



Brüssel, den 24.6.2020
COM(2020) 268 final

BERICHT DER KOMMISSION

AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN RECHNUNGSHOF

**Jahresbericht an die Entlastungsbehörde über die im Jahr 2019 durchgeführten
internen Prüfungen**

{SWD(2020) 117 final}

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG	2
2. DIE AUFGABEN DES INTERNEN AUDITDIENSTES: VERANTWORTLICHKEIT, UNABHÄNGIGKEIT UND OBJEKTIVITÄT	2
3. ÜBERSICHT ÜBER DIE PRÜFTÄTIGKEIT	3
3.1. Umsetzung des Prüfungsplans 2019	3
3.2. Statistische Daten zu den Empfehlungen des Internen Auditdienstes	4
4. SCHLUSSFOLGERUNGEN AUF GRUNDLAGE DER IM JAHR 2019 DURCHGEFÜHRTEN PRÜFUNGSARBEIT .	6
4.1. Schlussfolgerungen zu den Leistungsprüfungen	6
4.1.1. <i>Überwachungsstrategien für die Umsetzung von Programmen Dritter</i>	6
4.1.2. <i>Kontrollstrategien für ausgewählte Generaldirektionen und Dienststellen</i>	8
4.1.3. <i>Personalverwaltungsverfahren</i>	9
4.1.4. <i>Informationstechnologie-Management-Prozesse</i>	10
4.1.5. <i>Bessere Rechtsetzung</i>	10
4.1.6. <i>Prüfungen zur Beurteilung der Umsetzung des neuen Rahmenwerks zur internen Kontrolle in der Kommission</i>	10
4.1.7. <i>Weitere Verfahren</i>	10
4.2. Eingeschränkte Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes	11
4.3. Gesamtbewertung des Finanzmanagements der Kommission	12
5. ANHÖRUNG DES FACHGREMIIUMS DER KOMMISSION FÜR FINANZIELLE UNREGELMÄßIGKEITEN	14
6. ABHILFEMABNAHMEN FÜR ETWAIGE INTERESSENKONFLIKTE (INTERNATIONALE STANDARDS FÜR INTERNE PRÜFUNGEN) – UNTERSUCHUNG DER EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN	14

1. EINLEITUNG

In diesem Bericht werden **die im Jahr 2019 vom Internen Auditdienst der Europäischen Kommission in den Generaldirektionen, Dienststellen und Exekutivagenturen der Kommission vorgenommenen internen Prüfungen¹⁾** dargelegt. Dieser Bericht umfasst (i) eine Übersicht über die Anzahl und die Art der durchgeführten internen Prüfungen, (ii) eine Zusammenfassung der abgegebenen Empfehlungen, und (iii) die im Hinblick auf diese Empfehlungen getroffenen Maßnahmen. Gemäß den Artikeln 188 Absatz 8 und 247 der Haushaltsordnung ⁽²⁾ leitet die Kommission den Bericht an das Europäische Parlament und den Rat weiter. Der Bericht basiert auf dem gemäß Artikel 118 Absatz 4 der Haushaltsordnung vom Internen Prüfer der Kommission erstellten und im Jahr 2019 fertiggestellten Bericht über die Prüfungen und Beratungsberichte des Internen Auditdienstes ⁽³⁾.

2. DIE AUFGABEN DES INTERNEN AUDITDIENSTES: VERANTWORTLICHKEIT, UNABHÄNGIGKEIT UND OBJEKTIVITÄT

Der Interne Auditdienst hat die Aufgabe, **vorbildliche Verfahren in der Organisation zu konsolidieren und zu schützen, indem er an Risikokriterien ausgerichtete, objektive Prüfungs- und Beratungsleistungen sowie Erkenntnisse zur Verfügung stellt.** Der Interne Auditdienst unterstützt die Kommission bei der Erreichung ihrer Ziele, indem er mit einem systematischen und zielgerichteten Ansatz die Effektivität des Risikomanagements, der Kontroll- und der Steuerungsprozesse bewertet und diese verbessern hilft. Zu seinen Aufgaben gehört die Bewertung und Abgabe geeigneter Empfehlungen zur Verbesserung des Risikomanagement-, Kontroll- und Führungsprozesses; damit sollen die folgenden drei Ziele erreicht werden: (i) Förderung ethisch angemessener Normen und Werte in der Organisation, (ii) Gewährleistung eines effizienten Leistungsmanagements innerhalb der Organisation sowie klarer Verantwortlichkeiten und (iii) die wirksame Kommunikation von Risiko- und Kontrollinformationen an die in der Organisation zuständigen Bereiche. Auf diese Weise möchte der Interne Auditdienst eine Kultur des effizienten und effektiven Managements innerhalb der Kommission und ihrer Abteilungen fördern.

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

Der Interne Auditdienst übt seine Tätigkeit in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung sowie den Internationalen Standards für die berufliche Praxis der Internen Revision und dem Ehrenkodex des Institute of Internal Auditors aus.

Der **Interne Auditdienst erstattet dem Audit-Folgeausschuss Bericht und ist diesem gegenüber rechenschaftspflichtig.** Die Aufgaben des Internen Auditdienstes sind wie folgt: (i) Er berichtet dem Audit-Folgeausschuss über bedeutende Schwachstellen, die sich aus den Prüfungen ergeben sowie über mögliche Verbesserungen der geprüften Verfahren; (ii) er gibt jährlich eine umfassende Stellungnahme zum aktuellen Status des Finanzmanagements der Kommission ab und (iii) er berichtet (mindestens einmal jährlich) zu den im jährlichen Auditplan festgelegten Aufgaben und der Leistung. In diesen Berichten geht es unter anderem um bedeutende Risiken, Kontrollfragen, Fragen der Corporate-Governance sowie weitere wichtige Themen.

⁽¹⁾ Die dezentralisierten EU-Agenturen, der Europäische Auswärtige Dienst und andere vom Internen Auditdienst geprüfte Stellen, für die separate Jahresberichte erstellt werden, sind in diesem Bericht nicht berücksichtigt.

⁽²⁾ Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union, zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1296/2013, (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013, (EU) Nr. 1304/2013, (EU) Nr. 1309/2013, (EU) Nr. 1316/2013, (EU) Nr. 223/2014, (EU) Nr. 283/2014 und des Beschlusses Nr. 541/2014/EU sowie zur Aufhebung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (ABl. L 193, vom 30.7.2018).

⁽³⁾ Die im Zeitraum vom 1. Februar 2019 bis 31. Januar 2020 abgeschlossenen Prüfungsberichte sind in diesen Bericht eingeflossen.

⁽⁴⁾ Mitteilung an die Kommission, Charta der Aufgaben, Rechte und Pflichten des Internen Auditdienstes der Europäischen Kommission, C(2020)1760 final, vom 25 März 2020.

Der Audit-Folgeausschuss unterstützt das Kollegium der Kommissionsmitglieder bei der Erfüllung seiner in den Verträgen, der Haushaltsordnung und anderen Rechtsinstrumenten und Vereinbarungen verankerten Verpflichtungen. Der Audit-Folgeausschuss tut dies, indem er (i) die Unabhängigkeit des Internen Auditdienstes gewährleistet, (ii) die Qualität der internen Prüfungen überwacht, (iii) gewährleistet, dass im Rahmen der internen und externen Prüfungen ausgesprochene Empfehlungen von den Kommissionsdienststellen ordnungsgemäß berücksichtigt werden, und (iv) eine angemessene Weiterverfolgung dieser Empfehlungen gewährleistet. Auf diese Weise trägt der Audit-Folgeausschuss zur Verbesserung der Wirksamkeit und Effizienz bei der Verwirklichung der Ziele der Kommission bei. Der Audit-Folgeausschuss erleichtert dem Kollegium auch die Beaufsichtigung der Regierungs-, Risikomanagement- und internen Kontrollpraktiken der Kommission. Die Charta des Audit-Folgeausschusses wurde im Jahr 2020 aktualisiert, um dem Amtsantritt der neuen Kommission am 1. Dezember 2019 sowie den Änderungen in der Zusammensetzung des Ausschusses Rechnung zu tragen.

