kontrollen der Finanzhilfen durchgeführt, um eine spezifische Fehlerquote für dieses als „mittleres Risiko“ eingestufte Ausgabensegment zu berechnen. Diese Kontrollen liefern stichhaltige Informationen, die für die GD NEAR wichtig sind, da sie die zuschussbezogenen Informationen ergänzen, die aus der wichtigsten Fehlerquote stammen, in die einige Zuschüsse einbezogen sind.

In Bezug auf die vom EuRH bei der Schätzung der Korrekturkapazität im jährlichen Tätigkeitsbereich der GD NEAR festgestellten Fehler weist die Kommission darauf hin, dass trotz ihrer Kontrollen von 298 Einziehungsanordnungen drei davon falsch in die Schätzung des Risikobetrags bei der Zahlung der GD NEAR einbezogen wurden. Der Gesamtwert dieser drei Einziehungsanordnungen beläuft sich auf 745 285 EUR. Der Fehler führte zu einer Differenz von 840 000 EUR bei der Schätzung des Risikobetrags bei Zahlung: 46,99 Mio. EUR anstelle von 46,15 Mio. EUR von den einschlägigen Gesamtausgaben in Höhe von 5,14 Mrd. EUR.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Follow-up der in früheren Jahren gegebenen Empfehlungen

In Bezug auf die Empfehlung 2 aus dem Jahresbericht 2019 des EuRH erinnert die Kommission daran, dass sie die Empfehlung nicht akzeptiert hat, weshalb die Kommission in ihren Antworten auf den Jahresbericht 2019 klarstellte, dass sie sie nicht umsetzen wird.

In Bezug auf die Empfehlung Nr. 1 aus dem Jahresbericht 2020 des EuRH intensivierte die Kommission die Kommunikation mit internationalen Organisationen über den Zugang des EuRH zu Dokumenten. Die Kommission arbeitet mit den betreffenden internationalen Organisationen, deren Vorgänge zur Fehlerquote beigetragen haben, sowohl durch praktische Lösungen als auch durch einen hochrangigen Dialog aktiv zusammen.

Die Frage der Gewährung des Zugangs des EuRH zu Dokumenten wurde auch in den jüngsten Sitzungen der FAFA-Arbeitsgruppe EU-UN und bilateralen Treffen zwischen der Kommission und internationalen Organisationen erörtert. Sie wird auch systematisch in den regelmäßigen Dialog mit den Partnern der Kommission, wie den VN-Organisationen, einbezogen. Die Kommission hat auch technische Gespräche zwischen den Vereinten Nationen und dem Rechnungshof gefördert, um das gegenseitige Verständnis der Sachzwänge aller Parteien zu gewährleisten und konkrete und praktische Schritte zur Gewährleistung eines reibungslosen Zugangs zu Dokumenten zu ermitteln. Im Jahr 2023 wurden die gemeinsamen Schulungen mit Bediensteten der Vereinten Nationen wieder aufgenommen, und die Kommission hat mit den Vereinten Nationen vereinbart, gemeinsame Referenzgruppen einzurichten, um regelmäßig Prüf- und Kontrollfragen zu erörtern.

Für einige internationale Organisationen, insbesondere in der VN-Familie, verstößt es jedoch gegen ihre internen Vorschriften, wenn sie mehr als nur Lesezugriff auf ihre Dokumente gewähren.

Die Kommission wird weiterhin Maßnahmen ergreifen, um praktische und langfristige Lösungen für diese Probleme zu finden.

Empfehlung 9.1 – Rechtswidrige Abänderungen von Vorschlägen in der Phase der Auftragsvergabe verhindern

Die Kommission sollte die Kontrollen verstärken, um bei der Vergabe von Zuschüssen auf der Grundlage einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen rechtswidrige Abänderungen von Vorschlägen in der Phase der Auftragsvergabe zu verhindern.

(Zieldatum für die Umsetzung: Juni 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung und wird die einschlägigen Leitlinien verstärken.

Empfehlung 9.2 – Risikobewertungen abschließen, bevor Vorfinanzierungen ohne Bankgarantie ausgezahlt werden

Die Kommission sollte gemäß dem Verfahrenshandbuch Risikobewertungen durchführen, um sicherzustellen, dass Vorfinanzierungen zwischen 60 000 EUR und 300 000 EUR nur dann ohne Bankgarantie ausgezahlt werden, wenn das Risiko als gering eingestuft wird.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung und wird die Bediensteten an die geltenden Vorschriften erinnern.

Empfehlung 9.3 – Bei der direkten Beauftragung von Prüfern mit Ausgabenüberprüfungen einen Zeitrahmen festlegen

Die Kommission sollte einen Zeitrahmen festlegen, um sicherzustellen, dass von Prüfern für Zuschussverträge erstellte Ausgabenüberprüfungsberichte verfügbar sind, bevor Zahlungen abgewickelt oder Ausgaben abgerechnet werden.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2025)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung **nicht**. Die Kommission ist der Auffassung, dass die bestehenden Verfahren bereits einen angemessenen Zeitrahmen vorsehen. Wenn besondere

Umstände dies erfordern, ist es der Kommission nach den Vertragsbestimmungen möglich, eine Zahlung auf der Grundlage von Kontrollen ihrer Bediensteten zu bearbeiten.

Empfehlung 9.4 – Einziehungsanordnungen für nicht in Anspruch genommene Mittel aus Vorfinanzierungen von der Berechnung der Korrekturkapazität ausnehmen

Die Kommission sollte Einziehungsanordnungen für nicht in Anspruch genommene Mittel aus Vorfinanzierungen von der Berechnung der Korrekturkapazität der GD NEAR ausnehmen.

(Zieldatum für die Umsetzung: ab dem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2023)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung.



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament
Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa
Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament
Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European
Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

ANTWORTEN DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS

KAPITEL 10: Europäische öffentliche Verwaltung

- 10.9. Gemäß Artikel 1 der Regelung für die Verwendung der Mittel von Haushaltsartikel 400 („Regelung“) verwalten die Fraktionen die ihnen zugewiesenen Mittel nach den Grundsätzen der indirekten Mittelverwaltung, wobei Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe c der Haushaltsordnung sinngemäß Anwendung findet. Diese Regelung ersetzt die (in Artikel 155 Absatz 6 der Haushaltsordnung genannten) „Beitragsvereinbarungen“.

Die Verwaltung des Parlaments unterliegt der Haushaltsordnung und ihren Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge. Für die Fraktionen hat das Präsidium jedoch die Regelung angenommen, die ausschließlich für die Fraktionen gilt und eine Reihe spezifischer Bestimmungen für Vergabeverfahren unter Berücksichtigung der Verwaltungskapazitäten der Fraktionen enthält.

Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis. Gemäß Artikel 1.4 der Regelung sind die Fraktionen gegenüber dem Parlament für die Verwendung der Mittel im Rahmen der Befugnisse verantwortlich, die ihnen zur Anwendung dieser Regelung vom Präsidium übertragen werden. Sie sorgen dafür, dass diese Mittel unter Beachtung dieser Regelung verwendet werden, und treffen die erforderlichen Maßnahmen, um Ausgaben zu unterbinden, die der Regelung nicht entsprechen.

Die Verwaltung des Parlaments hat sich bereits in der Vergangenheit bemüht, die Fraktionen dabei zu unterstützen, ihre interne Mittelverwaltung zu verbessern. Sie wird die Fraktionen künftig noch besser diesbezüglich beraten.

- 10.10. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

- 10.11. Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis.

- 10.12. Das Parlament stimmt der Schlussfolgerung des Rechnungshofs zu und wird vorschlagen, die entsprechenden Beträge im Zuge des anstehenden Abschlusses von den förderfähigen Kosten abzuziehen.

Empfehlung 10.1 – Europäisches Parlament

Die Verwaltung des Parlaments erklärt sich bereit, die Fraktionen hinsichtlich der ordnungsgemäßen Verwendung der Mittel im Einklang mit der Regelung besser zu beraten und sie dabei zu unterstützen, ihre interne Mittelverwaltung zu verbessern. Insbesondere wird sie die Leitlinien für die Vergabe öffentlicher Aufträge durch die Fraktionen präzisieren und eine bessere Anpassung der Regelung an die Haushaltsordnung vorschlagen.

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2022 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES – KAPITEL 11 AUFBAU- UND RESILIENZFAZILITÄT

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission nimmt das Kapitel 11 des Europäischen Rechnungshofes (EuRH) zur Kenntnis, das sich speziell auf die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) mit ihrem einzigartigen Finanzierungsmodell bezieht.

Von den 311 Etappenzielen und Zielwerten, für die im Jahr 2022 Zahlungen als nicht rückzahlbare Unterstützung geleistet wurden, hat der EuRH 281 geprüft und bei 15 davon Probleme hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit festgestellt. Nach sorgfältiger Prüfung dieser Fälle ist die Kommission weiterhin der Auffassung, dass die ursprüngliche Bewertung der „zufriedenstellenden Erreichung“ korrekt war und dass die Schlussfolgerungen des EuRH, einige Etappenziele und Zielwerte seien „nicht zufriedenstellend erreicht“ worden, hauptsächlich auf **eine unterschiedliche Auslegung der rechtlichen Anforderungen oder auf Unterschiede in der qualitativen Bewertung zurückzuführen sind**.

In einem konkreten Fall kommt der EuRH zu dem Schluss, dass eine *Doppelfinanzierung* vorliegt, obwohl die betreffende Maßnahme keine Kosten im Rahmen der ARF verursacht. Die Kommission weist darauf hin, dass der Begriff der Doppelfinanzierung nach dem Wortlaut der Verordnung über die Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF-Verordnung) ausdrücklich an Kosten geknüpft ist. Wenn der Mitgliedstaat davon ausgeht, dass die Maßnahme vollständig aus anderen Quellen finanziert wird und daher im Aufbau- und Resilienzplan¹ geschätzte Kosten von null angegeben hat, werden im Rahmen der ARF keine Kosten für die Durchführung der Maßnahme übernommen und es kann per Definition keine „Doppelfinanzierung“ erfolgen. Die Kommission betont, dass Reformen ein wesentliches Kriterium für eine positive Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission sind. Die Aufnahme von Reformen, die keine Kosten verursachen, führt nicht zu einer Erhöhung der Mittelzuweisung. Durch ihre Aufnahme in den Plan wird jedoch ihre wirksame und rechtzeitige Umsetzung sichergestellt.

Weitere Feststellungen des EuRH betreffen die *Förderfähigkeit* der vom Rat festgelegten Maßnahmen. Die Kommission teilt die politische Einschätzung des EuRH zu keiner dieser Feststellungen und ist der Ansicht, dass es keinen Grund gibt, diese Maßnahmen als nicht förderfähig zu betrachten. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass diese Feststellungen keine Auswirkungen auf die

¹ Im Rahmen der ARF werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, für jede Maßnahme, die sie in ihren Aufbau- und Resilienzplan aufnehmen, eine Kostenschätzung vorzulegen. Der geschätzte Betrag kann auch 0 EUR betragen, wenn die Kosten vollständig aus anderen Quellen finanziert werden. Die Kostenschätzung dient als Grundlage für die Gesamtmittelzuweisung an den Mitgliedstaat. Nur bei der Kostenschätzung teilt der Mitgliedstaat der Kommission die Kosten mit, da sich die späteren Zahlungen ausschließlich nach der *Leistung* und nicht nach den entstandenen Kosten richten.

Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen haben. Nach Artikel 24 der ARF-Verordnung² ist die Kommission verpflichtet, die vom Rat in seinem Durchführungsbeschluss festgelegten Etappenziele und Zielwerte einer Bewertung zu unterziehen und nicht die *Förderfähigkeit* der in den Durchführungsbeschlüssen des Rates festgelegten Maßnahmen neu zu bewerten. Wenn die vom Rat in seinem Durchführungsbeschluss festgelegten Etappenziele und Zielwerte in zufriedenstellender Weise erreicht wurden, ist die Kommission zur Auszahlung verpflichtet.

Um die finanziellen Auswirkungen seiner Feststellungen zu quantifizieren und den Wesentlichkeitsgrad zu bestimmen, verwendet der EuRH die von der Kommission veröffentlichte Methodik für die teilweise Aussetzung von Zahlungen. Die Kommission hält zwar an ihrer Auffassung fest, dass die Etappenziele und Zielwerte korrekt als zufriedenstellend erreicht bewertet wurden, nimmt jedoch zur Kenntnis, dass aus Sicht des EuRH die minimalen finanziellen Auswirkungen seiner Feststellungen an die Wesentlichkeitsschwelle des EuRH heranreichen. Diese Feststellung des EuRH beruht auf einer risikobasierten Stichprobe von 281 der 311 Etappenziele und Zielwerte (Anhang 11.1, Ziffer 8).

Die Kommission weist ferner darauf hin, dass sie bei Anwendung dieser Methode weitere Anpassungen vorgenommen hätte, um dem Fortschritt bei der Durchführung und/oder der Bedeutung der Maßnahme in vollem Umfang Rechnung zu tragen; dies hätte zu einem deutlich niedrigeren Wert geführt, der als fehlerhaft anzusehen wäre.

In Anbetracht dessen ist die Kommission nicht der Ansicht, dass die Etappenziele und Zielwerte zu Unrecht finanziert wurden, und in Übereinstimmung mit dem Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECFIN³ ist die Kommission der Ansicht, dass ein geringes Risiko in Bezug auf die Zahlungen aus der ARF im Jahr 2022 besteht.

Die Kommission räumt jedoch ein, dass ihr Verfahren zur Bewertung der Etappenziele und Zielwerte in Zukunft weiter verbessert werden kann, und nimmt Änderungen vor, um diesen Feststellungen Rechnung zu tragen. In dieser Hinsicht **nimmt die Kommission die Empfehlungen des EuRH in diesem Kapitel weitgehend an.**

Die Kommission begrüßt, dass der EuRH anerkennt, dass die Kommission ihren Ex-post-Prüfungsplan im Allgemeinen wirksam umgesetzt hat, und stellt fest, dass der EuRH keine Probleme im Zusammenhang mit der zufriedenstellenden Erreichung der im Jahr 2022 bewerteten Prüf- und Kontroll-Etappenziele ermittelt hat.

Abschließend möchte die Kommission darauf hinweisen, dass aus dem Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECFIN⁴ deutlich hervorgeht, welche Anstrengungen die Kommission unternommen hat, um hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass die Mitgliedstaaten mit ihren Kontrollsystemen ihren Verpflichtungen nachkommen, einschließlich in den Bereichen staatliche Beihilfen und öffentliche Aufträge. Die Kommission hat auf Empfehlung des EuRH und des Europäischen Parlaments ihre Arbeit in diesem Bereich intensiviert. Der Jährliche Tätigkeitsbericht der GD ECFIN enthält detaillierte Informationen über die von den Prüfern der Kommission durchgeführten Arbeiten, einschließlich der

² Verordnung (EU) 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität.

³ https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_de

⁴ https://commission.europa.eu/publications/annual-activity-report-2022-economic-and-financial-affairs_de

Prüfung von Stellen, die sowohl für die ARF als auch für die Fonds der Kohäsionspolitik zuständig sind, sowie darüber, wie die Kommission die von den nationalen Prüfstellen durchgeführten Prüfungsarbeiten berücksichtigt hat.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WICHTIGSTEN BEMERKUNGEN DES EURH

1. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Zufriedenstellende Erreichung von Etappenzielen oder Zielwerten

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der EuRH den erheblichen Ermessensspielraum anerkennt, den die der Kommission nach der ARF-Verordnung bei der Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte hat (Ziffer 11.22). Die Kommission nutzt diesen Ermessensspielraum bei der technischen Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung gemäß den Anforderungen in den einschlägigen Durchführungsbeschlüssen des Rates und gemäß der ARF-Verordnung. Die Kommission hat dieses Ermessen transparent ausgeübt, indem sie dem Europäischen Parlament, den Mitgliedstaaten, dem EuRH und der Öffentlichkeit einen Rahmen für die Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte mitgeteilt hat.⁵ Alle Zahlungen werden anhand dieses Rahmens bewertet, um Transparenz und Gleichbehandlung zu gewährleisten. Wie in diesem Rahmen dargelegt, können in Übereinstimmung mit der Anwendung des De-minimis-Prinzips und den allgemein anerkannten Auslegungsmethoden unter bestimmten Umständen geringfügige Abweichungen von den Anforderungen des Durchführungsbeschlusses des Rates akzeptiert werden. Die Kommission verweist auf die obligatorische Beteiligung des Wirtschafts- und Finanzausschusses, in dem alle Mitgliedstaaten vertreten sind. Dieser gibt eine Stellungnahme zur zufriedenstellenden Erreichung ab und bewertet damit, wie die Kommission diesen Ermessensspielraum in jedem Einzelfall genutzt hat. Entsprechend einer früheren Empfehlung des EuRH⁶ hat die Kommission die Transparenz ihrer Berichterstattung über die Nutzung dieses Ermessensspielraums erhöht. Dadurch können die Mitgliedstaaten zu jedem Etappenziel und Zielwert eine positive oder negative Stellungnahme zum Ansatz der Kommission abgeben. Darüber hinaus erinnert die Kommission daran, dass jede Zahlungsentscheidung im Rahmen des Komitologieverfahrens von einem Ausschuss aus Sachverständigen der Mitgliedstaaten geprüft wird. Der Interne Auditdienst der Kommission hat im Rahmen der Vorbereitung seiner Gesamtstellungnahme für 2022 eine Stichprobe von Zahlungen im Zusammenhang mit der ARF untersucht, die vom EuRH im Jahr 2022 geprüft wurden. Zu diesem Zweck hat er die wichtigsten Unterlagen, auf die sich der EuRH bei seiner Arbeit stützte, sowie den Standpunkt der Kommissionsdienststellen analysiert.

Auf der Grundlage ihres Rahmens für die Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten teilt die Kommission nicht die Auffassung des EuRH, dass bei acht Etappenzielen und Zielwerten die Anforderungen des Durchführungsbeschlusses des Rates nicht

⁵COM(2023) 99 final, Anhang I.

⁶ Europäischer Rechnungshof, Jahresbericht 2021, Kapitel 10 „Aufbau- und Resilienzfähigkeit“, Empfehlung 1.

zufriedenstellend erreicht wurden ([Ziffer 11.23](#)). In den meisten Fällen beanstandet der EuRH entweder die Auslegung der vom Rat festgelegten Anforderungen, auf die sich die Kommission und die Mitgliedstaaten bei der Bewertung des Etappenziels oder des Zielwerts gestützt haben, oder er nimmt eine andere qualitative Bewertung vor. Die Kommission hat ihre Bewertung in allen Fällen transparent veröffentlicht, ihre Auslegung im Einklang mit dem geltenden Rechtsrahmen begründet und sowohl vom [Wirtschafts- und Finanzausschuss](#) als auch vom [Komitologieausschuss](#) der Sachverständigen der Mitgliedstaaten eine positive Stellungnahme zu ihrem Ansatz und ihrer Auslegung erhalten. Die Kommission weist darauf hin, dass die Unterschiede zwischen der Bewertung der Kommission und der des EuRH stets einzelfallspezifisch sind.

