



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

Sehr geehrte Damen und Herren!

Hiermit teilen wir Ihnen mit, dass der Europäische Rechnungshof (EuRH) soeben seinen Jahresbericht 2020 veröffentlicht hat.

Die Jahresrechnung der EU für das Haushaltsjahr 2020 habe zwar "ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild" vermittelt, und auch die Einnahmen seien fehlerfrei. Die Zahlungen jedoch wiesen nach wie vor zu viele Fehler auf. Zu dieser Schlussfolgerung gelangten die Prüfer in dem heute veröffentlichten Bericht. Die Prüfer gaben im zweiten Jahr in Folge ein versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben ab. Sie ermittelten auch Risiken und Herausforderungen im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Haushaltsführung und der Ausführung der Mittel, die als Reaktion auf die COVID-19-Krise bereitgestellt wurden.

Um den Jahresbericht und die Pressemitteilung aufzurufen, die in 23 EU-Sprachen verfügbar sind, klicken Sie bitte [hier](#).

Für weitere Auskünfte über die Arbeit des Hofes stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung. Zudem finden Sie Informationen auf unserer Website [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu). Um auf das Publikationsportal des Hofes zu gelangen, klicken Sie bitte [hier](#).

Mit freundlichen Grüßen

---

### Europäischer Rechnungshof

Direktion "Dienste des Präsidenten"

Institutionelle Beziehungen

[ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu](mailto:ECA-InstitutionalRelations@eca.europa.eu)

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

Gemäß der [Verordnung \(EU\) 2018/1725](#) – der neuen Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die EU-Organe, die am 11. Dezember 2018 in Kraft trat – setzen wir Sie davon in Kenntnis, dass Ihre Daten vom Europäischen Rechnungshof verarbeitet werden. Bitte klicken Sie [hier](#), um zu erfahren, wie der Europäische Rechnungshof Ihre personenbezogenen Daten behandeln wird und wie er sie schützt. Falls Sie keine Nachrichten vom Europäischen Rechnungshof mehr erhalten möchten, klicken Sie bitte [hier](#).



## Pressemitteilung

Luxemburg, den 26. Oktober 2021

### Weiterhin Fehler bei den EU-Ausgaben: Prüfer mahnen solide Verwaltung des Corona-Hilfspakets an

Die Jahresrechnung der EU für das Haushaltsjahr 2020 habe zwar "ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild" vermittelt, und auch die Einnahmen seien fehlerfrei. Die Zahlungen jedoch wiesen nach wie vor zu viele Fehler auf. Dies ist die Schlussfolgerung des Europäischen Rechnungshofs in seinem Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2020, der heute veröffentlicht wurde. Die Prüfer gaben im zweiten Jahr in Folge ein sogenanntes versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben ab. Sie ermittelten auch Risiken und Herausforderungen mit Blick auf die Verwaltung des finanziellen Hilfspakets, das als Reaktion auf die Corona-Krise bereitgestellt wurde.

Die Prüfer stellten fest, dass sich das Ausmaß der Unregelmäßigkeiten bei den EU-Ausgaben im Jahr 2020 insgesamt nicht verändert hat. Es lag – wie schon im Jahr 2019 – bei 2,7 %. 2020 galten mehr als die Hälfte der geprüften Ausgaben (59 %) als mit einem hohen Risiko verbunden. Dies bedeutet gegenüber 2019 (53 %) und den Jahren davor einen weiteren Anstieg. Die Vorschriften und Förderkriterien bei dieser Art von Ausgaben sind häufig komplex, was Fehler wahrscheinlicher macht. In diesem Bereich ist die Fehlerquote nach wie vor wesentlich. Sie liegt geschätzt bei 4,0 % (2019: 4,9 %). Wie im Vorjahr gelangten die Prüfer zu dem Schluss, dass die Fehlerquote bei dieser Art von Ausgaben, die einen Großteil der Gesamtausgaben ausmachen, umfassend ist, und gaben daher ein sogenanntes versagtes Prüfungsurteil zu den EU-Ausgaben für 2020 ab.

2020 wurden sechs Fälle von Betrugsverdacht gemeldet, die sich aus der Prüfungsarbeit des Hofes ergaben – weniger als im Jahr 2019, als neun Fälle gemeldet worden waren. In all diesen Fällen hat das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) Untersuchungen eingeleitet.

*"Angesichts der großen Herausforderungen, vor denen wir stehen, müssen wir die finanzielle Solidität der EU noch stärker im Auge behalten", so Klaus-Heiner Lehne, der Präsident des Europäischen Rechnungshofs. "In den nächsten sieben Jahren wird die EU deutlich mehr ausgeben als in der vorangegangenen Finanzperiode. Die 27 Mitgliedstaaten haben sich auf ein Aufbauprogramm zur Überwindung der Folgen der Corona-Pandemie geeinigt, das durch die Aufnahme öffentlicher Schulden finanziert werden wird. Diese Entscheidung stellt einen bedeutenden Wendepunkt für die EU-Finanzen dar. Deshalb müssen wir genau prüfen, wie die EU-Gelder ausgegeben werden und ob die angestrebten Ergebnisse erreicht werden."*

Diese Pressemitteilung enthält die Hauptaussagen des vom Europäischen Rechnungshof angenommenen Jahresberichts. Bericht im Volltext unter [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu).

## ECA Press

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

E: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu) @EUAuditors [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Die Reaktion der EU auf die Corona-Pandemie wird erhebliche Auswirkungen auf die Finanzen der Union haben: Für den Zeitraum 2021-2027 wird die kombinierte Mittelzuweisung aus dem Wiederaufbauplan NextGenerationEU (NGEU) und dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) bei 1 824 Milliarden Euro liegen und damit fast doppelt so hoch wie im vorangegangenen MFR-Zeitraum. In diesem Zusammenhang weisen die Prüfer auf das Risiko von Verzögerungen beim Einsatz der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im Finanzierungszeitraum 2021-2027 hin. Bereits im Finanzierungszeitraum 2014-2020 habe ein verzögerter Beginn den Einsatz der Fonds beeinträchtigt.

Die Prüfer des Hofes weisen darauf hin, dass der Abfluss der Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) durch die Mitgliedstaaten weiterhin langsamer verlaufen ist als geplant. Bis Ende 2020, dem letzten Jahr des laufenden siebenjährigen Haushaltsrahmens, seien nur 55 % der für den Zeitraum 2014-2020 vorgesehenen EU-Mittel ausgezahlt worden. Dadurch sei das Volumen der "noch abzuwickelnden Mittelbindungen" aufgebläht worden; sie beliefen sich Ende 2020 auf 303,2 Milliarden Euro, was fast zwei Jahreshaushalten der EU entspricht. Die Prüfer stellen fest, dass es in diesem Punkt erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gibt. Während beispielsweise Finnland bis Ende 2020 79 % seiner Gesamtmittelzuweisung ausgeschöpft habe, hätten die drei Mitgliedstaaten, deren Ausschöpfungsquote am niedrigsten gewesen sei (Italien, Kroatien und Spanien), nur rund 45 % ihrer zugewiesenen Mittel in Anspruch genommen.

Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Die Prüfer stellen fest, dass die EU-Jahresrechnung zum 31. Dezember 2020 einen Betrag von 47,5 Milliarden Euro auswies, die das Vereinigte Königreich auf der Grundlage der im Austrittsabkommen festgelegten gegenseitigen Verpflichtungen schuldig sei.

### Hintergrundinformationen

2020 beliefen sich die Ausgaben der EU auf 173,3 Milliarden Euro. Dies entspricht 1,1 % des Gesamtbruttonationaleinkommens der EU-Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs. Die meisten Mittel (34,9 %) wurden im Bereich "Natürliche Ressourcen" ausgegeben. 34,3 % der Ausgaben fielen in den Bereich "Kohäsion" und 13,9 % in den Bereich "Wettbewerbsfähigkeit". Etwa zwei Drittel der Gelder werden im Rahmen der so genannten geteilten Mittelverwaltung ausgegeben, bei der es Aufgabe der Mitgliedstaaten ist, die Mittel zu verteilen, Projekte auszuwählen und die Ausgaben der EU zu verwalten.

Jedes Jahr nehmen die Prüfer die Einnahmen und Ausgaben der EU unter die Lupe. Dabei untersuchen sie, ob die Jahresrechnung zuverlässig ist und die Einnahmen und Ausgaben den Rechtsvorschriften der EU und der Mitgliedstaaten entsprechen.

Die Jahresrechnung der EU wird nach Vorschriften erstellt, die auf internationalen Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor beruhen. Sie gibt einen Überblick über die Finanzlage der EU zum Ende des vorangegangenen Haushaltsjahrs und über ihre finanzielle Leistung in dessen Verlauf. Die Finanzlage der EU umfasst die kurz- und langfristigen Vermögenswerte und Verbindlichkeiten ihrer konsolidierten Rechtssubjekte zum Jahresende.

Ein "uneingeschränktes" Prüfungsurteil bedeutet, dass die Zahlen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln und den Vorschriften für die Rechnungslegung entsprechen. Ein "eingeschränktes" Prüfungsurteil bedeutet, dass die Prüfer zwar kein uneingeschränktes Prüfungsurteil abgeben können, die festgestellten Probleme jedoch nicht umfassend sind. Ein "versagtes" Prüfungsurteil deutet auf weitverbreitete Probleme hin.

Zur Bildung ihres Prüfungsurteils untersuchen die Prüfer Stichproben von Vorgängen, um zu statistischen Schätzungen darüber zu gelangen, inwieweit die Einnahmen und die einzelnen

Ausgabenbereiche fehlerbehaftet sind. Sie beurteilen die geschätzte Fehlerquote anhand einer Schwelle von 2 %. Wird diese Schwelle überschritten, so gelten vorschriftswidrige Einnahmen oder Ausgaben als "wesentlich". Die geschätzte Fehlerquote ist kein Maß für Betrug, Ineffizienz oder Verschwendung, sondern eine Schätzung der Mittel, die nicht vollständig gemäß den EU- und nationalen Vorschriften verwendet wurden.

Der Europäische Rechnungshof ist der unabhängige externe Prüfer der Europäischen Union. Seine Prüfungsberichte und Stellungnahmen bilden ein wichtiges Glied der Rechenschaftskette der EU. Sie dienen dazu, die für die Umsetzung der EU-Politiken und -Programme verantwortlichen Stellen in die Pflicht zu nehmen: die Kommission, andere Organe und Einrichtungen der EU sowie die Verwaltungen der Mitgliedstaaten. Der Europäische Rechnungshof warnt vor Risiken, liefert Prüfungssicherheit, weist auf Schwachstellen und empfehlenswerte Verfahren hin und gibt Politik und Gesetzgebern Orientierungshilfe dazu, wie die Verwaltung von EU-Politiken und -Programmen verbessert werden kann.

Der Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans, der Jahresbericht zu den Europäischen Entwicklungsfonds und die Kurzinformation zur Prüfung der EU 2020 sind unter folgendem Link abrufbar: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu).

DE



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

# 2020

## Kurzinformation zur Prüfung der EU

Vorstellung der Jahresberichte 2020  
des Europäischen Rechnungshofs

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1  
Kontaktformular: [eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx)  
Website: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EJAuditors

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

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2021

Print	ISBN 978-92-847-6763-2	doi:10.2865/058	QJ-02-21-962-DE-C
PDF	ISBN 978-92-847-6744-1	doi:10.2865/022487	QJ-02-21-962-DE-N
HTML	ISBN 978-92-847-6717-5	doi:10.2865/836170	QJ-02-21-962-DE-Q

*Printed in Luxembourg*

# DE

# 2020

**Kurzinformation zur Prüfung der EU**

Vorstellung der Jahresberichte 2020  
des Europäischen Rechnungshofs

# Inhalt

<b>Vorwort des Präsidenten</b>	4
<b>Gesamtergebnisse</b>	6
<b>Wichtigste Feststellungen</b>	6
<b>Gegenstand der Prüfung</b>	7
Der EU-Haushalt 2020 in Zahlen	7
Woher stammen die Mittel?	8
Wofür werden die Mittel ausgegeben?	8
Unsere Zuverlässigkeitserklärung zur Ausführung des EU-Haushaltsplans	8
<b>Unsere Feststellungen</b>	10
Die EU-Jahresrechnung vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild	10
Die Einnahmen waren 2020 rechtmäßig und ordnungsgemäß	10
Die Fehlerquote bei den Ausgaben für 2020 ist wesentlich und umfassend	10
<b>Unsere Ergebnisse näher betrachtet</b>	16
<b>Haushaltsführung und Finanzmanagement</b>	16
<b>Einnahmen</b>	23
<b>Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung</b>	26
<b>Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt</b>	30
<b>Natürliche Ressourcen</b>	34
<b>Sicherheit und Unionsbürgerschaft</b>	38
<b>Europa in der Welt</b>	41
<b>Verwaltung</b>	45
<b>Europäische Entwicklungsfonds</b>	48
<b>Hintergrundinformationen</b>	52

## Vorwort des Präsidenten



Unser Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2020 – der letzte Bericht für den Zeitraum 2014-2020 – ist in einer Zeit entstanden, die für die EU und ihre Mitgliedstaaten große Herausforderungen mit sich gebracht hat. Als externer Prüfer der Europäischen Union haben wir ungeachtet der operativen Probleme aufgrund der COVID-19-Krise alles in unserer Macht Stehende getan, um der Union auch weiterhin eine wirksame öffentliche Finanzkontrolle bieten zu können.

Wie in den Vorjahren gelangen wir zu der Schlussfolgerung, dass die Jahresrechnung der EU ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage der Union vermittelt. Wir geben ein uneingeschränktes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Europäischen Union für 2020 ab. Die Einnahmen für 2020 waren rechtmäßig und ordnungsgemäß und wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf.