Die von den Mitgliedstaaten zur Kontrolle des Umgangs mit EU-Mitteln eingerichteten Systeme werden vom Internen Auditdienst nicht geprüft. Solche Prüfungen reichen bis zur Ebene der einzelnen Empfänger herunter und werden von internen Prüfern der Mitgliedstaaten, nationalen Prüfbehörden, anderen Generaldirektionen der Kommission und dem Europäischen Rechnungshof durchgeführt. Der Interne Auditdienst prüft jedoch Maßnahmen, mit denen die Kommission (i) Einrichtungen in Mitgliedstaaten und (ii) andere für die Auszahlung von EU-Mitteln zuständige Einrichtungen, wie z.B. die Vereinten Nationen, beaufsichtigt und prüft. Wie in der Haushaltsordnung vorgesehen, kann der Interne Auditdienst diese Aufgaben vor Ort, auch in den Mitgliedstaaten, wahrnehmen.

3. ÜBERSICHT ÜBER DIE PRÜFTÄTIGKEIT

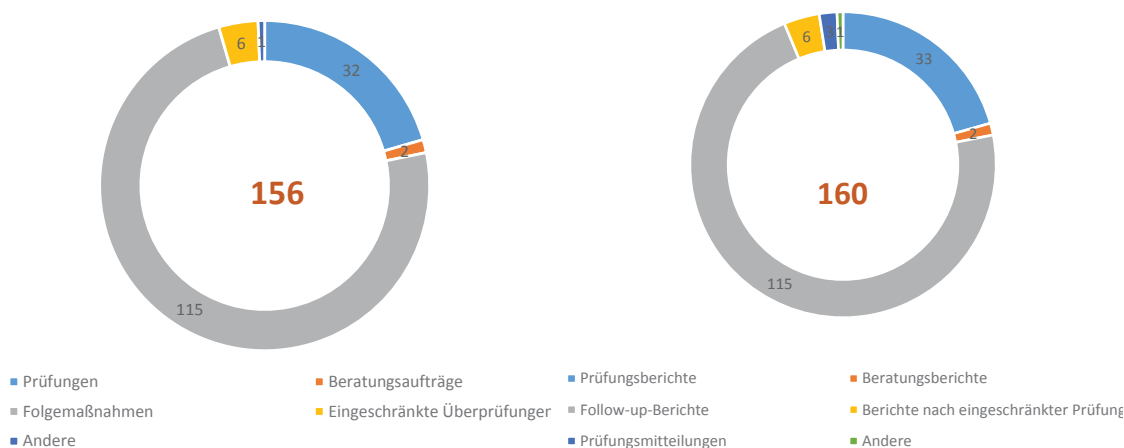
3.1. Umsetzung des Prüfungsplans 2019

Der aktualisierte Prüfplan wurde bis zum Stichtag, dem 31. Januar 2020, vollständig umgesetzt. Dieser Prüfplan sah unter anderem auch Prüfungen bei der Kommission und in den gemeinschaftlichen Exekutivagenturen vor⁽⁵⁾.

Es wurden 155 Prüfungsaufträge (Audits, Beratungsaufträge, Folgeprüfungen und Überprüfungen) sowie ein anderes (internes) Projekt abgeschlossen und 160 Berichte (einschließlich Folge-Berichte und Prüfungsmitteilungen) herausgegeben⁽⁶⁾. Eine Aufschlüsselung der einzelnen Berichtarten bzw. der Arten der Prüfungsaufträge ist den nachstehenden Grafiken zu entnehmen.

Anzahl der Aufträge 2019 (nach Art)

Anzahl der Berichte 2019 (nach Art)



Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

⁽⁵⁾ Der diesem Bericht beigelegte Anhang bietet einen Überblick über alle abgeschlossenen Prüfungsaufträge und Folge-Prüfungsaufträge.

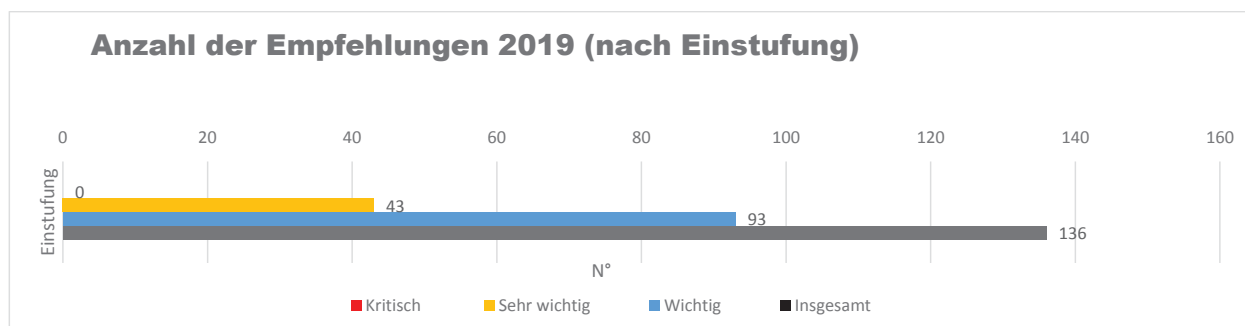
⁽⁶⁾ Neben 155 Prüfungsaufträgen und Berichten gehörte auch ein weiterer Auftrag zum Auditplan 2019. Bei diesem Auftrag ging es um die Arbeit einer internen Arbeitsgruppe zu Innovation und digitalem Auditing, woraus ein interner Bericht an den internen Prüfer hervorging.

Der ursprüngliche Plan für 2019 enthielt 44 Prüfungsaufträge (Prüfungen, Überprüfungen und Beratungsaufträge, jedoch ohne Folgeprüfungen), die bis zum Stichtag am 31. Januar 2020 fertiggestellt sein sollten. Darüber hinaus enthielt der Plan weitere 29 Aufträge, die vor diesem Stichtag beginnen und nach dem Stichtag 2020 fertiggestellt sein sollten. Der Plan für 2019 wurde Mitte des Jahres aktualisiert. Sowohl der ursprüngliche als auch der aktualisierte Plan wurden vom Audit-Folgeausschuss geprüft.

Der interne Auditdienst plant seine Prüfungen auf Grundlage einer Risikobewertung und einer Kapazitätsanalyse. Dies ist gemäß der Charta und den internationalen Standards erforderlich und unterstützt dabei, eine effiziente und effektive Umsetzung des Prüfplans zu gewährleisten. Die Umsetzung des Prüfplans wird daraufhin regelmäßig überwacht, und Anpassungen erfolgen nach Bedarf.

3.2. Statistische Daten zu den Empfehlungen des Internen Auditdienstes

Die Anzahl der Empfehlungen des Internen Auditdienstes im Jahr 2019 ist der nachstehenden Grafik zu entnehmen ⁽⁷⁾.



Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

Im Jahr 2019 haben die geprüften Stellen alle 136 Empfehlungen des internen Auditdienstes akzeptiert. Die geprüften Stellen haben für alle Empfehlungen Aktionspläne erarbeitet, die dem Internen Auditdienst übermittelt und von diesem als zufriedenstellend bewertet wurden.

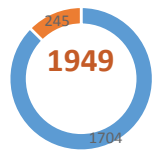
Während des Zeitraums 2015-2019, wurden 1 704 (87 %) der insgesamt 1 949 (teilweise) angenommenen Empfehlungen des internen Auditdienstes ⁽⁸⁾ von den geprüften Stellen am Stichtag am 31. Januar 2020 als umgesetzt beurteilt ⁽⁹⁾. Somit waren zu diesem Zeitpunkt 245 Empfehlungen (13 %) noch nicht umgesetzt.

