



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 8.6.2021
COM(2021) 292 final

BERICHT DER KOMMISSION

AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN RECHNUNGSHOF

**Jahresbericht an die Entlastungsbehörde über die im Jahr 2020 durchgeführten
internen Prüfungen**

{SWD(2021) 132 final}

Inhaltsverzeichnis

1.	ZIELE UND UMFANG DES BERICHTS	2
2.	DIE AUFGABEN DES INTERNEN AUDITDIENSTES: VERANTWORTLICHKEIT, UNABHÄNGIGKEIT UND OBJEKTIVITÄT	2
3.	ÜBERSICHT ÜBER DIE PRÜFTÄTIGKEIT	3
3.1.	Umsetzung des Prüfplans 2020.....	3
3.2.	Statistische Daten zu den Empfehlungen des Internen Auditdienstes.....	4
4.	SCHLUSSFOLGERUNGEN AUF GRUNDLAGE DER IM JAHR 2020 DURCHGEFÜHRTEN PRÜFUNGSARBEIT	6
4.1.	Schlussfolgerungen zu den Leistungsprüfungen	6
4.1.1.	Daten- und Informationsmanagement	7
4.1.2.	Datenschutz	8
4.1.3.	Überwachungsstrategien für die Umsetzung von Programmen Dritter	9
4.1.4.	Kontrollstrategien für ausgewählte Generaldirektionen und Dienststellen.....	10
4.1.5.	Personalverwaltungsverfahren.....	11
4.1.6.	Prüfungen zur Beurteilung der Umsetzung des neuen Rahmenwerks zur internen Kontrolle in der Kommission	11
4.1.7.	Weitere Verfahren	11
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.	ABHILFEMAßNAHMEN FÜR ETWAIGE INTERESSENKONFLIKTE (INTERNATIONALE STANDARDS FÜR INTERNE PRÜFUNGEN) – UNTERSUCHUNG DER EUROPÄISCHEN BÜRGERBEAUFTRAGTEN	14

1. ZIELE UND UMFANG DES BERICHTS

Mit diesem Bericht werden das Europäische Parlament und der Rat im Rahmen des Entlastungsverfahrens über **die im Jahr 2020 vom Internen Auditdienst der Europäischen Kommission in den Generaldirektionen, Dienststellen und Exekutivagenturen der Kommission vorgenommenen internen Prüfungen** in Kenntnis gesetzt.¹ Er 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 Artikel 118 Absatz 8 und Artikel 247 der Haushaltsordnung² 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 2020 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 gehören 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

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 2020 bis 31. Januar 2021 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).

umfassende Stellungnahme zum aktuellen Status des Finanzmanagements der Kommission ab und iii) er berichtet (mindestens einmal jährlich) zu den im jährlichen Prüfplan festgelegten Aufgaben und der Leistung. In diesen Berichten geht es unter anderem um bedeutende Risiken, Kontrollfragen, Fragen der Corporate-Governance sowie weitere wichtige Themen.

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.⁵

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 Prüfplans 2020

Der Interne Auditdienst setzte den Prüfplan 2020 im Kontext der COVID-19-Pandemie um, wobei ab Mitte März 2020 Vorkehrungen zur Aufrechterhaltung des Geschäftsbetriebs im Einklang mit den Vereinbarungen der Kommission auf betrieblicher Ebene getroffen wurden. Trotz der Herausforderungen, die die außergewöhnlichen Umstände des Jahres 2020 mit sich brachten, hat der Interne Auditdienst 137 Prüfungsaufträge (Prüfungen, Beratungsaufträge, Folgeprüfungen und Überprüfungen) sowie eine Risikobewertung⁶ abgeschlossen und 140 Berichte (einschließlich Folge-Berichte und Prüfungsmittelungen) herausgegeben. Erreicht wurde dies durch die Nutzung der in der Kommission vorhandenen Digitalisierungsmöglichkeiten mit Instrumenten, die effiziente und effektive Fernprüfungprozesse unterstützen.

Eine Aufschlüsselung der einzelnen Berichtarten bzw. der Arten der Prüfungsaufträge ist den nachstehenden Grafiken zu entnehmen. Der aktualisierte Prüfplan für 2020 wurde bis zum Stichtag, dem 31. Januar 2021, zu 95 % umgesetzt (d. h. 100 % der Zuverlässigkeitsprüfungsaufträge sollten 2020 abgeschlossen werden, während der Abschluss von zwei Beratungsaufträgen neu priorisiert und auf 2021 verschoben wurde). Dieser Prüfplan sah unter anderem auch Prüfungen bei der Kommission und in den Exekutivagenturen vor.⁷