Für 2020 schätzen wir die Gesamtfehlerquote bei den geprüften Ausgaben auf 2,7 % (2019: 2,7 %).

In Bezug auf die bedeutenden Ausgabenbereiche der EU, für die wir eine spezifische Beurteilung vorlegen, ist die Fehlerquote für die Teilrubriken "Kohäsion" und "Wettbewerbsfähigkeit" wesentlich. Für die Rubrik "Natürliche Ressourcen" stellen wir fest, dass die Fehlerquote in der Nähe der Wesentlichkeitsschwelle liegt (2,0 %). Hingegen zeigen unsere Ergebnisse, dass der Bereich der Direktzahlungen, auf den 69 % der Ausgaben für diese Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) entfallen, keine wesentliche Fehlerquote aufwies. Insgesamt betrachtet ist festzuhalten, dass die Fehlerquote für die Ausgabenbereiche, die wir als mit einem höheren Risiko verbunden eingestuft hatten (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik), wesentlich war. Die Fehlerquote liegt in der Rubrik "Verwaltung" unter der Wesentlichkeitsschwelle.

Seit mehreren Jahren unterscheiden wir bei der Prüfung der Einnahmen und Ausgaben der EU zwischen denjenigen Haushaltsbereichen, in denen wir die Risiken für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit als hoch einstufen, und denjenigen, in denen wir sie als gering einstufen. Aufgrund der Zusammensetzung und der Entwicklung des EU-Haushalts im Zeitverlauf ist der Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben in unserer Prüfungspopulation im Vergleich zu den Vorjahren weiter gestiegen und macht nunmehr 59 % unserer Prüfungspopulation für 2020 aus (2019: 53 %). Wir schätzen die Fehlerquote bei dieser Ausgabenart auf 4,0 % (2019: 4,9 %). Vor diesem Hintergrund geben wir daher ein versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben ab.

Die geschätzte Fehlerquote für die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben (die die verbleibenden 41 % (2019: 47 %) unserer Prüfungspopulation ausmachen), lag unter unserer Wesentlichkeitsschwelle von 2 %.

Die EU wird deutlich mehr ausgeben als im vorangegangenen Programmplanungszeitraum. In den nächsten sieben Jahre stehen der Union 1,8 Billionen Euro für Ausgaben zur Verfügung. Darin inbegriffen ist das Aufbauminstrument NextGenerationEU mit einem Volumen von 750 Milliarden Euro als Reaktion der EU auf die COVID-19-Krise zusätzlich zu einem angepassten MFR 2021-2027 im Umfang von 1,1 Billionen Euro. Die 27 Mitgliedstaaten vereinbarten ferner, dieses Aufbauprogramm teilweise durch die Emission öffentlicher Schuldtitel zu finanzieren. Diese Entscheidungen stellen somit einen wahrhaft historischen Wendepunkt für die EU-Finzen dar.

Eine solide und wirksame Verwaltung der EU-Finzen wird daher von noch größerer Bedeutung sein. Kommission und Mitgliedstaaten, aber auch wir als Europäischer Rechnungshof werden infolgedessen noch stärker in die Verantwortung genommen.

Vor diesem Hintergrund haben wir eine neue Strategie für den Zeitraum 2021-2025 erstellt. Im Januar 2021 verständigten wir uns auf drei strategische Ziele, an denen sich unsere Bemühungen bei der Prüfung der EU-Finzen in den nächsten Jahren orientieren werden. Dabei ging es uns insbesondere um die Gewährleistung einer soliden Prüfungssicherheit in einem schwierigen und sich verändernden Umfeld. In den kommenden Jahren werden wir daher weiterhin aktiv zur Rechenschaftspflicht und Transparenz für alle Formen der EU-Finzen, einschließlich des Instruments NextGenerationEU, beitragen.



Klaus-Heiner LEHNE

Präsident des Europäischen Rechnungshofs



# Gesamtergebnisse

## Wichtigste Feststellungen

### Zusammenfassung der Zuverlässigkeitserklärung für 2020

**Wir geben ein uneingeschränktes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Europäischen Union für 2020 ab.**

**Die Einnahmen für 2020 waren rechtmäßig und ordnungsgemäß und wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf.**

**Wir geben ein versagtes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben für das Haushaltsjahr 2020 ab.**

- Insgesamt war die **geschätzte Fehlerquote bei den Ausgaben** zulasten des EU-Haushalts 2020 wesentlich und lag weiterhin bei **2,7 %** (2019: 2,7 %).
- Für die **mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben** (hauptsächlich erstattungsbasierte Zahlungen), bei denen Begünstigte häufig komplexe Vorschriften befolgen müssen, wenn sie Anträge auf Erstattung der ihnen entstandenen Kosten einreichen, schätzen wir die Fehlerquote auf 4,0 % (2019: 4,9 %). Der Anteil der mit einem hohen Risiko behafteten Ausgaben in unserer Prüfungspopulation ist weiter gestiegen, was weitgehend auf einen weiteren Anstieg der Kohäsionsausgaben (20 Milliarden Euro) zurückzuführen war, und war mit 59 % erheblich (2019: 53 %). Wie im Jahr 2019 ist die Fehlerquote umfassend, und wir geben erneut **ein versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben** ab.
- Im siebten und letzten Jahr des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020 nahmen die noch abzuwickelnden Mittelbindungen weiter zu und erreichten zum Jahresende 2020 einen Stand von 303,2 Milliarden Euro. Insbesondere **verlief die** Inanspruchnahme oder "**Ausschöpfung**" **der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) durch die Mitgliedstaaten weiterhin langsamer als geplant**. Von den insgesamt gebundenen ESI-Fonds-Mitteln müssen 45 % (209 Milliarden Euro) noch in Anspruch genommen werden.
- Die **COVID-19-Pandemie** wird ganz erhebliche Auswirkungen auf die Höhe der Mittel haben, die in den kommenden Jahren von der EU ausgegeben werden. Für den Zeitraum 2021-2027 hat sich die kombinierte Mittelzuweisung aus dem Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) und dem MFR gegenüber dem vorangegangenen MFR-Zeitraum fast verdoppelt und wird sich auf 1 824 Milliarden Euro belaufen. Wir ermittelten Risiken und Herausforderungen im Zusammenhang mit der Ausführung und der wirtschaftlichen Haushaltsführung dieser Fonds.
- Alle **Betrugsverdachtsfälle**, die wir im Zuge unserer Prüfungen aufdecken, leiten wir an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) weiter. Im Jahr 2020 gab es sechs solcher Fälle (2019: neun).



Die vollständige Fassung unserer Jahresberichte über die Ausführung des EU-Haushaltsplans sowie über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2020 kann auf unserer [Website](http://eca.europa.eu) ([eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)) abgerufen werden.

## Gegenstand der Prüfung

### Der EU-Haushalt 2020 in Zahlen

Das Europäische Parlament und der Rat erlassen auf der Grundlage des für einen Mehrjahreszeitraum vereinbarten längerfristigen Haushaltsrahmens (des sogenannten "*mehrfährigen Finanzrahmens*" oder MFR) den jährlichen Haushaltsplan der EU. Unsere Prüfung im Jahr 2020 bezog sich auf das letzte Jahr des Zeitraums, der 2014 begann und bis 2020 lief, wobei jedoch auch weiterhin Beträge ausgezahlt werden.

Die oberste Verantwortung dafür, dass die Haushaltsmittel ordnungsgemäß ausgegeben werden, liegt bei der Kommission. Im Jahr 2020 beliefen sich die Ausgaben auf insgesamt 173,3 Milliarden Euro, was 1,1 % des Gesamtbruttonationaleinkommens (BNE) der EU-27 und des Vereinigten Königreichs entspricht.

# 8

## Woher stammen die Mittel?

Die Gesamteinnahmen für 2020 betragen 174,3 Milliarden Euro. Der EU-Haushalt wird aus verschiedenen Quellen finanziert. Der größte Anteil (123 Milliarden Euro) entfällt auf Zahlungen, welche die Mitgliedstaaten auf der Grundlage ihres BNE leisten. Weitere Quellen sind Zölle (19,9 Milliarden Euro), der Beitrag auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten erhobenen Mehrwertsteuer (17,2 Milliarden Euro) sowie Beiträge und Erstattungen aufgrund von Abkommen und Programmen der Europäischen Union (8,2 Milliarden Euro).

## Wofür werden die Mittel ausgegeben?

Die EU-Haushaltsmittel werden in einem breiten Spektrum von Bereichen u. a. für folgende Zwecke ausgegeben:

- Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung strukturell schwächerer Regionen
- Förderung von Innovation und Forschung
- Verkehrsinfrastrukturprojekte
- Schulung von Arbeitslosen
- Landwirtschaft und Förderung der biologischen Vielfalt
- Bekämpfung des Klimawandels
- Grenzmanagement
- Hilfe für Nachbar- und Entwicklungsländer.

Etwa zwei Drittel der Haushaltsmittel werden im Rahmen der sogenannten "geteilten Mittelverwaltung" verausgabt. Während die Kommission bei dieser Methode des Haushaltsvollzugs die oberste Verantwortung trägt, ist es Aufgabe der Mitgliedstaaten, die Mittel zu verteilen, Projekte auszuwählen und die EU-Ausgaben zu verwalten. Dies ist beispielsweise in den Bereichen "Natürliche Ressourcen" und "Kohäsion" der Fall.

## Unsere Zuverlässigkeitserklärung zur Ausführung des EU-Haushaltsplans

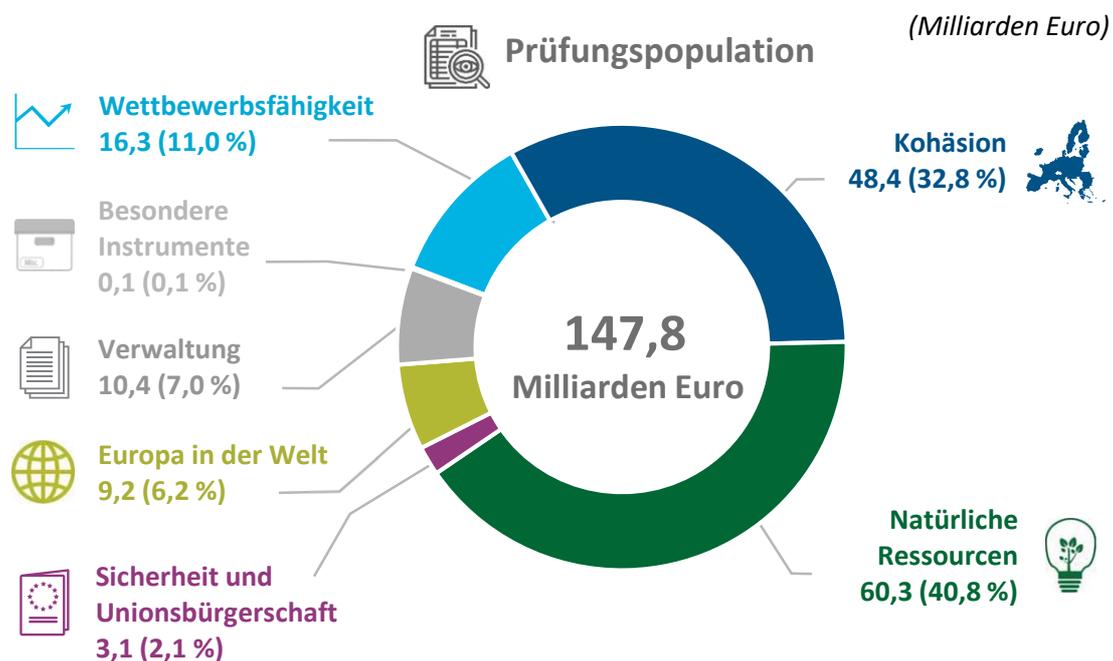
Jedes Jahr prüfen wir die Einnahmen und Ausgaben der EU und untersuchen, ob die Jahresrechnung zuverlässig ist und die zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge mit den Vorschriften der EU und den nationalen Vorschriften im Einklang stehen.

Diese Arbeit bildet die Grundlage für unsere Zuverlässigkeitserklärung, die wir dem Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorlegen. Wir untersuchen Ausgaben dann, wenn die Endbegünstigten von EU-Mitteln Tätigkeiten durchgeführt haben oder ihnen Kosten entstanden sind und wenn die Kommission diese Ausgaben akzeptiert hat. In der Praxis bedeutet dies, dass die von uns angesetzte Population der Vorgänge Zwischen- und Abschlusszahlungen abdeckt. Wir bezogen im Jahr 2020 gezahlte Vorschüsse nicht in unsere Untersuchung ein, es sei denn, diese wurden auch im Laufe des Jahres abgerechnet.

Wegen der COVID-19-bedingten Reisebeschränkungen waren wir in fast allen Fällen außerstande, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen. Der Großteil unserer Prüfungsarbeit erfolgte daher in Form von Aktenprüfungen und Fernbefragungen der geprüften Stellen. Zwar kann das Aufdeckungsrisiko steigen, wenn keine Vor-Ort-Prüfungen durchgeführt werden, doch war es uns aufgrund der von den geprüften Stellen erlangten Nachweise möglich, unsere Prüfungsarbeit abzuschließen und Schlussfolgerungen zu ziehen.

Unsere Prüfungspopulation für 2020 belief sich auf 147,8 Milliarden Euro (siehe [Illustration 1](#)).