⁽⁷⁾ Der Bericht an den Audit-Folgeausschuss vom 27. März 2020 enthält einen umfassenden Überblick über die Empfehlungen des Internen Auditdienstes(Ares(2020) 1799817).

⁽⁸⁾ Von 1 950 Empfehlungen im Zeitraum 2015-2019, wurden 1 949 (99,9 %) (teilweise) von den geprüften Stellen akzeptiert (1 947 vollständig und 2 teilweise akzeptiert); eine Empfehlung (0,1 %) wurde zurückgewiesen.

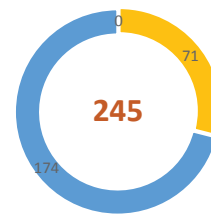
⁽⁹⁾ Diese Grafik zeigt die Einstufung der Empfehlungen zum Stichtag. Diese kann von der Einstufung im ursprünglichen Bericht abweichen, wenn in der Folge seitens der geprüften Stelle Maßnahmen ergriffen wurden, die dem Internen Auditdienst ausreichend erscheinen, um die festgestellten Risiken teilweise zu mindern, und daher zu einer Herabstufung der Empfehlung führen.

**Anzahl der im Zeitraum 2015-2019
abgegebenen Empfehlungen (nach Status,
basierend auf den Bewertungen der
geprüften Stellen)**



■ Umgesetzt ■ Offen

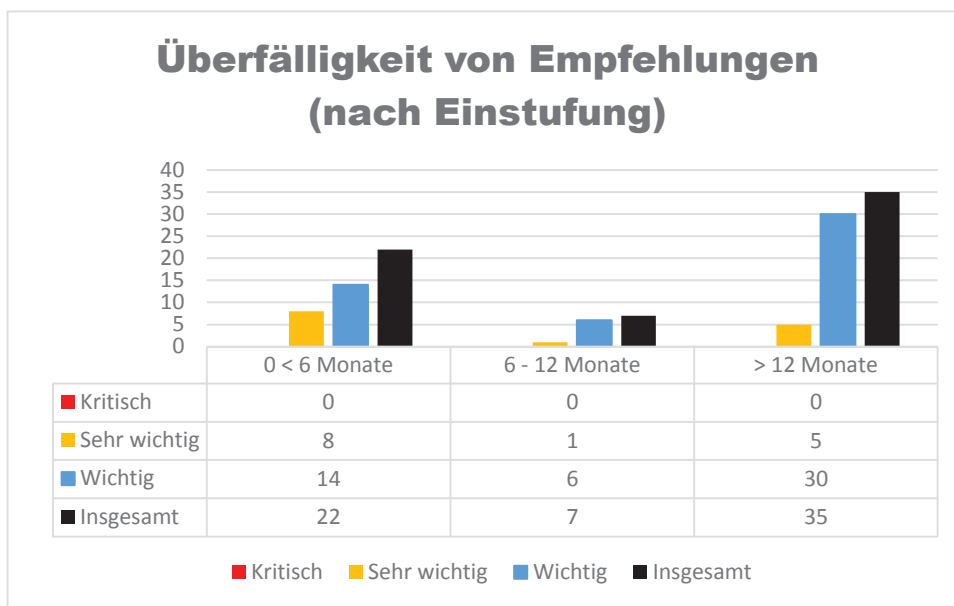
**Anzahl der nicht umgesetzten
Empfehlungen (nach Einstufung)**



■ Kritisch ■ Sehr wichtig ■ Wichtig

Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

Von diesen 245 noch nicht umgesetzten Empfehlungen, wurden 71 Empfehlungen als „sehr wichtig“ und 64 Empfehlungen als „überfällig“ (d. h. zum ursprünglich vereinbarten Umsetzungsdatum nicht umgesetzt) eingestuft. Die als „überfällig“ eingestuften Empfehlungen machen 3,3 % der insgesamt 1 949 (teilweise) angenommenen Empfehlungen aus. Von diesen 64 überfälligen Empfehlungen sind 6 als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen lange überfällig (eine Empfehlung ist lange überfällig, wenn das ursprünglich vereinbarte Umsetzungsdatum mindestens sechs Monate zurückliegt). Diese als „sehr wichtig“ eingestuften lange überfälligen Empfehlungen machen lediglich 0,3 % aller im Zeitraum 2015-2019 angenommenen, als „kritisch“ oder „sehr wichtig“ eingestuften, Empfehlungen aus (gegenüber 0,9 % im vorherigen Berichtszeitraum).



Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

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

Eine Zusammenfassung dieser als „sehr wichtig“ eingestuften, lange überfälligen Empfehlungen, findet sich in der diesem Bericht beigegefügt Anlage (Abschnitt 3). Es wurde ein spezieller Bericht über die Umsetzung der Empfehlungen des internen Auditdienstes erstellt und an den Audit-Folgeausschuss gesandt.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN AUF GRUNDLAGE DER IM JAHR 2019 DURCHFÜHRTEN PRÜFUNGSARBEIT

4.1. Schlussfolgerungen zu den Leistungsprüfungen

Um zur leistungsorientierten Kultur der Kommission beizutragen und deren Kosten-Nutzen-Verhältnis stärker in den Mittelpunkt zu rücken, führte der Interne Auditdienst im Jahr 2019 zwei Arten von Prüfungen durch: Leistungsprüfungen⁽¹⁰⁾ und Prüfungen, die wichtige leistungsrelevante Aspekte umfassen (Gesamtprüfungen). Diese beiden Prüfungsarten waren Teil des strategischen Prüfungsplans des internen Auditdienstes für 2019-2021.

Im Einklang mit seiner Methodik und seinen bewährten Verfahren ging der Interne Auditdienst die Leistungsbewertung indirekt an. Er untersuchte, ob und wie die Verwaltungen Kontrollsysteme errichtet haben, mit denen die Leistung ihrer Tätigkeiten (Wirksamkeit und Effizienz) bewertet und deren Zuverlässigkeit sichergestellt werden kann. Mit diesem Ansatz will der Interne Auditdienst gewährleisten, dass die Generaldirektionen und Dienststellen angemessene Leistungsrahmen und Instrumente zur Leistungsmessung sowie Schlüsselindikatoren und Überwachungssysteme eingerichtet haben.

In den folgenden Abschnitten werden die Schlussfolgerungen zu den Prüfungen dargelegt, die der Interne Auditdienst 2019 hinsichtlich verschiedener Leistungsaspekte durchgeführt hat.

4.1.1. Überwachungsstrategien für die Umsetzung von Programmen Dritter

In den vergangenen Jahren führte der Interne Auditdienst mehrere Prüfungen durch, die sich auf die in den Generaldirektionen und Dienststellen bestehenden Aufsichtsregelungen für die Umsetzung von Programmen (und/oder Politiken) durch Dritte konzentrierten. In seiner allgemeinen Stellungnahme zum Finanzmanagement hat der Interne Auditdienst für fünf Jahre in Folge (2015 bis 2019) einen Schwerpunkt zu den Überwachungsstrategien in Bezug auf Dritte, die Politiken umsetzen, formuliert. Die Prüfungen aus dem Jahr 2019 bieten ein gemischtes Bild, wobei Schwachstellen bei der Effektivität der überprüften Überwachungsstrategien ausgemacht wurden (bei drei von fünf im Jahr 2019 durchgeführten Prüfungen). Die vier nachstehenden Aufzählungspunkte liefern Details zu diesem gemischten Bild.