Die Kommission nimmt die Fälle zur Kenntnis, in denen der EuRH eine eigene, abweichende rechtliche Auslegung des Etappenziels oder des Zielwerts vornimmt und auf dieser Grundlage feststellt, dass ein Element, das vom EuRH als Anforderung angesehen wird, nicht erfüllt ist. Ein Beispiel für einen solchen Fall ist das erste Beispiel in [Illustration 11.1 – Ziffer 11.23 \(Griechisches Etappenziel 42\)](#): Der EuRH und die Kommission haben ein unterschiedliches Verständnis davon, welche im Gesetz 4710/2020 vorgesehenen Ministerialbeschlüsse für die „Organisation des Marktes für Elektrofahrzeuge“ erforderlich sind. Die Kommission und der EuRH stimmen darin überein, dass von den achtzehn im Primärrecht genannten Sekundärrechtsakten sechs nicht relevant sind und nicht eingehalten werden müssen. Neun weitere sind aus Sicht beider Organe relevant; diese sind in Kraft getreten. Bei den verbleibenden drei Sekundärrechtsakten sind sich die Organe nicht einig: Die Kommission ist der Ansicht, dass sie nicht erforderlich sind, während der EuRH die Auffassung vertritt, dass sie erforderlich sind, aber zum Zeitpunkt der Zahlung nicht in Kraft waren, weshalb er zu dem Schluss kommt, dass das Etappenziel nicht erreicht wurde. Die Kommission hatte in ihrer Bewertung in transparenter Weise darauf hingewiesen, dass diese Rechtsakte zwar nicht vorliegen, aber für die Marktorganisation auch nicht erforderlich sind, da es bereits Rechtsvorschriften gibt, die alle drei Elemente abdecken, und die Mitgliedstaaten eine positive Stellungnahme zu dieser Position abgegeben haben. Dennoch ist der EuRH der Ansicht, dass das Etappenziel nicht zufriedenstellend erreicht wurde. Dies betrifft z. B. die Art und Weise, wie Ladepunkte in traditionellen Siedlungen (wie archäologischen Stätten und Kulturerbestätten) installiert werden. Die Kommission ist der Ansicht, dass der Markt für Elektrofahrzeuge in Griechenland auch ohne dieses Element organisiert werden kann und dass das Etappenziel auf dieser Grundlage zu Recht als zufriedenstellend erreicht angesehen wurde.

Das zweite Beispiel in [Illustration 11.1 – Ziffer 11.23 \(Rumänisches Etappenziel 142\)](#) ist ein weiterer Fall, in dem der EuRH die Anforderungen rechtlich anders auslegt als die Kommission und die Mitgliedstaaten. Der EuRH ist der Auffassung, dass die Taskforce nicht einsatzfähig war, da zum Zeitpunkt der Zahlung nur elf von siebzehn Personen eingestellt waren und in der Stellenbeschreibung von vier Personen keine Berufserfahrung oder Ausbildung in einem Bereich gefordert wurde, den der EuRH als Anforderung ansieht. Die Kommission⁷ teilt nicht den Ansatz, dass die Taskforce zum Erreichen dieses Etappenziels einsatzfähig sein muss, und ist nicht der Ansicht, dass eine vollständige personelle Ausstattung erforderlich ist, um dieses Ziel zu erreichen.

⁷ Vorläufige Bewertung der Europäischen Kommission zum ersten Zahlungsantrag Rumäniens, 14. September 2022.

Förderfähigkeit der Maßnahmen

Die ARF-Verordnung enthält eine Reihe von Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung, die bei der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne zu berücksichtigen sind. Eine der Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung ist, dass die Maßnahmen nach dem 1. Februar 2020 begonnen haben.⁸ Die beiden gesetzgebenden Organe haben diese „**Rückwirkungsklausel**“ im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie vorgesehen, um den Mitgliedstaaten die Möglichkeit zu geben, bereits vor Inkrafttreten der ARF-Verordnung Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie, zur Stärkung der Resilienz und zur Unterstützung der Erholung in Europa zu ergreifen. Als davon unabhängige Voraussetzung ist in der ARF-Verordnung festgelegt, dass die Fazilität nur in hinreichend begründeten Fällen **wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben** ersetzen darf. Diese Klausel bezieht sich nicht auf den Zeitpunkt der Kostenentstehung, sondern darauf, dass im Rahmen der ARF keine regelmäßigen jährlichen oder monatlichen Ausgaben gedeckt werden dürfen, die dem Mitgliedstaat auch ohne die ARF entstehen würden. Eine dritte separate Voraussetzung für die Gewährung von Unterstützung ist **der ARF-spezifische Grundsatz der „Zusätzlichkeit“, der in Artikel 9 der ARF-Verordnung festgelegt ist:** „Die Unterstützung im Rahmen der Fazilität wird zusätzlich zu der Unterstützung aus anderen Programmen und Instrumenten der Union gewährt. Reformen und Investitionsvorhaben können aus anderen Programmen und Instrumenten der Union unterstützt werden, sofern mit dieser Unterstützung nicht dieselben Kosten gedeckt werden.“⁹ Mit dieser Klausel wird sichergestellt, dass es zu keiner Doppelfinanzierung zwischen der ARF und anderen EU-Fonds kommt. Diese Klausel hat jedoch keine Auswirkungen auf die nationale Finanzierung: Der Beitrag aus der ARF wird zu dem Zeitpunkt, an dem er ausgezahlt wird, *Teil* der nationalen Finanzierung. Eine „Doppelfinanzierung“ aus der ARF und nationalen Mitteln auf Ebene der Mitgliedstaaten ist daher nicht möglich. Die Zusätzlichkeit im Rahmen der ARF bezieht sich daher nur auf die Zusätzlichkeit der ARF gegenüber anderen EU-Fonds.

Die Kommission und der EuRH legen diese Klauseln und ihren Bewertungszeitpunkt unterschiedlich aus, was zwangsläufig zu unterschiedlichen Schlussfolgerungen führt. In Bezug auf das Beispiel in [Illustration 11.2 – Ziffer 11.26](#) stellt der EuRH fest, dass Spanien bereits in der Vergangenheit Maßnahmen dieser Art ergriffen hat, die im Rahmen des Zielwerts gemessen wurden. Auf dieser Grundlage, und nicht auf der Grundlage der zugrunde liegenden Maßnahme, sondern nur unter Berücksichtigung des spezifischen Zielwerts, kommt der EuRH zu dem Schluss, dass es sich bei der im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans vorgesehenen Maßnahme um die „Fortsetzung einer wiederkehrenden Tätigkeit“ handele. Er erklärt sie für nicht förderfähig, da sie wiederkehrende nationale Haushaltsausgaben ersetze, obwohl der Mitgliedstaat keine Kosten für die Maßnahme angegeben hat, die im Rahmen des Aufbau- und Resilienzplans gedeckt werden sollten. Der EuRH erklärt in einer Reihe von Fällen Maßnahmen (oder Teile von Maßnahmen) anhand dieses Ansatzes für nicht förderfähig. Die Kommission nimmt diesen Standpunkt zur Kenntnis, weist jedoch darauf hin, dass die ARF-Verordnung hierfür keine Grundlage bietet. Vor der Einführung der ARF führten die Mitgliedstaaten Standard- und wiederkehrende Maßnahmen durch, die dann im Rahmen der Aufbau-

⁸ Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2021/241: „Ab dem 1. Februar 2020 begonnene Maßnahmen sind förderfähig, sofern sie die Anforderungen dieser Verordnung erfüllen.“

⁹ Auch in Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2021/241 genannt: „Die Unterstützung aus der Fazilität darf mit Ausnahme von hinreichend begründeten Fällen nicht die wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben ersetzen, und zudem muss bei dieser Unterstützung dem Grundsatz der Zusätzlichkeit der Finanzierung durch die Union gemäß Artikel 9 Rechnung getragen werden.“

und Resilienzpläne verstärkt oder verbessert wurden. Die Kommission weist auch darauf hin, dass in der Verordnung explizit vorgesehen ist, dass solche wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben in die Aufbau- und Resilienzpläne aufgenommen werden können, wenn dies hinreichend begründet wird. Aufgrund der sich ändernden Umstände, insbesondere im Zusammenhang mit den schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Störungen durch die COVID-19-Pandemie, kann es auch vorkommen, dass zuvor laufende Maßnahmen nicht mehr durchgeführt werden, ohne dass sie in den Aufbau- und Resilienzplan aufgenommen werden.

Schließlich erinnert die Kommission daran, dass der Rat im Anschluss an die Prüfung der Förderfähigkeit der Maßnahmen im Rahmen der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne durch einen Durchführungsbeschluss des Rates entscheidet, ob eine Maßnahme förderfähig ist oder nicht. Zum Zeitpunkt der Zahlung kann sich die Kommission nicht über den Rat hinwegsetzen und entscheiden, dass eine bestimmte Maßnahme nicht aus der ARF bezahlt werden soll. Solange die Etappenziele und Zielwerte des Durchführungsbeschlusses des Rates zufriedenstellend erreicht werden, kann die Zahlung der Kommission nicht als Fehler gelten.

Doppelfinanzierung

Die ARF ist ein leistungsbasiertes Instrument, d. h. die Auszahlung erfolgt nicht auf der Grundlage von Kosten, sondern von Ergebnissen, die anhand von Etappenzielen und Zielwerten gemessen werden. Die „Kosten“ werden im Rahmen der ARF nur zu dem Zeitpunkt berücksichtigt, zu dem der Mitgliedstaat erstmals seinen Aufbau- und Resilienzplan vorlegt. Die Kostenschätzung dient dazu, die Gesamtmittelzuweisung an den Mitgliedstaat festzulegen. Um einen effizienten und komplementären Einsatz der Unionsmittel zu gewährleisten, ist in der ARF-Verordnung ausdrücklich vorgesehen, dass Investitionsvorhaben und Reformen sowohl aus der ARF als auch aus anderen EU-Fonds unterstützt werden können, „sofern mit dieser Unterstützung nicht dieselben Kosten gedeckt werden“. Die Kommission hat diese Bestimmung bei der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne sowie der von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen spezifischen Investitionen und Reformen berücksichtigt. Bei der Vorlage ihrer Kostenschätzungen für Maßnahmen im Rahmen der ARF gaben die Mitgliedstaaten Folgendes an: „Geschätzte Kosten, für die Mittel aus der ARF beantragt werden“ und „Mittel aus anderen Quellen“ (einschließlich Mittel „aus anderen EU-Programmen“), für die keine Mittel aus der ARF beantragt wurden. Dadurch konnte die Kommission systematisch sicherstellen, dass bei Investitionen oder Reformen, die durch andere EU-Instrumente unterstützt werden, nicht dieselben Kosten aus der ARF gedeckt werden.

Die ARF ist ein leistungsbasiertes Instrument, bei dem Zahlungen nur dann geleistet werden, wenn die Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht werden (Artikel 24 Absatz 1 der ARF-Verordnung). Die Kommission möchte klarstellen, dass nach Artikel 5 der Grundsatz der „Vermeidung von Doppelfinanzierungen“ ein horizontaler Grundsatz ist, der bei der Umsetzung der Fazilität zu beachten ist. Jeder tatsächliche Fall von Doppelfinanzierung kann zu einem „gravierenden Verstoß“ gegen eine sich aus der ARF-Finanzierungsvereinbarung ergebende Verpflichtung führen, wobei die Kommission in solchen Fällen gemäß der Verordnung das Recht hat, die Mittel zu kürzen und einzuziehen (Artikel 22 Absatz 5 der ARF-Verordnung). Folglich ist die Kommission nicht der Ansicht, dass der Grundsatz der „Vermeidung von Doppelfinanzierungen“, wie in [Ziffer 11.11](#) des Berichts des EuRH erwähnt, eine Voraussetzung für die Auszahlung von Mitteln aus der ARF ist, die Einfluss auf die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen hätte ([Ziffer 11.19](#)). Die oben erwähnte Trennung zwischen der zufriedenstellenden Erreichung von Etappenzielen und Zielwerten und den Vorkehrungen zur Vermeidung einer Doppelfinanzierung ist nicht nur eine Voraussetzung der ARF-Verordnung, sondern liegt in der Natur von Etappenzielen und Zielwerten. Die Kommission stimmt der Aussage des EuRH voll und ganz zu: „Grundsätzlich kann ein und dieselbe Leistung nicht zweimal aus dem EU-Haushalt

finanziert werden, unabhängig davon, ob es sich um ein kostenbasiertes oder ein nicht kostenbasiertes Finanzierungsinstrument handelt“. Die Kommission erinnert jedoch daran, dass aus der ARF keine Etappenziele und Zielwerte „finanziert“ werden, da es sich dabei um „Fortschrittsmaßstäbe für die Verwirklichung einer Reform oder Investition“ (Artikel 2 Absatz 4 der ARF-Verordnung) und nicht um eigenständige finanzierungsfähige Maßnahmen handelt. Die Tatsache, dass ein Element als Teil eines Etappenziels oder eines Zielwerts erwähnt (oder gefordert) wird, z. B. das Inkrafttreten eines Gesetzes oder von den Behörden durchgeführte Steuerermittlungen, kann weder rechtlich noch praktisch dahin gehend ausgelegt werden, dass es aus der ARF „finanziert“ wird. Wie bereits erwähnt, wird die Finanzierung aus der ARF auf der Grundlage der geschätzten Kosten festgelegt.

In Bezug auf eine slowakische Reform zur Vorbereitung von Verkehrsinvestitionsprojekten erkennt der EuRH an, dass in dem vom betreffenden Mitgliedstaat vorgelegten Aufbau- und Resilienzplan Kosten von null angegeben wurden. Dennoch kommt der EuRH zu dem Schluss, dass eine Doppelfinanzierung vorliegt, da ein spezifischer Bericht für das Etappenziel mit Unterstützung aus einem anderen EU-Fonds erstellt wurde (Ziffer 11.30). Die Kommission sieht keine Anhaltspunkte für eine Doppelfinanzierung dieses Berichts und weist darauf hin, dass das Vorgehen des EuRH in diesem Fall dem Wortlaut der ARF-Verordnung widerspricht, wonach die Union eine einzelne Maßnahme durch mehrere Instrumente unterstützen kann, sofern mit dieser Unterstützung nicht dieselben Kosten gedeckt werden. Wenn der Mitgliedstaat angegeben hat, dass eine bestimmte Reform oder Investition vollständig ohne einen Beitrag aus der ARF finanziert wird, kann definitionsgemäß keine „Doppelfinanzierung“ vorliegen, selbst wenn ein anderer Fonds die Finanzierung der Durchführung ganz oder teilweise übernimmt, da keine Kosten von der ARF übernommen werden. Abgesehen von rechtlichen Erwägungen würde dies bedeuten, dass die in der Verordnung vorgesehene Komplementarität zwischen der ARF und anderen EU-Instrumenten¹⁰ nicht gegeben wäre und die Wirkung der Haushaltsausgaben der Union geringer wäre, was die Kommission sehr bedauern würde. Aus der Tatsache, dass ein Aufbau- und Resilienzplan Etappenziele für „Nullkosten“-Maßnahmen enthalten kann, folgt nicht, dass die ARF Kosten dieser Maßnahmen abdeckt.

Rückgängigmachung einer Maßnahme

Während die Mitgliedstaaten die Umsetzung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne vorantreiben, ist es zwingend erforderlich, dass bereits zufriedenstellend erreichte Etappenziele und Zielwerte von den Mitgliedstaaten nicht rückgängig gemacht werden. Die Kommission teilt die Auffassung des EuRH, dass es wichtig ist, klare Leitlinien vorzugeben, und entwickelt derzeit interne Leitlinien und Verfahren für den Fall, dass ein Mitgliedstaat ein Etappenziel oder einen Zielwert, für das/den bereits eine Zahlung erfolgt ist, rückgängig macht (z. B. durch Rücknahme einer Reform).

Die Kommission ist der Ansicht, dass jede Vorgehensweise der Kommission im Falle einer möglichen Rückgängigmachung eines Etappenziels oder Zielwerts, das/der zufriedenstellend erreicht wurde und für das/den bereits Zahlungen geleistet wurden, in den rechtlichen Anforderungen der ARF-Verordnung verankert sein sollte. Dazu gehört der Fall, dass die Etappenziele und Zielwerte „von dem betreffenden Mitgliedstaat nicht rückgängig gemacht wurden“ (Artikel 24 Absatz 3). Wenn ein Etappenziel oder ein Zielwert vom betreffenden Mitgliedstaat nicht rückgängig gemacht wird (z. B. wenn eine Naturkatastrophe eine getätigte Investition zerstört), betrachtet die Kommission dies nicht als „Rückgängigmachung“ im Sinne der ARF-Verordnung.

¹⁰ Die Komplementarität wird ausdrücklich in den Artikeln 9 und 28 der Verordnung (EU) 2021/241 vorgeschrieben.

In Bezug auf den spezifischen Fall in [Illustration 11.3 – Ziffer 11.33](#) (*Italienischer Zielwert MIC1-54*), der ein Ziel für die Anzahl der „abgeschlossenen Einstellungsverfahren“ für Experten betrifft, bestätigt der EuRH die Einschätzung der Kommission, dass der Zielwert im Rahmen des ersten Zahlungsantrags erreicht wurde. Der EuRH teilte der Kommission jedoch mit, dass er der Auffassung ist, dass im Durchführungsbeschluss des Rates der Einsatz der Experten für einen Zeitraum von drei Jahren ausdrücklich vorgeschrieben ist, und dass er, da der Pool von 1000 Experten nicht vollständig aufrechterhalten wurde, zu dem Schluss kommt, dass der Zielwert zum Zeitpunkt der zweiten Zahlung an Italien rückgängig gemacht worden war. Die Kommission ist der Ansicht, dass sich der spezifische Zielwert auf Einstellungsverfahren und nicht auf einen ständigen Personalbestand bezieht. Selbst wenn der Auffassung des EuRH gefolgt wird, dass ein ständiger Personalbestand angestrebt wird, kann der Mitgliedstaat zudem Fluktuationen im Personalbestand nicht verhindern, z. B. wenn einzelne Experten die Stelle wechseln. Die Kommission ist daher nicht der Ansicht, dass der Mitgliedstaat diesen Zielwert aufgrund des vorübergehenden Personalabbaus „rückgängig gemacht“ hat. Insbesondere hat der Mitgliedstaat, wie vom EuRH anerkannt, bereitwillig Maßnahmen ergriffen, um die ausgeschiedenen Arbeitskräfte durch die Einstellung neuer Mitarbeiter zu ersetzen. Generell würde die Forderung, dass Ereignisse, die außerhalb der Kontrolle des Mitgliedstaats liegen, einer Rückgängigmachung gleichkommen, selbst wenn der Mitgliedstaat bereit ist, Maßnahmen zu ergreifen, um die Situation zu verbessern, über die Anforderungen der Rechtsvorschriften hinausgehen.

