



Brüssel, den 7.7.2020
COM(2020) 311 final

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

**über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das Haushaltsjahr 2018
(Zusammenfassung)**

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT ÜBER DIE FOLGEMAßNAHMEN ZUR ENTLASTUNG FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2018

1. EINLEITUNG

Das Entlastungsverfahren für 2018 war in mehrerlei Hinsicht bemerkenswert. Es war das erste Entlastungsverfahren der Legislaturperiode 2020-2024 mit einer neuen Zusammensetzung des Europäischen Parlaments und seines Haushaltskontrollausschusses; an den Anhörungen zur Entlastung für das Haushaltsjahr waren sowohl Mitglieder der Kommission Juncker als auch der Kommission von der Leyen beteiligt. Ferner boten die Verhandlungen zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen eine einmalige Möglichkeit, Erkenntnisse aus vergangenen Entlastungsverfahren in den Prozess zur Verbesserung der Zukunft einfließen zu lassen.

Die Verfahren im Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments und des Rates waren vor der COVID-19-Krise abgeschlossen und brachten weitreichende Änderungen in den Arbeitsumgebungen der EU-Institutionen mit sich. Aufgrund der Krise musste die Abstimmung im Plenum jedoch von Anfang April auf Mitte Mai verlegt werden. Dennoch wurde in der Abstimmung die Position des Haushaltskontrollausschusses bestätigt, indem sich das Plenum **eindeutig für die Entlastung der Kommission aussprach und damit bekräftigte, dass die Steuergelder im Haushalt der EU insgesamt ordnungsgemäß ausgegeben wurden.**

Die Kommission schließt sich den vom Europäischen Parlament und Rat im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2018 genannten Hauptzielen an:

- **EU-Mittel sollten im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele der Ausgabenprogramme verwendet werden.** Die Ziele für den Zeitraum 2014-2020 sind bereits festgelegt, müssen aber womöglich angesichts der COVID-19-Krise für manche Programme angepasst werden. Bezüglich der Ausgabenprogramme 2021-2027 sollten die Ziele unter Einbeziehung der neuen politischen Prioritäten und Vorhaben geprüft und dabei die Auswirkungen der COVID-19-Krise berücksichtigt werden.
- **EU-Mittel sollten unter Einhaltung der Regeln ausgegeben werden, d. h.,** Zahlungen an Begünstigte sollten rechtmäßig und ordnungsgemäß erfolgen. In Zusammenarbeit mit den Stellen, die den EU-Haushaltsplan vor Ort ausführen, wird die Kommission weiterhin ihr Möglichstes tun, um ein angemessenes Verhältnis zwischen Prüfungen vor und nach der Auszahlung an Begünstigte zu finden, wobei das neue Risikoumfeld aufgrund der COVID-19-Krise berücksichtigt wird. Dabei soll eine hinreichende Gewähr erlangt werden, dass die Mittel ordnungsgemäß ausgegeben werden, ohne dass für die Begünstigten oder die Stellen, die den EU-Haushaltsplan ausführen, ein unnötiger Verwaltungsaufwand entsteht; außerdem sollen hohe Kosten vermieden werden.

Zu diesen Fragen äußert sich die Kommission in ihrer Integrierten Rechnungslegung und den Rechenschaftsberichten. Trotz der Herausforderungen aufgrund der COVID-19-Krise **wird die Kommission ihre Berichterstattung für das Haushaltsjahr 2019 unter Einhaltung der in der Haushaltsordnung**

vorgegebenen Fristen abschließen, was eine unverzügliche Aufnahme der politischen Prüfung der Berichterstattung der Kommission ermöglichen wird.

Der Großteil (75 %) der EU-Mittel wird in den Mitgliedstaaten im Rahmen der sogenannten geteilten Mittelverwaltung ausgegeben. **Im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2018 konzentrierte sich das Europäische Parlament – und in gewissem Maße auch der Rat – auf mehrere Fragen zur geteilten Mittelverwaltung**, so zum Beispiel:

- Wie kann die Kommission Mitgliedstaaten zur Seite stehen, die Probleme bei der fristgerechten Ausgabe der EU-Mittel haben?
- Ist die Berichterstattung der Mitgliedstaaten über die Prüfungsergebnisse und Leistungsindikatoren zeitnah und von hinreichender Qualität?
- Wie sollten die Mitgliedstaaten die neuen Regeln über Interessenkonflikte, die mit der neuen Haushaltsordnung 2018 in Kraft getreten sind, umsetzen?
- Wie können mehr Informationen über die Endbegünstigten von EU-Mitteln bereitgestellt werden?

Diese Themen spiegeln sich in den Forderungen wider, die das Europäische Parlament und der Rat im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2018 ausgesprochen haben und denen sich die Kommission nun weiter widmet. Die Kommission kann einige Fragen durch Maßnahmen im Rahmen der bestehenden Regeln und Ressourcen angehen, z. B. durch die Herausgabe von Orientierungshilfen an Mitgliedstaaten. In anderen Fällen prüft die Kommission, ob Gesetzesänderungen erforderlich sind, um den von der Entlastungsbehörde gestellten Forderungen vollständig nachzukommen, z. B. hinsichtlich des Erhalts von detaillierten Informationen über wirtschaftliche Eigentümer von Empfängern von EU-Mitteln.