- Im Jahr 2019 wurden zwei Prüfungen in der Generaldirektion Energie und in der Generaldirektion Mobilität und Verkehr durchgeführt. Diese beiden Prüfungen gaben keinen Anlass für als „kritisch“ oder „sehr wichtig“ einzustufende Empfehlungen, die auf Schwachstellen bei den vorhandenen Überwachungsverfahren hindeuten. Eine Schwachstelle wurde allerdings bei der Prüfung der Umsetzung der Kontrollstrategie der Generaldirektion Energie festgestellt, mit der die ermächtigten Einrichtungen, die das Hilfsprogramm für die Stilllegung kerntechnischer Anlagen umsetzen, geprüft werden, und zwar im Hinblick auf die Verrechnung von Vorfinanzierungen, was nicht direkt in Zusammenhang mit den Überwachungsstrategien steht.
- Eine Prüfung zum Programm EU-Mittel für Innovation (InnovFin) wurde in der Generaldirektion Forschung und Innovation durchgeführt. InnovFin ist Teil der mit Horizont 2020 eingeführten Maßnahmen, die Unternehmen und anderen Organisationen, die sich mit Forschung und Innovation befassen, einen leichteren Zugang zu Fremdkapitalfinanzierung und Eigenkapitalfinanzierung bieten. Mit diesem Programm werden eine Reihe individuell angepasster Produkte für die Fremd- und Eigenfinanzierung gefördert, um Unternehmen Darlehen anbieten zu können; die Umsetzung wurde an die Europäische Investitionsbank und den Europäischen Investitionsfonds übertragen. Trotzdem die von der Generaldirektion Forschung und Innovation eingeführten internen Kontrollen zur Überwachung und Beaufsichtigung der Umsetzung und der Leistung von InnovFin auf einer sorgfältig konzipierten Überwachungsstrategie beruhen, wurden bei dem Leistungsrahmenwerk und somit bei der Zuverlässigkeit der Daten für die Effektivitätsbewertung Schwachstellen festgestellt.

⁽¹⁰⁾ Insgesamt führte der Interne Auditdienst 31 Leistungs- und Gesamtprüfungen durch. Weitere Einzelheiten finden sich im Anhang.

- In der Generaldirektion des Landwirtschaftsministeriums hat der Interne Auditdienst Mängel festgestellt, als geprüft wurde, inwieweit die Verfahren für Verwaltung, Beaufsichtigung und Überwachung des EU-Obst- und Gemüsesystems in der Praxis effektiv sind. Die geltende Gesetzgebung zum EU-Obst- und Gemüsesystem ist sehr stark durch das Subsidiaritätsprinzip geprägt. In der Praxis bedeutet dies, dass die Kommission nur über begrenzte Möglichkeiten verfügt, in die Verwaltung dieses Systems einzugreifen. Die Vorschläge für die gemeinsame Agrarpolitik für die Zeit nach 2020 gehen sogar noch weiter in diese Richtung. Dennoch hat der Auditdienst bei folgenden Aspekten Schwachstellen ausgemacht: (i) bei der den Mitgliedstaaten gewährten Unterstützung und Beratung, (ii) bei den von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Informationen und (iii) bei der Beaufsichtigung und Bewertung des EU-Obst- und Gemüsesystems seitens der Generaldirektion.
- Die Generaldirektionen Regionalpolitik und Stadtentwicklung, Beschäftigung, Soziales und Integration und Maritime Angelegenheiten und Fischerei beaufsichtigen laufend die Umsetzung der operationellen Programme aus den Jahren 2014 bis 2020 und nutzen dazu eine Reihe von Überwachungsmaßnahmen. Zu diesen Überwachungsmaßnahmen zählen: (i) die Teilnahme an den Überwachungsausschüssen der Mitgliedstaaten, (ii) das Prüfen der jährlichen Umsetzungsberichte, (iii) das Abhalten jährlicher Überprüfungstreffen mit den Verwaltungsbehörden und (iv) mehrere spontane Maßnahmen, wie bilaterale Begegnungen mit den Mitgliedstaaten, Projektbesuche und gezielte Unterstützung von Mitgliedstaaten. Anhand dieser verschiedenen Überwachungsaktivitäten bewerten die Generaldirektionen den Fortschritt bei der Umsetzung der operationellen Programme, machen Schwachstellen aus und verfolgen, wie die Mitgliedstaaten diese Schwachstellen angehen. Eine der Schlüsselinitiativen im Hinblick auf die Überwachung ist die Mitte 2019 durchgeführte Leistungsüberprüfung, sowie die Bewertung der Erreichung der in den Leistungsrahmen der Programme festgelegten Meilensteine. Obwohl die Generaldirektionen die Umsetzung und Leistung der Programme insgesamt effektiv überwachen und die Leistungsüberprüfung gut vorbereitet war, sind dennoch weiterhin Schwachstellen bei folgenden Aspekten vorhanden: (i) bei der Bewertung der Programmleistung; (ii) beim Erkennen und Nachverfolgen der Schwachstellen bei der Umsetzung; und (iii) im Falle der Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung und Beschäftigung, Soziales und Integration bei der Zuverlässigkeit der Leistungsdaten.

4.1.2. *Kontrollstrategien für ausgewählte Generaldirektionen und Dienststellen*

Die Generaldirektionen und die Dienststellen müssen ein rechtmäßiges, ordnungsgemäßes und wirtschaftliches Finanzmanagement der aus dem EU-Haushalt finanzierten Programme und Projekte gewährleisten. Die ernannten Anweisungsbefugten entwerfen eine Kontrollstrategie; Zu dieser Strategie gehören Ex-ante-Prüfungen und Ex-post-Prüfungen; diese sind die Grundpfeiler der jährlichen Zuverlässigkeitsprüfung. Im Jahr 2019 hat der Interne Auditdienst in diesem Bereich eine Vielzahl von Prüfungen durchgeführt und mehrere Mängel bei der Leistungsfähigkeit dieser Verfahren festgestellt. Diese Mängel sind nachfolgend in Aufzählungspunkten aufgelistet.

- Die Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen ist für die Umsetzung von Projekten unter dem Programm für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen verantwortlich. Der Interne Auditdienst hat festgestellt, dass die Agentur bei der Planung und dem Entwurf der Kontrollmaßnahmen keine risikobezogenen Informationen herangezogen hat, um über das Ausmaß der durchzuführenden Kontrollen zu entscheiden. Ferner stellte der Interne Auditdienst fest, dass die Agentur die Kosteneffizienz dieser Kontrollen für das Programm für Umwelt- und Klimaschutzmaßnahmen nicht gesondert von den anderen von ihnen umgesetzten Programmen bewertet hat, ungeachtet dessen, dass die Agentur eine globale Bewertung der Kostenwirksamkeit aller Kontrollen für alle verwalteten Programme durchführt
- Bei der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung stellte der Interne Auditdienst eine Schwachstelle bei der Überwachung und Weiterverfolgung von Prüfungen fest, und das sowohl bei den EU-Delegationen als auch am Hauptsitz. Eine ähnliche Schwachstelle wurde bei der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen gefunden: Obwohl die Leitlinien für die Risikobewertung, die zur Erstellung des Kontrollplans und des jährlichen Prüfungsplans führen, gut ausgearbeitet sind, bestehen nach wie vor Schwächen bei der Weiterverfolgung der Prüfungsergebnisse und der Gestaltung der wichtigsten Leistungsindikatoren.
- Bei der Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (ECHO) hat der Interne Auditdienst Mängel bei der Regelmäßigkeit und bei der Wirtschaftlichkeit der

Haushaltsführung festgestellt, und dies sowohl im Rahmen der Ex-ante-Prüfungen vor der letztmaligen Zahlung als auch im Rahmen der Ex-post-Prüfungen. Wenn diese Mängel nicht fristgerecht angegangen werden, könnten sie mit der Zeit negative Auswirkungen auf die Wirksamkeit der Kontrollstrategien haben.