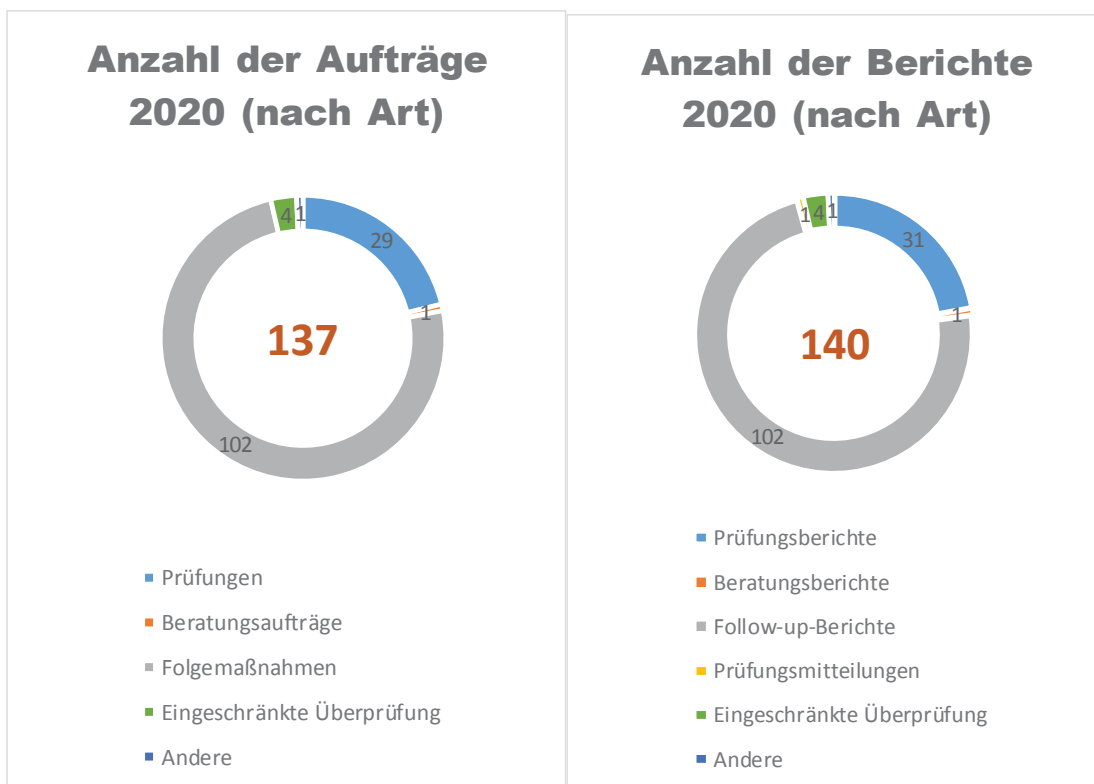
⁵ Für Einzelheiten siehe die Mitteilung an die Kommission, Charta des Auditbegleitausschusses der Europäischen Kommission (C(2020) 1165 final vom 27. Februar 2020). Die Charta des Audit-Folgeausschusses wurde im Jahr 2020 aktualisiert, um dem Amtsantritt der Kommission 2019-2024 am 1. Dezember 2019 sowie den Änderungen in der Zusammensetzung des Ausschusses Rechnung zu tragen.

⁶ Ein weiterer Prüfungsauftrag besteht in einer eingehenden Risikobewertung des Innovationsfonds. Ursprünglich beabsichtigte der Interne Auditdienst, eine Prüfung in diesem Bereich durchzuführen. Die Verfahren im Zusammenhang mit der Einrichtung waren jedoch nicht ausgereift genug. Außerdem beschloss die Kommission nach Beginn des Prüfungsauftrags, die Zuständigkeit für die Durchführung des Fonds einer Exekutivagentur zu übertragen.

⁷ Der diesem Bericht beigefügte Anhang bietet einen Überblick über alle abgeschlossenen Prüfungsaufträge und Folge-Prüfungsaufträge.

Der ursprüngliche Plan für 2020 enthielt 43 Prüfungsaufträge (Prüfungen, Überprüfungen und Beratungsaufträge, jedoch ohne Folgeprüfungen), die bis zum Stichtag am 31. Januar 2021 fertiggestellt sein sollten. Der Plan enthielt weitere 37 Aufträge, die vor dem 31. Januar 2021 beginnen und nach diesem Stichtag fertiggestellt sein sollten. Der Plan für 2020 wurde Mitte des Jahres aktualisiert. Sowohl der ursprüngliche als auch der aktualisierte Plan wurden vom Audit-Folgeausschuss geprüft. Im Jahr 2020 führte der Interne Auditdienst zudem eingehende Risikobewertungen in den verschiedenen Generaldirektionen und Dienststellen durch. Auf der Grundlage der Ergebnisse dieser Bewertungen wurde der strategische Prüfplan 2021-2023 für die Kommission vom Internen Prüfer angenommen.

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 regelmäßig überwacht, und Anpassungen erfolgen nach Bedarf.

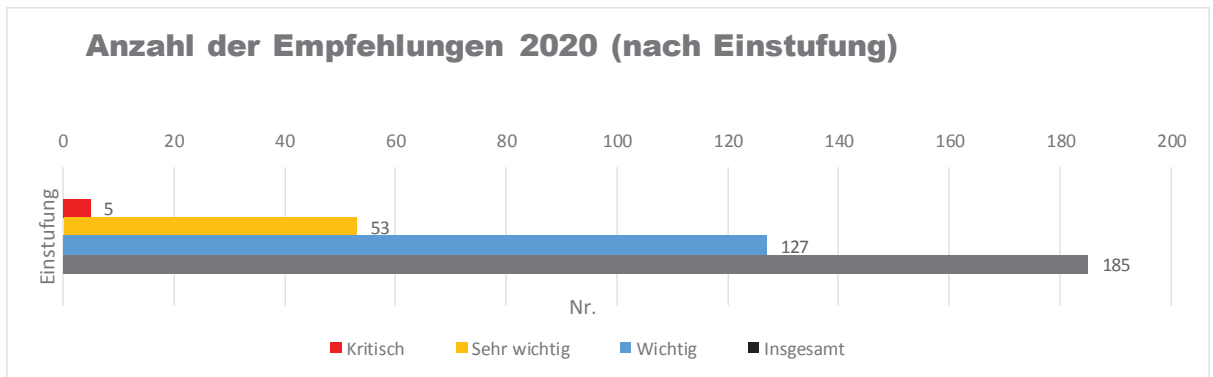


Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

3.2. Statistische Daten zu den Empfehlungen des Internen Auditdienstes⁸

Die nachstehende Grafik zeigt die Anzahl der Empfehlungen des Internen Auditdienstes im Jahr 2020.

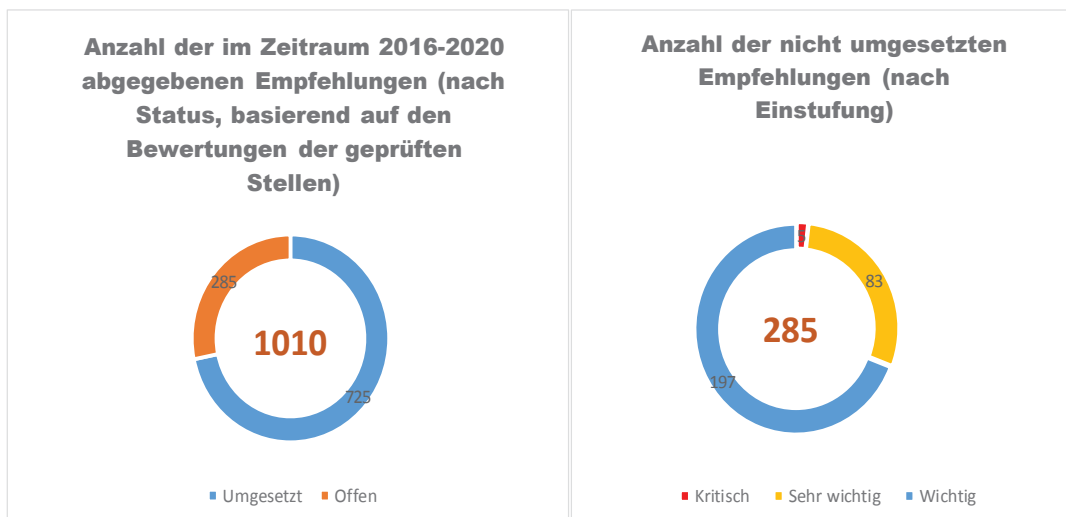
⁸ Der Bericht an den Audit-Folgeausschuss vom 31. März 2021 enthält einen umfassenden Überblick über die Empfehlungen des Internen Auditdienstes.



Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

Im Jahr 2020 haben die geprüften Stellen alle 185 Empfehlungen des Internen Auditdienstes akzeptiert. In allen Fällen haben die geprüften Stellen Aktionspläne erarbeitet, die dem Internen Auditdienst übermittelt wurden, der diese daraufhin als zufriedenstellend bewertete.

Während des Zeitraums 2016-2020, wurden 725 (72 %) der insgesamt 1010 (teilweise) angenommenen Empfehlungen⁹ des Internen Auditdienstes von den geprüften Stellen am Stichtag, dem 31. Januar 2021, als umgesetzt beurteilt.¹⁰ Somit waren zu diesem Zeitpunkt 285 Empfehlungen (28 %) noch nicht umgesetzt.

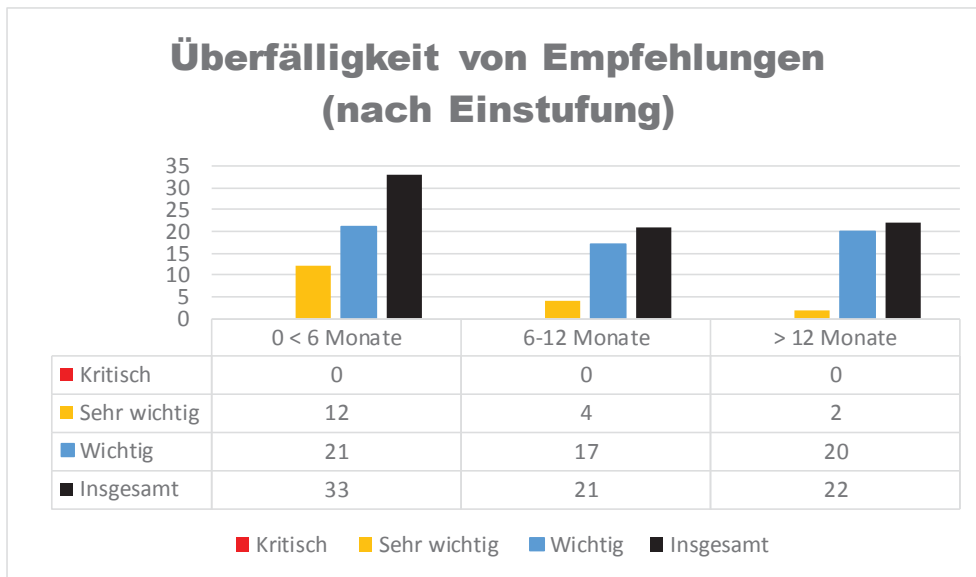


Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

Von diesen 285 offenen Empfehlungen wurden 5 als „kritisch“, 83 als „sehr wichtig“ und 76 als „überfällig“ (d. h. zum ursprünglich vereinbarten Umsetzungsdatum nicht umgesetzt) eingestuft. Die als „überfällig“ eingestuften Empfehlungen machen 7,5 % der insgesamt 1010 angenommenen Empfehlungen aus. Von diesen 76 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 0,6 % aller im Zeitraum 2016-2020 angenommenen, als „kritisch“ oder „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen aus (gegenüber 0,3 % im vorherigen Berichtszeitraum).

⁹ Von 1010 Empfehlungen im Zeitraum 2016-2020 wurden 1008 Empfehlungen vollständig und 2 Empfehlungen teilweise akzeptiert.

¹⁰ 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.



Quelle: Europäische Kommission, Interner Auditdienst

Insgesamt erachtet der Interne Auditdienst die Umsetzung seiner Empfehlungen 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“ eingestuft Empfehlungen gewissenhaft umsetzen, wodurch die vom Internen Auditdienst ermittelten Risiken begrenzt werden. Gleichwohl sollte den als „sehr wichtig“ eingestuften, lange überfälligen Empfehlungen Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Eine Zusammenfassung dieser als „sehr wichtig“ eingestuften, lange überfälligen Empfehlungen findet sich in Teil 3 des Anhangs dieses Berichts. Ein Bericht speziell über die Umsetzung der Empfehlungen des Internen Auditdienstes wurde erstellt und an den Audit-Folgeausschuss gesandt.

4. SCHLUSSENFOLGERUNGEN AUF GRUNDLAGE DER IM JAHR 2020 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 2020 zwei Arten von Prüfungen durch: Leistungsprüfungen und Gesamtprüfungen¹¹, die wichtige leistungsrelevante Aspekte umfassen. Diese beiden Prüfungsarten waren Teil des strategischen Prüfplans 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 entwickelt haben.

In den folgenden Abschnitten werden die Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes zu den verschiedenen Leistungsaspekten dargelegt, auf die sich die im Jahr 2020 durchgeführten Prüfungen konzentrierten.

¹¹ Insgesamt führte der Interne Auditdienst 24 Leistungs- und Gesamtprüfungen durch. Weitere Einzelheiten finden sich im Anhang.