In seiner Entlastungsentschließung für das Jahr 2018 betont das Europäische Parlament auch, **dass die Achtung der Grundwerte, darunter die Rechtsstaatlichkeit, eine Grundvoraussetzung für eine wirtschaftliche Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung ist**. Die Kommission teilt die Auffassung, dass die Haushaltsmittel der EU in Übereinstimmung mit den geltenden Regeln ausgegeben werden sollten und dass – auch im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten – Mechanismen zum Schutz des EU-Haushalts vorhanden sein sollten.

Dieser Bericht enthält eine Zusammenfassung der gemäß den Hauptforderungen des Europäischen Parlaments und des Rates im Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2018 von der Kommission ergriffenen Maßnahmen. Gegebenenfalls werden auch die Herausforderungen beleuchtet, denen die Kommission bei der Bewältigung einiger dieser Probleme begegnen wird. Zu Beginn des Entlastungsverfahrens für das Haushaltsjahr 2019 Ende dieses Jahres wird die Kommission ausführlichere und aktualisierte Angaben zu ihren Folgemaßnahmen machen.

Der Handlungsspielraum wird natürlich auch vom Ergebnis der laufenden Verhandlungen im Zuge des Mehrjährigen Finanzrahmens und des COVID-19-Rettungspakets abhängen. Eine pragmatische und offene Zusammenarbeit zwischen allen Entscheidungsträgern sowie Ausführung und Kontrolle des EU-Haushaltsplans werden bei der Verwirklichung eines EU-Haushalts entscheidend sein, der Unterstützung bietet, wo sie am meisten benötigt wird, Investitionen und Reformen vorantreibt sowie die Wirtschaft stärkt, indem er gemeinsame Prioritäten wie den europäischen Grünen Deal und die Digitalisierung in den Mittelpunkt rückt.

2. RECHTSSTAATLICHKEIT UND GRUNDRECHTE

Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union ist und bleibt für alle ein vorrangiges Ziel. Im Juli 2019 schlug die Kommission mehrere konkrete kurz- und mittelfristige Maßnahmen vor¹, darunter die Erstellung eines jährlichen Berichts über die Rechtsstaatlichkeit, den weiteren Ausbau des EU-Justizbarometers und die Stärkung des Dialogs mit anderen EU-Institutionen, Mitgliedstaaten und Interessenträgern. Der jährliche Bericht über die Rechtsstaatlichkeit ist eine der zentralen Initiativen des Arbeitsprogramms der Kommission für das Jahr 2020 und wird erstmals im Herbst 2020 veröffentlicht werden.

Die Maßnahmen müssen als Arbeitsschwerpunkte der Kommission, des Europäischen Parlaments und des Rates weiterentwickelt werden.

Bereits 2018 legte die Kommission als Teil des dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 zugrundeliegenden Gesetzespakets einen **Vorschlag über den Schutz des Haushalts der Union im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten²** vor. In ihrem Vorschlag unterstreicht die Kommission, dass die Union eine Rechtsgemeinschaft ist und ihre Werte die Grundlage für ihre Existenz bilden. Sie durchdringen ihren gesamten rechtlichen und institutionellen Aufbau ebenso wie alle ihre Politikfelder und Programme. Die Achtung dieser Werte muss daher in allen Bereichen der EU-Politik gewährleistet werden. Dies gilt auch für den EU-Haushalt, denn die Achtung der Grundwerte ist eine Grundvoraussetzung für eine wirtschaftliche Haushaltsführung und eine wirksame EU-Finanzierung. Die Kommission **begrüßt die Unterstützung des Europäischen Parlaments für ihren Vorschlag.**

Die Kommission **begrüßt auch die Unterstützung des Europäischen Parlaments für die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSa)**, was einen Meilenstein mit Blick auf den Schutz der finanziellen Interessen der Union darstellt. Die EUSa wird befugt sein, Straftaten gegen den EU-Haushalt wie Korruption oder Betrug mit EU-Mitteln, oder grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrug zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen. Die Kommission ist sich zwar der Bedenken hinsichtlich der Finanzierung der EUSa bewusst, ruft jedoch in Erinnerung, dass der bestehende Haushalt das Ergebnis ausführlicher Diskussionen mit der Haushaltsbehörde ist.

Im Bereich der **Gemeinsamen Agrarpolitik** hat das Europäische Parlament die Kommission ersucht, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wirksame Rechtsinstrumente zu entwickeln, um die Achtung der Rechtsstaatlichkeit bezüglich mutmaßlicher Fälle von sogenannter „**Landnahme**“ sicherzustellen. Im Hinblick auf Fragen zum Landbesitz müssen in erster Linie die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten tätig werden. Bei Vorwürfen bezüglich bestimmter Fälle missbräuchlicher Landnahme in einzelnen Mitgliedstaaten prüft die Kommission diese eingehend, wie sie dies nach Vorwürfen in mehreren Mitgliedstaaten, insbesondere der Slowakei, der Tschechischen Republik und Ungarn, bereits getan hat oder derzeit tut. Die Situation kann verbessert werden, falls der Vorschlag der Kommission bezüglich des Rechtsstaatsprinzips für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen vom Europäischen Parlament und dem Rat angenommen wird.