- Der Dienst für außenpolitische Instrumente finanziert Projekte zur Unterstützung von (i) zivilen Krisenbewältigungsmaßnahmen und (ii) vorbereitenden Maßnahmen, Folgemaßnahmen und Sofortmaßnahmen, wie beispielsweise Sicherheits- und Verteidigungsaufgaben. Der Dienst erhält durch folgende Instrumente Gewissheit über die Umsetzung des Haushaltes (I) Ein System von Ex-ante- und Ex-post-Prüfungen und internen Überwachungsvorkehrungen, (ii) die Verpflichtungen, die in den zwischen der Kommission und jeder gemeinsamen außen- und sicherheitspolitischen Mission geschlossenen Vereinbarungen enthalten sind; sowie (iii) spezifische Maßnahmen, wie externe Kontrollen und die Rechnungslegung der einzelnen Missionen. Die Prüfer beobachteten Verzögerungen beim Abschluss von Mandaten für Aufträge sowie ineffiziente Maßnahmen zur Risikominderung bei der Umsetzung des EU-Haushaltes, die an die an die nicht durch die Säule bewertete Mission in Somalia delegiert worden waren.
- Schließlich hat die Generaldirektion Migration und Inneres, die auch die Ex-post-Prüfungen für die Generaldirektion Justiz und Verbraucher durchführt, insgesamt die notwendigen Prozesse zur Verwaltung der Prüftätigkeit, einschließlich des Rechnungsabschlusses, eingeführt. Dennoch gibt es bei der Einführung und der Planung der Prüftätigkeiten, bei der Ausführung des Prüfplans und beim Rechnungsabschluss Schwachstellen, die in der Praxis negative Auswirkungen auf die Effektivität dieser Prozesse haben könnten. Auch wenn diese Schwachstellen nicht dazu führen, dass die Zuverlässigkeitserklärung der Generaldirektionen angezweifelt wird, werfen sie doch die Frage auf, ob die Generaldirektion über die erforderliche Kapazität verfügt, diese Schwachstellen in der Praxis unter der aktuellen Struktur zu beheben.

4.1.3. Personalverwaltungsverfahren

In den vergangenen Jahren hat der Interne Auditdienst in verschiedenen Generaldirektionen der Kommission und bei verschiedenen Dienststellen der Kommission, diverse Prüfungen der Personalverwaltungsverfahren durchgeführt. 2018 sendete der Interne Auditdienst eine Prüfungsmitteilung an die Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit, in der die im Rahmen dieser Prüfungen festgestellten allgemeinen Mängel dargelegt werden.

Auch wenn die als „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen aus den vorhergehenden Prüfungen im Bereich Personalwesen umgesetzt wurden, so wurden die in den Prüfungen der vorangegangenen Jahre festgestellten Themen und Probleme doch auch wieder in zwei der drei Prüfungen der Personalverwaltungsverfahren im Jahr 2019 erkannt. Der Interne Auditdienst hat sowohl in der Generaldirektion Steuern und Zollunion als auch beim Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung Schwachstellen bei der Bestandsaufnahme der Aufgaben und Kompetenzen, bei der Bewertung des Arbeitsvolumens und bei der Personalzuweisung gefunden. Ferner hat der Interne Auditdienst der Generaldirektion Steuern und Zollunion empfohlen, (i) eine übergreifende Strategie für das Personalwesen in Einklang mit seiner Geschäftsstrategie zu entwerfen, und (ii) die notwendigen verfahrenstechnischen Maßnahmen umzusetzen. Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung hat bereits einen Strategieplan für das Personalwesen entworfen. Das Amt sollte die Zielsetzungen dieses Strategieplans nun in konkrete Maßnahmen und Überwachungsinstrumente umsetzen, die eine wirksame Umsetzung dieser Maßnahmen vor Ort gewährleisten und so das Erreichen der operativen Ziele unterstützen.

Die Prüfung im Bereich Personalwesen in der Generaldirektion Handel gab hingegen keinen Anlass für als „kritisch“ oder „sehr wichtig“ einzustufende Empfehlungen.

Die Prüfung zur Standortverwaltung bei der Gemeinsamen Forschungsstelle hat zwei Mängel aufgedeckt, und zwar bezüglich der (i) Steuerungs- und Verwaltungsstrukturen sowie der (ii) angemessenen Personalbesetzung und der Fachkenntnisse des Personals im Hinblick auf die Standortverwaltung und auf die Infrastruktur bezogene Aktivitäten.

Schließlich ergab die Prüfung der Effizienz und Wirksamkeit der Direktion für Audits und Analyse in den Bereichen Gesundheit und Lebensmittel unter der Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit Schwachstellen bei (i) der personellen Besetzung von Aktivitäten, (ii) bei der

Zeiterfassung und (iii) bei der Leistungsüberwachung. Werden diese Schwachstellen nicht angegangen, könnte dies dazu führen, dass nicht mehr angemessen zugesichert werden kann, dass die in den Mitgliedstaaten und in den Exportländern vorhandenen Kontrollsysteme den gesetzlichen Anforderungen entsprechen

Im Rahmen der Prüfungen wurde bestätigt, dass im Bereich Personalwesen sowohl die korporativen als auch die operativen Generaldirektionen und Dienststellen ihrer Verantwortung gerecht werden müssen. Die Generaldirektion Humanressourcen und Sicherheit spielt eine Schlüsselrolle (i) beim Entwerfen der Personalpolitik der Kommission, (ii) beim Entwerfen von zentralisierten Instrumenten, die es noch zu entwickeln gilt, und (iii) bei der Bereitstellung von Anleitung, Hilfe und Unterstützung durch die Kontenverwaltungsstellen und durch Personaldienstleister für Unternehmen. Die Generaldirektionen und Dienststellen sollten geeignete Strategien für das Personalwesen entwerfen und umsetzen, die das Erreichen ihrer Zielsetzungen unterstützen das Angehen erkannter Risiken ermöglichen. Sie können dies auf ihrer Ebene durch gezielte Maßnahmen vornehmen, wobei die Besonderheiten der Generaldirektionen/der Dienststellen berücksichtigt werden sollten; es muss nicht auf Maßnahmen oder Instrumente gewartet werden, die auf betrieblicher Ebene eingeführt werden. Dies sollte nicht nur auf Ebene der Generaldirektion oder der Dienststellen erfolgen, sondern auch auf Ebene spezifischer Geschäftsprozesse.

4.1.4. Informationstechnologie-Management-Prozesse

Verschiedene Prüfungen im Bereich Informationstechnologie haben sich auf die Projektmanagement-Praktiken in der Informationstechnologie konzentriert. Im Rahmen von zwei Prüfungen zu diesem Thema bei der Generaldirektion Informatik und der Generaldirektion Bildung, Jugend, Sport und Kultur wurden keine signifikanten Leistungsmängel festgestellt. Dennoch wurde bei der Prüfung zu den Governance-Regelungen und dem Projektmanagement im Bereich Informationstechnologie im Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union ein Problem bei den Governance-Praktiken für die Überwachung von Programmen und Projekten erkannt. Auch beim Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung hat der Interne Auditdienst eine Reihe von Kontrollschwachstellen in Bezug auf das Content-Management-Tool des Amtes festgestellt, besonders im frühen Projektstadium bei der Entwicklung des Tools. Trotzdem diese Schwachstellen konsequent angegangen wurden, war der Interne Auditdienst der Ansicht, sie müssten so schnell wie möglich behoben werden. Insgesamt boten die vorhandenen Kontrollen für die Projektmanagement-Praktiken im Bereich Informationstechnologie des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung keine ausreichende Zuverlässigkeit, um die Risiken zu mindern; es wurden fünf als „sehr wichtig“ eingestufte Schwachstellen festgestellt.