4.1.1. Daten- und Informationsmanagement

Daten stellen für Organisationen des öffentlichen Sektors einen strategischen Vorteil dar. Die EU-Politik und die Umsetzung von EU-Programmen sind zunehmend datengesteuert. Politische Entscheidungsträger nutzen quantifizierte Belege, um fundierte Entscheidungen zu treffen. Daten werden auch herangezogen, um die Leistung des EU-Haushalts und die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele der entsprechenden Ausgabenprogramme aufzuzeigen. Um die Kostenwirksamkeit zu verbessern, sollten Daten in allen Dienststellen der Kommission weithin verfügbar sein und gegebenenfalls ausgetauscht werden. Zugleich muss die Kommission dafür sorgen, dass die gesetzlichen Vorgaben und sonstige Vertraulichkeitsanforderungen in vollem Umfang eingehalten werden, und ein hohes Maß an Sicherheit für sensible Informationen gewährleisten. Die Notwendigkeit der Wahrung hoher Standards in den Bereichen Datenschutz, Sicherheit und Ethik, ohne dass der Datenfluss und die breite Nutzung von Daten beeinträchtigt werden, ist ein integraler Bestandteil der politischen Leitlinien und wird in den Arbeitsmethoden der Kommission von der Leyen hervorgehoben.

In diesem mit Herausforderungen behafteten Kontext führte der Interne Auditdienst eine Reihe von Prüfungen durch, die verschiedene Aspekte des Datenmanagements betrafen. Aus den Ergebnissen dieser Prüfungen geht klar hervor, dass in diesem Bereich erhebliche Verbesserungen vorgenommen werden müssen – mehrere¹² als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen aus dem Jahr 2020 beziehen sich auf das Datenmanagement.

Im Rahmen der Prüfung des Daten-, Informations- und Wissensmanagements wurde die Wirksamkeit der Daten-, Informations- und Wissensmanagementstrategie der Kommission bewertet. Die Prüfung ergab, dass die Kommission eine spezielle Strategie und Struktur mit folgenden Zielen entwickeln sollte: 1) Verbesserung der Art und Weise, wie Daten, Informationen und Wissen gesammelt, verwaltet, ausgetauscht und aufbewahrt werden, und 2) Entwicklung neuer Möglichkeiten für kooperatives Arbeiten. Der Interne Auditdienst erkannte an, dass innerhalb der Grenzen der derzeitigen Strategie- und Governance-Struktur wichtige Schritte unternommen wurden, um Prioritäten zu setzen und die Tätigkeiten im Bereich des Daten-, Informations- und Wissensmanagements zu koordinieren und zu verwalten. Es besteht jedoch Bedarf an angemessenen Verbesserungen in Schlüsselbereichen, damit die Kommission über eine Daten-, Informations- und Wissensmanagementstrategie verfügen kann, die vollständig auf ihre politischen Ziele und Prioritäten abgestimmt ist, um die Aufsichtsfunktion des Leitungsgremiums (d. h. des Lenkungsausschusses für Informationsmanagement) zu stärken und ein wirksames Daten-, Informations- und Wissensmanagement zu gewährleisten. Die vorgeschlagenen Verbesserungen zielen darauf ab, den bestehenden Rahmen zu ergänzen, um besser auf die Herausforderungen und Veränderungen zu reagieren, die mit der Umsetzung einer vollständig datengesteuerten Kommission einhergehen.

Im Rahmen der Prüfung der Arbeit der Gemeinsamen Forschungsstelle zur Unterstützung der EU-Politik und des Wissensmanagements der EU wurde in diesem Zusammenhang ein Problem der Übereinstimmung mit den kommissionsweiten Prioritäten und Zielen ermittelt. Die Gemeinsame Forschungsstelle ist der wissenschaftliche Dienst der Europäischen Kommission. Da eines ihrer Hauptziele darin besteht, die EU-Politik mit unabhängigen wissenschaftlichen Erkenntnissen von höchster Qualität während des gesamten Politikzyklus in einer Vielzahl von Bereichen zu unterstützen, ist ein angemessenes Daten-, Informations- und Wissensmanagement ein kritischer Erfolgsfaktor für die Gemeinsame Forschungsstelle. Obwohl die Verfahren in Bezug auf Politikunterstützung und Wissensmanagement wirksam umgesetzt werden, um die Gemeinsame Forschungsstelle in die Lage zu versetzen, das verfügbare Fachwissen zu mobilisieren, um zeitnah hochwertige Ergebnisse zu liefern, die dem Bedarf des Auftraggebers an politischer Unterstützung gerecht werden, besteht hinsichtlich der Gestaltung der Verfahren eine erhebliche (sehr wichtige) Schwäche, die sich auf ihre wirksame Umsetzung auswirkt. Die kommissionsweite Ermittlung des Bedarfs an politischer Unterstützung auf betrieblicher Ebene und auf Ebene der Generaldirektionen sollte erheblich gestärkt werden, um eine wirksamere Priorisierung der Tätigkeiten der Gemeinsamen Forschungsstelle im Einklang mit den Prioritäten der Kommission zu ermöglichen.

¹² 15 der 53 (28 %) als „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen aus dem Jahr 2020.

Weitere wichtige Aspekte des Datenmanagements sind die Sicherung von Informationen und die Wahrung der Vertraulichkeit der verwalteten Daten. Dies ist bei Verschlussachen umso wichtiger, als die unbefugte Weitergabe solcher Informationen die Interessen der EU oder eines oder mehrerer ihrer Mitgliedstaaten erheblich beeinträchtigen kann. Im Rahmen der Prüfung der Verwaltung von Horizont-2020-Zuschüssen in der Exekutivagentur für die Forschung stellten die Prüfer fest, dass die Ex-ante-Prüfungen in Bezug auf Horizont-2020-Zahlungen und die Verfahren für den Abschluss von Horizont-2020-Projekten zwar wirksam waren, dass aber Schwachstellen bei der Verwaltung von Projekten unter Verwendung von als „RESTREINT UE/EU RESTRICTED“ eingestuft Informationen bestanden, die letztlich zu Sicherheitsverletzungen führten.