¹ COM(2019) 343 final *Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union – Ein Konzept für das weitere Vorgehen.*

² COM(2018) 324 final.

Im Bereich der **Außenhilfe** forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, dafür zu sorgen, dass die **Bereitstellung von Außenhilfe an Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte** in den Empfängerländern geknüpft ist. Die EU bekennt sich ausdrücklich zu den grundlegenden Werten der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, die wesentliche Bestandteile aller Partnerschaften und Kooperationsabkommen der EU mit Drittländern sind. Nach dem Konsens über die Entwicklungspolitik setzen sich die EU und die Mitgliedstaaten für die Anwendung eines auf Rechten basierenden Ansatzes, der alle Menschenrechte umfasst, auf die gesamte Entwicklungszusammenarbeit ein. Wenn die EU mit und durch Regierungen arbeiten kann, wird ein Finanzierungsabkommen unterzeichnet. Derartige Abkommen enthalten eine Klausel, wonach die Kommission das Abkommen aussetzen oder beenden kann, falls eine Verpflichtung bezüglich der Achtung der Menschenrechte, demokratischer Grundsätze und der Rechtsstaatlichkeit verletzt wird. Während der Umsetzung verfolgt die EU unter Bezugnahme auf die Analyse und Prioritäten der Länderstrategie für Menschenrechte eine enge Abstimmung bei der Bewertung und Beobachtung der Grundwerte, wobei diese Folgemaßnahmen in den politischen Dialog mit dem Partnerland einfließen. Ähnliche Klauseln sind auch Teil von mit internationalen Organisationen unterzeichneten Abkommen, wenn die EU mit und durch sie an der Umsetzung der Außenhilfe arbeitet. Schließlich sollen durch vertragliche und finanzielle Verfahren ein angemessenes Kosten-Nutzen-Verhältnis gewährleistet sowie politische Renten oder Veruntreuung durch bestimmte Interessenträger vermieden werden.

Das Europäische Parlament hat Besorgnis über Medienberichte über Projekte in **Eritrea** geäußert. Die Kommission weist die Anschuldigungen entschieden zurück, hat sich der engmaschigen Beobachtung laufender Projekte verschrieben und wird der Haushaltsbehörde über ihr Engagement in dem Land Bericht erstatten. Was das spezifische Projekt **Annäherung von Eritrea und Äthiopien durch den Wiederaufbau der Verbindungsstraßen in Eritrea – das sog. Straßenbauprojekt** angeht, stellt die EU-Delegation ein regelmäßiges Follow-up sicher, u. a. durch mehrere Projekte vor Ort mit UNOPS, darunter eines mit dem EU-Missionsleiter im Februar 2020. Die Durchführung verläuft im Einklang mit den EU-Standards für Projekt- und Finanzmanagement.

Als Reaktion auf die Sorge des Europäischen Parlaments um **schutzbedürftige Flüchtlinge in den Hotspots** weist die Kommission darauf hin, dass sie regelmäßig Berichte über die Aktivitäten der Durchführungspartner vor Ort erhält, die Unionsgelder beziehen. Die Kommission beobachtet auch selbst die Durchführung der EU-finanzierten Maßnahmen vor Ort und nimmt an technischen Sitzungen zur Beobachtung der Fortschritte bei der Durchführung der vereinbarten Strategien mit den Behörden teil. Zu den EU-finanzierten Projekten in Griechenland zählen Öffentlichkeitsarbeit, Identifizierung und Bereitstellung von Personenschutz für schutzbedürftige Gruppen, Unterbringung und Rechtsbeistand, insbesondere für schutzbedürftige Personen, z. B. Opfer von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt und unbegleitete Minderjährige.

3. **ERFASSUNG DER LEISTUNG VON AUSGABENPROGRAMMEN DER EU**

Der EU-Haushalt ist in erster Linie ein Investitionshaushalt. Mit einem Umfang von ungefähr 1 % des Bruttonationaleinkommens der EU und mit einem Anteil von rund 2 % der gesamten öffentlichen Ausgaben der EU ist es das Ziel des EU-Haushalts, einzelstaatliche Haushalte zu ergänzen und einvernehmlich festgelegte Prioritäten umzusetzen. Im Unterschied zu den nationalen Haushalten konzentriert sich der EU-

Haushalt in erster Linie auf die mittel- und längerfristige Förderung strategischer Investitionen und auf die Nutzung ihrer Hebelwirkung, um Investitionen aus anderen öffentlichen und privaten Quellen anzustoßen.

Das Europäische Parlament nimmt zur Kenntnis, dass **es eine Herausforderung darstellt, zu messen, inwieweit die Prioritäten, Strategien und Programme der Union verwirklicht wurden, dass eine wirksame Leistungsüberwachung jedoch unerlässlich ist**, um die Situation zu erfassen, aufkommende Probleme zu erkennen und Korrekturmaßnahmen zu ergreifen, wenn die Ziele nicht erreicht werden oder wenn sich die Ergebnisse einer Maßnahme der Union abträglich auf die Verwirklichung der festgesetzten Ziele einer anderen Maßnahme auswirken könnten. Die Kommission teilt diese Ansicht und ist dankbar für die Unterstützung des Europäischen Parlaments und des Rates bei der weiteren Verbesserung der Leistungsrahmen und Berichterstattung.