### Illustration 1 – Geprüfte Ausgaben im Jahr 2020



In diesem Jahr entfiel der größte Anteil unserer Prüfungspopulation auf die Rubrik "Natürliche Ressourcen" (40,8 %), gefolgt von den Teilrubriken "Kohäsion" (32,8 %) und "Wettbewerbsfähigkeit" (11,0 %).

Weitere Informationen zu unserem Prüfungsansatz sind dem Abschnitt [Hintergrundinformationen](#) zu entnehmen.

## Unsere Feststellungen

### **Die EU-Jahresrechnung vermittelt ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild**

Die EU-Jahresrechnung 2020 vermittelt in Übereinstimmung mit den International Public Sector Accounting Standards in allen wesentlichen Belangen ein sachgerechtes Bild der finanziellen Ergebnisse der EU sowie ihrer Vermögenswerte und Verbindlichkeiten zum Jahresende.

Daher können wir ein uneingeschränktes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung abgeben, so wie wir dies seit 2007 jedes Jahr getan haben.

In der Vermögensübersicht der EU ist zum Jahresende 2020 eine Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer in Höhe von 116 Milliarden Euro ausgewiesen. Der weitere Anstieg dieses Schätzwerts ist in erster Linie auf einen Rückgang des nominalen Abzinsungssatzes zurückzuführen, der die gesunkenen globalen Zinssätze widerspiegelt.

Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Am 31. Dezember 2020 waren in der EU-Jahresrechnung Nettoforderungen der EU gegenüber dem Vereinigten Königreich aufgrund gegenseitiger Verpflichtungen aus dem Austrittsabkommen in Höhe von 47,5 Milliarden Euro ausgewiesen.

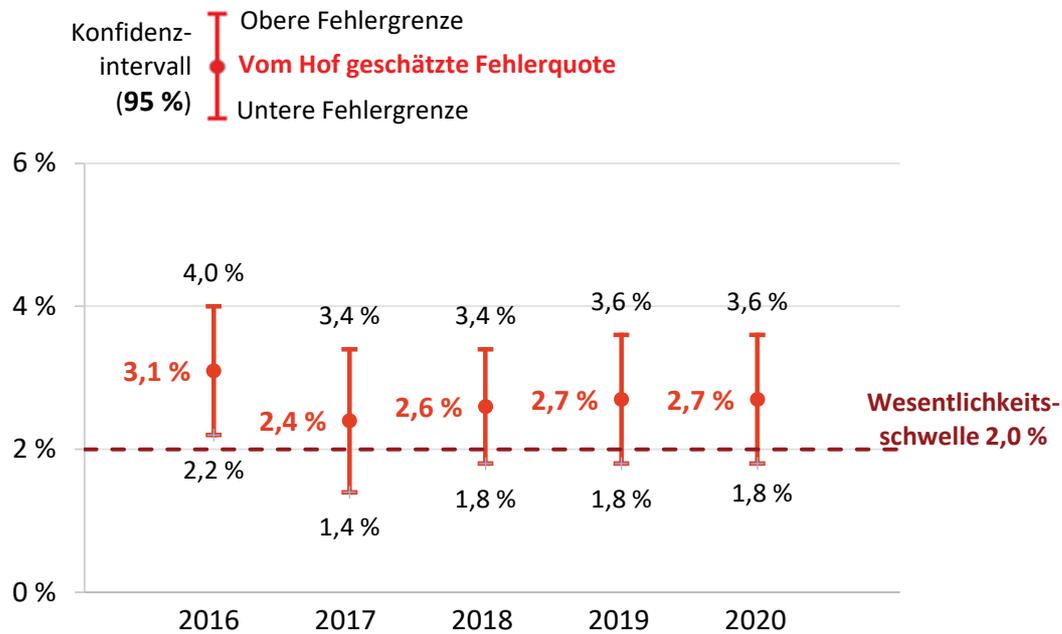
### **Die Einnahmen waren 2020 rechtmäßig und ordnungsgemäß**

Unsere Prüfung ergab, dass die Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufweisen.

### **Die Fehlerquote bei den Ausgaben für 2020 ist wesentlich und umfassend**

Für die Ausgaben insgesamt liegt unsere geschätzte Fehlerquote zwischen 1,8 % und 3,6 %. Der Mittelwert dieser Spanne, vormals als "wahrscheinlichste Fehlerquote" bezeichnet, blieb unverändert bei 2,7 % wie im Vorjahr (siehe [Illustration 2](#)).

## Illustration 2 – Geschätzte Fehlerquote für den EU-Haushalt insgesamt (2016-2020)



Wir definieren einen **Fehler** als Mittelbetrag, der nicht aus dem EU-Haushalt hätte gezahlt werden dürfen. Fehler treten auf, wenn Mittel nicht im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften – also nicht so, wie vom Rat und vom Europäischen Parlament bei Annahme der betreffenden Rechtsakte beabsichtigt, – verwendet wurden oder wenn die Mittelverwendung spezifischen nationalen Vorschriften zuwiderläuft.

### Mehr als die Hälfte unserer Prüfungspopulation weist erneut eine wesentliche Fehlerquote auf

Für 2020 stellten wir erneut fest, dass sich die Art und Weise, wie die Ausgaben ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkte. In diesem Zusammenhang unterscheiden wir zwischen anspruchsbasierten und erstattungsbasierten Zahlungen (siehe nachstehenden Kasten).

#### Worum handelt es sich bei anspruchsbasierten und erstattungsbasierten Zahlungen?

Bei den EU-Ausgaben wird zwischen zwei Arten von Ausgaben unterschieden, die verschiedene Risikomuster aufweisen:

- anspruchsbasierte Zahlungen, die von der Erfüllung bestimmter (weniger komplexer) Bedingungen durch die Begünstigten abhängen. In diese Kategorie fallen Stipendien für Studierende und Forschungsstipendien (Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit"), Direktbeihilfen für Landwirte (Rubrik "Natürliche Ressourcen") sowie Gehälter und Versorgungsbezüge für EU-Bedienstete (Rubrik "Verwaltung");
- erstattungsbasierte Zahlungen, bei denen die EU förderfähige Kosten für förderfähige Tätigkeiten erstattet (umfassen komplexere Vorschriften). In diese Kategorie fallen Forschungsprojekte (Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit"), Investitionen in die regionale und ländliche Entwicklung (Teilrubrik "Kohäsion" und Rubrik "Natürliche Ressourcen") und Entwicklungshilfeprojekte (Rubrik "Europa in der Welt").

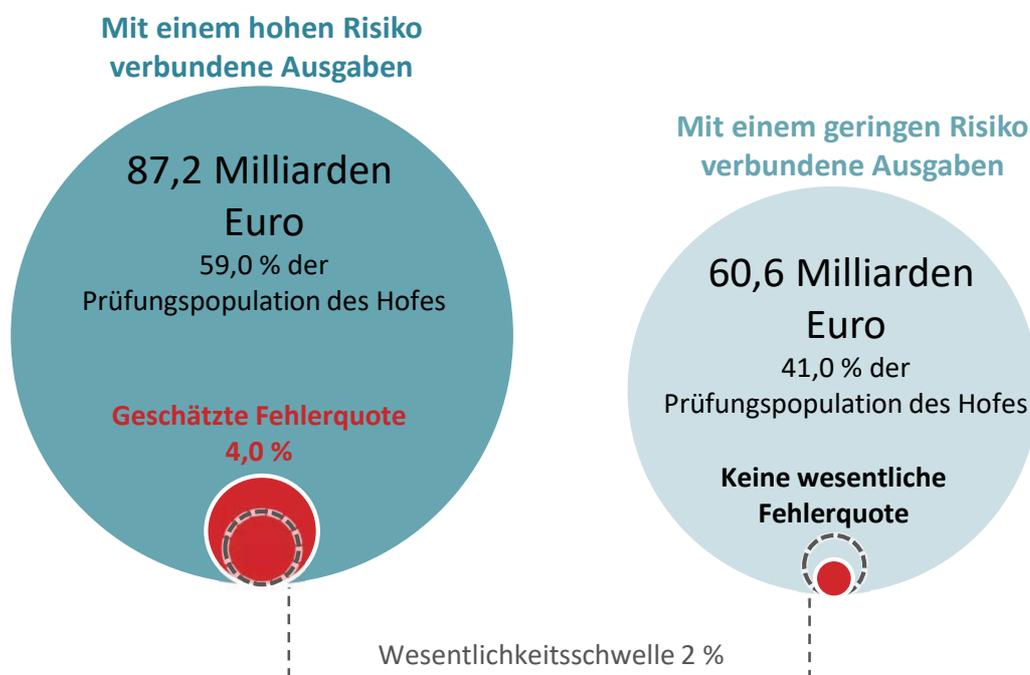
Die häufigsten Fehler, die wir bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben feststellten, waren

- nicht förderfähige Projekte und Ausgaben sowie Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften (insbesondere Verstöße gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen) unter der Teilrubrik "Kohäsion";
- nicht förderfähige Kosten, Verwaltungsfehler und das Fehlen wesentlicher Belege in den Ausgabenbereichen Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Umwelt, Klimapolitik und Fischerei, auf die zusammen rund 31 % der Gesamtausgaben im Bereich "Natürliche Ressourcen" entfallen;
- nicht förderfähige Kosten, insbesondere direkte Personalkosten und direkte sonstige Kosten, bei den Forschungsausgaben (Horizont 2020 und RP7), auf die rund 57 % der Gesamtausgaben im Bereich "Wettbewerbsfähigkeit" entfallen;
- Fehlen von Belegen, Verstöße gegen die Vergabevorschriften sowie nicht angefallene Kosten und nicht förderfähige Kosten in der Rubrik "Europa in der Welt".

Im Jahr 2020 stiegen die mit einem hohen Risiko behafteten Ausgaben im Vergleich zu den vorangegangenen vier Jahren weiter an und machen eindeutig den größten Teil unserer Prüfungspopulation aus mit einem Anteil von rund 59 % (2019: 53 %). Der auf diese Ausgabenart entfallende höhere Anteil war in erster Linie darauf zurückzuführen, dass unsere Prüfungspopulation in der Teilrubrik "Kohäsion" um weitere 20,0 Milliarden Euro angestiegen ist. Die geschätzte Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben betrug 4,0 % (2019: 4,9 %).

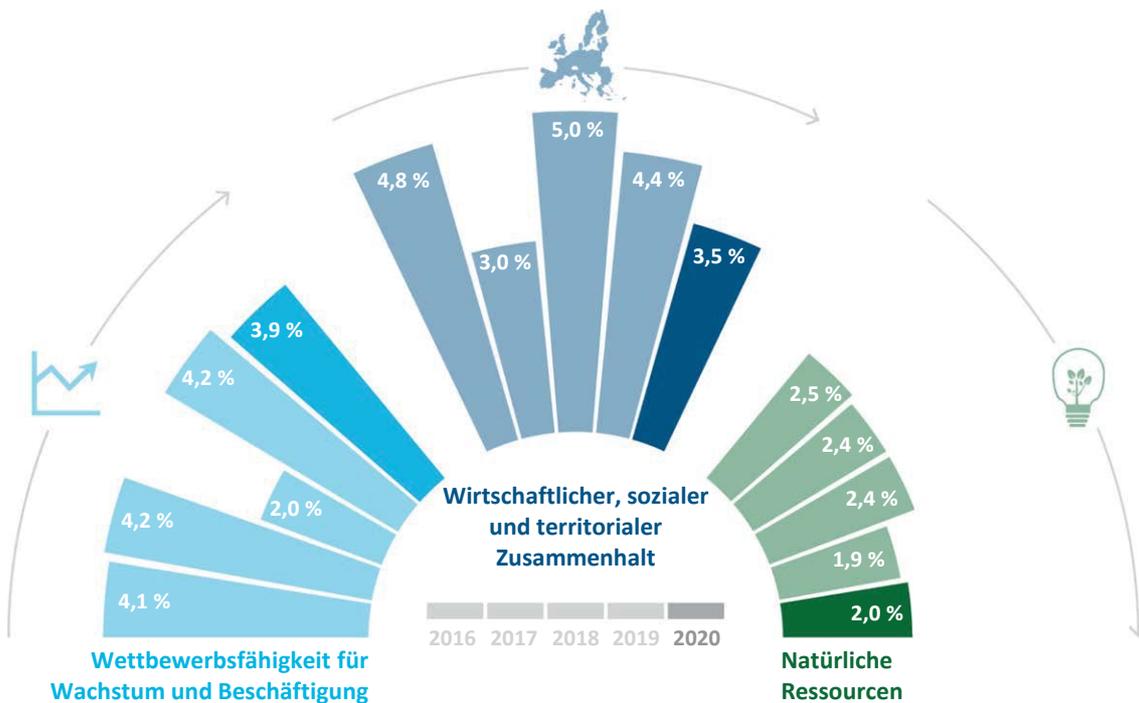
Die verbleibenden 41 % unserer Prüfungspopulation entfielen auf **mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben** (2019: 47 %) und umfassten überwiegend anspruchsbasierte Zahlungen. Die geschätzte Fehlerquote in diesem Teil der Prüfungspopulation lag unter der von uns festgelegten Wesentlichkeitsschwelle von 2 % (siehe [Illustration 3](#)).

### Illustration 3 – Fehlerquoten spiegeln Höhe des Risikos wider



In [Illustration 4](#) werden für die verschiedenen Ausgabenbereiche die geschätzten Fehlerquoten im Zeitraum 2016-2020 verglichen. Weitere Angaben zu den Ergebnissen sind dem Abschnitt [Unsere Ergebnisse näher betrachtet](#) und den entsprechenden Kapiteln unseres [Jahresberichts 2020](#) zu entnehmen.