4.1.5. Bessere Rechtsetzung

Im Rahmen verschiedener Prüfungen wurden mehrere Aspekte einer besseren Rechtsetzung geprüft. Dazu zählten (i) eine Prüfung zur Umsetzung der Grundsätze einer besseren Rechtsetzung bei der Vorbereitung der Vorschläge zur Binnenmarktpolitik seitens der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien, (ii) eine Prüfung zur Folgenabschätzung in der Generaldirektion Justiz und Verbraucher, (iii) eine Prüfung der Evaluierung und der Studien in der Generaldirektion für Klimaschutz, und (iv) eine Prüfung zu der Überwachung der Umsetzung des EU-Rechts in der Generaldirektion Steuern und Zollunion. In diesen Bereichen wurden keine bedeutsamen Leistungsmängel erkannt; eine Ausnahme bildet die Generaldirektion Umwelt, der empfohlen wurde, (i) die Überwachung bei der Umsetzung der Arbeiten externer Vertragspartner zu verstärken, (ii) das Dokumentenmanagementsystem und den Zugang zu Beschaffungsakten zu vereinheitlichen, und (iii) die Überwachung und die Qualitätsprüfung von Beschaffungsunterlagen zu verbessern.

4.1.6. Prüfungen zur Beurteilung der Umsetzung des neuen Rahmenwerks zur internen Kontrolle in der Kommission

Im Jahr 2019 hat der interne Auditdienst eine Reihe eingeschränkter Prüfungen (in sechs Generaldirektionen⁽¹¹⁾) durchgeführt, um die Umsetzung des neuen Rahmenwerks zur internen Kontrolle in der Kommission zu beurteilen. Insgesamt waren die Ergebnisse zufriedenstellend; keine der sechs eingeschränkten Überprüfungen gab Anlass für „kritische“ oder „sehr wichtige“ Empfehlungen.

⁽¹¹⁾ In der Generaldirektion Kommunikation, der Generaldirektion Dolmetschen, der Generaldirektion Übersetzen, dem Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik - Brüssel, dem Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik - Luxemburg, und dem Europäischen Amt für Personalauswahl.

4.1.7. Weitere Verfahren

Bei der Berichterstattung an Interessenvertreter und bei der Überwachung der Umsetzung ihrer Schlüsselpolitiken, Zielsetzungen und Prioritäten, stützt sich die Kommission auf europäische Statistiken. Europäische Statistiken werden auch von externen Interessenvertretern für Studien und bei der Entscheidungsfindung genutzt. Daher müssen die europäischen Statistiken unbedingt qualitativ hochwertig sein. Der Interne Auditdienst hat herausgefunden, dass die Qualitätsüberprüfungsfunktion von Eurostat nicht wirksam war, obwohl die primären in den Produktionsprozess eingebundenen Qualitätskontrollen ordnungsgemäß umgesetzt wurden.

Die Generaldirektion Gesundheit und Lebensmittelsicherheit verwaltet die Ausgaben für Vorhaben und Programme im Bereich Gesundheit und Lebensmittelsicherheit. Dazu zählt ein breites Spektrum an Aktivitäten im Zusammenhang mit der Tiergesundheit, der Pflanzengesundheit, dem Tierschutz sowie mit amtlichen Kontrollen und Aktivitäten im Bereich Informationstechnologie. Der Interne Auditdienst hat eine Reihe von Mängeln im internen Kontrollsystem gefunden, das die Prozesse zur Überprüfung der von den Mitgliedstaaten zur Finanzierung von Tier- und Pflanzenschutzprogrammen und Notfallmaßnahmen verwendeten Methode der Einheitskosten unterstützt. Dazu gehören Mängel bei der Organisation des Prozesses, der internen Beratung, der Vorabanalyse und der Bewertung der Auswirkungen der vorgeschlagenen Änderungen, der Zeitplanung der internen und externen Kommunikation, sowie Mängel bei den Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebs.

Die Generaldirektion Umwelt ist an einer ganzen Reihe internationaler Aktivitäten mit den folgenden Zielsetzungen beteiligt: Der Minderung der Gefahren für die Umwelt, der Förderung umweltfreundlicher Aktionen, der Reduzierung des Umweltfußabdrucks der EU, der Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen im Inland und der Schaffung von Geschäftsmöglichkeiten für EU-Unternehmen im Ausland. Daher sind sowohl eine wirksame Zusammenarbeit als auch eine hohe Einsatzbereitschaft für die Bewältigung dieser globalen Herausforderungen ungemein wichtig. Obwohl die Generaldirektion für Umwelt insgesamt die notwendigen Verfahren zur Planung und Priorisierung ihrer internationalen Aktivitäten effektiv eingesetzt hat und diese Aktivitäten auch angemessen überwacht und über diese Bericht erstattet, hat der interne Auditdienst doch festgestellt, dass die Generaldirektion Umwelt folgenden Maßnahmen nicht formal eingerichtet hat: (i) Freiwillige Partnerschaftsvereinbarungen und die Vereinbarungen zur Koordinierung mit der Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung, und (ii) die Verantwortlichkeiten für die verschiedenen Schritte in einem individuellen, freiwilligen Partnerschaftsvereinbarungsprozess.

Schließlich hat der Interne Auditdienst die zweite Phase einer Prüfung der Verwaltung der Einziehungsanordnungen für Wettbewerbsstrafen sowie der Einziehungsanordnungen im Rahmen der den Korrekturmöglichkeiten der Kommission durchgeführt. Diese Prüfung wurde in zwei Phasen durchgeführt. In der ersten Phase wurde unter anderem eine Bewertung der Verwaltung der Einziehungsanordnungen auf operativer Ebene in einer Reihe ausgewählter Generaldirektionen durchgeführt (Konzentration auf die 1. Phase, Prüfung 2017 abgeschlossen); die zweite Phase betraf die zentrale Ebene (Konzentration auf Phase 2, Prüfung 2019 abgeschlossen). Im Rahmen der zweiten Phase der Prüfung wurden Schwachstellen auf der zentralen Ebene der Verwaltung von Konkursen und Vergleichsverfahren und beim Offsetverfahren, das es der Kommission ermöglicht, Schulden durch Abzug von Zahlungen von Schulden juristischer Personen oder bestimmter Einrichtungen einzutreiben, identifiziert. Obwohl diese Schwachstellen die Wirksamkeit des Rückgewinnungsverfahrens nicht grundsätzlich untergraben, sollte die Generaldirektion Haushalt diese dennoch zeitnah angehen, um die Wirksamkeit des Rückgewinnungsverfahrens zu maximieren und letztendlich zu gewährleisten, dass der EU-Haushalt auch weiterhin gut geschützt bleibt.

4.2. Eingeschränkte Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes

Der Interne Auditdienst legte im Februar 2020 allen Generaldirektionen und Dienststellen⁽¹²⁾ eingeschränkte Schlussfolgerungen zum Stand ihrer internen Kontrollen vor. Diese eingeschränkten Schlussfolgerungen flossen in die jährlichen Tätigkeitsberichte der betreffenden Generaldirektionen und Dienststellen für das Jahr 2019 ein. Sie sind das Ergebnis der Prüfungstätigkeit der vergangenen drei Jahre und decken alle offenen Empfehlungen des Internen Auditdienstes und der vormals mit internen Prüfungen befassten Stellen (sofern der IAS diese Empfehlungen übernommen hat) ab. Die Schlussfolgerung des Internen Auditdienstes zum Stand der internen Kontrollen beschränkt sich auf die

⁽¹²⁾ Mit Ausnahme der Generaldirektion Verteidigungsindustrie und Weltraum; Für die Aktion Inspirieren, debattieren, engagieren und beschleunigen; und für die Taskforce für die Beziehungen zum Vereinigten Königreich.

Verwaltungs- und Kontrollsysteme, die einer Prüfung unterzogen wurden. Sie schließt damit die in den vergangenen drei Jahren nicht vom Internen Auditdienst geprüften Systeme aus.