Sonstiges

Die Kommission möchte daran erinnern, dass die Verantwortung für die Qualität und Vollständigkeit der Verwaltungserklärung bei den Mitgliedstaaten liegt. Gleichzeitig räumt die Kommission ein, dass nicht alle Mitgliedstaaten Vorbehalte in ihre Verwaltungserklärungen aufgenommen haben ([Ziffer 11.35](#)), wenn es zu geringfügigen Verzögerungen bei der zufriedenstellenden Erreichung der Etappenziele und Zielwerte kam oder wenn die Nachweise erst nach Einreichung des Zahlungsantrags vorgelegt wurden. Die Kommission wird diese Fälle weiterverfolgen und stimmt mit dem EuRH darin überein, dass dies die Erreichung der betreffenden Etappenziele und Zielwerte nicht beeinträchtigt hat.

2. Bewertung ausgewählter Überwachungs- und Kontrollsysteme durch den EuRH

Die Ex-ante-Bewertungen der Kommission

Die Kommission erinnert daran, dass sie bei der Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne gemäß der ARF-Verordnung die Förderfähigkeit aller in den Plänen vorgesehenen Maßnahmen (Investitionen und Reformen) geprüft hat. Gemäß der Verordnung erfolgt diese Bewertung der Förderfähigkeit der einzelnen Maßnahmen im Rahmen der Billigung des Aufbau- und Resilienzplans, da für jede Investition oder Reform mehrere Etappenziele und Zielwerte für die Durchführung festgelegt sein können. Der EuRH sieht es als eine Einschränkung an, dass bei den Ex-ante-Überprüfungen der Kommission keine Fälle von „nicht förderfähigen“ Maßnahmen aufgedeckt wurden ([Ziffern 11.38–11.39](#)). Die Kommission verweist auf ihre Ausführungen in Abschnitt 1 und insbesondere darauf, dass die Maßnahmen vom Rat nach einer Bewertung der Förderfähigkeit bei der ersten Vorlage der Aufbau- und Resilienzpläne festgelegt werden. Die Kommission teilt daher nicht die Auffassung des EuRH, da dies bedeuten würde, dass die Kommission den Durchführungsbeschluss des Rates infrage stellen

würde. Es gibt auch keine Rechtsgrundlage oder Verpflichtung, die Bewertung der Förderfähigkeit jeder Maßnahme bei der Bewertung der einzelnen Etappenziele und Zielwerte zu wiederholen. Eine Wiederholung der Bewertung würde zudem zu einer ineffizienten Nutzung der Ressourcen führen.

Der EuRH erachtet es des Weiteren als eine Einschränkung, dass die Kommission in ihrer Ex-ante-Bewertung nicht festgestellt hat, was der EuRH als eine Rückgängigmachung ansieht. Die Kommission verweist auf ihre obige Erklärung und ist nicht der Ansicht, dass eine Rückgängigmachung erfolgt ist.

Die Ex-post-Prüfungen der Kommission

Die Kommission begrüßt, dass der EuRH anerkennt, dass die Kommission ihren Plan für Ex-post-Prüfungen im Allgemeinen wirksam umgesetzt hat.

In Bezug auf die von der Kommission durchgeführten Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten ist der EuRH der Ansicht, dass die Kommission bei ihren Prüfungen die gleichen Probleme hätte feststellen müssen, die den EuRH zu der Feststellung veranlasst haben, dass die Etappenziele und Zielwerte, die auch von der Kommission geprüft wurden, „nicht zufriedenstellend erreicht“ wurden. Bei der Prüfung berücksichtigt die Kommission grundsätzlich die verschiedenen Rechtsgrundlagen, d. h. den Durchführungsbeschluss des Rates zur Billigung der Pläne und die Entscheidungen der Kommission zur Genehmigung der Zahlungen. Die Kommission teilt nicht die Auffassung des EuRH, dass diese Etappenziele und Zielwerte bei der ursprünglichen Bewertung nicht zufriedenstellend erreicht worden seien, und ist daher nicht der Ansicht, dass diese Probleme bei den Ex-post-Prüfungen hätten aufgedeckt werden müssen oder eine Schwachstelle bei ihren Ex-post-Kontrollen darstellen.

Was den Einsatz von Ex-post-Prüfungen zur Überwachung von Rückgängigmachungen anbelangt, so hat die Kommission in der Praxis risikobasierte Kontrollen durchgeführt, um festzustellen, ob die geprüften Zielwerte, die zuvor als zufriedenstellend erreicht eingestuft worden waren, nach der Zahlung nicht rückgängig gemacht wurden. Die Kommission räumt jedoch ein, dass dies in ihren Ex-post-Prüfungsverfahren nicht kodifiziert ist. Die Kommission nimmt auch zur Kenntnis, dass der EuRH die Auffassung vertritt, dass bei Ex-post-Prüfungen von Etappenzielen und Zielwerten die Voraussetzungen für die Gewährung von Unterstützung in Bezug auf die zugrunde liegenden Maßnahmen überprüft werden sollten. Im Einklang mit den obigen Ausführungen (siehe Abschnitt *Förderfähigkeit der Maßnahmen*) kann die Kommission diesen Punkt nicht annehmen.

Gestaltung und Funktionsweise der Systeme in den Mitgliedstaaten

In Artikel 19 der ARF-Verordnung ist ausdrücklich eine Ex-ante-Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne einschließlich der Überwachungs- und Kontrollsysteme vorgesehen. Im Rahmen der Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans haben sich die Mitgliedstaaten, so dies erforderlich war, verpflichtet, zusätzliche Maßnahmen zu ergreifen, und spezifische Prüf- und Kontroll-Etappenziele festgelegt, um sicherzustellen, dass die Systeme zum Schutz der finanziellen Interessen der Union in vollem Umfang angemessen sind. Die tatsächliche Umsetzung dieser Systeme folgt logischerweise auf ihre anfängliche Gestaltung und Bewertung. Die ARF-Verordnung selbst enthält eine Rechtsgrundlage, die ausschließlich der Einführung solcher Etappenziele dient.¹¹ Der EuRH sieht in der Einführung von Kontroll-Etappenzielen „ein Risiko für die Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen aus der ARF und den Schutz der finanziellen Interessen der EU“ (Ziffer 11.49). Die Kommission stellt fest, dass die gleiche Frage bereits im Sonderbericht 07/2023 des EuRH aufgeworfen wurde. In ihren

¹¹ Artikel 20 Absatz 5 Buchstabe e der Verordnung (EU) 2021/241.

schriftlichen Antworten darauf ist die Kommission auf diesen Punkt eingegangen.¹² Die Kommission weist auch darauf hin, dass die Ex-ante-Bewertung und die Rückwirkungsbestimmungen der ARF bedeuten, dass die Kontrollsysteme zum Zeitpunkt des Beginns der Umsetzung der Pläne nicht vollständig eingerichtet sein können.

Jedes dieser Etappenziele muss an den Kontext des jeweiligen Mitgliedstaats und seines Kontrollsystems angepasst werden. Die Kommission teilt daher nicht die Auffassung des EuRH, dass „kein Grund“ für diese unterschiedlichen Etappenziele besteht (Ziffer 11.50). Die Kommission weist ferner darauf hin, dass die Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission, einschließlich der Einführung solcher Etappenziele, in früheren Berichten des EuRH ausführlich behandelt wurde, z. B. im Sonderbericht 21/2022 (Bewertung der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne durch die Kommission), in dem der EuRH zu dem Schluss kam, dass „die Kommission das Bewertungsverfahren wirksam durchführte“.¹³

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der EuRH keine Probleme im Zusammenhang mit der zufriedenstellenden Erreichung der im Jahr 2022 bewerteten Prüf- und Kontroll-Etappenziele aufgeworfen hat. Die Kommission begrüßt dies und betrachtet diese Etappenziele als wichtige Schritte bei der Umsetzung des Kontrollsystems der ARF.

Es ist nicht ungewöhnlich, dass Unterschiede zwischen der ursprünglichen Gestaltung und der tatsächlichen Umsetzung der Systeme festgestellt werden. Zu diesem Zweck und zur Bestätigung der Umsetzung angemessener Systeme führt die Kommission für jeden Mitgliedstaat Systemprüfungen und zusätzliche risikobasierte Prüfungen durch, um die Übereinstimmung der Systeme mit den rechtlichen Anforderungen zu überprüfen. Bis zum Ende des Jahres 2022 hatte die Kommission 16 Systemprüfungen in 64 Ministerien und Agenturen durchgeführt. Wenn erforderlich, wurden Empfehlungen für Verbesserungen ausgesprochen, deren tatsächliche Umsetzung die Kommission aktiv verfolgt.

In Bezug auf das französische Datenerhebungssystem (Ziffer 11.53) stellt die Kommission fest, dass die französischen Behörden Maßnahmen getroffen haben, um die von den nationalen Prüfern und der Kommission festgestellten Schwachstellen zu beheben. Die Kommission nimmt ferner zur Kenntnis, dass der EuRH auf einige seiner Auskunftersuchen an die französischen Behörden nicht die erbetenen Informationen erhalten hat.

3. Jährliche Tätigkeitsberichte und die jährliche Management- und Leistungsbilanz

Die Kommission hat den Bedenken des EuRH¹⁴ und des Europäischen Parlaments¹⁵ Rechnung getragen, indem sie a) den Wortlaut der Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors der GD ECFIN

¹²Die Antworten auf den Sonderbericht 07/2023 sind auf der Website des EuRH abrufbar, siehe Abschnitt II.1: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECARepplies/COM-Replies-SR-2023-07/COM-Replies-SR-23-07_DE.pdf.

¹³ Ziffer 113 des Sonderberichts 21/2022.

¹⁴ Sonderbericht 07/2023 des Europäischen Rechnungshofs über die Gestaltung des Kontrollsystems der Kommission für die Aufbau- und Resilienzfähigkeit, angenommen am 8. März 2023.

¹⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10. Mai 2023 mit den Bemerkungen, die fester Bestandteil des Beschlusses über die Entlastung für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2021 sind.

auf den Wortlaut der Erklärungen aller anderen Generaldirektoren der Kommission abgestimmt hat und b) weitere Einzelheiten zu den von der Kommission durchgeführten Tätigkeiten, insbesondere im Zusammenhang mit dem Schutz der finanziellen Interessen der Union, in den Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD ECFIN aufgenommen hat. Der Jährliche Tätigkeitsbericht enthält detaillierte Informationen über die von den Prüfern der Kommission durchgeführten Tätigkeiten, einschließlich der Prüfung von Stellen, die sowohl für die ARF als auch für die Fonds der Kohäsionspolitik zuständig sind, sowie darüber, wie die Kommission die von den nationalen Prüfstellen durchgeführten Prüfungsarbeiten berücksichtigt hat. In dieser Hinsicht ist die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors der GD ECFIN wie die Erklärungen aller Generaldirektoren der Kommission in Verbindung mit dem gesamten Jährlichen Tätigkeitsbericht zu lesen. Aus diesem Grund wird die Zuverlässigkeitserklärung als Teil des Jährlichen Tätigkeitsberichts veröffentlicht.

Während der EuRH bestimmte Elemente der Zuverlässigkeitserklärung hervorhebt, die sich unmittelbar aus der ARF-Verordnung ergeben, werden im Jährlichen Tätigkeitsbericht klar und umfassend die Maßnahmen beschrieben, die die Kommission ergriffen hat, um angemessene Gewähr dafür zu erlangen, dass die Mitgliedstaaten mit ihren Kontrollsystemen ihren Verpflichtungen nachkommen, einschließlich in den Bereichen staatliche Beihilfen und öffentliche Aufträge.

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz verwendet die Kommission für die ARF das von der GD ECFIN in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht angegebene Risikoniveau, das einer sorgfältigen und strukturierten Qualitätsprüfung unterzogen wurde. Auf der Grundlage der durchgeführten Arbeiten ist die Kommission der Ansicht, dass das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für die ARF angegebene niedrige Risikoniveau repräsentativ ist. Diese Schätzung beruht auf einer Methodik, die es der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts ermöglicht, Bereiche mit höherem, mittlerem und niedrigerem Risiko zu ermitteln und zwischen ihnen zu unterscheiden, sodass der Schwerpunkt der Bemühungen der Kommission auf einer Begrenzung der Risiken liegt.

4. Schlussfolgerungen und Wesentlichkeit der Fehler

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der EuRH keine Fehlerquote angibt, aber davon ausgeht, dass die „minimalen finanziellen Auswirkungen“ seiner Feststellungen nahe an seiner Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegen. Die Kommission stellt ferner fest, dass der EuRH 281 von 311 Etappenzielen und Zielwerten geprüft hat, die auf Risikobasis ausgewählt wurden (Anhang 11.1, Ziffer 8). Die Kommission begrüßt, dass der EuRH bei der Schätzung der finanziellen Auswirkungen die Methodik der Kommission zur Bestimmung von Zahlungsaussetzungen¹⁶ angewandt hat und dass die Quantifizierung mit der Kommission erörtert wurde. Die Kommission stimmt jedoch in einigen Punkten nicht mit der Art und Weise überein, in der der EuRH die Methodik der Kommission zur Bestimmung von Zahlungsaussetzungen bei der Schätzung der finanziellen Auswirkungen angewandt hat. Die Kommission ist zwar nach wie vor der Auffassung, dass die Etappenziele und Zielwerte zu Recht als zufriedenstellend erreicht bewertet wurden, doch hätte sie, wenn sie diese Methodik in diesen Fällen hätte anwenden müssen, die Schlussfolgerung des Anweisungsbefugten im Jährlichen

¹⁶ COM(2023) 99 final, ANHANG II – Methode der Kommission zur Bestimmung von Zahlungsaussetzungen gemäß der ARF-Verordnung.

Tätigkeitsbericht der GD ECFIN bestätigt, dass die Zahlungen aus der ARF für nicht rückzahlbare Unterstützung im Jahr 2022 mit einem geringen Risiko behaftet sind.

Abgesehen von den Meinungsverschiedenheiten in Bezug auf Feststellungen, die, wie in den vorstehenden Abschnitten dargelegt, im Wesentlichen auf unterschiedlichen Auslegungen oder Bewertungen beruhen, stellt die Kommission Folgendes fest:

Hinsichtlich der Feststellungen zu den Etappenzielen und Zielwerten „nicht erreicht“ und „rückgängig gemacht“ ist die Kommission der Auffassung, dass der EuRH die Methodik nicht so anwendet, wie die Kommission es tun würde. Im Einklang mit dem Ermessensspielraum, der der Kommission durch die ARF-Verordnung bei der Bewertung der zufriedenstellenden Erreichung eingeräumt wird, kann die Kommission bei der Methodik sowohl Aufwärts- als auch Abwärtskoeffizienten anwenden sowie Aufwärts- und Abwärtsanpassungen vornehmen. Solche Anpassungen werden beispielsweise vorgenommen, um dem Umstand Rechnung zu tragen, dass eine Reform von geringerer Bedeutung ist und/oder dass der Mitgliedstaat erhebliche Fortschritte bei der Erreichung des Gesamtziels der Reform gemacht hat. Je nach Anwendung der Koeffizienten und Anpassungen können die geschätzten finanziellen Auswirkungen der gleichen Feststellungen unterschiedlich ausfallen.

Hinsichtlich der Feststellungen in Bezug auf nicht förderfähige Maßnahmen ist die Kommission der Auffassung, dass solche „nicht förderfähigen Maßnahmen“, sollten sie tatsächlich bestätigt werden, durch Streichung aus den Durchführungsbeschlüssen des Rates korrigiert werden sollten. Da alle Maßnahmen, die von derartigen Feststellungen betroffen sind, keine Kosten für die ARF verursachen, würden sich die finanziellen Auswirkungen auf 0 EUR belaufen.

Bezüglich der Feststellung zur „Doppelfinanzierung“ hält die Kommission an ihrer Auffassung fest, dass aus der ARF keine Etappenziele und Zielwerte „finanziert“ werden, da es sich dabei um „Fortschrittsmaßstäbe für die Verwirklichung einer Reform oder Investition“ (Artikel 2 Absatz 4 der ARF-Verordnung) und nicht um eigenständige finanzierungsfähige Maßnahmen handelt. Die Kommission ist daher nicht der Ansicht, dass bei einer „Nullkosten“-Maßnahme eine „Doppelfinanzierung“ im Rahmen der ARF und eines anderen EU-Fonds bestehen kann. Die finanzielle Auswirkung einer Doppelfinanzierung wäre eine Korrektur der doppelt gezahlten Mittel, die in diesem Fall 0 EUR betrüge.

Zusammenfassend ist die Kommission der Ansicht, dass in jedem Fall nur die ersten beiden Arten von Feststellungen („nicht zufriedenstellend erreicht“ und „rückgängig gemacht“) Auswirkungen auf die Wesentlichkeitsschwelle haben können. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass selbst wenn die zugrunde liegenden Feststellungen angenommen würden, die Auswirkungen weit unter der Wesentlichkeitsschwelle lägen.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Empfehlung 11.1 – Vorläufige Bewertungen und Ex-post-Prüfungen verbessern

Die Kommission sollte

- a) bei ihren vorläufigen Bewertungen und Ex-post-Prüfungen erfassen, ob der Förderzeitraum eingehalten und keine wiederkehrenden nationalen Haushaltsausgaben ersetzt wurden,
- b) ihre Ex-post-Prüfungsverfahren dahin gehend überarbeiten, dass Kontrollen vorgesehen werden, um sicherzustellen, dass die geprüften Zielwerte, die zuvor als erreicht galten, nach der Zahlung nicht wieder rückgängig gemacht wurden.

(Zieldatum für die Umsetzung: sofort)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung für künftige Zahlungsanträge **teilweise an**.

Die Kommission erinnert zunächst daran, dass gemäß Artikel 24 der ARF-Verordnung die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ARF-Zahlungen ausschließlich davon abhängt, dass die Etappenziele und Zielwerte zufriedenstellend erreicht werden. Eine Empfehlung, den Umfang über diesen Rahmen hinaus „auszuweiten“, geht über die Rechtsgrundlage hinaus.