Der EU-Haushalt verfügt bereits über ein hochentwickeltes Rahmenwerk zur Erfassung der Leistung und der Bewertung und zur einschlägigen Berichterstattung mit eindeutigen Zielen und Indikatoren. Dies wurde von der OECD bestätigt.

Die Kommission verwendet einen einzigen Satz von Zielen und Indikatoren zur Messung der Leistung des EU-Haushalts. Diese sowohl allgemeinen als auch spezifischen Ziele und die einschlägigen Indikatoren werden in den rechtlichen Grundlagen der Programme festgelegt. Die ausführliche Berichterstattung wurde stetig verbessert, um einen genaueren und strukturierten Überblick über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Programmziele zu geben. Diese Informationen ermöglichen in Kombination mit anderen sowohl qualitativen als auch quantitativen Quellen eine Beobachtung der Leistung über einen längeren Zeitraum hinweg. Zu einem späteren Zeitpunkt kann unter Verwendung von sowohl jährlicher Überwachung als auch von Informationen aus den Programmevaluierungen wiederum eine Bewertung stattfinden, inwieweit das Programm die vereinbarten Ziele verwirklicht hat. Diese Kombination aus qualitativen und quantitativen Angaben ermöglicht es auch, neue Entwicklungen zeitnah miteinzubeziehen, wie zum Beispiel die Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch.

Die Kommission ist weiterhin nach einer fortwährenden Verbesserung ihrer jährlichen Berichterstattung bestrebt. Um die Fortschritte und die Verwirklichung der Ziele noch stärker hervorzuheben, hat die Kommission eine Reihe an zentralen Indikatoren für die jährliche Berichterstattung identifiziert, die in die Vorschläge für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen eingegangen sind. Alle für Finanzprogramme festgelegten Indikatoren wurden im Zuge der Ausgabenprüfung im Vorfeld der Vorschläge der Kommission für den künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen kritisch geprüft. Gemäß der Aufforderung des Europäischen Parlaments führte dies zu Vorschlägen für eine kleinere Anzahl an hochwertigeren Indikatoren für die Programmergebnisse. Der Überwachungs- und Bewertungsrahmen wird auch für künftige Finanzprogramme gestärkt werden.

Ein funktionsfähiger Haushalt muss in der Lage sein, auf unvorhergesehene Ereignisse zu reagieren. Die laufenden Maßnahmen zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie haben gezeigt, dass der EU-Haushalt in der Tat schnell und flexibel als Teil einer koordinierten europäischen Krisenbewältigung mobilisiert werden kann, zum Beispiel durch die Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise, die Reaktivierung des Soforthilfeinstruments (ESI) und die Ausweitung des Anwendungsbereichs des Solidaritätsfonds der EU

(EUSF). Im Bereich der externen Maßnahmen wurde der EU-Haushalt im Rahmen der Reaktion von Team Europa auf COVID-19 schnell umgeleitet, um die Partnerländer in Bereichen zu unterstützen, in denen die Hilfe am dringendsten benötigt wird, etwa für humanitäre Maßnahmen und gesundheitliche sowie sozioökonomische Erfordernisse. Als Teil des europäischen Aufbauplans schlug die Kommission am 27. Mai einen erweiterten Mehrjährigen Finanzrahmen für 2021-2027 samt eines neuen Aufbauminstruments – Next Generation EU – vor, um die Finanzierung im Rahmen eines ambitionierten und umfassenden Aufbauplans für Europa, der auf Solidarität gründet und von unseren gemeinsamen Grundsätzen und Werten geprägt ist, aufzustocken und vorzuziehen. Diese Vorschläge dienen der Krisenbewältigung und geben einen Rahmen für langfristige Investitionen in die Widerstandsfähigkeit der Union und den Übergang zu einer grünen Wirtschaft und zu digitalen Technologien vor. Die Erhöhung der Flexibilität des EU-Haushalts und Investitionen in die Vorbereitung auf sowie Resilienz gegenüber Krisen werden eine Priorität im künftigen Finanzrahmen darstellen.

4. ACHTUNG DER REGELN

Die Kommission führt den EU-Haushalt in einem komplexen Umfeld und mit einem weiten Spektrum an Partnern durch. In diesem Zusammenhang möchte die Kommission sicherstellen, dass die Finanzverwaltungssysteme und finanziellen Transaktionen allen rechtlichen und vertraglichen Vorschriften entsprechen. Dazu nimmt sie Kontrollen und Audits für die direkt von ihr verwalteten Mittel vor. Die Durchführungspartner werden verpflichtet, Verwaltungs- und Kontrollsysteme einzuführen, und die Kommission bewertet, ob diese Systeme vorhanden sind und funktionieren.

Anhand dieser **ausführlichen „Bottom-up-Bewertung“** kann die Kommission **Schwachstellen bei den Kontrollen bzw. Daten zeitnah feststellen und beheben. Die Kommission beschließt gegebenenfalls finanzielle Berichtigungen und Wiedereinziehungen.** Schwachstellen können zu Fehlern führen, die ansonsten vermieden werden hätten können. Nach Ermittlung der Fehler ergreift die Kommission geeignete Maßnahmen zu deren Behebung. Betrug unterscheidet sich aufgrund der Vorsätzlichkeit von anderen Unregelmäßigkeiten und wird nur in einer begrenzten Anzahl an Fällen festgestellt. Dennoch übt die Kommission keinerlei Toleranz gegenüber Betrug und geht solchen Fällen sorgfältig nach.