Die Digitalstrategie der Kommission ist komplementär zu ihrer Daten-, Informations- und Wissensmanagementstrategie. In der Digitalstrategie wird eine Vision für eine digital gewandelte, nutzerorientierte und datengesteuerte Verwaltung dargelegt. Eine der Voraussetzungen für diesen Wandel ist Cloud-Computing. Öffentliches Cloud-Computing soll Vorteile bringen wie Geschäftsagilität, Benutzerfreundlichkeit, Datenverfügbarkeit, Kosteneinsparungen und Nachhaltigkeit. Angemessener Datenschutz sollte jedoch auch bei der Einführung von IT-Lösungen in der Cloud ein wichtiger Gesichtspunkt sein. Bei der Prüfung der Verwaltung öffentlicher Cloud-Dienste würdigte der Interne Auditdienst die in den letzten Jahren unternommenen Anstrengungen zur Entwicklung einer Vision von Cloud-basierten IT-Infrastrukturlösungen. Der Interne Auditdienst erkannte zwar an, dass die Kommission bereits Schritte unternommen hat, um angemessene Vorkehrungen für die Nutzung öffentlicher Cloud-Dienste vom Typ „Infrastructure as a Service“ und „Platform as a Service“ zu treffen, kam jedoch zu dem Schluss, dass die Governance und Sicherheit dieser Cloud-Sicherheitsdienste erheblich verbessert werden müssten, um sicherzustellen, dass die entsprechenden Ziele erreicht werden und gleichzeitig die Risikoexposition verringert wird.

4.1.2. Datenschutz

Im Rahmen zweier Prüfungen wurden die Effizienz und Wirksamkeit der internen Kontrollsysteme bewertet, die es den betroffenen Generaldirektionen der Kommission ermöglichen, die Einhaltung der Verordnung (EU) 2018/1725 zum Schutz personenbezogener Daten nachzuweisen. Beide Prüfungen ergaben erhebliche Schwachstellen in den bestehenden internen Kontrollsystemen. Dies birgt für die Kommission Reputationsrisiken, die die Verwirklichung ihres allgemeinen Ziels, zu einer „modernen, hocheffizienten und nachhaltigen Europäischen Kommission“ zu werden, beeinträchtigen können, insbesondere aufgrund ihrer zentralen Rolle bei der Annahme von Datenschutzvorschriften in Europa.

1. Die erste Prüfung umfasste fünf Generaldirektionen und Dienststellen auf betrieblicher und lokaler Ebene und führte zu insgesamt acht als „sehr wichtig“ eingestuften Empfehlungen. Der Interne Auditdienst kam zu dem Schluss, dass, auch wenn die Kommission gute Fortschritte bei der Einführung von Kontrollsystemen erzielt hat, die es den Generaldirektionen und Dienststellen ermöglichen, die Einhaltung der geltenden Rechtsgrundlage nachzuweisen, noch eine Reihe erheblicher Verbesserungen erforderlich sind, um die Wirksamkeit und Effizienz dieser Systeme auf dem Weg zur vollständigen Einhaltung zu erhöhen. Dies betrifft: 1) den allgemeinen Rahmen zur Regelung von Datenschutzaspekten, 2) die Rolle und die Maßnahmen des Datenschutzbeauftragten zur Unterstützung des Datenschutzprozesses in der gesamten Kommission und 3) die Anwendung gezielter Maßnahmen zur Verbesserung der Einhaltung der wichtigsten Bestimmungen der Verordnung (EU) 2018/1725. Diese Verbesserungen sollten als ergänzende Maßnahmen betrachtet werden, die darauf abzielen, die bestehenden Governance-Strukturen und -Prozesse im Zusammenhang mit Datenschutzfragen zu verbessern, wobei die Grundsätze des derzeitigen dezentralisierten Modells der Kommission zu beachten sind, die nach wie vor Gültigkeit haben.
2. Die zweite Prüfung wurde in der Generaldirektion Bildung, Jugend, Sport und Kultur durchgeführt, die für Programme wie Erasmus+ und das Europäische Solidaritätskorps zuständig ist. Das Ergebnis dieser Prüfung waren eine als „kritisch“ eingestufte Empfehlung sowie vier als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen. Im Rahmen ihrer Teilnahme an diesen Programmen stellt eine große Anzahl von Personen der Generaldirektion einige personenbezogene Daten zur Verfügung. Als beauftragte Verantwortliche verarbeitet die Generaldirektion diese personenbezogenen Daten und übermittelt sie an die nationalen

Agenturen in EU-Mitgliedstaaten und Drittländern, die für die Durchführung der Projekte auf nationaler Ebene zuständig sind. Zusammen mit den nationalen Agenturen, die als Datenverarbeiter fungieren, muss die Generaldirektion Bildung, Jugend, Sport und Kultur sicherstellen, dass die von den Programmteilnehmern erhaltenen Daten von allen Akteuren, die Zugang zu diesen Daten haben, angemessen geschützt werden. Der Interne Auditdienst hat festgestellt, dass 1) die Generaldirektion bestimmte Elemente im Zusammenhang mit dem Schutz personenbezogener Daten in die Leitfäden und Vereinbarungen zur Regelung der Programme aufgenommen hat und 2) der Schutz personenbezogener Daten in den Verwaltungserklärungen der nationalen Agenturen ausdrücklich erwähnt wird. Diese Elemente sind Bausteine des Kontrollsystems für den Umgang mit personenbezogenen Daten, werden jedoch nicht immer angemessen umgesetzt und stellen insbesondere nicht die in der Verordnung (EU) 2018/1725 geforderten Schutzmaßnahmen für internationale Datenübermittlungen außerhalb der EU bzw. außerhalb des Europäischen Wirtschaftsraums dar. Das bestehende interne Kontrollsystem zum Schutz der personenbezogenen Daten der Begünstigten und Teilnehmer des Programms Erasmus+ und des Europäischen Solidaritätskorps hat sich in Bezug auf die Sicherstellung der Einhaltung der wichtigsten Bestimmungen der Verordnung als nicht wirksam erwiesen.