Die Kommission **nimmt** die Empfehlung **an**, im Rahmen ihrer Ex-ante-Arbeit zu überprüfen, ob die für die Erreichung eines Etappenziels oder Zielwerts vorgelegten Nachweise außerhalb des Förderzeitraums liegen. Die Kommission ist der Ansicht, dass es bereits zum Umfang ihrer Ex-post-Prüfungen gehört, zu kontrollieren, ob die von einem Mitgliedstaat vorgelegten Nachweise außerhalb des Förderzeitraums liegen.

Die Kommission **nimmt** auch die Empfehlung **an**, ihre Ex-post-Prüfungsverfahren dahin gehend zu überarbeiten, dass Kontrollen vorgesehen werden, um sicherzustellen, dass die geprüften Zielwerte, die zuvor als erreicht galten, nach der Zahlung nicht wieder rückgängig gemacht wurden.

Die Kommission **lehnt** jedoch die Empfehlung **ab**, im Rahmen ihrer Arbeit im Zusammenhang mit der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der *Zahlungen* eine Neubewertung anhand der Anforderungen vorzunehmen, die in der Verordnung für die ursprüngliche Bewertung des Aufbau- und Resilienzplans festgelegt sind. Insbesondere fehlt der Kommission eine Rechtsgrundlage für eine Neubewertung der Förderfähigkeit von Maßnahmen des Aufbau- und Resilienzplans, die in den Durchführungsbeschlüssen des Rates festgelegt und als förderfähig eingestuft wurden, sodass eine solche Neubewertung nicht von ihr erwartet werden kann. Die Kommission ist daher nicht bereit, sowohl im Rahmen ihrer Ex-ante- als auch ihrer Ex-post-Arbeit bei jeder Zahlung erneut zu prüfen, ob das Verbot der Ersetzung wiederkehrender nationaler Haushaltsausgaben eingehalten wird.

Empfehlung 11.2 – Sicherstellen, dass im Rahmen der Überarbeitung der Pläne alle Etappenziele und Zielwerte klar definiert werden

Auf der Grundlage der bei der Durchführung der ARF gesammelten Erfahrungen sollte die Kommission sicherstellen, dass in den überarbeiteten Plänen alle Etappenziele und Zielwerte klar definiert und für alle wichtigen Elemente einer Maßnahme Etappenziele und Zielwerte festgelegt wurden.

(Zieldatum für die Umsetzung: sofort)

Die Kommission **nimmt** diese Empfehlung für künftige Überarbeitungen der Aufbau- und Resilienzpläne **an**.

Die Kommission betont, dass ein Vorschlag zur Änderung von Elementen eines Durchführungsbeschlusses des Rates eine rechtliche Begründung für solche Änderungen erfordert. Dementsprechend erklärt sich die Kommission bereit, die Definitionen der Maßnahmenbeschreibungen sowie die Etappenziele und Zielwerte für neue Maßnahmen und gegebenenfalls für bestehende Maßnahmen, für die ein Mitgliedstaat einen geänderten oder überarbeiteten Plan vorgelegt hat und für die eine Rechtsgrundlage Änderungen der Maßnahme im Rahmen einer spezifischen Überarbeitung des Aufbau- und Resilienzplans rechtfertigt, zu überprüfen.

**Jahresbericht über die Tätigkeiten im
Rahmen des neunten, zehnten und
elften Europäischen Entwicklungsfonds
für das Haushaltsjahr 2022**

Inhalt

	Seite
Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2022	516
Antworten der Europäischen Kommission	553

Inhalt

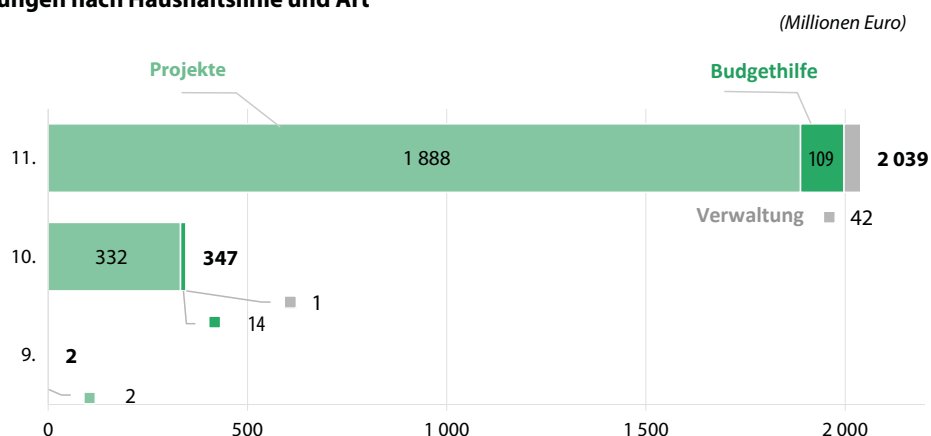
	Ziffer
Einleitung	01 - 07
Kurzbeschreibung der EEF	02 - 07
Finanzielle Ausführung des neunten, zehnten und elften EEF	08 - 11
Zuverlässigkeitserklärung zu den EEF	I. - 38
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum neunten, zehnten und elften EEF	I. - XXI.
Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung	12 - 38
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	12 - 16
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	17 - 19
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	20 - 38
Schlussfolgerung und Empfehlungen	39 - 44
Schlussfolgerung	39 - 40
Empfehlungen	41 - 44
Bewertung der Projekt-Leistungsindikatoren während der Prüfbesuche des Hofes	45 - 46
Anhänge	
Anhang I – Im Rahmen der EEF im Jahr 2022 geleistete Zahlungen nach Hauptregionen	
Anhang II – Stand der Umsetzung der Aktionspläne	
Anhang III – Weiterverfolgung von Empfehlungen	

Einleitung

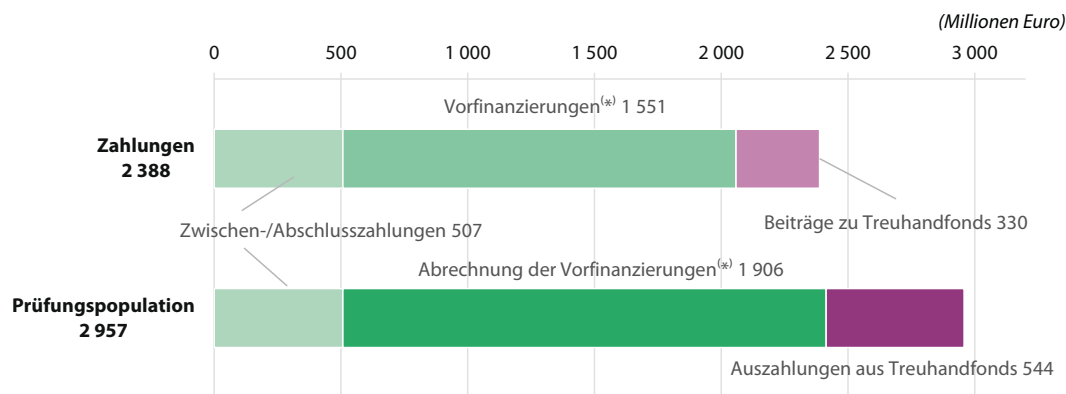
01 Dieser Jahresbericht enthält die Bemerkungen des Hofes zum neunten, zehnten und elften¹ Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). **Abbildung 1** gibt einen Überblick über die Tätigkeiten und Ausgaben in diesem Bereich im Jahr 2022.

Abbildung 1 – Europäische Entwicklungsfonds: Finanzübersicht 2022

EEF-Zahlungen nach Haushaltslinie und Art



EEF-Zahlungen und Prüfungspopulation



(*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1, Ziffer 18**).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresrechnungen 2022 des neunten, zehnten und elften EEF.

¹ Finanzregelung für den elften EEF.

Kurzbeschreibung der EEF

02 Die EEF wurden 1959 ins Leben gerufen und waren bis Ende 2020 die wichtigsten – außerhalb des Gesamthaushaltsplans der EU verwalteten – Hilfeinstrumente der EU zur Finanzierung der Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten und Regionen in Afrika (Subsahara), im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) sowie den *überseeischen Ländern und Gebieten* (ÜLG). Der elfte EEF² deckt den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2014–2020 ab. Der Rahmen für die Beziehungen zwischen der EU und den AKP-Staaten sowie den ÜLG war ein *Partnerschaftsabkommen* ("*Abkommen von Cotonou*"), das am 23. Juni 2000 in Cotonou für einen Zeitraum von 20 Jahren unterzeichnet wurde. Die Geltungsdauer seiner Bestimmungen wurde verlängert, derzeit bis zum 30. Juni 2023. Das Hauptziel der EEF ist entsprechend dem Hauptziel der Entwicklungszusammenarbeit gemäß Artikel 208 des *Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union* (AEUV) die Bekämpfung und schließlich die Beseitigung der Armut.

03 Im Rahmen des MFR 2021–2027 erfolgt die Entwicklungszusammenarbeit mit den AKP-Staaten und -Regionen durch das *Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit – Europa in der Welt* (NDICI/*Europa in der Welt*), und die Zusammenarbeit mit den ÜLG wurde in den *Übersee-Assoziationsbeschluss einschließlich Grönlands* aufgenommen. Der neunte, zehnte und elfte EEF wurden jedoch nicht in den Gesamthaushaltsplan der EU integriert; Ausführung und Berichterstattung erfolgen bis zu ihrem Abschluss nach wie vor gesondert.

04 Im Jahr 2019 schloss die Kommission die letzten noch ausstehenden *Vorgänge* für Projekte im Rahmen des achten EEF ab. Die Restmittel und die aufgehobenen Mittelbindungen wurden vollständig auf den neunten EEF übertragen. Im Jahr 2021 kündigte die Kommission den finanziellen und operativen Abschluss des achten EEF an und schloss alle Verträge und Finanzentscheidungen in der Rechnungsführung des EEF.

05 Die EEF weisen einige besondere Merkmale auf:

- a) Sie werden durch Beiträge der Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs direkt finanziert, die auf Quoten, den sogenannten Beitragsschlüsseln, beruhen. Diese wurden von den nationalen Regierungen im Rat der Europäischen Union im

² *Ebd.*

Rahmen späterer interner Vereinbarungen zwischen den im Rat vereinigten Vertretern der EU-Mitgliedstaaten festgelegt.

- 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 liegt³. 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](#) über die Finanzregelung für den 10. Europäischen Entwicklungsfonds) geregelt.
- d) Der Grundsatz der *Jährlichkeit* findet bei den EEF keine Anwendung: EEF-Abkommen wurden in der Regel für einen Mittelbindungszeitraum von fünf bis sieben Jahren geschlossen, und Zahlungen können über einen weitaus längeren Zeitraum geleistet werden.

06 Die EEF werden fast vollständig von der Generaldirektion für internationale Partnerschaften (GD INTPA) der Kommission verwaltet. Ein geringer Anteil (5 %) der im Jahr 2022 im Rahmen der EEF getätigten Zahlungen wurde von der Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO) verwaltet.

07 Die in diesem Bericht behandelten Ausgaben werden in 78 Ländern (siehe [Anhang I](#)) über eine große Bandbreite von Methoden wie Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, *Budgethilfen*, *Leistungsprogramme* sowie Beitrags- und *Übertragungsvereinbarungen* ausgeführt, die mit Einrichtungen geschlossen wurden, die einer *Bewertung auf Basis von Säulen* (Säulenbewertung) unterzogen wurden (z. B. internationalen Organisationen).

³ Artikel 38, 42 bis 44 und 52 der [Verordnung \(EU\) 2018/1877](#) über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds.

Finanzielle Ausführung des neunten, zehnten und elften EEF

08 Die Mittel des neunten EEF (2000–2007) beliefen sich auf 13,8 Milliarden Euro und die Mittel des zehnten EEF (2008–2013) auf 22,7 Milliarden Euro.

09 Das [Interne Abkommen zur Errichtung des elften EEF \(2015–2020\)](#) trat am 1. März 2015 in Kraft. Zwischen 2013 und 2015 wurden Mittel im Rahmen einer Überbrückungsfazilität gebunden, um für Kontinuität bis zur Ratifizierung des elften EEF zu sorgen. Der elfte EEF ist mit 30,5 Milliarden Euro ausgestattet. Davon entfielen 29,1 Milliarden Euro auf die AKP-Staaten, 0,4 Milliarden Euro auf die ÜLG und 1 Milliarde Euro auf Verwaltungskosten.

10 [Abbildung 2](#) zeigt die Verwendung der EEF-Mittel im Jahr 2022 sowie die kumulierte Verwendung für den neunten, zehnten und elften EEF.

Abbildung 2 – Verwendung der EEF-Mittel zum 31. Dezember 2022*

(Millionen Euro)

	Stand Ende 2021		Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2022 (netto) ⁶				Stand Ende 2022				
	Gesamt-betrag	Ausführungsrate ²	9. EEF ³	10. EEF	11. EEF ³	Gesamt-betrag	9. EEF	10. EEF	11. EEF	Gesamt-betrag	Ausführungsrate ²
A – MITTEL¹	66 092		-20	337	-721	-404	15 245	21 284	29 157	65 686	
B – VERWENDUNG											
1. Globale Mittelbindungen ⁴	65 348	98,9 %	-5	356	-18	333	15 245	21 162	29 275	65 682	100,0 %
2. Einzelmittelbindungen ⁵	63 040	95,4 %	-1	241	611	851	15 244	20 841	27 806	63 891	97,3 %
3. Zahlungen	55 046	83,3 %	2	347	2 039	2 388	15 218	20 302	21 912	57 432	87,4 %
C – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen (B1–B3)	10 302	15,6 %					27	860	7 363	8 250	12,6 %
D – Noch verfügbare Mittel (A–B1)⁷	744	1,1 %					0	122	-118	4	0,0 %

* Gerundete Zahlen.

¹ Ursprüngliche Mittelausstattung des neunten, zehnten und elften EEF, Kofinanzierung, Zinsen, verschiedene Mittel und Mittelübertragungen aus früheren EEF.

² In Prozent der Mittel.

³ Negativbeträge ergeben sich aus aufgehobenen Mittelbindungen.

⁴ Globale Mittelbindungen betreffen Finanzierungsbeschlüsse der Kommission.

⁵ Einzelmittelbindungen betreffen Einzelverträge mit Projektbegünstigten.

⁶ Netto-Mittelbindungen nach *Aufhebung von Mittelbindungen*. Nettozahlungen nach Wiedereinziehungen.

⁷ Der Saldo umfasst die "nicht verfügbare Reserve" (nicht verwendbar ohne einstimmigen Beschluss des Rates).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Jahresrechnungen 2022 des neunten, zehnten und elften EEF. In den angegebenen Zahlen ist der von der EIB verwaltete Teil der EEF nicht berücksichtigt.

11 Die GD INTPA legt für sich selbst jedes Jahr *zentrale Leistungsindikatoren* (*Key Performance Indicators*, KPI) und damit zusammenhängende Zielvorgaben betreffend die *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung* und den effizienten Ressourceneinsatz fest. Die Indikatoren und damit zusammenhängenden Zielvorgaben decken den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA ab, d. h. den Gesamthaushaltsplan der EU, die EEF und die EU-Treuhandfonds. Für 2022 hat die GD INTPA ihre Zielvorgaben erreicht, die "alten" Vorfinanzierungen (d. h. Vorfinanzierungen, die nach zwei Jahren noch nicht abgerechnet waren) im Vergleich zu 2021 um 40 % zu verringern und den Anteil der offenen, abgelaufenen Verträge (d. h. der Verträge, die nach Abschluss ihrer operativen Tätigkeiten nicht abgeschlossen wurden) in ihrem Portfolio unter 13 % zu halten. Was den KPI zum Abbau noch abzuwickelnder *Mittelbindungen* betrifft, so blieb das Ergebnis geringfügig hinter der Zielvorgabe zurück – siehe [Illustration 1](#).

Illustration 1

KPI zur Verringerung alter Vorfinanzierungen, noch abzuwickelnder Mittelbindungen und des Anteils offener, abgelaufener Verträge

Im Jahr 2022 beschloss die GD INTPA, eine neue Zielvorgabe für den KPI zur Verringerung alter Vorfinanzierungen (KPI 10) festzulegen, und hob sie von 35 % auf 40 % an. Die GD INTPA übertraf die Zielvorgabe und erreichte einen Prozentsatz von 54,31 % für die EEF sowie von 52,51 % in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich. Im Rahmen dieses KPI wird der Betrag jedes Vorfinanzierungsvorgangs berücksichtigt, nicht aber die Anzahl der Jahre, in denen dieser offen blieb. Infolgedessen spiegelte die Erreichung dieses KPI durch die GD INTPA nicht die Schwierigkeiten wider, auf die sie bei der *Abrechnung* älterer Vorfinanzierungsvorgänge gestoßen war, von denen einige seit bis zu 12 Jahren offen waren (siehe Ziffer [19](#)). Ebenso legte die GD INTPA eine neue Zielvorgabe für den KPI zum maximalen Anteil offener, abgelaufener Verträge in ihrem Portfolio (KPI 11) fest und senkte die Vorgabe von 15 % auf 13 %. Auch hier übertraf sie die Zielvorgabe, sowohl für die EEF (10,56 %) als auch für den EU-Gesamthaushaltsplan (8,39 %).

Die GD INTPA behielt die Zielvorgabe des Vorjahres von 35 % für ihren KPI zum Abbau noch abzuwickelnder Mittelbindungen bei. Diese Zielvorgabe erreichte sie für die EEF (36,83 %), nicht aber für den Gesamthaushaltsplan der EU (34,85 %), was auf technische Probleme mit dem IT-System OPSYS zurückzuführen war⁴.

⁴ **Illustration 4** in **Kapitel 9** enthält weitere Einzelheiten zu den technischen Problemen im Zusammenhang mit OPSYS.

Zuverlässigkeitserklärung zu den EEF

Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte *Zuverlässigkeitserklärung* des Hofes zum neunten, zehnten und elften EEF

Prüfungsurteil

I. Wir haben

- a) die gebilligten Jahresrechnungen des neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr, die aus der Bilanz, der Ergebnisrechnung, der Kapitalflussrechnung, der Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens und der Übersicht über die finanzielle Ausführung bestehen, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge, deren Finanzmanagement der Kommission obliegt⁵, geprüft.

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

II. Nach unserer Beurteilung stellen die Jahresrechnungen des neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2022 endende Jahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2022, 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.