Die Kommission ist danach bestrebt, den EU-Haushalt über mehrere Jahre hinweg zu schützen und sicherzustellen, dass nach Abschluss eines Programms und nach Durchführung aller Kontrollen das Restrisiko bei Abschluss unter 2 % liegt. Kontrollen sollten sowohl solide als auch kostengünstig sein, also ihre verfolgten Ziele effizient und zu einem angemessenen Preis erreichen.

Seiner Rolle als externes Prüforgan entsprechend verfolgt der Europäische Rechnungshof bei seiner jährlichen Bewertung der Regelmäßigkeit der Auszahlungen an Landwirte, Unternehmen, Studierende usw. einen anderen Ansatz – und zwar eher „top-down“ – auf der Basis von statistischen Stichproben. Dieser Ansatz hat in den letzten Jahren jedoch zu Ergebnissen geführt, die nahe an denen der Kommission lagen.

In diesem Zusammenhang hat der Europäische Rechnungshof seine Absicht angekündigt, sich vermehrt auf die Arbeit beispielsweise der Kommission oder nationaler/regionaler Behörden zu verlassen. **Im Entlastungsverfahren für das**

Haushaltsjahr 2018 haben sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat ihre Unterstützung für dieses Ziel zum Ausdruck gebracht.

Die Kommission arbeitet eng mit dem Europäischen Rechnungshof zusammen, um eine optimale Lösung zu finden; hierbei werden die Erkenntnisse aus einem Pilotprojekt für Kohäsionsausgaben berücksichtigt. Die Kommission unterstützt in der Tat uneingeschränkt das Prinzip der einzigen Prüfung und wird weiterhin in Übereinstimmung mit diesem Prinzip eng mit den Mitgliedstaaten zusammenarbeiten. Außerdem wird die Kommission ausgehend von den auf mehrere Ausgabenbereiche angewandten Kontrollstrategien weiterhin eine einheitliche Methode für ihre eigene Berechnung der Fehlerquoten anwenden und ihre Rechenschaftsberichte vereinheitlichen.

Das Europäische Parlament hat den **Regeln bezüglich Interessenkonflikten** besondere Bedeutung beigemessen. Die Kommission nimmt die Vermeidung und Handhabung von Interessenkonflikten überaus ernst. Seit dem Inkrafttreten der geänderten Haushaltsordnung im Jahr 2018 gelten die Vorschriften bezüglich Interessenkonflikten ausdrücklich für alle Verwaltungsmodi und alle Finanzakteure, darunter an der Ausführung des EU-Haushaltsplans beteiligte nationale Behörden aller Ebenen.

Die Kommission geht sorgfältig Informationen oder Beschwerden bezüglich mutmaßlicher Interessenkonflikte nach. Als die Kommission beispielsweise eine Beschwerde bezüglich eines mutmaßlichen Interessenkonflikts in der Tschechischen Republik erhielt, ergriff sie umgehend geeignete Maßnahmen und ging den einschlägigen Aufforderungen des Europäischen Parlaments im Entlastungsverfahren sorgfältig nach.

Außerdem begleitet und berät die Kommission die Mitgliedstaaten dahingehend, wie Interessenkonflikte, einschließlich Situationen, die objektiv als solche aufgefasst werden können, bei der geteilten Mittelverwaltung gemäß den neuen Bestimmungen der Haushaltsordnung vermieden und gehandhabt werden können. Sie überwacht aktiv die Anwendung dieser neuen Regeln in den Mitgliedstaaten und hat breit angelegte und koordinierte Maßnahmen zur Ermittlung und Verbreitung bewährter Verfahren bei der Handhabung von Interessenkonflikten ergriffen.

Die Ergebnisse einer diesbezüglich in den Mitgliedstaaten durchgeführten Umfrage werden in die weitere Arbeit einfließen. Außerdem wird die Kommission in Kürze ihren Leitfaden zur Umsetzung von Regeln bezüglich Interessenkonflikten in allen Verwaltungsmodi abschließen. Im Hinblick auf ihr eigenes Personal und ihre Mitglieder verfügt die Kommission über ein umfassendes Rahmenwerk zur Vermeidung und Handhabung von Interessenkonflikten.

5. REIBUNGSLOSERE UMSETZUNG

Das Europäische Parlament und der Rat haben Besorgnis hinsichtlich **der Höhe der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL)** geäußert. Sie forderten die Kommission auf, die Entwicklungen sorgfältig zu überwachen und die Mitgliedstaaten weiterhin bei der weiteren Beschleunigung der Umsetzung zu unterstützen.

Die Kommission erstattet regelmäßig Bericht über die RAL und erstellt Prognosen zu deren weiteren Entwicklung in den kommenden Jahren. Diese Berichte, darunter der Jahresabschluss, werden mit dem Europäischen Parlament und dem Rat erörtert.

Die jährlichen und langfristigen Haushalte berücksichtigen die Höhe der Mittel für Zahlungen, die für die Erstattung aller angefallenen Ausgaben benötigt werden.