## Illustration 4 – Unsere geschätzten Fehlerquoten für ausgewählte Ausgabenbereiche der EU (2016-2020)



### Gegenüberstellung der von uns geschätzten Fehlerquoten mit denen der Kommission

In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz, für die das Kollegium der Kommissionsmitglieder verantwortlich zeichnet, sind die wichtigsten Informationen zur internen Kontrolle und zum Finanzmanagement, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten enthalten sind, zusammengefasst. Hierzu gehört das Risiko bei Zahlung, d. h. der von der Kommission geschätzte Betrag, der ausgezahlt wurde, ohne mit den geltenden Vorschriften in Einklang zu stehen. Insgesamt liegt die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung für das Jahr 2020 bei 1,9 %. Dies liegt unter der Wesentlichkeitsschwelle (2,0 %) und der von uns geschätzten Fehlerquote (2,7 %).

Darüber hinaus enthält der jährliche Tätigkeitsbericht jeder Generaldirektion (GD) der Kommission eine Erklärung, in der der Generaldirektor Gewähr dafür liefert, dass die im Bericht vorgelegten Finanzinformationen sachgerecht dargestellt sind und die Vorgänge, die in seinen Verantwortungsbereich fallen, rechtmäßig und ordnungsgemäß sind. Zu diesem Zweck legten alle Generaldirektionen Schätzungen des Risikos bei Zahlung in ihren Ausgaben vor.

Nach unserer Einschätzung sind die von uns im letzten Jahr aufgezeigten Probleme betreffend die Ex-post-Prüfungen des Gemeinsamen Auditdienstes der Kommission ("Wettbewerbsfähigkeit"), die Kontrollen der Mitgliedstaaten, die sich in ihren Kontrollstatistiken widerspiegeln ("Natürliche Ressourcen"), die von den mitgliedstaatlichen Prüfbehörden vorgenommenen Kontrollen ("Kohäsion") sowie die jährlich in Auftrag gegebenen Analyse der Restfehlerquote ("Europa in der Welt") nach wie vor gegeben und beeinträchtigen auch weiterhin die Schätzung des Risikos bei Zahlung.

In den Fällen, in denen wir eine spezifische Beurteilung für eine MFR-Rubrik vorlegen, haben wir das von der Kommission ermittelte Risiko bei Zahlung für 2020 unseren geschätzten Fehlerquoten gegenübergestellt. Der Vergleich zeigt, dass für die Bereiche "Wettbewerbsfähigkeit", "Kohäsion" und

"Natürliche Ressourcen" die von der Kommission geschätzten Werte des Risikos bei Zahlung niedriger sind als die von uns geschätzte Fehlerquote.

In diesem Jahr überprüften wir die Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen und erachteten diese als komplex und nicht immer klar. Wir stellten ferner fest, dass es bis auf das Jahr 2005 zurückgehende Einziehungen sowie Nettokorrekturen für den Programmplanungszeitraum 1994-1999 gab. Im Kohäsionsbereich waren mit Stand von Ende 2020 noch keine Nettofinanzkorrekturen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 erfolgt.

#### Sechs Fälle mutmaßlichen Betrugs wurden an das OLAF weitergeleitet

Alle Betrugsverdachtsfälle, die wir im Zuge unserer Prüfungen aufdecken, leiten wir an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) weiter, das dann entscheidet, ob es in diesen Fällen ermittelt und sie gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit den nationalen Justizbehörden weiterverfolgt. Im Jahr 2020 übermittelten wir dem OLAF sechs Fälle mutmaßlichen Betrugs (2019: neun). Zu all diesen Fällen leitete das OLAF Untersuchungen ein. Im Juni 2021 begannen wir die Kooperation mit der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) auf der Grundlage der zwischen den beiden Behörden geschlossenen Verwaltungsvereinbarung.



Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu den wichtigsten Feststellungen können Kapitel 1 unseres **Jahresberichts 2020** entnommen werden. Der vollständige Text des Jahresberichts ist auf unserer [Website](http://eca.europa.eu) ([eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)) abrufbar.

# Unsere Ergebnisse näher betrachtet

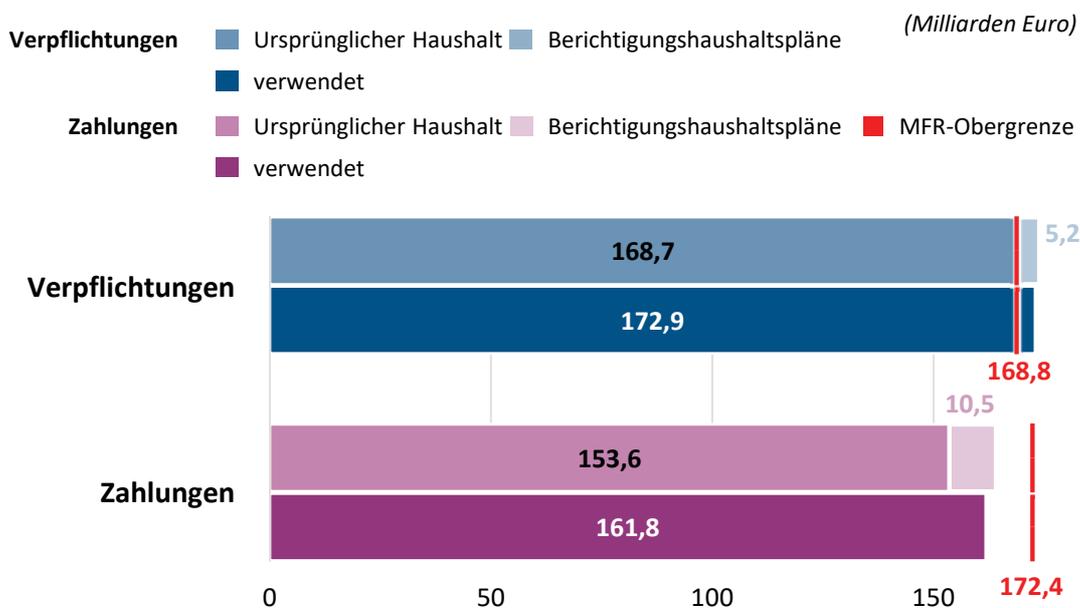
## Haushaltsführung und Finanzmanagement

### Ausführung und Verwendung der Haushaltsmittel im Jahr 2020

#### Die verfügbaren Haushaltsmittel wurden fast vollständig ausgeführt

In der Verordnung über den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) sind Höchstbeträge für jedes der sieben Jahre des MFR festgesetzt. Diese Obergrenzen gelten für neue finanzielle Verpflichtungen, die die EU eingehen kann, (*Mittel für Verpflichtungen*) und für Zahlungen, die zulasten des EU-Haushalts getätigt werden können (*Mittel für Zahlungen*). Siehe [Illustration 5](#).

#### Illustration 5 – Haushaltvollzug 2020



Im Jahr 2020 wurden die Mittel für Verpflichtungen fast vollständig ausgeschöpft: 172,9 Milliarden Euro der im endgültigen Haushalt verfügbaren 173,9 Milliarden Euro (99,5 %) wurden verwendet. Sowohl die Mittel als auch ihre Verwendung überschritten die MFR-Obergrenze (168,8 Milliarden Euro). Möglich war die Überschreitung dieser Obergrenze durch die Inanspruchnahme besonderer Instrumente wie des Solidaritätsfonds der Europäischen Union.

Im Jahr 2020 belief sich die MFR-Obergrenze für Mittel für Zahlungen auf 172,4 Milliarden Euro und der im endgültigen Haushaltsplan für Zahlungen verfügbare Betrag auf 164,1 Milliarden Euro. Die tatsächlichen Zahlungen betragen insgesamt 161,8 Milliarden Euro und lagen damit um 10,6 Milliarden Euro unter der Obergrenze.

**Obwohl pandemiebedingt viele Änderungen am Haushalt vorgenommen wurden, hat die Kommission noch nicht über die für diesen Zweck verwendeten EU-Mittel berichtet**

Um rasch auf die COVID-19-Pandemie reagieren und Unterstützung leisten zu können, wurden im Wesentlichen zwei Haushaltsinstrumente eingesetzt: Berichtigungshaushaltspläne und Mittelübertragungen. Der Gesamtbetrag der durch Berichtigungshaushaltspläne eingesetzten zusätzlichen Mittel für Verpflichtungen belief sich auf 5,2 Milliarden Euro, davon 3,3 Milliarden Euro für COVID-19-bezogene Ausgaben. Bei den Mitteln für Zahlungen belief sich der Gesamtbetrag der im Laufe des Jahres bewilligten Berichtigungshaushaltspläne auf 10,5 Milliarden Euro, davon 9,4 Milliarden Euro für COVID-19-bezogene Ausgaben. Weitere Beispiele für pandemiebedingte Änderungen waren Mitteltransfers zwischen Regionen, die Aufhebung der Anforderung in puncto thematische Konzentration und die Möglichkeit der Kofinanzierung zu einem Satz von bis zu 100 %, die ein Jahr lang möglich wurde. Die Mitgliedstaaten waren auch nicht verpflichtet, dem EU-Haushalt 7,6 Milliarden Euro an nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus jährlichen Vorfinanzierungen im Rahmen der ESI-Fonds aus dem Vorjahr zurückzuerstatten.

Im Interesse der Transparenz und angesichts der Informationsanfragen vonseiten des Europäischen Parlaments hat die Kommission in der ersten Jahreshälfte 2020 damit begonnen, die für COVID-19-bezogene Zwecke verwendeten EU-Mittel intern zurückzuerfolgen. Die Kommission hat noch keinen Bericht über COVID-19-bezogene Ausgaben veröffentlicht.

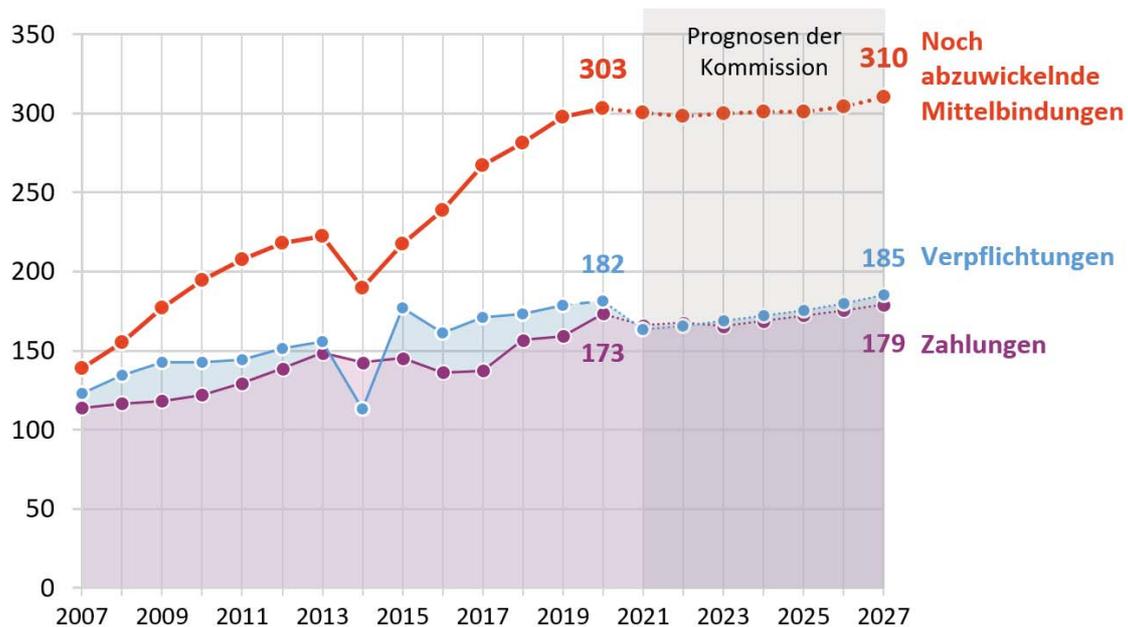
**Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen belaufen sich auf mehr als 300 Milliarden Euro**

Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen, die darauf zurückzuführen sind, dass die Mittelbindungen höher sind als die geleisteten Zahlungen, sind weiter angestiegen und beliefen sich Ende 2020 auf 303,2 Milliarden Euro (siehe *Illustration 6*). Der Zuwachs war geringer als in den Vorjahren, was zum Teil auf die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Zahlungen für die Bekämpfung der COVID-19-Pandemie zurückzuführen ist.

Nach der langfristigen Prognose der Kommission, die das Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) unberücksichtigt lässt, dürfte der Betrag der noch abzuwickelnden Mittelbindungen bis 2027 auf diesem hohen Niveau relativ stabil bleiben. Dies wird hauptsächlich auf die sehr geringe jährliche Lücke zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und den Mitteln für Zahlungen im MFR 2021-2027 zurückzuführen sein, was bei den beiden vorangegangenen MFR nicht der Fall war. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen an sich werden jedoch zunehmen, wenn die Mittelbindungen wie in den Jahren 2016-2020 auf einem hohen Stand bleiben und die Zahlungsanträge aufgrund von Verzögerungen bei der Umsetzung niedriger ausfallen als erwartet.