⁵ Gemäß den Artikeln 43, 48 bis 50 und 58 der Finanzregelung für den elften EEF deckt diese Zuverlässigkeitserklärung nicht die von der EIB verwalteten EEF-Mittel ab.

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 2022 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 weisen die akzeptierten Ausgaben, die in den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2022 endende Haushaltsjahr ausgewiesen sind, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben" beschriebenen Sachverhalts eine wesentliche Fehlerquote auf.

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.

Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben

VI. Die 2022 zulasten des neunten, zehnten und elften EEF verbuchten Ausgaben weisen eine wesentliche Fehlerquote auf. Unsere *geschätzte Fehlerquote* für die in den Jahresrechnungen enthaltenen akzeptierten Ausgaben beträgt 7,1 %.

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, die weitgehend auf Schätzungen beruhen, überprüft. Ende des Jahres 2022 beliefen sich die von Begünstigten getätigten, aber noch nicht gemeldeten förderfähigen Ausgaben nach Schätzungen der Kommission auf 5 427 Millionen Euro (Jahresende 2021: 5 381 Millionen Euro).

IX. Wir haben die Berechnung dieser Schätzungen untersucht und eine Stichprobe von 30 Vorfinanzierungen und 28 Rechnungen (Schritt 1) 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 2022

X. Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Gemäß dem zwischen den beiden Parteien geschlossenen Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft ("Austrittsabkommen") 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 Austrittsabkommen ist zudem festgelegt, dass, wenn die Mittel aus Projekten im Rahmen des zehnten EEF oder aus vorangegangenen EEF nicht gebunden wurden oder zum Tag des Inkrafttretens dieses Abkommens freigegeben worden sind, die Anteile des Vereinigten Königreichs an diesen Mitteln nicht wiederverwendet werden. Dasselbe gilt für den Anteil des

Vereinigten Königreichs an nicht gebundenen Mitteln oder Mitteln, die im Rahmen des elften EEF nach dem 31. Dezember 2022 freigegeben wurden.

XII. Daher sind für die EEF-Jahresrechnungen 2022 keine finanziellen Auswirkungen anzugeben. Wir gelangen zu dem Schluss, dass die Jahresrechnungen der EEF zum 31. Dezember 2022 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 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 EEF-Jahresrechnungen getroffene wirtschaftliche Entscheidungen beeinflussen.

XVII. Hinsichtlich der Einnahmen untersuchen wir sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen.

XVIII. 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 *Empfänger* der Mittel 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.

XIX. Wir üben 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 *Betrug* resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Fehlern resultieren, da Betrug kollusives Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten kann. 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 ziehen, 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 jedoch die Abkehr der Einrichtung von der Fortführung der Geschäftstätigkeit zur Folge haben;
- beurteilen wir die Darstellung, den Aufbau und den Inhalt der Jahresrechnungen insgesamt einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die Jahresrechnungen die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellen.

XX. 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.

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.

6. Juli 2023

Tony Murphy
Präsident

Europäischer Rechnungshof
12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

12 Der Prüfungsansatz und die Prüfungsmethoden des Hofes sind in **Anhang 1.1** des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022 beschrieben; sie gelten auch für die Prüfung der EEF.

13 Die Bemerkungen des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF beruhen auf den Jahresabschlüssen⁶ des neunten, zehnten und elften EEF, die von der Kommission gebilligt wurden⁷ und zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 20. Juni 2023 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.

14 Zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge untersuchte der Hof eine Stichprobe von 140 Vorgängen (alle Zahlungen erfolgten über die GD INTPA). Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben der EEF repräsentativ ist. Sie umfasste 27 Vorgänge im Zusammenhang mit dem Nothilfe-

⁶ Artikel 39 der [Verordnung \(EU\) 2018/1877](#).

⁷ [Ebd.](#), Artikel 38.

Treuhandfonds für Afrika, 98 von 20 EU-Delegationen (Benin, Botsuana, Burkina Faso, Dschibuti, Äthiopien, Fidschi, Gabun, São Tomé und Príncipe, Guinea-Bissau, Haiti, Côte d'Ivoire, Liberia, Madagaskar, Malawi, Nigeria, Tansania, Gambia, Togo, Uganda und Simbabwe) bewilligte Vorgänge und 15 von den zentralen Kommissionsdienststellen genehmigte Vorgänge. Wenn er Fehler in den Vorgängen aufdeckte, analysierte der Hof die zugrunde liegenden Ursachen, um potenzielle Mängel zu ermitteln.

15 Des Weiteren untersuchte der Hof für das Jahr 2022 Folgendes:

- a) sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen wie die Kofinanzierungsbeiträge anderer Länder;
- b) die von der GD INTPA und den EU-Delegationen verwendeten Systeme, wobei sich die Analyse auf folgende Aspekte erstreckte: i) Ex-ante-Kontrollen durch Kommissionsbedienstete und (von der Kommission oder Begünstigten beauftragte) externe Prüfer vor Leistung der Zahlungen; ii) Monitoring und Überwachung, insbesondere die Weiterverfolgung von externen Prüfungen sowie die Analyse der *Restfehlerquote*;
- c) die Zuverlässigkeit der im *jährlichen Tätigkeitsbericht (JTB)* der GD INTPA enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methode 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.

16 Wie in Ziffer **06** erwähnt, ist die GD INTPA für die Ausführung der meisten aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und den EEF finanzierten Außenhilfelinstrumente zuständig. Die Bemerkungen des Hofes zu den Systemen und zur Darstellung der Informationen im JTB beziehen sich auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA, nicht nur auf die EEF.

Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

17 Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnungen keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwiesen.

18 Die Kommission kündigte dem Rat im Oktober 2021 den Abschluss des achten EEF an. In den Jahresrechnungen der EEF für das Haushaltsjahr 2022 gab die

Kommission an, dass alle Tätigkeiten im Rahmen des achten EEF abgeschlossen waren. Dies bedeutete unter anderem, dass alle Verträge und Finanzentscheidungen in der Rechnungsführung des EEF geschlossen und die verbleibenden offenen Einziehungsanordnungen auf den neunten EEF übertragen worden waren. Die Jahresrechnungen umfassten jedoch nach wie vor Finanzinformationen zum achten EEF, und einige Salden des achten EEF waren 2022 noch offen. Der vollständige Rechnungsabschluss des achten EEF war also nicht rechtzeitig erfolgt.

19 Bei der Prüfung von Vorfinanzierungsvorgängen stellte der Hof fest, dass einige davon seit bis zu zwölf Jahren offen waren. Die Kommission rechnete die Vorfinanzierungen nicht immer regelmäßig ab, sodass sie die tatsächlich von den Begünstigten an die Kommission zurückzuzahlenden Beträge nicht angemessen widerspiegeln. Ebenso rechnete die Kommission die Rechnungen (eingegangene Rechnungen, die von der Kommission zu prüfen und zu akzeptieren sind) nicht ab, sodass sie nicht die tatsächlich von der Kommission an die Begünstigten zu zahlenden Beträge widerspiegeln. Im Jahr 2021 informierte der Hof die Kommission über diese in seiner Stichprobe enthaltenen aufgedeckten Fälle. Die Maßnahmen der Kommission zur Behebung dieser Probleme führten nicht zu den erwarteten Ergebnissen. Im Jahr 2022 stieß der Hof nach wie vor auf Vorfinanzierungsvorgänge und mit Rechnungen verbundene Vorgänge, die seit Langem offen waren und nicht abgerechnet wurden.

Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Einnahmen

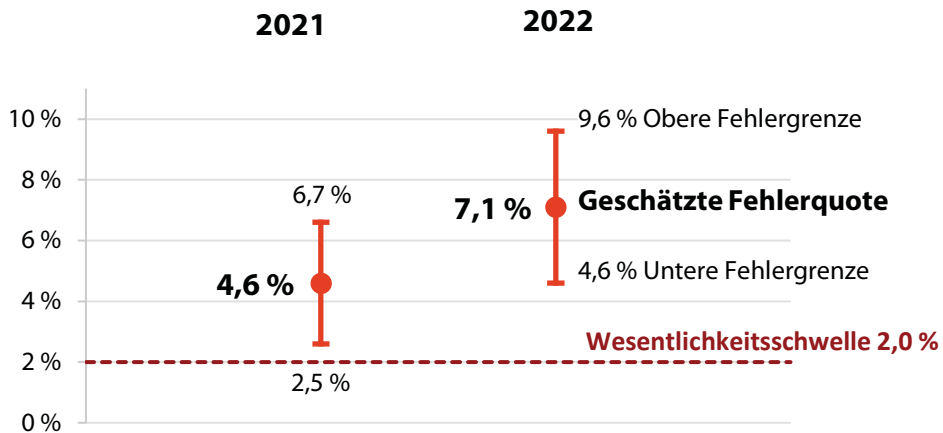
20 Die Einnahmenvorgänge wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf.

Ausgaben

21 Von den 140 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen 57 (40,7 %) Fehler auf. Auf der Grundlage der 48 quantifizierten Fehler schätzt der Hof die Fehlerquote auf 7,1 % (siehe [Abbildung 3](#)).

Abbildung 3 — Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

Geschätzte Auswirkungen der quantifizierbaren Fehler



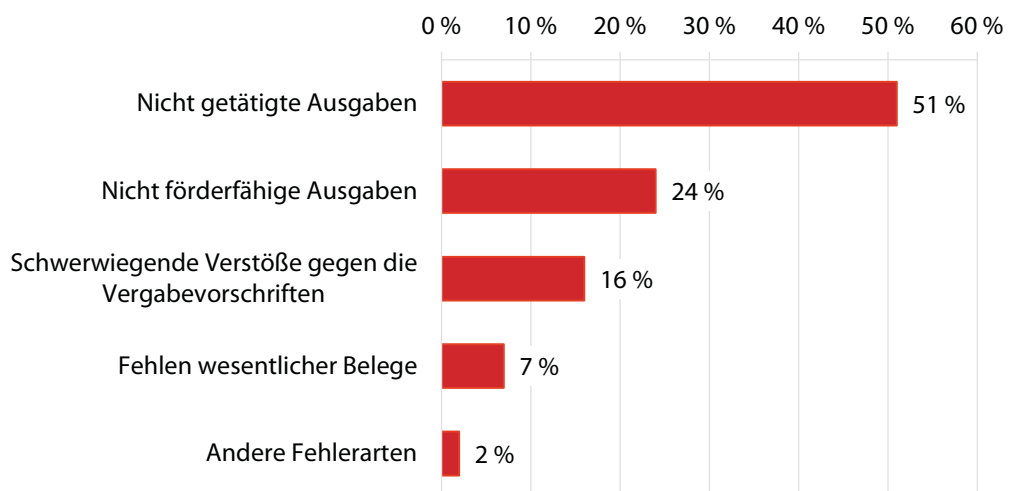
Stichprobenumfang

2021	2022
140 Vorgänge	140 Vorgänge

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

22 *Abbildung 4* enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2022 geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart.

Abbildung 4 – Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

23 *Illustration 2* enthält Beispiele für vom Hof quantifizierte Fehler, ebenfalls nach Fehlerart.

Illustration 2

Nicht getätigte Ausgaben: Mangel in den Kontrollsystemen der EU-Delegationen für die Abrechnung von Vorfinanzierungen

Bei einer in diesem Jahr besuchten EU-Delegation stellte der Hof fest, dass sechs der neun von ihm geprüften Vorgänge mit derselben Fehlerart behaftet waren. Die Kommission hatte Vorfinanzierungsvorgänge auf der Grundlage der vom Begünstigten geltend gemachten Gesamtausgaben in Höhe von 11 Millionen Euro abgerechnet. Die Kontrollen des Hofes ergaben, dass sich die tatsächlichen Ausgaben für die betreffenden Projekte auf 3,8 Millionen Euro beliefen. Die Differenz in Höhe von 7,2 Millionen Euro umfasste gebundene Mittel, die noch nicht ausgegeben worden waren. Der Hof gelangte daher zu der Auffassung, dass diese Ausgaben nicht getätigt wurden und daher nicht förderfähig waren.

Die Tatsache, dass der Hof diesen Fehler bei zwei Dritteln der von ihm geprüften Vorgänge aufgedeckt hat, deutet auf eine Schwäche der Funktionsweise der internen Kontrollsysteme der Delegation für die Abrechnung von Vorfinanzierungen hin.

Nicht förderfähige Mehrwertsteuer (MwSt.) zulasten des Projekts abgerechnet

Die Kommission unterzeichnete eine *Beitragsvereinbarung* mit einer internationalen Organisation für eine Maßnahme in Malawi, mit der die Ernährung und Gesundheit von Schülern dadurch verbessert sollten, dass abwechslungsreiche Schulmahlzeiten bereitgestellt und die Hygiene und Sanitärversorgung verbessert wurden. Die Gesamtkosten der Maßnahme wurden auf 19 Millionen Euro geschätzt, der Beitrag der EU belief sich auf 16 Millionen Euro.

Die internationale Organisation mietete ein Lager zur Durchführung der Maßnahme an und stellte 33 000 Euro für das Projekt in Rechnung, davon 4 700 Euro MwSt. Abzugsfähige MwSt. gilt nicht als förderfähige Ausgabe und hätte daher nicht zulasten des Projekts abgerechnet werden dürfen.

Schwerwiegende Verstöße gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge: unbegründete Entscheidungen des nationalen Anweisungsbefugten

Benins nationaler Anweisungsbefugter für den EEF vergab einen Auftrag an ein Beratungsunternehmen, um die Beteiligung der Zivilgesellschaft im Land zu stärken. Der Auftrag im Wert von 1,4 Millionen Euro wurde zu 100 % von der EU finanziert.

Der nationale Anweisungsbefugte nutzte ein nichtoffenes Verfahren, um den Auftrag zu vergeben. Vier Bieter erreichten die Endphase der Bewertung. Der Evaluierungsausschuss lehnte einen dieser Bieter mit der Begründung ab, er habe

eine in den Ausschreibungsunterlagen enthaltene technische Anforderung nicht erfüllt.

Der Hof stellte fest, dass diese Ablehnung auf einer Berechnungsmethode beruhte, die von der in den Ausschreibungsunterlagen enthaltenen Anforderung abwich. Er gelangte zu dem Schluss, dass der nationale Anweisungsbefugte eine ungerechtfertigte Entscheidung getroffen hatte und damit gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge verstieß. Außerdem stellte der Hof fest, dass der Bewertungsausschuss das Verfahren nicht hinreichend dokumentiert hatte. Daher war der Vorgang mit einem quantifizierbaren Fehler von 100 % behaftet.

Fehlen wesentlicher Belege

Die Kommission unterzeichnete eine Übertragungsvereinbarung mit einer internationalen Organisation über eine Maßnahme zur Förderung des nachhaltigen Wachstums im Agrarsektor und zur Verringerung der Ernährungsunsicherheit und der Mangelernährung in Gambia.

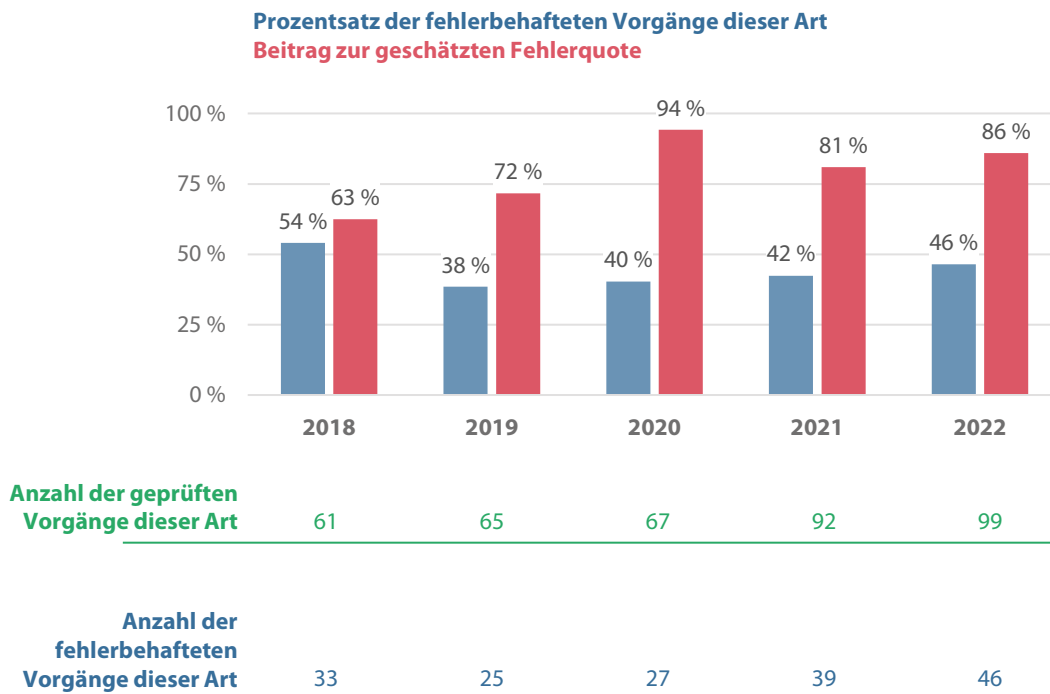
Im Rahmen einer Projektkomponente erhielten Schulen Bargeld für Mahlzeiten. Die internationale Organisation war nicht in der Lage, wesentliche Belege für die Gesamtausgaben der Komponente in Höhe von 11 200 Euro vorzulegen, z. B. den Nachweis, dass die unterstützten Familien förderfähig waren, oder den Nachweis, dass die Unterstützung die Endbegünstigten erreichte.

Eine weitere Komponente des Projekts war die Durchführung von Schulungsmaßnahmen. Der Hof erhielt keine wesentlichen Belege für Zahlungen in Höhe von 5 400 Euro, die Tagegelder für bestimmte Teilnehmer und Ausgaben für Treibstoff umfassten.

Aufgrund des Fehlens wesentlicher Belege stuft der Hof einen Betrag von insgesamt 16 600 Euro für diese beiden Komponenten als nicht förderfähig ein.

24 Wie bereits in der Vergangenheit unterliefen der Kommission und ihren Durchführungspartnern bei Vorgängen, die Leistungsprogramme und *Zuschüsse* sowie *Beitragsvereinbarungen* und *Übertragungsvereinbarungen* mit Empfängerländern, internationalen Organisationen und Agenturen von Mitgliedstaaten betrafen, mehr Fehler als bei anderen Formen der Unterstützung (die beispielsweise Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge betrafen). Von den 99 vom Hof untersuchten Vorgängen dieser Art wiesen 46 *quantifizierbare Fehler* auf, die 86 % der geschätzten Fehlerquote ausmachten (siehe [Abbildung 5](#)).