Ein Querschnittsthema, das sich aus diesen beiden Prüfungen ergab, betrifft die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer. Die Ungültigerklärung des EU-US-Datenschutzschilds („Schrems-II-Urteil“) stellt die Dienste, die personenbezogene Daten an Drittländer übermitteln oder die Cloud nutzen, vor konkrete Herausforderungen. Auf Anordnung des Europäischen Datenschutzbeauftragten hat die Kommission eine Bestandsaufnahme von mehr als 600 Verarbeitungsunterlagen vorgenommen, die problematische internationale Übermittlungen personenbezogener Daten betreffen könnten. Die als „kritisch“ eingestufte Empfehlung des Internen Auditdienstes an die Generaldirektion Bildung, Jugend, Sport und Kultur bezog sich auf die Übermittlung personenbezogener Daten an Drittländer. Im Anschluss an die von der Generaldirektion ergriffenen Maßnahmen nahm der Interne Auditdienst nach dem Stichtag dieses Jahresberichts eine Bewertung einiger der seitens der geprüften Stelle durchgeführten Maßnahmen vor. Der Interne Auditdienst kam zu dem Schluss, dass die Generaldirektion Bildung, Jugend, Sport und Kultur die Risiken teilweise gemindert hat, was zu einer Herabstufung von zwei Empfehlungen führte (von „kritisch“ auf „sehr wichtig“ und von „sehr wichtig“ auf „wichtig“).

Schließlich wurde bei einem weiteren Audit, das sich auf das Management von Experten im Zusammenhang mit Horizont-2020-Zuschüssen bezog, ein Problem bei der Verarbeitung der personenbezogenen Daten der Experten festgestellt. Das Ergebnis war eine als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlung.

4.1.3. Überwachungsstrategien für die Umsetzung von Programmen Dritter

Die Anweisungsbefugten müssen angemessene und effektive Strategien und Tätigkeiten zur Aufsicht und Überwachung der wirksamen Durchführung der Programme durch die beauftragten Einrichtungen und zum Schutz des EU-Haushalts sowie zur raschen Behebung festgestellter potenzieller Schwierigkeiten festlegen. In den vergangenen Jahren führte der Interne Auditdienst mehrere Prüfungen der in den Generaldirektionen und Dienststellen bestehenden Aufsichtsregelungen für die Umsetzung von Programmen (und/oder Politiken) durch Dritte durch. Häufig wurden dabei Mängel in Bezug auf die Wirksamkeit der Aufsichtsstrategien festgestellt. In seiner allgemeinen Stellungnahme zum Finanzmanagement hat der Interne Auditdienst für sechs Jahre in Folge (2015 bis 2020) einen Schwerpunkt zu den Überwachungsstrategien in Bezug auf Dritte, die Politiken umsetzen, formuliert. Im Jahr 2020 konzentrierten sich drei Prüfungen auf die im Wege der indirekten Mittelverwaltung umgesetzten EU-Beiträge.

Die Prüfung zu den Säulenbewertungen durch mehrere Stellen ergab für mehrere Generaldirektionen des Bereichs „Maßnahmen im Außenbereich“ erhebliche Schwachstellen im internen Kontrollsystem für die Übertragung von Mitteln im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung auf betrieblicher und lokaler Ebene. Auch wenn die Kommission ernsthafte Anstrengungen unternommen hat, um ein wirksames System für Säulenbewertungen einzurichten, und in die zusätzliche Weiterentwicklung eines gemeinsamen Ansatzes investiert, um eine kohärente Umsetzung zu fördern und die hohen inhärenten

Risiken zu verringern, muss das System erheblich gestärkt werden. Dies ist notwendig, um ein Schutzniveau des EU-Haushalts zu gewährleisten, das dem bei direktem Haushaltsvollzug gleichwertig ist. Die erheblichen Mängel, die festgestellt wurden, betreffen folgende Punkte: 1) Vereinbarungen, die mit dem Sekretariat der Vereinten Nationen und verbundenen Einrichtungen ohne vorherige positive Säulenbewertung und ohne geeignete Aufsichtsmaßnahmen unterzeichnet wurden (diese Feststellung führte dazu, dass der Interne Auditdienst als „kritisch“ eingestufte Empfehlungen an die geprüften Stellen aussprach); 2) falsche Angaben zum Stand der Säulenbewertungen, die die Generaldirektionen und Dienststellen dazu veranlassten, ohne vorherige positive Säulenbewertung und ohne geeignete Aufsichtsmaßnahmen Vereinbarungen mit den Einrichtungen zu schließen; 3) unzureichende betriebliche Aufsicht; 4) unzureichende Überwachung wesentlicher Systemänderungen von Einrichtungen, die einer Säulenbewertung unterzogen wurden; 5) unzureichende Einbeziehung der Generaldirektionen und Dienststellen in die von Dritten durchgeführten Säulenbewertungen. Auf der Grundlage dieser Feststellungen gab der Interne Auditdienst insgesamt 4 als „kritisch“ eingestufte und 15 als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen an die fünf betroffenen Generaldirektionen ab. Einzelheiten dazu sind dem Anhang dieses Berichts zu entnehmen.

Gleichzeitig ergaben die beiden anderen Prüfungen 1) der indirekten Mittelverwaltung mit betrauten Einrichtungen in der Generaldirektion Internationale Partnerschaften und der Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen und 2) der Überwachung der Durchführung des Programms 2014-2020 für die Europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems in der Generaldirektion Verteidigungsindustrie und Weltraum ein allgemein positives Bild der geprüften Verfahren. Bei diesen Prüfungen wurden keine als „kritisch“ oder „sehr wichtig“ einzustufenden Probleme festgestellt.

4.1.4. 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- und Ex-post-Prüfungen; diese sind die Grundpfeiler der jährlichen Zuverlässigkeitserklärung. Im Jahr 2020 hat der Interne Auditdienst verschiedene Prüfungen in diesem Bereich durchgeführt. Dazu gehörten:

1) eine Prüfung zur Konzeption und Umsetzung der Kontrollstrategie in der Exekutivagentur für Verbraucher, Gesundheit, Landwirtschaft und Lebensmittel, 2) eine Prüfung zur Wirksamkeit der Konzeption und Umsetzung der Ex-post-Prüfungsstrategie für die Fazilität „Connecting Europe“ in der Exekutivagentur für Innovation und Netze, 3) eine Prüfung der Ex-post-Prüfungsstrategie für Horizont 2020 in der Generaldirektion Forschung und Innovation und 4) eine Prüfung zu Ex-post-Prüfungen in der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur. Die Prüfungen im Jahr 2020 zeichnen ein im Großen und Ganzen positives Bild, auch wenn zwei der vier Prüfungen die folgenden Mängel zutage förderten:

Das Gemeinsame Umsetzungszentrum ist verwaltungstechnisch Teil der Generaldirektion Forschung und Innovation und erbringt für die verschiedenen Durchführungsstellen von Horizont 2020 Prüfungsdienstleistungen in Form von Finanzprüfungen (Ex-post-Prüfungen), die entweder von eigenen Prüfern oder von externen Prüfungsgesellschaften vorgenommen werden, um die Förderfähigkeit der von den Begünstigten geltend gemachten Kosten zu überprüfen. Der Interne Auditdienst stellte eine Schwachstelle bei der Konzeption der Ex-post-Prüfungsstrategie für Horizont 2020 fest und gab zwei als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlungen ab.