4.3. Gesamtbewertung des Finanzmanagements der Kommission

Gemäß seiner Charta veröffentlicht der Interne Auditdienst alljährlich eine Gesamtbewertung des Finanzmanagements der Kommission. Diese basiert auf seiner eigenen Prüfungstätigkeit im Bereich des Finanzmanagements der Kommission in den letzten drei Jahren (2017 bis 2019). Darüber hinaus werden in der Gesamtbewertung auch Informationen aus anderen Quellen berücksichtigt, insbesondere die Berichte des Europäischen Rechnungshofes. Die Gesamtbewertung wird zeitgleich mit dem vorliegenden Bericht veröffentlicht und deckt dasselbe Jahr ab.

Wie in den Vorjahren unterliegt auch die Gesamtbewertung 2019 einer Einschränkung hinsichtlich der Vorbehalte, die in den Zuverlässigkeitserklärungen der bevollmächtigten Anweisungsbefugten geltend gemacht wurden. Der Interne Auditdienst hat bei seiner Gesamtbewertung die Gesamtwirkung folgender Aspekte berücksichtigt: (i) der möglicherweise mit Risiken behafteten Beträge gemäß den jährlichen Tätigkeitsberichten, (ii) der Korrekturmöglichkeiten, wie sie sich angesichts der in der Vergangenheit vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen darstellen, und (iii) der Schätzungen künftiger Korrekturen und mit Risiken behafteter Beträge bei Abschluss. Angesichts des Umfangs der in der Vergangenheit vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen und unter der Annahme, dass Korrekturen in künftigen Jahren in vergleichbarer Höhe erfolgen werden, ist der EU-Haushalt insgesamt (nicht notwendigerweise in einzelnen Politikbereichen) und längerfristig (manchmal auch noch nach mehreren Jahren) angemessen geschätzt.

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

(i) die Umsetzung des EU-Haushalts in Zusammenhang mit der derzeitigen, durch die COVID-19-Pandemie bedingten, Krise: Es besteht Bedarf an einer ausführlichen Beurteilung der aufkommenden Risiken und für die Definition und Umsetzung der entsprechenden Abhilfemaßnahmen.

Die durch die COVID-19-Pandemie entstandene gesundheitliche, soziale und wirtschaftliche Situation bringt möglicherweise hohe bereichsübergreifende Risiken für die Institution mit sich, was die Umsetzung des EU-Haushalts und der politischen Prioritäten angeht.

Die Kommission zeichnet für die Umsetzung des EU-Haushalts verantwortlich. Dazu gehören auch die vor der Krise durchgeführten Handlungen (als Teil des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020), für die noch geeignete Kontrollen (insbesondere Ex-post-Prüfungen) durchgeführt werden müssen, sowie die Handlungen während der Krise selbst im Hinblick auf Aspekte der Zuverlässigkeit, Qualitätsbeurteilung und Leistung.

Die Krise dauert noch an und die Situation stellt uns vor Herausforderungen, insbesondere im Hinblick auf:

- Die Umsetzung des Haushalts in Einklang mit dem geltenden gesetzlichen Rahmen, aufgrund sich ändernder Regeln und sich entwickelnder Vorschriften, Dringlichkeitsverfahren, dem Einsatz von Sondermaßnahmen, erschwerten Bedingungen und/oder der eingeschränkten Verfügbarkeit finanzieller und personeller Ressourcen;*
- Den Umfang, in dem die notwendigen Kontrollen und Überprüfungen wie geplant bzw. nicht wie geplant ausgeführt werden können, sei dies auf Kommissionsebene, der Ebene von Mitgliedstaaten oder von Drittländern, aufgrund logistischer Einschränkungen wie z. B. beim vollen und firstgerechten Zugang zu Informationen und Dokumentationen, Problemen bei der Durchführung von Vorhaben/Vor-Ort-Kontrollen und der Möglichkeit, Partner und Leistungsempfänger bei der Fortsetzung ihrer normalen Aktivitäten zu unterstützen.*
- Die möglichen Auswirkungen auf die derzeitigen und künftigen Korrekturmöglichkeiten der Kommission, aufgrund der ungemein herausfordernden wirtschaftlichen Situation, der sich EU und einzelne Staaten stellen müssen, einschließlich der möglichen Insolvenzen der Zahlungsempfänger, wodurch die Rückforderung unrechtmäßig gezahlter Beträge erschwert werden könnte.*

Die Zuverlässigkeitserklärungen zum Finanzmanagement des EU-Haushalts sind mehrjährig und hängen von der Robustheit der Kontrollstrategien auf verschiedenen Ebenen ab. Diese basieren auf den Risikobewertungen der spezifischen Programme und den damit verbundenen Haushaltsvorgängen, Ex-ante- und Ex-Post-Prüfungen zu Ausgaben, Überwachungsstrategien im Hinblick auf Dritte, die Politiken und Programme umsetzen, sowie auf der Umsetzung der Korrekturmöglichkeiten zum Schutz des EU-Haushalts.

Um zu gewährleisten, dass der Haushalt angesichts dieser noch nie da gewesenen Herausforderungen gebührend geschützt ist, sollten die Generaldirektionen der Kommission und die Dienststellen (i) die durch die COVID-19-Pandemie verursachten Risiken in Zusammenhang mit der Finanzverwaltung im Hinblick auf die Zuverlässigkeit, die Einhaltung des Rechtsrahmens und die Korrekturmöglichkeiten der mehrjährigen Systeme sowie im Hinblick auf die Leistung ordnungsgemäß bewerten und (ii) geeignete Maßnahmen zur Eindämmung der Risiken definieren und umsetzen, z. B. eine Angleichung oder Neudefinition der Kontrollstrategien.

(ii) Strategien zur Überwachung der Durchführungsmaßnahmen und -programme Dritter

Auch wenn die Kommission uneingeschränkt dafür verantwortlich bleibt, die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben und eine wirtschaftliche Haushaltsführung (sowie auch die Erreichung der politischen Ziele) zu gewährleisten, griff sie zur Umsetzung ihrer Programme doch zunehmend auf Dritte zurück. Dies geschieht meist, indem die Umsetzung des Verwaltungshaushalts der EU oder bestimmter Aufgaben an Drittstaaten, internationale Organisationen oder internationale Finanzinstitutionen, nationale Behörden und Agenturen in Mitgliedstaaten, gemeinsame Unternehmen, Nicht-EU-Organe und dezentralisierte EU-Agenturen übertragen wird. Ferner kommen in bestimmten Politikbereichen alternative Finanzierungsmechanismen, wie Finanzierungsinstrumente (künftig) vermehrt zum Einsatz, die für die Kommission bestimmte Herausforderungen und Risiken mit sich bringen, wie auch vom Europäischen Rechnungshof hervorgehoben wurde.

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

Der Interne Auditdienst hat auch wieder bei einer Reihe von Prüfungen im Jahr 2019 empfohlen, dass die Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen der jeweiligen Generaldirektionen den Prioritäten und der notwendigen Sicherstellung einer wirtschaftlichen Haushaltsführung in diesen EU- und Nicht-EU-Einrichtungen stärker Rechnung tragen sollten. Obwohl in den vergangenen Jahren sowohl auf Ebene der zentralen Dienste als auch auf Ebene der jeweiligen Generaldirektionen Maßnahmen ergriffen wurden, um die bei der Prüfungstätigkeit ermittelten Risiken zu mindern, sind in einigen Bereichen noch weitere Verbesserungen erforderlich.

In diesem Zusammenhang sollten sich die Generaldirektionen der Kommission weiter darum bemühen, die mit der Aufgabenübertragung an Dritte verbundenen Risiken zu ermitteln und zu bewerten, und wirksame und effiziente Überwachungsmaßnahmen durch den Ausbau der einschlägigen Kontrollstrategien verfolgen. Das ist nicht nur für die unter dem aktuellen mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 delegierten Aktivitäten von Bedeutung, sondern noch mehr angesichts der erwarteten vermehrten Nutzung von Eigenkapital-, Garantie- und Risikoteilungsinstrumenten im Rahmen des folgenden mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027.