Abbildung 5 – Fehler im Zusammenhang mit Leistungsprogrammen, Zuschüssen sowie Beitragsvereinbarungen und Übertragungsvereinbarungen zwischen 2018 und 2022



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

25 In 23 Fällen quantifizierbarer Fehler und fünf 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 5,5 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

26 Darüber hinaus wurden 22 Vorgänge mit quantifizierbaren Fehlern, die 2,3 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote beitrugen, einer Prüfung oder Ausgabenüberprüfung unterzogen. Das Kontrollsystem der GD INTPA beruht auf Ex-ante-Kontrollen, bei denen die Förderfähigkeit der Ausgaben geprüft wird, bevor sie akzeptiert werden. 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. Die Ex-ante-Kontrollen der GD INTPA werden auf der Grundlage eines risikobasierten Ansatzes ausgewählt, sind also nicht darauf ausgerichtet, sämtliche gemeldeten Ausgaben abzudecken. Die in diesen Berichten enthaltenen Angaben sind nicht immer detailliert genug, um ersehen zu können, ob die Kostenpositionen, bei denen der Hof Fehler ermittelte, in der jeweiligen Stichprobe enthalten waren.

27 Der Hof ermittelte zwei Ausgabenbereiche, in denen die Vorgänge aufgrund der besonderen Zahlungsbedingungen weniger fehleranfällig sind. Bei diesen Bereichen handelt es sich um i) Budgethilfe und ii) von internationalen Organisationen umgesetzte Projekte mit mehreren Gebern, die der sogenannten *hypothetischen Strategie* unterliegen. Im Jahr 2022 prüfte der Hof zwei Budgethilfsvorgänge und acht von internationalen Organisationen verwaltete Projekte im Rahmen der hypothetischen Strategie. Im Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2022, **Kapitel 9**, Ziffern **9.11–9.12**, sind die Budgethilfe und die hypothetische Strategie näher beschrieben.

28 Wie in den Vorjahren kam es bei der Übermittlung der bei einigen internationalen Organisationen angeforderten Unterlagen und folglich bei der Durchführung der Arbeit des Hofes zu Verzögerungen. Diese Organisationen gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten (z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs), was die Planung, Durchführung und Qualitätskontrolle der Prüfung des Hofes behinderte. Diese Schwierigkeiten bestanden trotz der Bemühungen der Kommission, sie durch eine ständige Kommunikation mit den betreffenden internationalen Organisationen zu lösen, fort.

Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen

29 Wie in den vergangenen Jahren legte die GD INTPA Aktionspläne vor, mit denen die Mängel bei der Umsetzung ihres Kontrollsystems beseitigt werden sollen. In den Jahren 2020 und 2021 berichtete der Hof über zufriedenstellende Fortschritte in Bezug auf die Aktionspläne 2019 und 2020.

30 Bis April 2023 blieb der Stand der Umsetzung des Aktionsplans 2020 gegenüber 2022 unverändert: Von sieben Maßnahmen waren vier abgeschlossen und drei noch im Gange. Die GD INTPA erhöhte die Anzahl der Maßnahmen in ihrem Aktionsplan 2021 auf acht. Vier wurden abgeschlossen und vier sind noch im Gange.

31 Der Aktionsplan 2022 umfasst 10 Maßnahmen. Vier neue Maßnahmen wurden hinzugefügt: i) Verbesserung der Weiterverfolgung der in den Berichten des Hofes sowie den Analysen der Restfehlerquoten enthaltenen Feststellungen; ii) Verstärkung der Kontrollen bei der Ausarbeitung von Finanzierungsvereinbarungen für Budgethilfemaßnahmen; iii) Verstärkung der Kontrollen hinsichtlich der Rechtsgrundlagen vor der Unterzeichnung von Verträgen; iv) Erinnerung der Partner an ihre Pflicht, die Kommission zu informieren, wenn Personen identifiziert werden, die sich in einer Ausschlussituation befinden. Mit Stand von April 2023 war eine Maßnahme abgeschlossen und neun waren noch im Gange (siehe [Anhang II](#)).

Analyse der Restfehlerquote 2022

32 Im Jahr 2022 ließ die GD INTPA ihre Analyse der Restfehlerquote zum elften Mal von einem externen Auftragnehmer durchführen. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD INTPA in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind, um die Wirksamkeit dieser Kontrollen zu beurteilen. Die Analyse ist ein wichtiges Element, das der *Zuverlässigkeitserklärung* des Generaldirektors zugrunde liegt und in die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit für die Maßnahmen im Außenbereich in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz einfließt.

33 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 INTPA bereitgestellt wird. In den früheren Jahresberichten des Hofes⁸ zu den EEF wurden bereits Einschränkungen in den Analysen beschrieben, die möglicherweise zur Unterschätzung der Restfehlerquote beigetragen haben. Für die Analyse der Restfehlerquote 2022 verwendete die GD INTPA wie in den Vorjahren eine Stichprobe von 480 Vorgängen (einige der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge hatten einen Wert, der über dem *Stichprobenintervall* lag; die endgültige Stichprobe umfasste daher 407 Vorgänge). In der Studie wurde die Restfehlerquote auf 1,15 % geschätzt und lag damit im siebten Jahr in Folge unter der *Wesentlichkeitsschwelle* der Kommission von 2 %.

34 Der Hof überprüfte die für die Analyse der Restfehlerquote 2022 verwendete Berechnungsmethode und stellte fest, dass die Methode für die Hochrechnung von Elementen mit hohem Wert nicht klar genug war. Infolgedessen hatte der externe Auftragnehmer in der Stichprobe enthaltene Elemente mit hohem Wert (d. h. mit einem Wert über dem Stichprobenintervall) nicht korrekt hochgerechnet. Nach Auffassung des Hofes wurde die Restfehlerquote zu niedrig angesetzt. Seine Berechnung ergibt eine Restfehlerquote von 1,35 %.

35 Wie in den Vorjahren stellte der Hof unter anderem fest, dass die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote es dem Auftragnehmer ermöglicht, sich vollständig auf die Ergebnisse der Verwaltungskontrollen der GD INTPA zu stützen. Der Hof ist nach wie vor der Ansicht, dass ein Vertrauen in die Arbeit anderer Prüfer dem Zweck einer Analyse der Restfehlerquote zuwiderläuft, der darin besteht, die Quote der Fehler zu

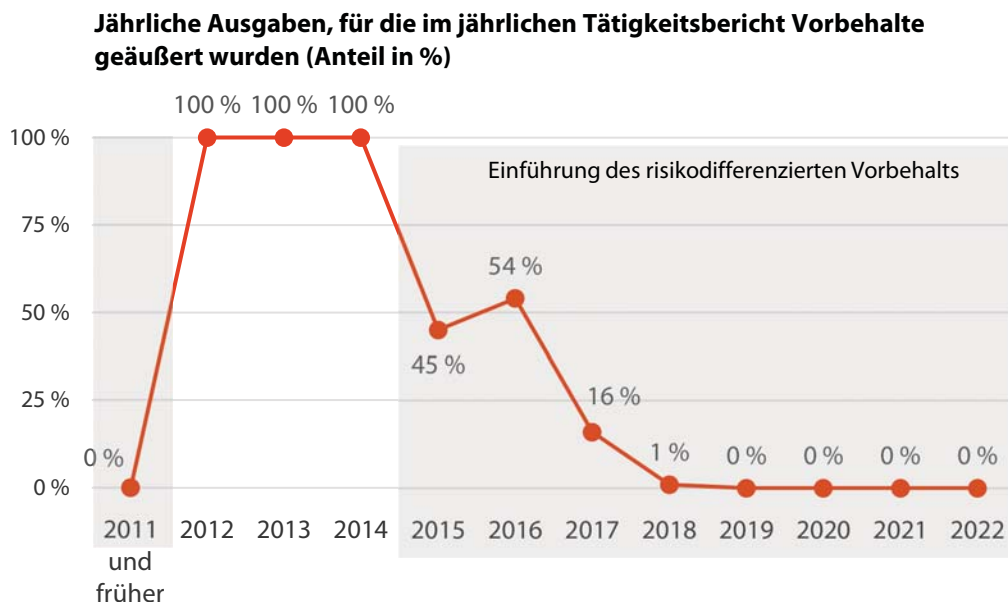
⁸ Jahresberichte 2017, 2018, 2019 und 2020 über die EEF.

schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung, Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD INTPA aufgetreten sind. In Fällen, in denen diese vorherigen Kontrollen im Rahmen des zwischen der Europäischen Kommission und den Vereinten Nationen geschlossenen *Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (FAFA)* durchgeführt wurden, ist der Auftragnehmer nicht immer in der Lage, zusätzliche aussagebezogene Prüfungshandlungen durchzuführen, da das FAFA die Überprüfungsrechte der Kommission einschränkt.

Prüfung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2022

36 Die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 enthält keine *Vorbehalte*. Seit 2018 hat die GD INTPA den Umfang der Vorbehalte (d. h. den Anteil der Ausgaben, auf die sie sich erstreckten) erheblich verringert: zunächst von 16 % auf 1 % und schließlich auf null. In [Abbildung 6](#) ist der Umfang der in den JTB geltend gemachten Vorbehalte für die einzelnen Jahre von 2011 bis 2022 dargestellt.

Abbildung 6 – Vorbehalte in den JTB der GD INTPA im Zeitraum 2011–2022



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten aus den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD INTPA des Zeitraums 2011–2022.

37 Der Hof hält das Fehlen von Vorbehalten im jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 für nicht gerechtfertigt und vertritt die Auffassung, dass dies zum Teil auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote zurückzuführen ist. Die

Feststellungen des Hofes zu dieser Analyse beziehen sich auch auf die auf der Grundlage dieser Analyse vorgenommenen Schätzungen der Risikobeträge. Aufgrund der fehlerhaften Hochrechnung von Elementen mit hohem Wert (siehe Ziffer 34) lag die Fehlerquote bei den Ausgaben im Zusammenhang mit der *indirekten Mittelverwaltung* mit Drittorganisationen über der *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 %. Die Kommission hätte daher einen Vorbehalt für diese Ausgabenkategorie, die 42,7 % der einschlägigen Ausgaben der GD INTPA ausmacht, geltend machen müssen.

38 Die GD INTPA schätzt den Gesamtrisikobetrag bei Zahlung auf 83,3 Millionen Euro (1,4 % der Ausgaben 2022) und den Gesamtrisikobetrag bei Abschluss auf 71,7 Millionen Euro⁹. Bezüglich des Risikobetrags bei Zahlung geht die GD INTPA unter Zugrundelegung historischer Daten davon aus, dass 11,6 Millionen Euro (19 %) durch ihre Kontrollen in den Folgejahren korrigiert werden (dieser Betrag wird als "*Korrekturkapazität*" bezeichnet). Unter Zugrundelegung der aus seiner Berechnung resultierenden Restfehlerquote von 1,35 % gelangt der Hof zu einem Gesamtrisikobetrag bei Zahlung von 95,5 Millionen Euro und einem Gesamtrisikobetrag bei Abschluss von 83,9 Millionen Euro. Wie in den vergangenen Jahren führte die GD INTPA gezielte Kontrollen von Einziehungsanordnungen durch, um die ermittelten Diskrepanzen zu korrigieren. Der Hof überprüfte die Berechnung der Korrekturkapazität für 2022. Nach Prüfung von (wertmäßig) 64,5 % der gesamten Population der Wiedereinziehungen ermittelte der Hof einen Fall, in dem die Kommission eine *Einziehungsanordnung* falsch in ihrem IT-System erfasst hatte.

⁹ JTB 2022 der GD INTPA, S. 36.

Schlussfolgerung und Empfehlungen

Schlussfolgerung

39 Die Prüfung des Hofes zeigt, dass die Jahresrechnungen der EEF für das am 31. Dezember 2022 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 der EEF-Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

40 Die Prüfung zeigt ferner, dass für das am 31. Dezember 2022 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 [21–26](#)). Auf der Grundlage der Prüfung von Vorgängen schätzt der Hof die Fehlerquote auf 7,1 %.

Empfehlungen

41 *Anhang III* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den zwei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2019 über die EEF ausgesprochen hatte. Die Kommission hat eine dieser Empfehlungen teilweise umgesetzt, während die andere gar nicht umgesetzt wurde.

42 Darüber hinaus überprüfte der Hof die drei Empfehlungen seines Jahresberichts 2020 über die EEF (siehe *Anhang III*). Die Kommission hatte eine dieser Empfehlungen vollständig umgesetzt, während eine teilweise und die dritte gar nicht umgesetzt wurde.

43 Der Hof betrachtet Empfehlung 3, wonach die GD INTPA den mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten soll, der Kommission jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, als umgesetzt. Die Methode der GD INTPA zur Ermittlung der Restfehlerquote umfasst ein neues

Verfahren, mit dem der Auftragnehmer Verdacht auf Betrug, sexuelle Ausbeutung, sexuellen Missbrauch und sexuelle Belästigung melden kann.

44 Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2022 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

Empfehlung 1 – Überprüfen, dass die Rechnungsführungssalden für abgeschlossene EEF fristgerecht abgerechnet werden

Die Kommission sollte überprüfen, dass alle Rechnungsführungssalden für abgeschlossene EEF abgerechnet sind und die Angaben in den Jahresrechnungen zeitnah aktualisiert werden.

Zieldatum für die Umsetzung: rechtzeitig für die Vorbereitung der Jahresrechnungen 2023

Empfehlung 2 – Überprüfen, dass Vorfinanzierungen und Rechnungen in den Jahresrechnungen fristgerecht abgerechnet werden

Die Kommission sollte überprüfen, dass Vorfinanzierungen und Rechnungen fristgerecht abgerechnet werden.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 3 – Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollsysteme der EU-Delegationen für die Abrechnung von Vorfinanzierungen ergreifen

Die Kommission sollte geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Kontrollsysteme der EU-Delegationen zu verbessern, damit noch nicht ausgegebene, aber als angefallene Kosten geltend gemachte Beträge ermittelt werden, bevor Zahlungen getätigt oder Ausgaben abgerechnet werden.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 4 – Erneut auf die Verpflichtung zur Einhaltung der Mehrwertsteuervorschriften hinweisen und geeignete Kontrollen durchführen

Die Kommission sollte die Begünstigten von EU-Projekten erneut darauf hinweisen, dass sie die vertraglichen Bedingungen in Bezug auf die Förderfähigkeit der MwSt. einhalten müssen, und die erforderlichen Kontrollen durchführen, um sicherzustellen, dass die abziehbare MwSt. nicht zulasten von Projekten abgerechnet wird.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 5 – Die Ex-ante-Kontrollen vor der Anerkennung von Ausgaben verstärken

Die Kommission sollte alle verfügbaren technischen und finanziellen Informationen berücksichtigen, um Fehler zu verhindern bzw. aufzudecken und zu berichtigen, bevor Ausgaben akzeptiert werden.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Empfehlung 6 – Die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote verbessern und ihre ordnungsgemäße Anwendung überprüfen

Die Kommission sollte die für die Analyse der Restfehlerquote verwendete Methode verbessern, damit Elemente mit hohem Wert korrekt hochgerechnet werden, und die ordnungsgemäße Anwendung durch den Auftragnehmer überprüfen.

Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024

Bewertung der Projekt-Leistungsindikatoren während der Prüfbesuche des Hofes

45 In diesem Jahr bewertete der Hof im Rahmen seiner Prüfbesuche die Erreichung von *Leistungsindikatoren* für Projekte, die entweder abgeschlossen waren oder kurz vor dem Abschluss standen. Ziel des Hofes war es, Bemerkungen zu Leistungsaspekten vorzulegen, die über die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge hinausgehen. Die Bewertung des Hofes umfasste unter anderem eine Überprüfung der *Output*- und Wirkungsindikatoren sowie der Projektergebnisse.

46 Im Rahmen seiner Kontrollen ermittelte der Hof Fälle, in denen die Finanzmittel wirksam eingesetzt wurden und zum Erreichen von Projektzielen beitrugen. Der Hof ermittelte auch Fälle, in denen EU-Mittel weniger wirtschaftlich eingesetzt wurden, da beschaffte Waren nicht wie geplant verwendet wurden, und Fälle, in denen Ziele und Leistungsziele nicht erreicht wurden (siehe *Illustration 3*).

Illustration 3

Beispiele für leistungsbezogene Bemerkungen

a) Erfolgreiche Durchführung eines Projekts

Die Kommission unterzeichnete eine Zuschussvereinbarung über 2 Millionen Euro mit einem Unternehmen für ein Projekt, mit dem ein Beitrag zur partizipativen und verantwortungsvollen Staatsführung in Simbabwe geleistet werden sollte, um die Gleichstellung der Geschlechter und die Rechte von Kindern zu verbessern. Der Prüfbesuch des Hofes bestätigte, dass das Projekt dazu beigetragen hatte, die Kapazitäten zivilgesellschaftlicher Organisationen erheblich zu verbessern und sie in die Lage zu versetzen, am politischen Dialog teilzunehmen. Dies führte beispielsweise in Simbabwe dazu, dass die Verhinderung von Kinderehen auf die nationale Agenda gesetzt wurde. Das anhaltende Engagement der zivilgesellschaftlichen Organisationen führte zur Verabschiedung des Ehegesetzes, das sich mit der Frage der Kinderehe befasst.

b) Keine wirksame Nutzung erworbener Ausrüstung

Die Kommission unterzeichnete mit einer internationalen Organisation eine Beitragsvereinbarung mit einem Wert von 17 Millionen Euro für ein Projekt zur Unterstützung der technischen beruflichen Aus- und Weiterbildung in Côte

d'Ivoire. Während seines Prüfbesuchs stellte der Hof fest, dass eine der begünstigten Schulen einen Teil der im Rahmen der Vereinbarung erworbenen Laborausrüstung nicht nutzte. Einige Gegenstände wurden ungeöffnet gelagert, während andere während des Prüfbesuchs nicht in der Schule aufgefunden werden konnten.