## Illustration 6 – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen, Verpflichtungen und Zahlungen (2007-2027)

(Milliarden Euro)

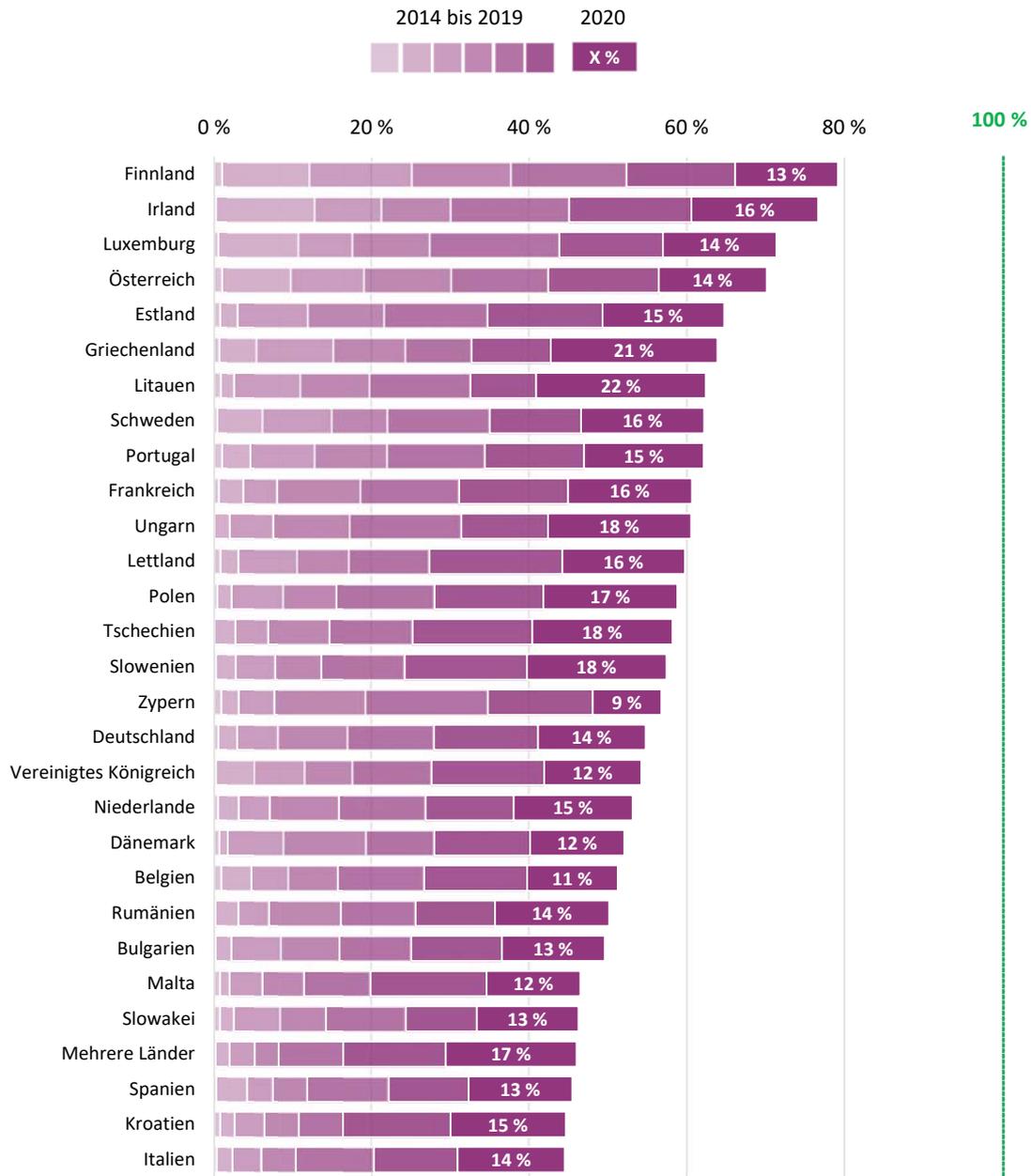


Die Mittelausschöpfung der ESI-Fonds hat sich 2020 zwar beschleunigt, ist aber noch immer hinter dem vorangegangenen MFR zurückgeblieben.

Die jährliche Gesamtausschöpfungsquote für den MFR 2014-2020 im Jahr 2020, dem letzten Jahr des derzeitigen MFR, betrug 15 % und lag damit auf demselben Niveau wie 2013, dem letzten Jahr des vorangegangenen MFR-Zeitraums 2007-2013. Die kumulative Mittelausschöpfung lag jedoch um rund 7 % niedriger als im vorangegangenen MFR. Während bis Ende 2020 alle den Mitgliedstaaten zugewiesenen ESI-Fonds-Mittel (465 Milliarden Euro) gebunden waren, verblieben noch auszuschöpfende Mittel in Höhe von 45 % (209 Milliarden Euro). Dieser Betrag macht den Löwenanteil der Ende 2020 noch abzuwickelnden Mittelbindungen über 303 Milliarden Euro aus.

Wie *Illustration 7* zeigt, bestehen zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bei der Ausschöpfung der ihnen im MFR-Zeitraum 2014-2020 zugewiesenen ESI-Fonds-Mittel. Während beispielsweise Finnland bis Ende 2020 79 % seiner Gesamtmittelzuweisung ausgeschöpft hatte, hatten die drei Mitgliedstaaten, in denen die Ausschöpfungsquote am niedrigsten war (Italien, Kroatien und Spanien), nur rund 45 % ihrer gebundenen Mittel in Anspruch genommen.

## Illustration 7 – Jährliche Ausschöpfungsquoten bei den ESI-Fonds-Mitteln für jeden Mitgliedstaat im Zeitraum 2014-2020



Die bisherigen Erfahrungen deuten darauf hin, dass die Ausschöpfungsquote wahrscheinlich ansteigen wird, doch möglicherweise nach wie vor nicht in dem Maße, um alle Mittel in Anspruch nehmen zu können. Im Jahr 2014 setzte die Kommission für die Programme der Kohäsionspolitik die Taskforce für bessere Umsetzung ein. Die ergriffenen Maßnahmen führten bei den davon betroffenen Mitgliedstaaten zu einem deutlichen Anstieg der Ausschöpfung von Restmitteln aus dem Zeitraum 2007-2013, doch stellten wir fest, dass die Ergebnisorientierung unzureichend war.

## Wichtigste Risiken und Herausforderungen für den EU-Haushalt in den kommenden Jahren

### MFR 2021-2027 und NGEU-Instrument sind Risiken und Herausforderungen ausgesetzt

Im MFR-Zeitraum 2021-2027 werden im Rahmen des Instruments NextGenerationEU, mit dem die Auswirkungen der Pandemie abgefedert, die Ziele der EU-Politik beibehalten und die Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden sollen, widerstandsfähiger, nachhaltiger und zukunftsfähiger zu werden, bis zu 750 Milliarden Euro zur Verfügung stehen.

Zusammengenommen wird sich die kombinierte Mittelzuweisung aus dem NGEU-Instrument und dem MFR 2021-2027 auf 1 824 Milliarden Euro (zu Preisen von 2018) belaufen, wovon 1 074 Milliarden Euro aus dem MFR selbst stammen, was fast dem Doppelten des Betrags der vorherigen MFR-Zuweisung entspricht.

Wir ermittelten die folgenden wichtigsten Risiken und Herausforderungen:

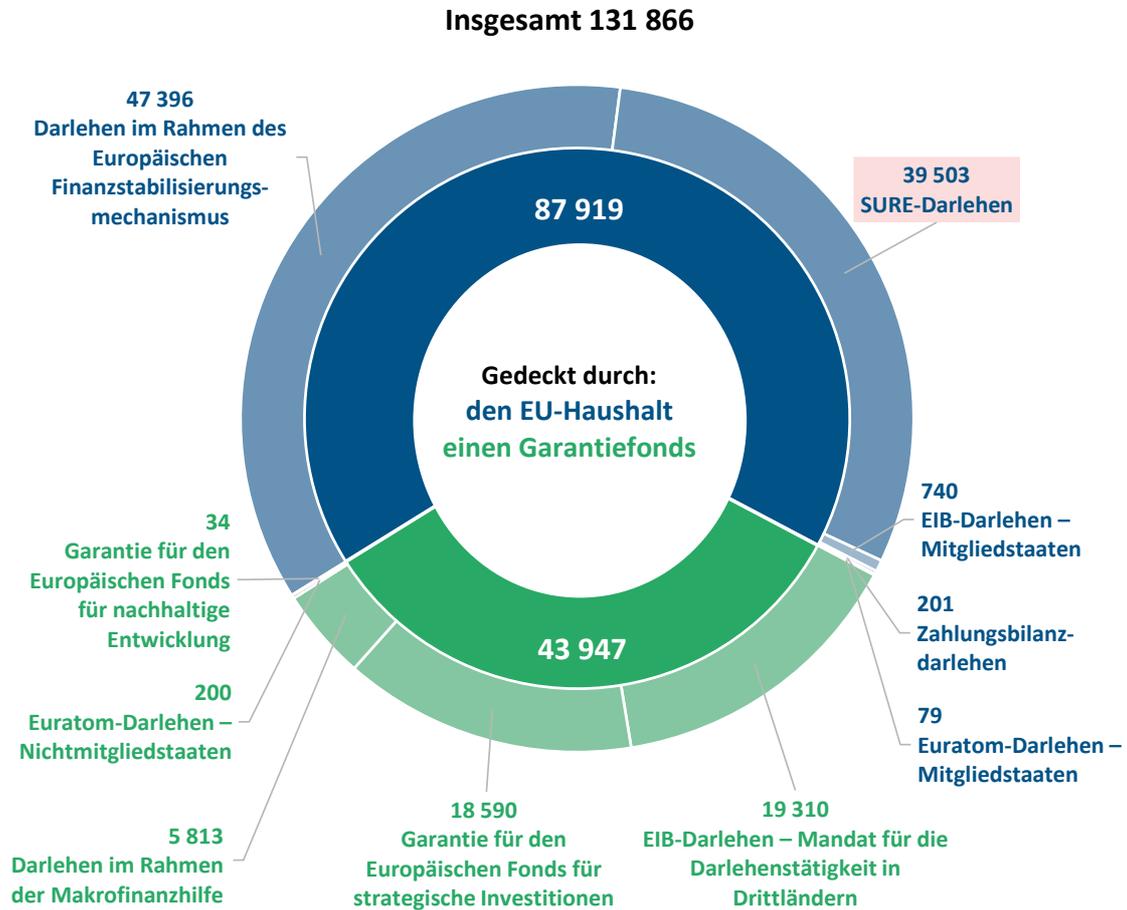
- Risiko eines verzögerten Beginns des Einsatzes der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021-2027;
- Herausforderungen für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei der Mittelverwendung aufgrund COVID-19-bedingter Änderungen.

### Durch das SURE-Instrument hat sich die Risikoexposition des EU-Haushalts erhöht

Die Gesamtexposition des EU-Haushalts gegenüber Eventualverbindlichkeiten – Verbindlichkeiten, die vom Eintreten eines bestimmten künftigen Ereignisses abhängen – erhöhte sich von 90,5 Milliarden Euro Ende 2019 auf 131,9 Milliarden Euro Ende 2020, was einem Anstieg um 46 % entspricht. Der Anstieg war fast vollständig auf die Einführung des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE-Instrument) zurückzuführen. Die Exposition stieg damit bis Ende 2020 um zusätzliche 39,5 Milliarden Euro für Darlehen an die Mitgliedstaaten (siehe [Illustration 8](#)). Obwohl die SURE-Darlehen das Gesamtrisiko erhöhen, sind durch die in das Instrument eingebauten Sicherheitsvorkehrungen die damit verbundenen Risiken abgeschwächt.

## Illustration 8 – Exposition des EU-Haushalts

(Millionen Euro)



### Das NGEU-Instrument wird ab 2021 erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtexposition haben

Das NGEU-Instrument wird mit einem signifikanten Anstieg der Gesamtexposition des EU-Haushalts in den kommenden Jahren um bis zu 750 Milliarden Euro (zu Preisen von 2018) einhergehen.

Die Kommission wird im Namen der EU die erforderlichen Mittel zur Finanzierung der Finanzhilfen und Haushaltsgarantien (390 Milliarden Euro) und der den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden Darlehen (bis zu 360 Milliarden Euro) auf den Finanzmärkten aufnehmen. Diese Kreditaufnahme wird durch den EU-Haushalt garantiert und könnte seine Gesamtexposition in einer Größenordnung von bis zu 940 Milliarden Euro erhöhen. Infolgedessen wird die Kommission vor der Herausforderung stehen, ihre Verwaltungskapazitäten ausbauen zu müssen, damit sie größer als je zuvor angelegte Transaktionen auf den Kapitalmärkten solide verwalten kann, einschließlich der Emission von Anleihen und des Managements finanzieller Risiken.

## Unsere Empfehlungen

Wir unterbreiten die folgenden Empfehlungen:

- Mit Blick auf eine umfassende Berichterstattung über die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie gebundenen und ausgegebenen Beträge, einschließlich der 2020 zugesagten und vertraglich vergebenen Summen, sollte die Kommission die Erfassung der EU-Haushaltsausgaben für COVID-19-bezogene Zwecke vereinheitlichen und der Haushaltsbehörde mindestens einmal jährlich Bericht erstatten, und zwar so lange, wie dies für notwendig erachtet wird.
- Um das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen in den kommenden Jahren schrittweise zu verringern, sollte die Kommission die Faktoren analysieren, die zum Aufbau noch abzuwickelnder Mittelbindungen beitragen, und auf der Grundlage der Ergebnisse geeignete Maßnahmen ergreifen.
- Angesichts des erheblichen Anstiegs der Höhe und der Arten der in den kommenden Jahren verfügbaren EU-Mittel, einschließlich der Restbeträge aus dem vorangegangenen MFR-Zeitraum, sollte die Kommission Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass den nationalen Behörden zusätzliche beratende Unterstützung zur Verfügung steht, um so die ordnungsgemäße Verwendung dieser Mittel durch die Mitgliedstaaten zu erleichtern.



*Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu den wichtigsten Feststellungen betreffend die Haushaltsführung und das Finanzmanagement können Kapitel 2 unseres [Jahresberichts 2020](#) entnommen werden.*



## Einnahmen

**174,3 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Unsere Prüfung bezog sich auf die Einnahmenseite des EU-Haushalts, die der Finanzierung der EU-Ausgaben dient. Wir untersuchten bestimmte zentrale Kontrollsysteme für die Verwaltung von Eigenmitteln sowie eine Stichprobe von Einnahmenvorgängen.

Die auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens berechneten Beiträge der Mitgliedstaaten machten im Jahr 2020 70,6 % der EU-Einnahmen aus, während die Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt.) 9,9 % ausmachten. Diese Beiträge werden anhand makroökonomischer Statistiken und Schätzungen berechnet, die von den Mitgliedstaaten vorgelegt werden.

Traditionelle Eigenmittel (TEM) in Form von Einfuhrzöllen, die von den Behörden in den Mitgliedstaaten im Namen der EU erhoben werden, machten weitere 11,4 % der EU-Einnahmen aus. Die übrigen 8,1 % stammten aus anderen Quellen (beispielsweise Beiträge und Erstattungen aufgrund von Abkommen und Programmen der EU, der Überschuss aus dem Vorjahr sowie sonstige Einnahmen).

### Unsere Feststellungen

Geprüfte Grundgesamtheit	Weist der Bereich eine wesentliche Fehlerquote auf?
174,3 Milliarden Euro	Nein – keine wesentliche Fehlerquote in den Jahren 2020 und 2019

### Präventiv- und Korrekturmaßnahmen

Die von uns untersuchten einnahmenbezogenen Systeme waren generell wirksam. Die von uns in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen zu den TEM und der von uns bei der Kommission bewertete Abschluss des BNE-Überprüfungszyklus waren jedoch wegen anhaltender Schwachstellen nur bedingt wirksam.

Darüber hinaus ermittelten wir bei den Kontrollen der Mitgliedstaaten zur Verringerung der Zolllücke erhebliche Schwachstellen, die ein Handeln der EU erfordern. Unser Prüfungsurteil zu den Einnahmen bleibt von diesen Schwachstellen unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betreffen, sondern das Risiko, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden. In unserem kürzlich erschienenen [Sonderbericht Nr. 04/2021](#) über Zollkontrollen wurden Verbesserungen in diesem Bereich empfohlen.

Im Jahr 2020 schloss die Kommission ihren mehrjährigen die BNE-Daten für Eigenmittelzwecke ab 2010 betreffenden Überprüfungszyklus ab. Die Kommission machte in diesem Zusammenhang eine große Zahl von BNE-Vorbehalten geltend, wodurch die statistischen Daten der Mitgliedstaaten in der Regel 10 Jahre für Änderungen offenbleiben. Dadurch verringert sich die Haushaltsplanungssicherheit hinsichtlich des BNE-Beitrags auf der Ebene der Mitgliedstaaten.

Für den BNE-Vorbehalt zu den Auswirkungen der Globalisierung verkürzte die Kommission ausnahmsweise den Zeitraum für die Revision der Daten dadurch, dass sie 2018 zum Anfangsjahr für Änderungen machte. Eine solche Ausnahme schwächt jedoch die Vergleichbarkeit, Zuverlässigkeit und

Vollständigkeit des BNE der Mitgliedstaaten von 2010 bis 2017. Diese Begrenzung entspricht nicht den EU-Vorschriften über die Berechnung der BNE-Eigenmittel.

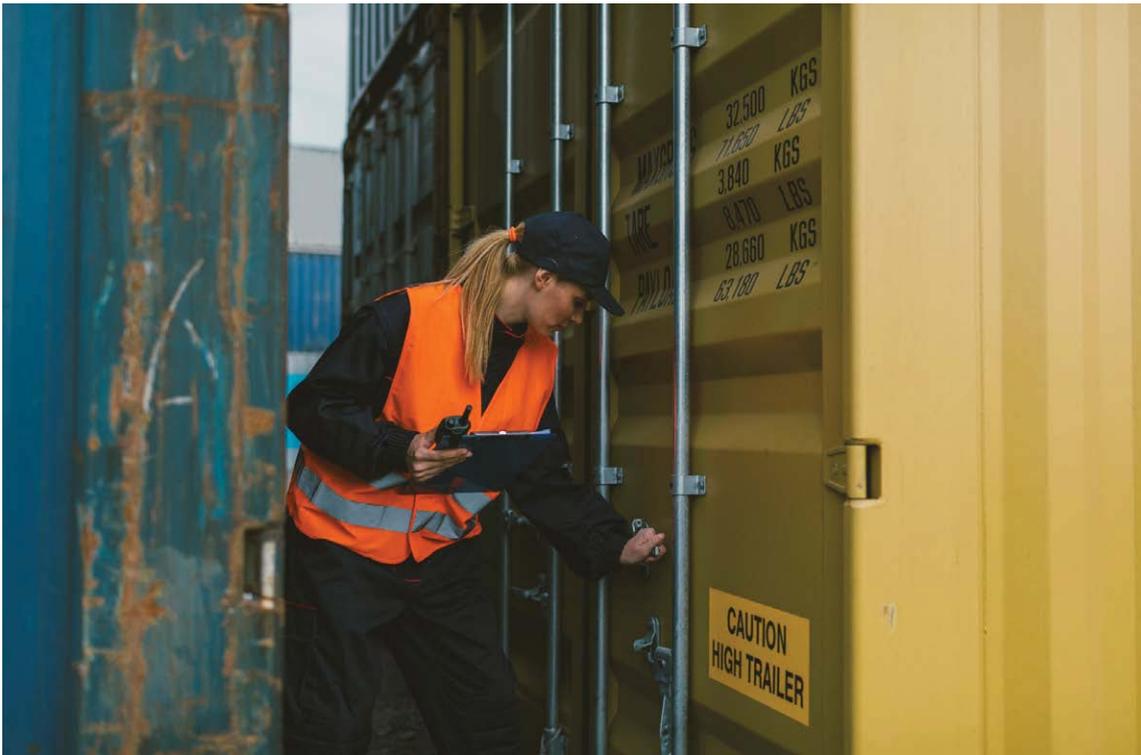
Für das fünfte Jahr in Folge hat die Generaldirektion Haushalt der Kommission in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 den Vorbehalt beibehalten, dass die dem EU-Haushalt zugeführten TEM-Beträge wegen der Unterbewertung von aus China im Zeitraum 2011-2017 eingeführten Textilien und Schuhen unrichtig sind. Dieser Vorbehalt war erstmals im Jahr 2016 geltend gemacht worden, als die dem Vereinigten Königreich angelasteten TEM-Verluste quantifiziert wurden, und dann 2018 auf andere Mitgliedstaaten ausgeweitet. Im von der Kommission gegen das Vereinigte Königreich eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren wegen der Verluste an TEM aufgrund dieser unterbewerteten Einfuhren aus China steht das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union noch aus.

Nach wie vor bestehen anhaltende Schwachstellen in den für die Erstellung von TEM-Übersichten eingerichteten nationalen Kontrollsystemen. Im besonderen Fall der Niederlande stellen wir bereits seit 2013 die Zuverlässigkeit der niederländischen TEM-Übersichten wegen Unzulänglichkeiten des IT-Systems der Zollverwaltung in Frage.

## Unsere Empfehlungen

Wir unterbreiten die folgenden Empfehlungen:

- Die Kommission sollte ihren Ansatz für die Überprüfung der BNE-Daten der Mitgliedstaaten in künftigen mehrjährigen Zyklen überarbeiten und aktualisieren, um das Verfahren weiter zu straffen und den Zeitraum, in dem BNE-Daten nach Ende des Zyklus offenbleiben, zu verkürzen.
- Die Kommission sollte in Zusammenarbeit mit den Statistikämtern der Mitgliedstaaten die Erfassung der Globalisierung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen weiter verbessern, um den BNE-Vorbehalt anzugehen, der in diesem Bereich für die Jahre ab 2018 besteht. Sollten sich die Auswirkungen der Aufhebung dieses Vorbehalts zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zwischen den Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden, so sollte die Kommission die Qualität der BNE-Daten früherer Jahre neu bewerten, um die Haushaltsbehörde über die möglichen Implikationen der sich ergebenden überarbeiteten Statistiken für den Einnahmenhaushalt seit 2010 zu informieren.
- Die Niederlande sollten sicherstellen, dass ihre monatlichen und vierteljährlichen TEM-Übersichten zuverlässig sind, indem sie die derzeitigen Schwachstellen in ihrem IT-System der Zollverwaltung beheben.



Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EU-Einnahmen können Kapitel 3 unseres **Jahresberichts 2020** entnommen werden.



## Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung

**Insgesamt: 24,1 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Ausgabenprogramme in diesem Politikbereich spielen eine wichtige Rolle bei der Stimulierung des Wachstums und der Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU sowie bei der Förderung einer inklusiven Gesellschaft. Der Großteil der Ausgaben entfällt auf das Programm Horizont 2020 im Bereich Forschung und Innovation (und sein Vorläuferprogramm, das Siebte Rahmenprogramm (RP7)) sowie auf das Programm Erasmus+ im Bereich allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport. Mit anderen Programmen werden das Weltraumprogramm Galileo (das globale Satellitennavigationsprogramm der EU), die Fazilität "Connecting Europe" (CEF) und der Internationale Thermonukleare Versuchsreaktor (ITER) finanziert.

Im Jahr 2020 beliefen sich die Ausgaben, die Gegenstand der Prüfung in diesem Bereich waren, auf 16,3 Milliarden Euro. Der Großteil dieser Ausgaben wurde direkt von der Kommission verwaltet. Die Kommission leistet bei Unterzeichnung einer Finanzhilfevereinbarung Vorschusszahlungen an die öffentlichen oder privaten Empfänger und erstattet ihnen im Zuge des Voranschreitens ihrer kofinanzierten Projekte einen Teil der von ihnen gemeldeten Gesamtkosten, wobei sie diese Vorschusszahlungen in Abzug bringt. Im Fall von Erasmus+ wird der Großteil der Ausgaben (rund 80 % der Finanzhilfen) von nationalen Agenturen im Auftrag der Kommission verwaltet.

### Unsere Feststellungen

Geprüfte Grundgesamtheit	Weist der Bereich eine wesentliche Fehlerquote auf?	Geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote
16,3 Milliarden Euro	ja	3,9 % (2019: 4,0 %)

Insgesamt schätzen wir die Fehlerquote in der Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung" als wesentlich ein.

Im Jahr 2020 wiesen 64 (48 %) der 133 von uns untersuchten Vorgänge Fehler auf.

Die meisten Fehler betrafen nicht förderfähige Kosten, wie zu hoch angegebene Personalkosten, falsch angegebene Kosten im Zusammenhang mit einer Unterauftragsvergabe oder Kosten, die nicht tatsächlich angefallen waren.

Die im Zusammenhang mit einer Unterauftragsvergabe stehenden Problempunkte betrafen hauptsächlich Empfänger, die sich nicht im Klaren waren, dass die direkten Personalkosten und die Kosten für externe Berater im Rahmen von EU-finanzierten Programmen (Horizont 2020 und Fazilität "Connecting Europe") unterschiedlich behandelt werden. Das Risiko solcher Fehler ist besonders hoch bei KMU, denen dringend nahegelegt wird, sich an Forschungsprogrammen zu beteiligen, aber möglicherweise nur wenige oder gar keine eigenen Mitarbeiter haben und stattdessen die Dienste anderer Unternehmen in Anspruch nehmen.

### Beispiel – Kosten im Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe, die als direkte Personalkosten geltend gemacht wurden und nicht förderfähige indirekte Kosten nach sich zogen

Eines der geprüften KMU war in Wirklichkeit eine Briefkastenfirma. Es verfügte über keine eigenen Mitarbeiter und keine eigenen Räumlichkeiten. Die Firmenanschrift war der private Wohnsitz eines der KMU-Eigentümer. Das Unternehmen griff auf Dienstleistungen von Freiberuflern zurück, die von anderen Teilen des Landes oder dem Ausland aus tätig waren. Es machte die an die Freiberufler geleisteten Zahlungen als direkte Personalkosten geltend.

Im Hinblick auf ihre eigene Arbeit am Projekt schlossen die Eigentümer Beratungsverträge mit ihrem eigenen Unternehmen. Sie stellten dem Unternehmen ihre Dienstleistungen in Rechnung und beantragten anschließend von der EU die Erstattung zu Sätzen, die fast dreimal höher waren als der Horizont-2020-Satz für KMU-Eigentümer, die kein Gehalt beziehen. Infolge der falschen Einstufung der Kosten, die im Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe angefallen waren, als Personalkosten machte das Unternehmen außerdem zu Unrecht indirekte Kosten in Höhe von 115 000 Euro für Mitarbeiter und Räumlichkeiten geltend, die es nicht hatte.

#### Horizont 2020

Horizont 2020 und sein Vorläuferprogramm RP7 sind auch weiterhin mit einem höheren Risiko verbunden und bleiben Hauptquelle der von uns aufgedeckten Fehler. Wir ermittelten quantifizierbare Fehler aufgrund nicht förderfähiger Kosten bei 28 der 84 von uns untersuchten Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation. Dies entspricht 66 % der von uns für diese Teilrubrik für 2020 geschätzten Fehlerquote.

Trotz der Bemühungen um Vereinfachung sind die Vorschriften für die Meldung von Personalkosten im Rahmen von Horizont 2020 komplex geblieben. Die Berechnung dieser Kosten stellt nach wie vor eine Hauptquelle für Fehler in den Kostenaufstellungen dar.