Die schleppende Umsetzung mancher Programme kann die RAL als mechanische Konsequenz erhöhen und führt zu einer langsameren Erreichung von Ergebnissen und EU-Nutzeffekten vor Ort. Mit ihrem Vorschlag für den nächsten langfristigen Haushalt 2021-2027 geht die Kommission diese Problematik mit verschiedenen Maßnahmen zur Verbesserung der Absorption der EU-Mittel an, z. B. durch eine Vereinfachung der Verfahren, die Ermöglichung einer Beibehaltung bestehender Durchführungssysteme oder die Änderung der bisherigen N+3 Regelung für die Aufhebung der Mittelbindung auf N+2 und ein geeignetes Verhältnis zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und für Zahlungen.

Die Kommission hilft den Mitgliedstaaten fortwährend bei der zügigeren Durchführung der mitgliedstaatlichen Programme. Den Mitgliedstaaten stehen entsprechend den Zuweisungen beträchtliche Mittel für technische Hilfe zur Verfügung; dadurch soll sichergestellt werden, dass die Programmbehörden die notwendige Unterstützung bei der Verwaltung, Überwachung und Prüfung der Programme haben. Ähnlich wie die für frühere gefährdete Programme geschaffene spezielle Task Force zur besseren Umsetzung hat die Kommission auch eine besondere Überwachung im Zusammenhang mit der Durchführung der Programme eingerichtet. Besondere Aufmerksamkeit wird Mitgliedstaaten mit einem geringeren Grad der Umsetzung gewidmet.

Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, und wird solche auch weiterhin ergreifen, um **bei der Ausgestaltung der Regeln für EU-Programme für Vereinfachung und Flexibilität zu sorgen**, und achtet dabei auf eine einfache Umsetzung sowie eine wirkungsvolle Erreichung von Unionszielen und Transparenz.

Dieses Ziel hat die Kommission insbesondere mit der **geänderten Haushaltsordnung** erreicht, die **zahlreiche Maßnahmen für rechtliche und administrative Vereinfachung, Effizienz und Wirksamkeit** in den folgenden Bereichen enthält:

- stärkere Nutzung von vereinfachten Kostenoptionen, d. h. einfachere Kostenberechnungsmethoden (Pauschalbeträge, Pauschalsätze und Einzelkosten) auf der Grundlage von anderen Kriterien, die im Vergleich zur Erstattung der eigentlichen Kosten einfacher und weniger fehleranfällig sind;
- einmalige Anfrage bezüglich Informationen;
- Rückgriff auf Bewertungen und Audits;
- engere Beziehungen mit bewährten Partnern;
- einfacherer Inhalt von Anträgen auf Finanzhilfe und der Berichterstattung;
- Förderung elektronischer Behördendienste, insbesondere der Verwendung von Daten aus elektronischen Systemen beim Informationsaustausch mit den Begünstigten.

Die Kommission überwacht die Umsetzung dieser Maßnahmen.

Die Kommission konzentriert sich **in den Vorschlägen für die dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 zugrundeliegenden Ausgabenprogramme weiterhin auf eine Vereinfachung der Regeln.** Einige dieser Vereinfachungsbestrebungen sollen gemäß den Forderungen des Europäischen Parlaments im Entlastungsverfahren vor allem kleinen und mittleren Unternehmen zugutekommen.

Die Wirkung der Vereinfachungsbemühungen der Kommission wird natürlich vom Ergebnis der laufenden Verhandlungen über die Vorschläge zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat abhängen.

6. SONSTIGES

6.1 VERTEILUNG DER MITTEL

Das Europäische Parlament forderte die Kommission dazu auf, eine geänderte Zuweisung von Mitteln für die Gemeinsame Agrarpolitik und Kohäsionspolitik vorzuschlagen sowie verstärkt auf die geografische Verteilung von Forschungsmitteln zu achten.

Die Kommission ruft in Erinnerung, dass die Verteilung der EU-Mittel für künftige Ausgabenprogramme Teil der laufenden Verhandlungen zwischen dem Europäischen Parlament und dem Rat ist.

Die Vorschläge der Kommission für die **Gemeinsame Agrarpolitik** zielen darauf ab, eine fairere Verteilung der Mittel an Begünstigte zu erreichen. Maßnahmen, die hierzu beitragen, sind Degressivität und die Kappung der Direktzahlungen, die Umverteilungseinkommensstützung, die weitere interne und externe Anpassung von Direktzahlungen sowie Bestimmungen hinsichtlich „echter“ Landwirte.

Ausgabenprogramme für **Forschung& Innovation** (Horizont 2020 und sein Nachfolgeprogramm Horizont Europa) sind wettbewerbsorientierte Programme, bei denen die Bewertung und Auswahl der Vorschläge auf Exzellenz und positiver Wirkung basieren und nicht auf einer im Voraus festgelegten nationalen Zuweisung. Horizont 2020 hält 900 Mio. EUR für „Erweiterungsmaßnahmen“, zum Beispiel Teaming, Twinning, Lehrstühle im Europäischen Forschungsraum (EFR) und COST (Europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet von Wissenschaft und Technik), bereit, um Ländern mit geringeren Beteiligungsquoten zu einer erfolgreicherer Teilnahme an den wettbewerbsorientierten FuI-Rahmenprogrammen zu verhelfen und die Beteiligungslücke und Innovationskluft zu überbrücken. Dies geschieht über die Unterstützung von juristischen Personen aus diesen Ländern durch ein Wettbewerbsverfahren, damit sie die im Rahmen dieser Maßnahmen finanzierten Projekte koordinieren können. Hinsichtlich Horizont Europa haben die Mitgesetzgeber in ihrer gemeinsamen Vereinbarung beschlossen, den Ausgabenanteil für diesen Interventionsbereich zu erhöhen.