Dies deutet darauf hin, dass einige im Rahmen der Vereinbarung erworbene Ausrüstungsgegenstände entweder unnötig waren oder nicht bestimmungsgemäß verwendet wurden.

c) Nichterreichen der erwarteten Projektergebnisse aufgrund zu ambitionierter Ziele

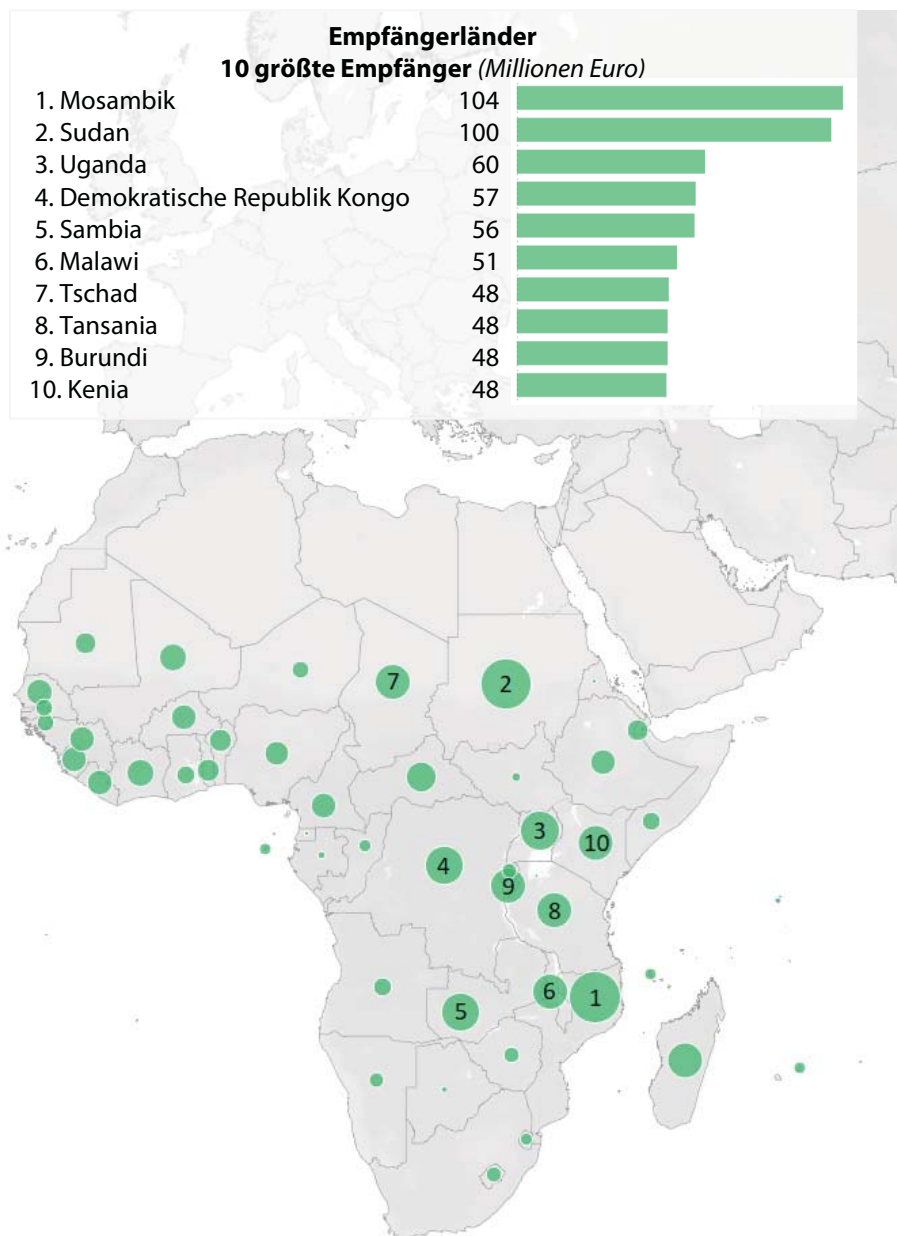
Die Kommission unterzeichnete mit einem Beratungsunternehmen im Rahmen eines Leistungsprogramms einen Vertrag über 2,8 Millionen Euro für ein Projekt zur Förderung der nachhaltigen Entwicklung und der Armutsbekämpfung in Madagaskar. Diese Ziele sollten dadurch erreicht werden, dass die madagassischen Unternehmen auf nationaler und internationaler Ebene wettbewerbsfähiger gemacht werden.

Der Prüfbesuch des Hofes bestätigte, dass mit dem Projekt einige der geplanten Outputs nicht erreicht wurden, z. B. die Zielvorgaben betreffend die Zahl der zu zertifizierenden Unternehmen oder die Entwicklung neuer Märkte. Ein Grund hierfür war, dass die gesetzten Zielvorgaben angesichts der Projektdauer und des Budgets zu ambitioniert waren; ein weiterer Grund waren Verzögerungen bei der Durchführung einiger Maßnahmen.

Anhänge

Anhang I – Im Rahmen der EEF im Jahr 2022 geleistete Zahlungen nach Hauptregionen

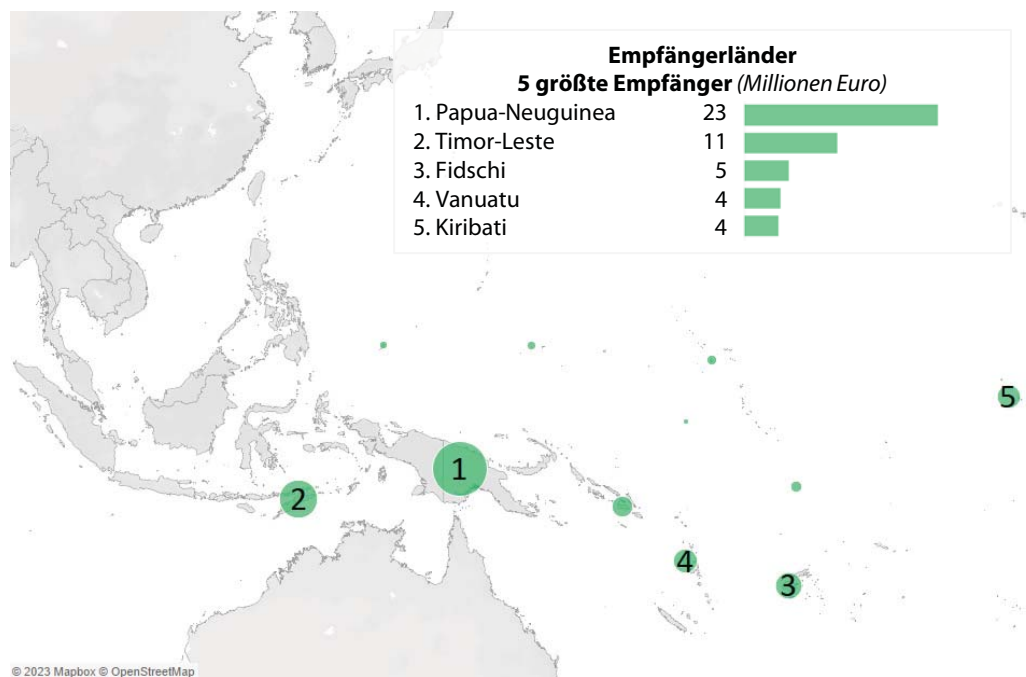
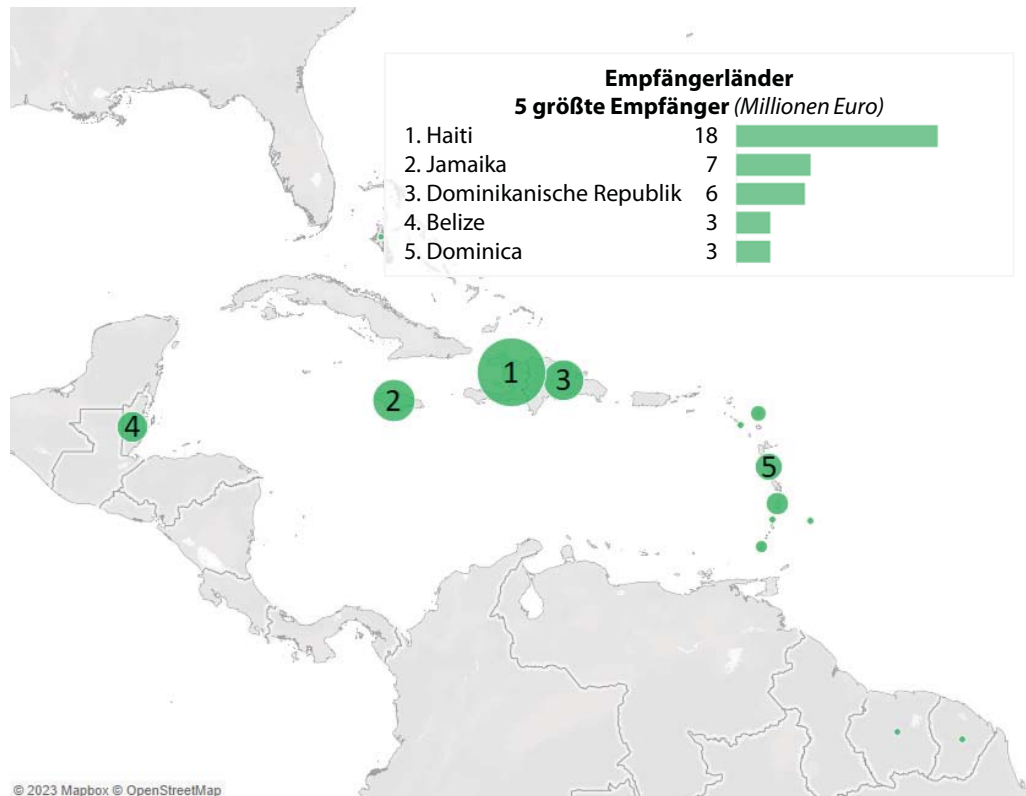
Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Afrika



© 2023 Mapbox © OpenStreetMap

Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund © [Mapbox](#) und © [OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Karibischer Raum und Pazifischer Ozean



Quelle: Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund © [Mapbox](#) und © [OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA).

Anhang II – Stand der Umsetzung der Aktionspläne

Aktionsplan 2020			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse		im Gange
A.2	Fortlaufende Sensibilisierung für bei der Umsetzung von Zuschussverträgen häufig auftretende Fehler in den Bereichen Finanzmanagement und Dokumentenverwaltung		umgesetzt
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern		umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung		im Gange
C.2	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote (neue Maßnahme, die auf den Aktionsplan 2019/D.4 aufbaut)		umgesetzt
C.3	Vermeidung überhöht abgerechneter Vorfinanzierungen (neue Maßnahme)		im Gange
C.4	Bewertung der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen (neue Maßnahme)		umgesetzt
Aktionsplan 2021			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse		im Gange
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern		umgesetzt
B.2	Bearbeitung der Bemerkungen zu mit einem hohen Risiko verbundenen Punkten des Internen Auditdienstes (IAS) zur Säulenbewertung von Maßnahmen im Außenbereich (neue Maßnahme)		umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung		im Gange
C.2	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote		umgesetzt
C.3	Beseitigung von Schwachstellen bei überhöht abgerechneten Vorfinanzierungen		im Gange
C.4	Bewertung der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen		umgesetzt
C.5	Austausch von Informationen über häufig auftretende Fehler mit den relevanten Kontrollbeteiligten (neue Maßnahme)		im Gange

Aktionsplan 2022			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse	●	im Gange
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern	●	umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung	●	im Gange
C.2	Beseitigung von Schwachstellen bei überhöht abgerechneten Vorfinanzierungen	●	im Gange
C.3	Stärkung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenprüfungen (aufbauend auf C.4 des Aktionsplans 2021)	●	im Gange
C.4	Austausch von Informationen über häufig auftretende Fehler mit den relevanten Kontrollbeteiligten (aufbauend auf C.5 des Aktionsplans 2021)	●	im Gange
C.5	Verbesserung der Weiterverfolgung der Feststellungen des Hofes/der Feststellungen betreffend die Restfehlerquote (neue Maßnahme)	●	im Gange
C.6	Verstärkung der Kontrollen bei der Ausarbeitung von Finanzierungsvereinbarungen für Budgethilfemaßnahmen (neue Maßnahme)	●	im Gange
C.7	Verstärkung der Kontrollen hinsichtlich der Rechtsgrundlagen vor der Unterzeichnung von Verträgen (neue Maßnahme)	●	im Gange
C.8	Erinnerung der Partner daran, dass sie ihrer Verpflichtung nachkommen müssen, die Kommission zu unterrichten, wenn Personen identifiziert wurden, die sich in einer Ausschlussituation befinden (neue Maßnahme)	●	im Gange

Quelle: Aktionspläne 2020, 2021 und 2022 der Europäischen Kommission.

Anhang III – Weiterverfolgung von Empfehlungen

Umsetzungsgrad:  vollständig umgesetzt;  weitgehend umgesetzt;  teilweise umgesetzt;  nicht umgesetzt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Vom Hof vorgenommene Analyse der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2019	Empfehlung 1: Die Kommission sollte die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und das entsprechende Handbuch weiter verbessern, um die in diesem Bericht beschriebenen Probleme anzugehen und die Zuverlässigkeit der in der Analyse gemeldeten Fehlerquote zu steigern. Zeitrahmen: bis Ende 2021.		Die Kommission hat die Regeln betreffend die Restfehlerquote kontinuierlich aktualisiert, doch die meisten Bemerkungen aus früheren Überprüfungen des Hofes (z. B. die Überprüfung der Analyse der Restfehlerquote 2021) treffen nach wie vor zu.
	Empfehlung 2: Die Kommission sollte Vorbehalte für alle Bereiche geltend machen, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde – unabhängig vom Anteil dieser Bereiche an den Gesamtausgaben und ihren finanziellen Auswirkungen. Zeitrahmen: bis zur Veröffentlichung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2020.		

Jahr	Empfehlung des Hofes	Vom Hof vorgenommene Analyse der Fortschritte bei der Umsetzung der Empfehlung	
		Umsetzungsgrad	Anmerkungen
2020	Empfehlung 1: Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt. Zeitrahmen: bis Ende 2021.		Die Kommission intensivierte die Kommunikation mit internationalen Organisationen im Hinblick auf den Zugang des Hofes zu Dokumenten. Einige Organisationen der Vereinten Nationen (VN), wie zum Beispiel das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), die Weltgesundheitsorganisation (WHO) und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), gewähren weiterhin nur Lesezugriff auf Belegunterlagen.
	Empfehlung 2: Die Kommission sollte Vorbehalte für alle Bereiche geltend machen, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde – unabhängig vom Anteil dieser Bereiche an den Gesamtausgaben und ihren finanziellen Auswirkungen. Zeitrahmen: bis zur Veröffentlichung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021.		
	Empfehlung 3: Die Kommission sollte den mit der Analyse zur Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird. Zeitrahmen: bis Ende 2022.		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Antworten der Europäischen
Kommission auf den Jahresbericht
über die Tätigkeiten im Rahmen des
neunten, zehnten und elften
Europäischen Entwicklungsfonds für
das Haushaltsjahr 2022**

ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN BERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS ÜBER DIE TÄTIGKEITEN DES NEUNTEN, ZEHNTEN UND ELFTEN EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2022

I. DIE ANTWORTEN DER KOMMISSION ZUSAMMENGEFASST

Die Kommission begrüßt den Bericht des Hofes über die Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Die Kommission möchte betonen, dass die Durchführung der EEF in einem risikoreichen, komplexen und sich immer schneller entwickelnden Umfeld stattfindet. Charakteristisch dabei ist die Vielfalt:

- hinsichtlich der geografischen Streuung, da zahlreiche unterschiedliche Delegationen der EU weltweit abgedeckt werden,
- hinsichtlich der Durchführungsstellen und Partnerländer mit ihren unterschiedlichen Verwaltungs- und Kontrollkapazitäten, die von kleinen lokalen NRO bis zu internationalen Organisationen reichen, und
- hinsichtlich der Methoden für die Bereitstellung von Unterstützung, einschließlich traditioneller Projekte, Haushaltszuschüssen, sektorbezogener Unterstützungsprogramme, Beiträgen zu globalen Instrumenten, Mischfinanzierung, Haushaltsgarantien und sonstiger Modalitäten zur Umsetzung der Hilfe. Darüber hinaus gibt es Schwierigkeiten bei der Entsendung von Bediensteten in Delegationen in Ländern mit schwierigen Bedingungen und einen Mangel an spezialisierten Profilen sowohl in den Delegationen der EU als auch am Hauptsitz.

Nach Auffassung der Kommission ist angesichts dieser schwierigen Rahmenbedingungen kein Szenario mit einer Fehlerquote von Null und keine Kosteneffizienz zu erwarten. Die Kommission ergreift jedoch alle erforderlichen Maßnahmen, um eine vollständige und effiziente Durchführung des EEF entsprechend dem bestehenden Rechts- und Finanzrahmen sicherzustellen. Die Kommission wird die Anpassung und Verbesserung ihrer Verfahren fortsetzen, um das Fehlerrisiko weiter zu verringern, wobei unter anderem die Ergebnisse der Prüfung der Zuverlässigkeitserklärung durch den EuRH berücksichtigt werden. Der jedes Jahr von der Kommission angenommene Aktionsplan umfasst unter anderem Maßnahmen, die auf eine Verringerung der Fehler durch Vereinfachung der Verfahren, aktualisierte Leitlinien, Schulungen und Sensibilisierungskampagnen für ihre Bediensteten und Partner ausgerichtet sind. Um den Empfehlungen des EuRH zum EEF im Jahr 2022 Rechnung zu tragen, wird die Kommission weitere Maßnahmen ergreifen, um ihr internes Kontrollsystem zu stärken, was auch unter Berücksichtigung der Kosteneffizienz für angemessen erachtet wird.

II. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE WESENTLICHEN FESTSTELLUNGEN DES EuRH

1. Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

Die Europäische Kommission bestätigt, dass alle Tätigkeiten im Rahmen des 8. EEF im Jahr 2021 abgeschlossen wurden. Allerdings erscheinen in den Konten des 8. EEF nach wie vor einige Salden. Die Kommission wird die entsprechenden Konten rechtzeitig für die Erstellung der Jahresrechnung 2023 abrechnen.

Was ältere offene Rechnungen und Vorfinanzierungen angeht, die seit bis zu zwölf Jahren offen waren (Ziffer 19), stellt die Kommission fest, dass die meisten dieser alten Vorfinanzierungen mit Rechtsstreitigkeiten in Zusammenhang stehen.

Um die Zahl alter offener Vorfinanzierungen zu verringern und der Nichtbearbeitung von Rechnungen entgegenzuwirken, hat die Kommission bereits jährliche Kontrollen eingeführt. Darüber hinaus verwendet die Kommission ein Portfolio-Dashboard, das ihren Bediensteten Folgendes ermöglicht:

- das Bestehen verbleibender Vorfinanzierungen über einen spezifischen Indikator¹ zu überwachen;
- Rechnungen nachzuverfolgen, die seit mehr als einem Jahr ausgesetzt sind. Alle seit Langem überfälligen Rechnungen sind im Dashboard gekennzeichnet, damit der Anweisungsbefugte sie identifizieren und Maßnahmen ergreifen kann.