Der Interne Auditdienst wird die Entwicklungen in Bezug auf die Auswirkungen der COVID-19-Krise und die Abhängigkeit von Dritten bei der Umsetzung der Programme (im aktuellen und den neuen (revidierten) mehrjährigen Finanzrahmen), die aktualisierten politischen Prioritäten und das Finanzmanagement der Kommission überwachen. Dies wird als Teil der Aktualisierungen der regelmäßig stattfindenden (strategischen) Risikobewertungen und der sich daraus ergebenden Prüfpläne des Internen Auditdienstes erfolgen.

5. ANHÖRUNG DES FACHGREMIIUMS DER KOMMISSION FÜR FINANZIELLE UNREGELMÄßIGKEITEN

Im Jahr 2019 wurden von dem gemäß Artikel 143 der Haushaltsordnung⁽¹³⁾ eingerichteten Gremium, das die in Artikel 93 der Haushaltsordnung genannte Stellungnahme abgibt, keine systeminhärenten Probleme festgestellt.

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

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

Gemäß den internationalen Prüfungsstandards⁽¹⁴⁾ erteilte Herr Kraff nach seiner Berufung zum Generaldirektor und Internen Prüfer am 7. März 2017, Anweisungen, welche Vorkehrungen zu treffen seien, um etwaige Interessenkonflikte, die bei der Prüfungstätigkeit im Internen Auditdienst wegen seiner früheren Aufgaben tatsächlich oder vermeintlich auftreten könnten, zu mindern und/oder zu vermeiden. Diese Vorkehrungen wurden 2018 (bis zum 1. März 2019), 2019 (bis zum 1. März 2020) und 2020 (bis zum 1. März 2021) verlängert; dies geschah durch von Herrn Kraff am 1. März 2018, 1. März 2019 und 2. März 2020 herausgegebene Anweisungen an alle Mitarbeiter des Internen Auditdienstes. Gemäß diesen Vorkehrungen sollte Herr Kraff nicht in die Überwachung der Prüftätigkeit in Bezug auf Geschäftsprozesse einbezogen werden, für die er vor seiner Berufung in den Internen Auditdienst verantwortlich war. Die Überwachung der Prüfungstätigkeit in Bezug auf solche Fälle wurde/wird Herrn Jeff Mason, dem früheren geschäftsführenden Generaldirektor des Internen Auditdienstes (September 2016 bis Februar 2017) und heutigen Direktor im Internen Auditdienst (IAS.B, Audit der Kommission und der Exekutivagenturen I), übertragen. In den Vorkehrungen wurde auch vorgesehen, dass der Auditbegleitausschuss über diese Vermerke und ihre Umsetzung unterrichtet und dass Herr Mason sich zur Bewertung jedweder Situation, in der die Unabhängigkeit oder Objektivität Herrn Kraffs in Frage stehen könnte, an diesen Ausschuss wenden würde. In derlei Fällen sollte Herr Kraff nicht an der Überwachung der betreffenden Prüftätigkeiten beteiligt werden.

Die getroffenen Vorkehrungen wurden mit dem Auditbegleitausschuss bei dessen Sitzung im März 2018 erörtert. Der Ausschuss gelangte zu dem Schluss, dass die vom Internen Auditdienst erarbeiteten Maßnahmen die Gefahr von Interessenkonflikten in angemessener Weise und im Einklang mit internationalen Standards und bewährten Praktiken abwenden. Zudem äußerte sich der Ausschuss zufrieden darüber, dass die Vorkehrungen zur Gewährleistung organisatorischer Unabhängigkeit bei den einschlägigen Prüfungen praktisch umgesetzt wurden. Ferner hat der Auditbegleitausschuss in seinen Treffen vom Januar 2019 (Vorbereitungsgruppe), März 2019 (Vorbereitungsgruppe) und März 2020 eine Bestandsaufnahme der Umsetzung dieser Vorkehrungen im Jahr 2018 gemacht. Er äußerte sich zufrieden, dass diese Vorkehrungen in einer Reihe von Prüfungen praktisch umgesetzt wurden und gelangte zu der Auffassung, dass dies als führend im internen Auditwesen zu erachten sei.

Im Zeitraum 2018–2020 präsentierte Herr Kraff während der Anhörungen im Zuge des Entlastungsverfahrens dem Haushaltskontrollausschuss (CONT) des Europäischen Parlaments die getroffenen Vorkehrungen. Diese Vorkehrungen wurden in den jährlichen Tätigkeitsberichten des Internen Auditdienstes für die Jahre 2017, 2018 und 2019 sowie in den jährlichen Berichten der Kommission zu internen Audits vom September 2018, Juni 2019 und Juni 2020 veröffentlicht.

Am 4. Dezember 2017 setzte die Europäische Bürgerbeauftragte die Europäische Kommission davon in Kenntnis, dass aufgrund einer Bürgerbeschwerde eine Untersuchung eingeleitet werde, die Aufschluss darüber geben solle, ob die Kommission im Zusammenhang mit der Ernennung des neuen Generaldirektors des Internen Auditdienstes angemessene Maßnahmen ergriffen habe, um tatsächliche

⁽¹³⁾ Seit Anwendungsbeginn der neuen Haushaltsordnung wurden die Aufgaben des Fachgremiums für finanzielle Unregelmäßigkeiten sämtlicher Organe dem in Artikel 143 der Haushaltsordnung genannten Gremium des Früherkennungs- und Ausschlussystems übertragen.

⁽¹⁴⁾ In den internationalen Prüfungsstandards, auf die in Artikel 98 („Ernennung des Internen Prüfers“) der Haushaltsordnung ausdrücklich verwiesen wird, heißt es: „Ist die Unabhängigkeit oder Objektivität tatsächlich oder dem Anschein nach beeinträchtigt, so müssen den zuständigen Stellen die entsprechenden Einzelheiten offengelegt werden. Die Art der Offenlegung hängt von der jeweiligen Beeinträchtigung ab.“ (IIA-IPPF-Standard Nr. 1130). Weiter heißt es: „Interne Revisoren müssen von der Beurteilung von Geschäftsprozessen absehen, für die sie zuvor verantwortlich waren. Die Objektivität kann als beeinträchtigt angenommen werden, wenn ein Interner Revisor eine Aktivität prüft, für die er im Verlauf des vorangegangenen Jahres verantwortlich war“ (IIA-IPPF-Standard Nr. 1130.A1).

(oder vermeintliche) Interessenkonflikte zu vermeiden. Der Interne Auditdienst und die zentralen Dienste der Kommission äußerten sich zu den von der Bürgerbeauftragten angesprochenen Fragen und stellten die gewünschten einschlägigen Belege und Informationen zur Verfügung.

Die Beweisaufnahme wurde von der Bürgerbeauftragten am 23. Juli 2019 abgeschlossen. Die Bürgerbeauftragte schloss diesen Fall ⁽¹⁵⁾ ab und stellte abschließend fest, dass (i) die Kommission geeignete Maßnahmen zur Vermeidung möglicher Interessenkonflikte und zur Wahrung der Objektivität der Funktion des internen Revisors eingesetzt hat, und (ii) dass seitens der der Kommission bei der Ernennung des Generaldirektors des Internen Auditdienstes keine Missstände zu verzeichnen waren.

⁽¹⁵⁾ Entscheidung vom 23. Juli 2019 und geänderte Entscheidung vom 30. Oktober 2019 im Fall 1324/2017/LM betreffend die Ernennung des Generaldirektors des Internen Auditdienstes durch die Europäische Kommission.