Im Fall der Exekutivagentur für Innovation und Netze wurde zwar festgestellt, dass die Ex-post-Prüfungsstrategie insgesamt angemessen konzipiert war und wirksam umgesetzt wurde, doch wurde ein Mangel ermittelt, der die Bewertung von Änderungen von Beschaffungsverträgen im Rahmen von Ex-post-Prüfungen und die Dokumentation der von den Prüfern vor Ort durchgeführten Arbeiten betraf.

4.1.5. Personalverwaltungsverfahren

In den vergangenen Jahren hat der Interne Auditdienst diverse Prüfungen der Personalverwaltungsverfahren in verschiedenen Generaldirektionen und Dienststellen der Kommission durchgeführt. Die in den Vorjahren ermittelten Probleme wurden auch in diesem Jahr bei einer Personalverwaltungsprüfung durch Eurostat festgestellt. Der Interne Auditdienst stellte Mängel bei der strategischen Personalverwaltung, der Personalplanung sowie der Personalüberwachung und -berichterstattung fest. Er empfahl Eurostat, in diesen Bereichen gezielte Maßnahmen zu ergreifen.

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 und Dienststellen durchgeführt, um die Umsetzung des neuen Rahmenwerks der Kommission zur internen Kontrolle zu beurteilen. Im Jahr 2020 wurde diese Initiative mit drei zusätzlichen begrenzten Überprüfungen zu demselben Thema fortgesetzt, wobei der Schwerpunkt auf dem Bewertungsverfahren und nicht auf dem internen Kontrollsystem selbst lag. Die insgesamt zufriedenstellenden Ergebnisse des Jahres 2019 wurden 2020 bestätigt, und es wurde nur eine als „sehr wichtig“ eingestufte Empfehlung abgegeben. Diese Ergebnisse bestätigen, dass die Bewertungsverfahren der Kommission im Rahmen der internen Kontrollsysteme keinen mit hohen Risiken behafteten Bereich darstellen.

4.1.7. Weitere Verfahren

In mehreren Prüfungen wurden Leistungsaspekte anderer Verfahren bewertet, die von verschiedenen Generaldirektionen und Dienststellen durchgeführt wurden. Der Großteil dieser Prüfungen ergab keine wesentlichen Probleme in Bezug auf die Leistung. Nur in einigen wenigen Fällen wurde ein erhebliches Problem festgestellt.

Externe Experten sind wichtige Akteure im Verwaltungsverfahren für Horizont-2020-Zuschüsse im Rahmen der Bewertung von Vorschlägen und der Projektdurchführung. Der Interne Auditdienst stellte fest, dass die Generaldirektionen und Exekutivagenturen zwar im Allgemeinen angemessene und wirksame interne Kontrollsysteme für das Expertenmanagement eingerichtet und umgesetzt haben, dass aber nach wie vor Schwachstellen bei der Wirksamkeit der Überwachung der Beteiligungsmuster von Experten und der Einhaltung der Rotationsregeln bestehen.

Eine Schwachstelle wurde im Hinblick auf die Konzeption und Wirksamkeit der IT-Projektmanagementpraktiken der Gemeinsamen Forschungsstelle ermittelt.

Auch im Leistungsmanagementrahmen des Dienstes für außenpolitische Instrumente wurden Schwachstellen festgestellt.

Das Kontrollsystem der Generaldirektion Handel für die Planung und Überwachung des Bewertungsverfahrens (einschließlich des Ressourceneinsatzes) erwies sich nicht in vollem Umfang als angemessen oder wirksam.

4.2. Eingeschränkte Schlussfolgerungen des Internen Auditdienstes

Der Interne Auditdienst legte im Februar 2021 allen Generaldirektionen und Dienststellen¹³ eingeschränkte Schlussfolgerungen zum Stand ihrer internen Kontrollen vor. Diese eingeschränkten Schlussfolgerungen flossen in die jährlichen Tätigkeitsberichte der betreffenden Generaldirektionen und Dienststellen für das Jahr 2020 ein. Sie sind das Ergebnis der Prüfungstätigkeit der vergangenen

¹³ Mit Ausnahme der Taskforce für die Beziehungen zum Vereinigten Königreich und des Beratungsdienstes der Aktion „Inspirieren, debattieren, engagieren und beschleunigen“ (*Inspire, Debate, Engage and Accelerate Action*, IDEA).

drei Jahre und decken alle offenen Empfehlungen des Internen Auditdienstes und der vormals mit internen Prüfungen befassten Stellen (sofern der Interne Auditdienst diese Empfehlungen übernommen hat) ab. Die Schlussfolgerung des Internen Auditdienstes zum Stand der internen Kontrollen beschränkt sich auf die Verwaltungs- und Kontrollsysteme, die einer Prüfung unterzogen wurden. Sie schließt damit Systeme aus, die in den vergangenen drei Jahren nicht vom Internen Auditdienst geprüft wurden.

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 (2018 bis 2020). Darüber hinaus werden in der Gesamtbewertung auch Informationen aus anderen Quellen berücksichtigt, insbesondere die Berichte des Europäischen Rechnungshofes. Die Gesamtbewertung wird zeitgleich mit diesem Bericht veröffentlicht und deckt dasselbe Jahr ab.