6.2 ANGABEN ZU DEN BEGÜNSTIGTEN

Das Europäische Parlament forderte die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, **Angaben zu den Begünstigten einheitlich bereitzustellen und die Interoperabilität** der Information sicherzustellen. Es forderte auch eine Liste der **größten Begünstigten** an und verlangte, dass die Informationen über die Endbegünstigten Angaben zu den wirtschaftlichen Eigentümern der Unternehmen (natürliche und juristische Personen) enthalten sollten.

Die Kommission veröffentlicht in ihrem **Finanztransparenzsystem** Informationen über die Begünstigten von Finanzmitteln aus dem EU-Haushalt für direkt von ihr umgesetzte Programme. Bei der geteilten Mittelverwaltung – etwa bei der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Kohäsionspolitik – liegt die Verpflichtung zur

Verwaltung und Veröffentlichung der Daten zu den Begünstigten der EU-Mittel bei den Mitgliedstaaten. Die Veröffentlichung von Informationen über die Begünstigten wird im Wesentlichen in der Haushaltsordnung sowie in den einschlägigen sektorbezogenen Rechtsvorschriften geregelt.

Die Mitgliedstaaten stellen eine jährliche nachträgliche Veröffentlichung der Begünstigten der Mittel der **Gemeinsamen Agrarpolitik** auf einer Website pro Mitgliedstaat sicher³. Alle Websites sind über Links auf europa.eu zugänglich: https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/financing-cap/controls-and-transparency/beneficiaries_de.

Für die Kohäsionspolitik und für den Europäischen Meeres- und Fischereifonds (EMFF) sind die Listen der Begünstigten auf den Websites der mitgliedstaatlichen Programme zu veröffentlichen und zugänglich zu machen⁴. Was die Regionalpolitik angeht, sind die Listen der Begünstigten über Links auf europa.eu zugänglich: https://ec.europa.eu/regional_policy/de/atlas/beneficiaries/, einschließlich eines Bestandsverzeichnisses von Begünstigtenlisten. Eine ähnliche Website mit Links für den EMFF ist über folgenden Link zugänglich: https://ec.europa.eu/fisheries/contracts_and_funding/the_european_transparency_initiative_de/ **Unter Berücksichtigung des rechtlichen Regelwerks, des potenziellen Verwaltungsaufwands und der Datenschutzbestimmungen prüft die Kommission mögliche Maßnahmen zur Verbesserung der Informationen über die Begünstigten von EU-Mitteln.** Die Kommission prüft auch die Möglichkeit einer Stärkung der elektronischen Verwaltung und des Informationsaustauschs mit den Mitgliedstaaten in geteilter Mittelverwaltung, um eine bessere Interoperabilität der Daten im Allgemeinen sicherzustellen. Sie wird zudem die vom Datenextraktionswerkzeug Arachne gebotenen Möglichkeiten prüfen.

Schließlich geht die Kommission der Aufforderung des Europäischen Parlaments hinsichtlich der **größten Begünstigten von EU-Mitteln** im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und der Kohäsionspolitik nach. Da die Verantwortung zur Erhebung der geforderten Daten bei den Mitgliedstaaten liegt, musste die Kommission Kontakt mit den zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten aufnehmen, um die Informationen einzuholen. Die COVID-19-Krise hat diese Bemühungen jedoch im Vergleich zu normalen Umständen erschwert. Die Kommission wird dem Europäischen Parlament eine ausführliche Antwort liefern, sobald sie dazu in der Lage ist.

6.3 VON DER EIB-GRUPPE VERWALTETE FINANZINSTRUMENTE

Das Europäische Parlament und der Rat haben die Kommission dazu aufgefordert, einschlägige **Informationen über aus dem Unionshaushalt** in von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzierungsinstrumente eingezahlte Mittel vorzulegen. Die Kommission wird der Haushaltsbehörde weiterhin jedes Jahr gemäß Artikel 41 Absatz 4 der Haushaltsordnung einen jährlichen ausführlichen Bericht über alle Finanzierungsinstrumente in der Form „Arbeitsdokument X über

³ Vgl. Artikel 111-114 und 117 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013.

⁴ Vgl. Artikel 115 Absatz 2 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen und Artikel 119 Absatz 2 der EMFF-Verordnung (EU) Nr. 508/2014.

Finanzierungsinstrumente“, das dem Haushaltsentwurf N+1 beigelegt ist, vorlegen. Der 2020 erstellte Bericht, der dem Haushaltsentwurf 2021 beigelegt wird, enthält auch den Gesamtbetrag und die Aufschlüsselung der in von der EIB-Gruppe verwaltete Finanzierungsinstrumente eingezahlten Mittel. Diese ausführliche Berichterstattung sorgt für Transparenz und ermöglicht eine genaue Prüfung.