Die Kommission wird diese offenen Vorgänge weiterhin aufmerksam überwachen und weitere interne Anweisungen zu ihrer Verringerung erlassen.

2. Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

Ausgaben

In Bezug auf die Aufschlüsselung der Fehler (Ziffer 22) stellt die Kommission fest, dass im Jahr 2022 etwa 50 % der kumulierten Fehler auf **überhöhte Abrechnungen** zurückzuführen sind, d. h. eine Praxis, bei der nicht getätigte Ausgaben in der Rechnungslegung als getätigte Ausgaben ausgewiesen werden. Die Kommission betrachtet diese Fehler als vorübergehend, da sie nach den endgültigen Abrechnungen nicht mehr bestehen werden. Die Kommission hat mehrere Maßnahmen ergriffen, darunter die Aufforderung an ihre Partner, ihre Berichtsmuster zu überarbeiten, um eine einfachere Ermittlung der getätigten Ausgaben zu ermöglichen, und wird ihre diesbezüglichen Anstrengungen verstärken. In den kommenden Jahren erwartet sie positive Ergebnisse.

Fehler in **Vergabeverfahren** machen etwa 15 % der Gesamtfehlerquote aus. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass ein wichtiges Dokument fehlt oder während der Bewertung ein Fehler aufgetreten ist. Fehler dieser Art bedeuten jedoch nicht zwangsläufig, dass die betreffenden Projekte nicht erfolgreich durchgeführt wurden oder dass es rechtliche Gründe für die Wiedereinziehung der Mittel gibt.

Eine weitere Fehlerart, die die Kommission auch in früheren Jahresberichten beanstandet hat und die in den nicht förderfähigen Ausgaben in Abbildung 4 enthalten ist, betrifft die **7 % an**

1. Indikator I08 – Verringerung alter Vorfinanzierungen.

indirekten Kosten von Unterempfängern, die als direkte Kosten für die Durchführungspartner ausgewiesen werden. Nach Auffassung der Kommission steht dies im Einklang mit der Haushaltsordnung. Die Kommission ist der Auffassung, dass sowohl der Durchführungspartner als auch die Unterempfänger Anspruch auf jeweils höchstens 7 % der indirekten Kosten/Vergütung haben.

Schließlich stellt die Kommission fest, dass auf eine der EU-Delegationen rund 30 % der Gesamtfehlerquote entfielen. Derzeit werden Abhilfemaßnahmen ergriffen, um Mängel bei der internen Kontrolle in dieser Delegation zu beheben.

In Bezug auf die in Ziffer 26 genannten Prüfungs-/Überprüfungsberichte betont die Kommission, dass sie die Leistungsbeschreibung für die Ausgabenüberprüfungen regelmäßig aktualisiert, um sie effizienter und zweckmäßiger zu machen. So müssen die Prüfungs-/Überprüfungsberichte nun die Liste der Vorgänge enthalten, die Gegenstand einer Prüfung/Überprüfung sind, und die in die Stichprobe einbezogenen Vorgänge benennen. Mit dieser Überarbeitung wird darauf abgezielt, die Vollständigkeit und Klarheit der Berichterstattung zu verbessern.

Antwort auf Illustration 2

Nicht getätigte Ausgaben: Mangel in den Kontrollsystemen der EU-Delegationen für die Abrechnung von Vorfinanzierungen

Die Kommission räumt den Fehler ein; vom Hauptsitz aus wurden bereits eine Reihe von Abhilfemaßnahmen zur Verbesserung der Kontrollsysteme der EU-Delegationen, einschließlich der Schulung der Bediensteten und einer Überwachungsmission, beschlossen, und mit ihrer Umsetzung wurde begonnen.

Nicht förderfähige Mehrwertsteuer (MwSt) zulasten des Projekts abgerechnet/Fehlen wesentlicher Belege

Die Kommission überwacht dies mit der betreffenden internationalen Organisation und wird geeignete Korrekturmaßnahmen ergreifen.

Schwerwiegender Verstoß gegen die Vergabevorschriften: unbegründete Entscheidungen des nationalen Anweisungsbefugten

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Evaluierung des öffentlichen Vergabeverfahrens besser hätte dokumentiert werden können. Die Kommission weist darauf hin, dass der Evaluierungsausschuss von seinem Ermessen Gebrauch gemacht hat, um eine Berechnungsmethode anzuwenden, die erforderlich ist, um die Einhaltung der technischen Anforderung zu überprüfen.

Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen

Die Generaldirektion Internationale Partnerschaften (GD INTPA) ergreift weiterhin Maßnahmen, um soweit erforderlich alle Kontrollfragen zu erörtern. Während die GD INTPA jedes Jahr einen neuen Aktionsplan für die interne Kontrolle annimmt, stützt sich jeder neue Plan auf die Bewertung des vorherigen Aktionsplans, die Feststellungen des EuRH und des Internen Auditdienstes der Kommission sowie auf eine Bewertung der zugrunde liegenden Risiken. Daher enthalten die Aktionspläne in den meisten Fällen auch Maßnahmen im Zusammenhang mit Bereichen, die in früheren jährlichen Tätigkeitsberichten mit Vorbehalten belegt wurden.

Die Umsetzung des derzeitigen Aktionsplans 2022 zur Beseitigung der festgestellten Mängel der Kontrolle und der hohen Risiken verläuft planmäßig. Das Zieldatum für die meisten Maßnahmen (sechs) ist Ende 2023 oder später. Die GD INTPA wird die Umsetzung des Aktionsplans 2022 im Herbst 2023 bewerten und dabei unter anderem die Feststellungen des EuRH in seinem Jahresbericht 2022 über den EEF berücksichtigen.

Analyse der Restfehlerquote

Die Analyse der Restfehlerquote ist ein wichtiges Element, das der Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors zugrunde liegt, ist aber nicht der einzige Anhaltspunkt für die Zuverlässigkeit. Die GD INTPA verfügt über einen umfassenden internen Kontrollrahmen und eine Kontrollstrategie, die den gesamten Durchführungszyklus abdecken. Alle Elemente des Kontrollrahmens dienen als Bausteine der Zuverlässigkeitserklärung, die im jährlichen Tätigkeitsbericht ausgewiesen werden. Letzterer bildet die Grundlage für den Nachweis der Ordnungsmäßigkeit in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz.

In Bezug auf Ziffer 34 ist die Kommission der Auffassung, dass der externe Auftragnehmer die Hochrechnung von Elementen mit hohem Wert im Einklang mit der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote vorgenommen hat. Daher hält die Kommission die Restfehlerquote (1,15 %) nicht für zu niedrig angesetzt.

Was die Auffassung betrifft, dass ein Vertrauen in die Arbeit anderer Prüfer dem Zweck einer Analyse der Restfehlerquote zuwiderläuft (Ziffer 35), so hat die Kommission nach früheren Beobachtungen eines angeblich übermäßigen Vertrauens die Dokumentation über die Analyse der Restfehlerquote geändert. Die Kommission verlangt nun, dass Fälle, in denen Vorabkontrollen vollständig oder teilweise als Anhaltspunkt dienen, anhand historischer Durchschnittswerte überwacht werden sollten, die ohne eine ausführliche Begründung nicht erheblich überschritten werden sollten.

Analyse des Jährlichen Tätigkeitsberichts 2022

Der EuRH hält das Fehlen von Vorbehalten im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2022 für ungerechtfertigt und vertritt die Auffassung, dass dies zum Teil auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote, aber auch auf die falsche Hochrechnung von Fehlern zurückzuführen ist. Entsprechend den vorstehenden Erläuterungen zu Ziffer 34 hält die Kommission das Fehlen von Vorbehalten für gerechtfertigt. Dies ist das Ergebnis der korrekten Umsetzung der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und der Anweisungen ihrer zentralen Dienststellen, wonach ein nicht reputationsbedingter Vorbehalt einzulegen ist, wenn die Restfehlerquote für das entsprechende Ausgabensegment über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt.

III. ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DIE EMPFEHLUNGEN

Follow-up der in früheren Jahren gegebenen Empfehlungen

In Bezug auf Empfehlung 1 des Jahresberichts 2019 des EuRH über den EEF zur Verbesserung der Methode und des für die Analyse der Restfehlerquote verwendeten Handbuchs hat die Kommission das Handbuch und die Methodik im Januar 2022 aktualisiert und dabei soweit erforderlich den Empfehlungen des EuRH Rechnung getragen, ohne die Art der Analyse zu ändern. Daher ist die

Kommission der Auffassung, dass sie die Empfehlungen des EuRH so weit wie möglich umgesetzt hat.

Bezüglich der Empfehlung 2 aus den EEF-Jahresberichten 2019 und 2020 des EuRH zur Geltendmachung von Vorbehalten für alle Bereiche, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde, hat die Kommission diese Empfehlungen aus den Gründen, die in den mit dem Bericht des EuRH veröffentlichten Antworten dargelegt wurden, nicht akzeptiert. Seit dem Haushaltsjahr 2019 besteht auf Unternehmensebene eine Geringfügigkeitsregel („De-minimis“-Regel) für die Geltendmachung von Vorbehalten in den jährlichen Tätigkeitsberichten, die für alle jährlichen Tätigkeitsberichte in der gesamten Kommission gilt. Ziel ist, die Anzahl der Vorbehalte auf die wesentlichen Vorbehalte zu begrenzen und gleichzeitig die Transparenz bei der Berichterstattung über die Verwaltung zu wahren, da die Fälle, in denen die De-minimis-Regel angewendet wird, im jährlichen Tätigkeitsbericht ordnungsgemäß erwähnt werden. Infolgedessen wurden die Empfehlungen abgelehnt.

In Bezug auf Empfehlung 1 aus dem EEF-Jahresbericht 2020 des EuRH, mit der sichergestellt werden soll, dass internationale Organisationen dem EuRH vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang zu Dokumenten gewähren, hat die Kommission die Kommunikation mit internationalen Organisationen über den Zugang des EuRH zu Dokumenten intensiviert. Die Kommission arbeitet aktiv mit den betreffenden internationalen Organisationen zusammen, deren Vorgänge sowohl durch praktische Lösungen als auch durch einen hochrangigen Dialog zur Fehlerquote beigetragen haben. Darüber hinaus verfügt die Kommission über eine ständige Kontaktstelle, die sich – wenn sie vom EuRH auf ein Problem aufmerksam gemacht wird – unmittelbar mit den einschlägigen internationalen Organisationen in Verbindung setzt, um die Vorlage von Dokumenten zu beschleunigen.

Die Frage der Gewährung des Zugangs des EuRH zu Dokumenten wurde auch in den jüngsten Sitzungen der FAFA-Arbeitsgruppe EU-UN und bilateralen Treffen zwischen der Kommission und ihren Partnern erörtert. Zudem wird sie systematisch in den regelmäßigen Dialog mit VN-Organisationen einbezogen. Die Kommission hat auch technische Gespräche zwischen den Vereinten Nationen und dem EuRH gefördert, um das gegenseitige Verständnis der Sachzwänge aller Parteien zu gewährleisten und konkrete und praktische Schritte zur Gewährleistung eines reibungslosen Zugangs zu Dokumenten zu ermitteln. Im Jahr 2023 wurden die gemeinsamen Schulungen mit Bediensteten der Vereinten Nationen wieder aufgenommen, und die Kommission hat mit den Vereinten Nationen vereinbart, gemeinsame technische Arbeitsgruppen einzurichten, um regelmäßig Prüf- und Kontrollfragen zu erörtern. Wenn VN-Organisationen mehr als nur Lesezugriff auf ihre Dokumente gewähren, verstößt dies gleichwohl gegen ihre internen Vorschriften. Die Kommission wird weiterhin Maßnahmen ergreifen, um praktische und langfristige Lösungen für diese Probleme zu finden.

Empfehlung 1 – Überprüfen, dass die Rechnungsführungssalden für abgeschlossene EEF fristgerecht abgerechnet werden

Die Kommission sollte überprüfen, dass alle Rechnungsführungssalden für abgeschlossene EEF abgerechnet sind und die Angaben in den Jahresrechnungen zeitnah aktualisiert werden.

(Zieldatum für die Umsetzung: rechtzeitig für die Erstellung der Jahresrechnung 2023)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung und wird die einschlägigen Maßnahmen verstärken.

Empfehlung 2 – Überprüfen, dass Vorfinanzierungen und Rechnungen in den Jahresrechnungen fristgerecht abgerechnet werden

Die Kommission sollte überprüfen, dass Vorfinanzierungen und Rechnungen fristgerecht abgerechnet werden.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung und wird diese offenen Vorgänge weiterhin aufmerksam überwachen. Die Kommission wird zusätzlich zu den bestehenden Kontrollen weitere interne Anweisungen herausgeben und daran erinnern, dass Vorfinanzierungen und Rechnungen fristgerecht abgerechnet werden müssen.

Empfehlung 3 – Maßnahmen zur Verbesserung der Kontrollsysteme der EU-Delegationen für die Abrechnung von Vorfinanzierungen ergreifen

Die Kommission sollte geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Kontrollsysteme der EU-Delegationen zu verbessern, damit noch nicht ausgegebene, aber als angefallene Kosten geltend gemachte Beträge ermittelt werden, bevor Zahlungen getätigt oder Ausgaben abgerechnet werden.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung und erachtet sie als teilweise umgesetzt. Es wurden bereits mehrere Maßnahmen ergriffen, z. B. eine neue Checkliste, zusätzliche Leitlinien und Schulungsseminare für ihre Bediensteten, um das Bewusstsein dafür zu schärfen und diesen wiederkehrenden Buchungsfehler zu verhindern.

Empfehlung 4 – Erneut auf die Verpflichtung zur Einhaltung der Mehrwertsteuervorschriften hinweisen und geeignete Kontrollen durchführen

Die Kommission sollte die Begünstigten von EU-Projekten erneut darauf hinweisen, dass sie die vertraglichen Bedingungen in Bezug auf die Förderfähigkeit der MwSt einhalten müssen, und die erforderlichen Kontrollen durchführen, um sicherzustellen, dass die abziehbare MwSt nicht zulasten von Projekten abgerechnet wird.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung und wird diese Verpflichtung gegenüber den Begünstigten von EU-Projekten bekräftigen.

Empfehlung 5 – Die *Ex-ante*-Kontrollen vor der Anerkennung von Ausgaben verstärken

Die Kommission sollte alle verfügbaren technischen und finanziellen Informationen berücksichtigen, um Fehler zu verhindern bzw. aufzudecken und zu berichtigen, bevor Ausgaben akzeptiert werden.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung und wird ihre Bediensteten weiterhin dafür sensibilisieren, den vertraglichen Rahmen und die einschlägigen Verfahren korrekt umzusetzen, wenn es um die Berücksichtigung der verfügbaren technischen und finanziellen Informationen geht, bevor sie Ausgaben akzeptiert. Gleichzeitig wird die Kommission die Analyse wiederkehrender Feststellungen verstärken, um Fehler zu verhindern, aufzudecken und zu berichtigen.

Empfehlung 6 – Die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote verbessern und ihre ordnungsgemäße Anwendung überprüfen

Die Kommission sollte die für die Analyse der Restfehlerquote verwendete Methode verbessern, damit Elemente mit hohem Wert korrekt hochgerechnet werden, und die ordnungsgemäße Anwendung durch den Auftragnehmer überprüfen.

(Zieldatum für die Umsetzung: Ende 2024)

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung **nicht**. Die Kommission hält es nicht für erforderlich, die für die Analyse der Restfehlerquote verwendete Methode für die Hochrechnung von Elementen mit hohem Wert zu ändern.

URheberRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2023

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Dies bedeutet, dass die Weiterverwendung mit ordnungsgemäßer Nennung der Quelle und unter Hinweis auf Änderungen im Allgemeinen gestattet ist. Personen, die Inhalte des Hofes weiterverwenden, dürfen die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Eine zusätzliche Genehmigung muss eingeholt werden, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Bediensteten des Rechnungshofs, oder Werke Dritter enthält.

Wird eine solche Genehmigung eingeholt, so hebt diese die oben genannte allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Um Inhalte zu verwenden oder wiederzugeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, kann es erforderlich sein, eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einzuholen:

Kapitel 3:

- Abbildung 3.1:
Diese Abbildung wurde unter Verwendung von Bildsymbolen von [Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.
- Anhang 3.1, Anhang 3.2, Anhang 3.3:
Diese Tabellen wurden unter Verwendung der Bildsymbole , ,  und  von [Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

Kapitel 6:

- Abbildung 6.2:
Diese Abbildung wurde unter Verwendung von Bildsymbolen von [Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.
- Abbildung 6.3:
Diese Abbildung wurde unter Verwendung der Bildsymbole  und  von [Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

- Abbildung 6.5:



Das Zahnrad wurde vom Europäischen Rechnungshof modifiziert, © **By Ramziia** – stock.adobe.com

Kapitel 7:

- Illustration 7.1 und Illustration 7.2:
Europäischer Rechnungshof mit Genehmigung der [AGEA](#), alle Rechte vorbehalten.
- Illustration 7.3:
Satellitenaufnahme im Eigentum der [AGEA](#) und von dieser geändert –
© [CGR SpA](#) (*Compagnia Generale Ripresearee*), alle Rechte vorbehalten.

Kapitel 9:

- Anhang 9.1:
Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund
© [Mapbox](#) und © [OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](#).

Kapitel 11:

- Abbildung 11.1:
Diese Abbildung wurde unter Verwendung von Bildsymbolen von
[Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.
- Abbildung 11.5:

Diese Abbildungen wurden unter Verwendung der Bildsymbole ,  und  von [Flaticon.com](#) gestaltet. © Freepik Company S.L. Alle Rechte vorbehalten.

- Abbildung 11.5:



Das Zahnrad wurde vom Europäischen Rechnungshof modifiziert, © **By Ramziia** – stock.adobe.com

EEF:

Anhang I und Anhang II:

Vom Europäischen Rechnungshof mit "Tableau" erstellt, Kartenhintergrund
© [Mapbox](#) und © [OpenStreetMap](#), lizenziert im Rahmen der [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](#).

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof keinerlei Kontrolle über diese Websites hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Hofes

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Hofes verwendet werden.

PDF	ISBN 978-92-847-9971-8	ISSN 2600-1608	doi:10.2865/276790	QJ-AL-23-001-DE-N

Der Jahresbericht des Hofes enthält sein Prüfungsurteil dazu, ob die EU-Jahresrechnung zuverlässig ist und die zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge mit den maßgebenden Regeln und Rechtsvorschriften in Einklang stehen. Darüber hinaus umfasst er die vom Hof vorgenommene Analyse der Haushaltsführung und des Finanzmanagements sowie von Leistungsaspekten bei der Ausführung des EU-Haushalts.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union