Wie in den Vorjahren unterliegt auch die Gesamtbewertung 2020 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: 1) der möglicherweise mit Risiken behafteten Beträge gemäß den jährlichen Tätigkeitsberichten, 2) der Korrekturmöglichkeiten, wie sie sich angesichts der in der Vergangenheit vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen darstellen, und 3) der Schätzungen künftiger Korrekturen und mit Risiken behafteter Beträge bei Abschluss. Angesichts des Umfangs der in der Vergangenheit vorgenommenen Finanzkorrekturen und Einziehungen und unter der Annahme, dass Korrekturen in künftigen Jahren in vergleichbarer Höhe erfolgen werden, ist der EU-Haushalt insgesamt (nicht notwendigerweise in einzelnen Politikbereichen) und längerfristig (manchmal nach mehreren Jahren) angemessen geschützt.

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

1. Die Umsetzung des EU-Haushalts in Zusammenhang mit der derzeitigen, durch die COVID-19-Pandemie bedingten Krise: Es besteht Bedarf an einer fortwährenden Überwachung und Beurteilung von (neuen/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.

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 zukünftige Handlungen unter dem Mehrjährigen Finanzrahmen 2021–2027 und dem Konjunkturpaket *NextGenerationEU* im Hinblick auf Aspekte der Zuverlässigkeit, Qualitätsbeurteilung und Leistung.

Die Krise dauert seit Anfang 2020 an und bringt Herausforderungen mit sich, insbesondere im Hinblick auf:

- die Umsetzung des Haushalts im 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 auf EU-Ebene und nationaler Ebene, 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. Der Interne Auditdienst erkennt an, dass die Kommissionsdienststellen bereits vor dem Sommer 2020 die Risiken, die sich aus der COVID-19-Pandemie ergeben und mit der Ausführung des EU-Haushalts zusammenhängen, und zwar sowohl in Bezug auf die Qualitätsbeurteilung als auch auf die Leistung, bewertet bzw. mit deren Bewertung begonnen haben und dass sie abmildernde Maßnahmen ergriffen haben.

Um zu gewährleisten, dass der Haushalt angesichts dieser noch nie da gewesenen Herausforderungen gebührend geschützt ist, betont der Interne Auditdienst, dass die Generaldirektionen und Dienststellen der Kommission i) die durch die COVID-19-Pandemie verursachten Risiken im 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 weiterhin ordnungsgemäß bewerten und ii) geeignete Maßnahmen zur Eindämmung der Risiken definieren und umsetzen, z. B. eine Angleichung oder Neudefinition ihrer Kontrollstrategien vornehmen, sollten. Darüber hinaus sollten die Generaldirektionen der Kommission geeignete Finanzmanagement-, Prüfungs- und Kontrollstrategien für Maßnahmen zur Unterstützung der Erholung im Rahmen von NextGenerationEU konzipieren und umsetzen, insbesondere im Hinblick auf die Aufbau- und Resilienzfähigkeit.

2. 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 vermehrt alternative Finanzierungsmechanismen wie Finanzierungsinstrumente 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 2020 empfohlen, dass die Kontroll- und Überwachungsvorkehrungen 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, insbesondere bei der Säulenbewertung im Bereich der indirekten Mittelverwaltung, 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. Besonderes Augenmerk sollte auf die Erfüllung der Voraussetzungen für die Beauftragung Dritter mit der Verwaltung von EU-Mitteln gelegt werden. Das ist nicht nur in Verbindung mit den im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 delegierten Aktivitäten von Bedeutung, sondern noch mehr angesichts der 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 Mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 und im Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027), die politischen Prioritäten und das Finanzmanagement der Kommission überwachen. Dies wird als Teil der Aktualisierungen der regelmäßig stattfindenden (strategischen) Risikobewertungen und der sich daraus ergebenden Prüfungspläne des Internen Auditdienstes erfolgen.

5. ANHÖRUNG DES FACHGREMIIAMS DER KOMMISSION FÜR FINANZIELLE UNREGELMÄßIGKEITEN¹⁴

Im Jahr 2020 wurden die von dem gemäß Artikel 143 der Haushaltsordnung eingerichteten Gremium, das die in Artikel 93 der Haushaltsordnung genannte Stellungnahme abgibt, keine systeminhärenten Probleme festgestellt.

6. ABHILFEMABNAHMEN 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 als Stellvertretender Generaldirektor und Rechnungsführer der Kommission tätig.

Gemäß den internationalen Prüfungsstandards¹⁵ 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), 2020 (bis zum 1. März 2021) und 2021 (bis zum 1. März 2022) verlängert; dies geschah durch von Herrn Kraff am 1. März 2018, 1. März 2019, 2. März 2020 und 23. Februar 2021 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

¹⁴ 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.

¹⁵ In den internationalen Prüfungsstandards, auf die in Artikel 98 der Haushaltsordnung („Ernennung des Internen Prüfers“) 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).

Prüfungstätigkeit in solchen Fällen wurde/wird Herrn Jeff Mason, dem früheren geschäftsführenden Generaldirektor des Internen Auditdienstes (September 2016 bis Februar 2017) und heutigen Direktor im Internen Auditdienst (Direktion B, Audit in der Kommission, Exekutivagenturen, EU-Agenturen und anderen selbstständigen Einrichtungen II), übertragen. In den Vorkehrungen wurde auch vorgesehen, dass der Audit-Folgeausschuss 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 in Frage stehenden Prüfung beteiligt werden.

Die getroffenen Vorkehrungen wurden mit dem Audit-Folgeausschuss 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 Audit-Folgeausschuss in seinen Treffen vom Januar 2019 (Vorbereitungsgruppe), März 2019, März 2020 und Januar 2021 (Vorbereitungsgruppe) eine Bestandsaufnahme der Umsetzung dieser Vorkehrungen im Jahr 2018 vorgenommen. Auch hier äußerte er sich zufrieden, dass diese Vorkehrungen in einer Reihe von Prüfungen praktisch umgesetzt wurden und gelangte zu der Auffassung, dass dies als führend im internen Prüfwesen 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 den Jahresberichten der Kommission über die internen Prüfungen 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 (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 Bürgerbeauftragte schloss die Beweisaufnahme am 23. Juli 2019¹⁶ 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 Kommission bei der Ernennung des Generaldirektors des Internen Auditdienstes keine Missstände zu verzeichnen waren.

¹⁶ Beschluss vom 23. Juli 2019 und Änderungsbeschluss vom 30. Oktober 2019 im Fall 1324/2017/LM betreffend die Ernennung des Generaldirektors des Internen Auditdienstes durch die Europäische Kommission.