6.4 TRADITIONELLE EIGENMITTEL

Das Europäische Parlament forderte die Kommission nachdrücklich auf, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten zu prüfen, wie Zölle wirksamer erhoben und Beträge eingezogen werden können, deren Zahlung in betrügerischer Weise umgangen wurde. Der Rat unterstrich die Bedeutung genauer Daten.

Die Kommission ist entschlossen, Zollverluste zu vermeiden. Sie ergreift Maßnahmen, sobald Unregelmäßigkeiten festgestellt werden, und verfolgt die Ergebnisse der Überprüfung sorgfältig nach, um sicherzustellen, dass Verluste von traditionellen Eigenmitteln am EU-Haushalt in voller Höhe eingezogen werden.

Die Verantwortung für die Erhebung von Zöllen liegt jedoch vorrangig bei den Mitgliedstaaten. **Die Kommission prüft derzeit, wie Expertise und Mittel besser gebündelt werden können, um ein geschlossenes Auftreten der Zollunion zu untermauern, und wird diesbezüglich einen Aktionsplan zur Stärkung der Zollunion vorlegen.** Außerdem gibt die Kommission Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zur Verbesserung ihrer Kontrollstrategien heraus. Des Weiteren entwickelt die Kommission einen weitreichenderen und strukturierteren Einsatz von Datenextraktionsmethoden, um ihre Beobachtung von Einfuhrströmen zur Feststellung von Änderungen in Betrugsmustern zu verbessern. Die Kommission wird Rechtsvorschriften zur Schaffung eines Single Window-Umfelds für den Zoll, das die Kontrollen an den EU-Grenzen vereinfachen wird, vorschlagen.

Sie wird auch prüfen, wie verstärkte Aktenprüfungen mit Blick auf ungewöhnliche Änderungen in den Übersichten über Traditionelle Eigenmittel wirksam und effizient zu einem Mehrwert bei der Aufdeckung von Fehlern führen könnten.

Was den **elektronischen Handel** angeht, empfahl die Kommission im Bericht über den Schutz der finanziellen Interessen und Betrugsbekämpfung von 2018 den Mitgliedstaaten – die für die Kontrollen verantwortlich sind –, ihre Kontrollstrategie durchzusetzen. Außerdem wird das Mehrwertsteuerpaket für den elektronischen Handel, dessen Inkrafttreten für 2021 geplant ist, die Erhebung und Abführung der Mehrwertsteuer im grenzüberschreitenden elektronischen Handel modernisieren und den Binnenmarkt besser schützen. Die Kommission arbeitet auch mit den Mitgliedstaaten und einschlägigen wirtschaftlichen Akteuren im Rahmen der Zoll 2020 Projektgruppe zu Zollformalitäten bei Ein- und Ausfuhr bezüglich Sendungen mit geringem Wert zusammen, um einen einheitlichen Ansatz bei der Umsetzung der zollrelevanten Elemente der neuen Mehrwertsteuervorschriften zu entwickeln. Schließlich wird die Kommission die Frage des elektronischen Handels bei der Einrichtung ihrer künftigen Programme zur jährlichen Kontrolle der traditionellen Eigenmittel berücksichtigen.

6.5 COVID-19

Das Ausmaß der **COVID-19-Krise** war während der Erörterung der Entlastung für das Haushaltsjahr 2018 im Europäischen Parlament und im Rat nicht bekannt. Seitdem hat die Kommission als Reaktion auf die von der Pandemie verursachte

Krise eine Reihe an Maßnahmen ergriffen, wie zum Beispiel die Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise, um die gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Europäische Union einzudämmen, gefolgt von den Vorschlägen für ein neues Aufbauinstrument – Next Generation EU – und dem verstärkten Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027, um den Wiederaufbau in Europa in Gang zu setzen. Die Pandemie selbst wird durch ihre massiven Auswirkungen auf die Begünstigten von EU-Mitteln, auf nationale Behörden und die Dienststellen der Kommission sowie durch die ergriffenen Maßnahmen **Folgen für die Leistung des EU-Haushalts und Compliance-Aspekte des Finanzmanagements haben.**

Um diese Fragen vorausschauend anzugehen, nimmt die Kommission **eine gezielte Risikobewertung im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise vor, die auch einen Überblick über von der Kommission bereits ergriffene oder noch zu ergreifende Eindämmungsmaßnahmen** enthält. Die Risikobewertung deckt sowohl Aspekte bezüglich der Leistung als auch der Compliance ab und konzentriert sich auf Kontrolle, Prüfung und Vertrauenswürdigkeit hinsichtlich des EU-Haushalts. Die Kommission wird das Europäische Parlament und den Rat über die Ergebnisse der Risikobewertung informieren.

7. AUSBLICK

Die Verhandlungen über den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027 und die zugrunde liegenden Ausgabenprogramme treten in ihre Schlussphase ein. Die Kommission wird während des gesamten Prozesses eng und konstruktiv mit dem Europäischen Parlament und dem Rat zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass der EU-Haushalt weiterhin verantwortungsvoll verwaltet wird, auch künftig vor Ort Ergebnisse erzielt und im jährlichen Entlastungsverfahren vollständig erfasst wird.

* * *