Prüfer, die von den Empfängern selbst am Ende eines Projekts beauftragt werden, stellen Bescheinigungen über die Finanzaufstellung aus, die der Kommission dabei helfen sollen, zu prüfen, ob die in der Finanzaufstellung angegebenen Kosten förderfähig sind. Wir haben wiederholt auf Mängel in diesen Bescheinigungen hingewiesen. Im Jahr 2020 stellten wir fest, dass die Prüfer, die die Bescheinigungen ausstellten, eine Reihe durchaus feststellbarer quantifizierbarer Fehler in unserer Stichprobe nicht aufgedeckt hatten.

#### Berichterstattung der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

In Bezug auf Horizont 2020 meldete die GD Forschung und Innovation (RTD) für alle Generaldirektionen und alle sonstigen EU-Einrichtungen, die EU-Gelder für Forschungsausgaben verwalten, eine erwartete repräsentative Fehlerquote von 2,95 % sowie eine Restfehlerquote von 2,16 %, bei der die Berichtigungen berücksichtigt waren. Die zugrunde liegenden Ex-post-Prüfungen werden vom Gemeinsamen Auditdienst der GD RTD oder in seinem Auftrag von externen Auftragnehmern durchgeführt.

Für unsere Jahresberichte 2018 und 2019 überprüften wir eine Zufallsstichprobe von 20 Ex-post-Prüfungen und befanden, dass wir uns in 17 Fällen nicht auf die Schlussfolgerungen verlassen konnten.

Wir stellten fest, dass der Gemeinsame Auditdienst aufgrund unserer Empfehlungen Maßnahmen ergriffen hat, um die Qualität seiner Ex-post-Prüfungen zu verbessern. Dennoch stellten wir auch weiterhin Mängel bei den Stichprobenverfahren fest, darunter Verstöße gegen die Vorschriften des Gemeinsamen Auditdienstes über die Stichprobenauswahl sowie bei der Prüfungsdokumentation.

Ferner stellten wir fest, dass die erwartete repräsentative Fehlerquote einen Anstieg um 0,13 Prozentpunkte umfasst, mit dem den quantitativen Feststellungen aus unseren Überprüfungen der Ex-post-Prüfungen Rechnung getragen werden soll. Diese Fehlerquote bleibt jedoch potenziell zu niedrig angesetzt, da sie nicht berücksichtigt, dass die von uns festgestellten Fehler auch bei den von uns nicht überprüften Ex-post-Prüfungen hätten auftreten können und unsere qualitativen Feststellungen, wie Mängel in den Prüfungsverfahren, nicht quantifiziert werden konnten.

## Unsere Empfehlungen

Wir unterbreiten der Kommission die folgenden Empfehlungen:

- Die Kommission sollte den Geltungsbereich der Bescheinigungen über die Finanzaufstellung für das neue Forschungsrahmenprogramm Horizont Europa auf Kategorien von Kosten je Einheit (Stückkosten) ausweiten, damit mehr Fehler bei den Kosten je Einheit aufgedeckt und korrigiert werden.
- Die Kommission sollte Maßnahmen durchführen, zu denen eine regelmäßige Überprüfung der Hauptursachen von Fehlern in der Finanzaufstellung, die Bereitstellung von Orientierungshilfe zu komplexen Themen wie den Vorschriften für die Unterauftragsvergabe sowie Informationskampagnen zur Senkung der Fehlerquote für Horizont 2020 gehören sollten.
- Die Kommission sollte die Qualität der Ex-post-Prüfungen weiter verbessern, indem sie die Schwachstellen in den Stichprobenverfahren auf Ebene der Kostenaufstellungen beseitigt und die Korrekturen auf die Methode zur Fehlerberechnung für Horizont Europa anwendet.



Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EU-Ausgaben im Bereich "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung" können Kapitel 4 unseres [Jahresberichts 2020](#) entnommen werden.



## Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt

**Insgesamt: 59,5 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Die Ausgaben unter dieser Teilrubrik zielen darauf ab, die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken und die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen der EU zu verringern. Die Finanzierung erfolgt über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), den Kohäsionsfonds (KF), den Europäischen Sozialfonds (ESF) und sonstige Instrumente wie den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP) und die Fazilität "Connecting Europe" (CEF).

Der Großteil der Ausgaben unterliegt der geteilten Mittelverwaltung durch die Kommission und die Mitgliedstaaten. Die EU beteiligt sich an der Kofinanzierung mehrjähriger operationeller Programme (OP), in deren Rahmen Projekte gefördert werden. Bei der Kommission ist die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) für die Umsetzung des EFRE und des KF verantwortlich, und die Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL) für die Umsetzung des ESF.

Für den Jahresbericht 2020 prüften wir in diesem Bereich Ausgaben in Höhe von 48,4 Milliarden Euro (2019: 28,4 Milliarden Euro). Entsprechend unserem Ansatz umfasste dieser Betrag Ausgaben aus den Vorjahren in Höhe von 46,1 Milliarden Euro, die im Jahr 2020 von der Kommission akzeptiert oder abgerechnet worden waren.

### Unsere Feststellungen

Geprüfte Grundgesamtheit	Weist der Bereich eine wesentliche Fehlerquote auf?	Geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote
48,4 Milliarden Euro	ja	3,5 % (2019: 4,4 %)

Insgesamt schätzen wir die Fehlerquote in der Teilrubrik "Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt" als wesentlich ein.

Im Jahr 2020 prüften wir 227 Vorgänge. Wir ermittelten und quantifizierten 23 Fehler, die von den Prüfbehörden in den Mitgliedstaaten nicht aufgedeckt worden waren. Unter Berücksichtigung der von den Prüfbehörden zuvor festgestellten 64 Fehler und der von den mitgliedstaatlichen Programmbehörden vorgenommenen Korrekturen (in einer Gesamthöhe von 834 Millionen Euro für beide Programmplanungszeiträume zusammen) beläuft sich die Fehlerquote nach unserer Schätzung auf 3,5 %.

Nicht förderfähige Projekte und Kosten, Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften (insbesondere Verstöße gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen) und das Fehlen wesentlicher Belege trugen am meisten zu der von uns geschätzten Fehlerquote bei. Die Zahl und die Auswirkungen der aufgedeckten Fehler zeigen, dass die bestehenden Kontrollen das hohe inhärente Fehlerrisiko in diesem Bereich noch nicht ausreichend mindern. Dies gilt insbesondere für Verwaltungsbehörden und

zwischen geschaltete Stellen. Insgesamt betrachtet können anhand der von ihnen vorgenommenen Überprüfungen der ersten Ebene Unregelmäßigkeiten bei den von den Begünstigten gemeldeten Ausgaben nicht wirksam verhindert oder aufgedeckt werden.

### Beispiel für ein Projekt mit nicht förderfähigen Personalkosten

Bei einem Forschungsprojekt in Polen wurden die Personalkosten für den Projektmanager vollständig für das Projekt geltend gemacht. In der Finanzhilfvereinbarung war jedoch festgelegt, dass das Projektmanagement durch einen Pauschalsatz für indirekte Kosten abgedeckt werden sollte. Aus diesem Grund hätten die Kosten für den Projektmanager nicht gesondert geltend gemacht werden dürfen und waren nicht förderfähig.

#### Die Anwendung von Artikel 14 Absatz 1 der ESF-Verordnung führte im ersten Jahr der Durchführung zu einem übermäßigen Ungleichgewicht zugunsten eines Mitgliedstaats

Die Begünstigten von fünf ESF-Vorhaben in unserer Stichprobe für ein OP in Italien machten die förderfähigen Kosten korrekt auf der Grundlage einer vereinfachten Kostenmethode geltend, die von der Verwaltungsbehörde festgelegt worden war. In allen Fällen aber basierte der Betrag, den die Verwaltungsbehörde der Kommission meldete, auf den standardisierten Einheitskosten der Kommission. Infolgedessen waren die aus dem EU-Haushalt gezahlten Beträge für jedes der betroffenen Vorhaben um mehr als 20 % höher als die an die Begünstigten ausgezahlten Beträge. Durch diese Regelung entstand ein Ungleichgewicht zugunsten des Mitgliedstaats, das sich für den Zeitraum 2014-2020 bislang auf mehr als 43 Millionen Euro beläuft. In ihrer jetzigen Höhe sind die standardisierten Einheitskosten der Kommission für dieses OP dem Mitgliedstaat gegenüber zu großzügig.

#### Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden

Die Arbeiten der Prüfbehörden in den Mitgliedstaaten spielen im Zuverlässigkeits- und Kontrollrahmen für den Bereich "Kohäsion" eine äußerst wichtige Rolle, insbesondere um sicherzustellen, dass die Restfehlerquoten unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % bleiben.

Ein Gewährpaket ist ein jährlicher Satz von Dokumenten, die jeder Mitgliedstaat der Kommission in Bezug auf die ESI-Fonds vorlegt. Es umfasst die jährliche Rechnungslegung, deren Zusammenfassung, einen Kontrollbericht, eine Verwaltungserklärung und ein Prüfungsurteil (Bestätigungsvermerk). Seit 2017 überprüfen wir die Arbeit von 34 der 116 Prüfbehörden im Zusammenhang mit 26 Gewährpaketen für den Zeitraum 2014-2020. In all diesen Fällen hatten die Prüfbehörden Restfehlerquoten von weniger als 2 % gemeldet. Auch wenn wir mit unserer Prüfungsarbeit nicht darauf abstellen, die Richtigkeit der Fehlerquoten der Prüfbehörden an sich zu beurteilen, stießen wir doch auf Fehler, die von diesen nicht aufgedeckt worden waren. Für 12 der 26 von uns überprüften Gewährpakete wurden infolgedessen zu niedrige Restfehlerquoten angegeben, die in Wirklichkeit über 2 % lagen.

Ebenso führte unsere Untersuchung der drei Programmabschlusspakete für den Zeitraum 2007-2013 in zwei Fällen zu einer Anpassung der Restfehlerquote auf einen Wert oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %.

Insgesamt haben wir im Zuge unserer in den letzten vier Jahren vorgenommenen Untersuchung der Arbeit der Prüfbehörden festgestellt, dass diese bei rund der Hälfte (nach Anzahl und Wert) der von uns für Prüfungszwecke ausgewählten Gewährpakete zu Unrecht Restquoten unter 2 % gemeldet hatten.

Angesichts der Mängel, die wir bei der Arbeit mehrerer Prüfbehörden ermittelten, kann diese nach wie vor als nur begrenzt zuverlässig betrachtet werden.

Wir stellten außerdem fest, dass die Prüfbehörden das Betrugsrisiko nicht im Blick behalten und lediglich bei 21 % der Vorhaben in unserer Stichprobe Prüfungsunterlagen vorlagen, die einen Hinweis auf dieses Risiko enthielten.

## **Berichterstattung der GD REGIO und der GD EMPL über die Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben**

Die jährlichen Tätigkeitsberichte sind die wichtigsten Instrumente der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass die Kontrollverfahren der Mitgliedstaaten die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sicherstellen.

Die jährlichen Tätigkeitsberichte liefern auch eine Fehlerquote als zentralen Leistungsindikator für die Ordnungsmäßigkeit. Im Jahr 2020 meldete die GD REGIO einen zentralen Leistungsindikator, der über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag (2,1 %), während die von der GD EMPL gemeldete Quote darunter lag (1,4 %). In unserem Jahresbericht 2018 gelangten wir zu dem Schluss, dass die als zentraler Leistungsindikator angeführte Fehlerquote aus verschiedenen Gründen als Mindestquote betrachtet werden sollte.

Die Kommission verwendete diese Fehlerquoten in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020, um Informationen über die Ordnungsmäßigkeit im Politikbereich "Kohäsion" vorzulegen. Sie gab das Gesamtrisiko bei Zahlung mit zwischen 1,9 % und 2,4 % an. Angesichts der Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden und der Probleme, die wir bei den zentralen Leistungsindikatoren ermittelten, welche die beiden Generaldirektionen in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten anführten, sind wir jedoch der Auffassung, dass die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz aggregierten Quoten lediglich als Mindestschätzungen betrachtet werden können.

Die Generaldirektionen der Kommission machten in ihrem jeweiligen jährlichen Tätigkeitsbericht einen Vorbehalt hinsichtlich eines OP geltend, wenn Mängel im Verwaltungs- und Kontrollsystem des betreffenden Mitgliedstaats ein wesentliches Risiko für den EU-Haushalt darstellen. Hierzu sollten sie alle Informationen berücksichtigen, die ihnen zum Zeitpunkt der Bewertung vorliegen, einschließlich der von Prüfbehörden gemeldeten Fehlerquoten. Wir stellten jedoch fest, dass es sich bei einem Großteil dieser Fehlerquoten um vorläufige Quoten für Ausgaben in der jährlichen Rechnungslegung handelte, die von der Kommission noch nicht angenommen worden waren. Infolgedessen haben die Vorbehalte daher möglicherweise nicht alle wesentlichen Risiken abgedeckt.

## Unsere Empfehlungen

Wir unterbreiten der Kommission unter anderem folgende Empfehlungen:

- Die Kommission sollte die Anwendung ihrer standardisierten Einheitskosten durch die Mitgliedstaaten genau verfolgen, um sicherzustellen, dass die Regelung nicht zu übermäßigen Ungleichgewichten zugunsten der Mitgliedstaaten führt. Sie sollte von den Mitgliedstaaten verlangen, dass sie übermäßige Sätze anpassen und Ungleichgewichte korrigieren, damit bei Abschluss der Programme keine Gewinne übrigbleiben.
- Die Kommission sollte den Prüfbehörden nachdrücklich empfehlen, spezifische Fragen zu Betrugsrisiken in ihre Checklisten aufzunehmen und die Schritte zu dokumentieren, die ergriffen wurden, um bei einer Prüfung festgestellten Betrugsrisiken zu begegnen.
- Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten auffordern, im Rahmen der jährlichen Zusammenfassung mit den Schlussfolgerungen und den Folgemaßnahmen zu Vorhaben, für die sie wegen einer laufenden Bewertung Beträge aus der Rechnungslegung abgezogen haben, ausreichende Informationen bereitzustellen. Dadurch würde mehr Transparenz dahin gehend geschaffen, wie die Programmbehörden diese Beträge überwachen.



*Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EU-Ausgaben im Bereich "Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt" können Kapitel 5 unseres **Jahresberichts 2020** entnommen werden.*



## Natürliche Ressourcen

**Insgesamt: 60,6 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Dieser Ausgabenbereich deckt die Gemeinsame Agrarpolitik (GAP), die Gemeinsame Fischereipolitik und einen Teil der EU-Ausgaben für die Umwelt- und Klimapolitik ab.

Auf die GAP entfallen 97 % der Ausgaben unter der Rubrik "Natürliche Ressourcen". Die drei in den EU-Rechtsvorschriften festgelegten allgemeinen Ziele der GAP lauten wie folgt:

- rentable Nahrungsmittelerzeugung mit Schwerpunkt auf den landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität in der Landwirtschaft und der Preisstabilität;
- nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie Klimaschutzmaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Treibhausgasemissionen, der biologischen Vielfalt sowie Boden und Wasser;
- ausgewogene räumliche Entwicklung.

Die im Rahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) getätigten GAP-Ausgaben fallen in zwei große Kategorien:

- Direktzahlungen an Betriebsinhaber, die vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden;
- landwirtschaftliche Marktmaßnahmen, die mit Ausnahme einiger von den Mitgliedstaaten kofinanzierter Maßnahmen, darunter Absatzförderungsmaßnahmen, ebenfalls vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden.

Darüber hinaus werden im Rahmen der GAP mit Mitteln aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) Strategien und Projekte zur ländlichen Entwicklung unterstützt. Seit Beginn des Programmplanungszeitraums 2014-2020 gehört der ELER zu den ESI-Fonds und unterliegt der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für diese Fonds.

Im Jahr 2020 beliefen sich die Ausgaben, die Gegenstand der Prüfung in diesem Bereich waren, auf 60,3 Milliarden Euro.

Die Kommission teilt sich die Verwaltung der GAP mit den Mitgliedstaaten.

## Unsere Feststellungen

Geprüfte Grundgesamtheit	Weist der Bereich eine wesentliche Fehlerquote auf?	Geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote
60,3 Milliarden Euro	In der Nähe der Wesentlichkeitsschwelle	2,0 % (2019: 1,9 %)

Insgesamt stellen wir fest, dass die Fehlerquote in der Rubrik "Natürliche Ressourcen" in der Nähe der Wesentlichkeitsschwelle liegt.

Wie in den Vorjahren wiesen die Direktzahlungen, die hauptsächlich auf den von den Betriebsinhabern gemeldeten landwirtschaftlichen Flächen beruhen und 69 % der Ausgaben unter der Rubrik "Natürliche Ressourcen" ausmachen, keine wesentliche Fehlerquote auf. Für die übrigen Bereiche (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik) deuten unsere Ergebnisse insgesamt betrachtet auf eine wesentliche Fehlerquote hin.

### Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe: ein wirksames Kontrollsystem

Das wichtigste Instrument zur Verwaltung von Direktzahlungen ist das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS), zu dem das System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS) gehört. Das InVeKoS hat dazu beigetragen, die Fehlerquote bei den Direktzahlungen zu senken, wobei der Beitrag des LPIS besonders signifikant ist.

Wir überprüften 88 Direktzahlungen und deckten damit die wichtigsten Regelungen ab. Davon befanden wir 76 für fehlerfrei und stellten bei zwei Direktzahlungen Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest. Die zehn quantifizierten Fehler bei diesen Regelungen waren darauf zurückzuführen, dass die Betriebsinhaber in ihren Beihilfeanträgen für die beihilfefähige landwirtschaftliche Fläche oder die Anzahl der Tiere überhöhte Zahlen angegeben hatten.

### Kontrollen durch Monitoring: begrenzte Abdeckung im Jahr 2020

Seit 2018 können die Zahlstellen der Mitgliedstaaten "Kontrollen durch Monitoring" durchführen. Dabei werden automatisierte Prozesse eingesetzt, die auf den Daten der Sentinel-Satelliten des Copernicus-Programms der EU beruhen, um die Einhaltung bestimmter GAP-Vorschriften zu kontrollieren. Wenn die Einhaltung aller Förderfähigkeitskriterien einer bestimmten Zahlungsregelung vom Weltraum aus bewertet werden kann, versetzt dies die Zahlstellen in die Lage, sämtliche Beihilfeempfänger aus der Ferne zu überwachen.

Kontrollen durch Monitoring können genutzt werden, um Betriebsinhaber zu jedem Zeitpunkt der Anbausaison vor einem möglichen Verstoß gegen die Vorschriften der Zahlungsregelungen zu warnen. Dadurch wird es für die Betriebsinhaber leichter, ihre Anträge vor der Fertigstellung zu berichtigen.

Die Kommission hat sich verpflichtet, die Mitgliedstaaten bei der Weiterentwicklung des neuen Konzepts der Kontrollen durch Monitoring zu unterstützen. Ende 2020 erfolgte bei 5,7 % der Fläche, für die Unterstützung im Rahmen der wichtigsten Direktbeihilferegelungen (Basisprämienregelung und Regelung für die einheitliche Flächenzahlung) geleistet wurde, eine Kontrolle durch Monitoring.

### **Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik: höheres Fehlerrisiko**

Im Vergleich zu den Direktzahlungen unterliegen diese Ausgabenbereiche komplexen Förderfähigkeitsbedingungen, was das Fehlerrisiko erhöht.

Von den 104 von uns geprüften Vorgängen zur Entwicklung des ländlichen Raums wiesen 87 keine Fehler auf. Von elf Fällen, in denen wir Fehler feststellten und quantifizierten, hatten fünf Auswirkungen von mehr als 20 %. Bei sechs Zahlungen stellten wir Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

#### **Beispiel: nicht förderfähige Ausgaben bei einem Projekt zur Entwicklung des ländlichen Raums**

Wir prüften eine Zahlung für ein Projekt zur Entwicklung des ländlichen Raums in Kroatien, mit dem der Anbau von Heidelbeeren unterstützt wurde, einschließlich der Installation eines Bewässerungssystems.

Investitionen in Bewässerung kommen nur dann für eine EU-Finanzierung infrage, wenn sie den Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften zur Förderung einer nachhaltigen Wassernutzung entsprechen. Dazu gehört das Vorhandensein oder die Installation von Wasserzählern.

Nachdem der Begünstigte Unterlagen eingereicht hatte, in denen er angab, dass im Rahmen des Projekts auch ein Wasserzähler vorgesehen war, akzeptierte die Zahlstelle die mit dem Bewässerungssystem verbundenen Ausgaben. Wir stellten jedoch fest, dass kein Wasserzähler installiert worden war und die Bewässerungskomponente des Projekts daher nicht für eine EU-Finanzierung infrage kam.

Agrarmarktmaßnahmen bilden mehrere unterschiedliche Regelungen, die einer Vielzahl von Förderfähigkeitsbedingungen unterliegen. Wir prüften 16 Vorgänge und ermittelten drei Fälle, in denen die Zahlstellen nicht förderfähige Kosten erstattet hatten. In zwei dieser Fälle lag die Fehlerquote bei über 20 %. Ferner stellten wir in einem Fall einen Verstoß gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

Die Auswahlkriterien und Förderfähigkeitsvoraussetzungen für Projekte in den Bereichen Fischerei, Umwelt und Klimapolitik sind ebenfalls vielfältig. Wir untersuchten insgesamt neun Vorgänge und ermittelten und quantifizierten dabei einen Fehler, dem die Meldung und Erstattung nicht förderfähiger Ausgaben zugrunde lag. In vier Fällen stellten wir Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

### **Berichterstattung der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung über die Ordnungsmäßigkeit der GAP-Ausgaben**

Alle Zahlstellenleiter legen der Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI) eine jährliche Verwaltungserklärung zur Wirksamkeit der Kontrollsysteme ihrer Zahlstellen sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit ihrer Zahlungen vor. Die Mitgliedstaaten übermitteln ihr einen Bericht über ihre Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen ("Kontrollstatistiken").

Um weitere Gewähr zu liefern, sind die Bescheinigenden Stellen seit 2015 verpflichtet, für die einzelnen Zahlstellen eine jährliche Stellungnahme (Prüfungsurteil) zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vorzulegen, deren Erstattung die Mitgliedstaaten beantragt haben.

Die GD AGRI verwendet die in den Kontrollstatistiken angegebenen Fehlerquoten – die sie auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Kontrollen der Systeme und Ausgaben der Zahlstellen anpasst –, um einen Wert für das "Risiko bei Zahlung" zu berechnen. Für 2020 schätzte die Kommission das Risiko bei Zahlung für die GAP-Ausgaben insgesamt auf rund 1,9 %.

### **Betrugsbekämpfungsstrategien und -verfahren im Bereich der GAP**

Die Zahlstellen müssen über Systeme zur Verhinderung und Aufdeckung von Betrug verfügen, und die Kommission muss hinreichende Gewähr für das Funktionieren dieser Systeme erlangen. In unserem Jahresbericht 2019 ermittelten wir einige Schwachstellen in den Betrugsbekämpfungsstrategien und -verfahren der GAP und gaben eine Empfehlung zur Behebung der Probleme ab. 2021 führten wir eine Wirtschaftlichkeitsprüfung der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten im Rahmen der GAP durch. Wir beabsichtigen, bis Ende 2021 einen Sonderbericht zu diesem Thema zu veröffentlichen, in dem auch die damit verbundene Problematik der Landnahme behandelt wird.



*Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EU-Ausgaben im Bereich "Natürliche Ressourcen" können Kapitel 6 unseres **Jahresberichts 2020** entnommen werden.*



## Sicherheit und Unionsbürgerschaft

**Insgesamt: 6,3 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Dieser Ausgabenbereich umfasst verschiedene Politikbereiche, deren gemeinsames Ziel die Stärkung des Konzepts der Unionsbürgerschaft durch die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen ist.

Das Soforthilfeinstrument bildet mit 2,6 Milliarden Euro im Jahr 2020 bzw. 40,5 % des Gesamtbetrags dieser MFR-Rubrik den bedeutendsten Ausgabenbereich. Dieses Instrument wurde im April 2020 eingerichtet, um die Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der COVID-19-Pandemie zu unterstützen, indem unter anderem der grenzüberschreitende Transfer und Transport von Patienten, medizinischem Personal und wesentlichen medizinischen Gütern finanziert wird. Weitere wichtigste Fonds innerhalb dieser Rubrik sind

- der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF), der zu einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme beitragen und einen gemeinsamen Ansatz der EU bezüglich Asyl und Einwanderung schaffen soll;
- der Fonds für die innere Sicherheit (ISF), der darauf abzielt, die Sicherheit in der EU zu gewährleisten und gleichzeitig den legalen Reiseverkehr zu erleichtern sowie die Achtung der Grundfreiheiten und der Menschenrechte sicherzustellen.

Mit 1,6 Milliarden Euro entfielen im Jahr 2020 etwas mehr als ein Viertel (25,3 %) der EU-Ausgaben in diesem Bereich auf diese beiden Fonds. Die Umsetzung der Mittel für den AMIF und den ISF unterliegt größtenteils der geteilten Verwaltung durch die Mitgliedstaaten und die Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) der Kommission.

Die Finanzierung der 12 dezentralen Agenturen und der EUSTa, die an der Umsetzung wichtiger Prioritäten der EU in den Bereichen Migration und Sicherheit, justizielle Zusammenarbeit und Gesundheit beteiligt sind, machen weitere 18,5 % aus. Wir behandeln die Ausgaben der EU-Agenturen gesondert, und zwar in unseren besonderen Jahresberichten und in der jährlichen Zusammenfassung "Kurzinformation zur Prüfung der EU-Agenturen".

Im Jahr 2020 hatten die Ausgaben, die Gegenstand der Prüfung in diesem Bereich waren, einen Wert von 3,1 Milliarden Euro.

## Unsere Feststellungen

Im Jahr 2020 untersuchten wir eine Stichprobe von 27 Vorgängen. Diese Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie zu unserer Gesamtzuverlässigkeitserklärung beiträgt. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ zu sein. Daher waren wir nicht in der Lage, für diese MFR-Rubrik eine Schätzung der Fehlerquote vorzunehmen.

Von den 27 untersuchten Vorgängen wiesen acht (30 %) Fehler auf. Wir ermittelten bei vier Vorgängen quantifizierbare Fehler, die finanzielle Auswirkungen auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Außerdem stießen wir auf vier Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden, ohne dass sich dies finanziell auf den EU-Haushalt auswirkt.

Darüber hinaus überprüften wir die Arbeit von vier Behörden, die dafür zuständig sind, die jährliche Rechnungslegung der AMIF-/ISF-Programme ihrer jeweiligen Mitgliedstaaten zu prüfen und der Kommission einen jährlichen Kontrollbericht vorzulegen. Alle von uns untersuchten Prüfbehörden hatten detaillierte Verfahren von ausreichender Qualität entwickelt und umgesetzt, um in den jährlichen Kontrollberichten über ihre Arbeiten Bericht zu erstatten. Wir ermittelten einige Mängel, deren Auswirkungen auf die Rechnungslegung nicht wesentlich genug waren, um die Schlussfolgerungen der Prüfbehörden zu entkräften.

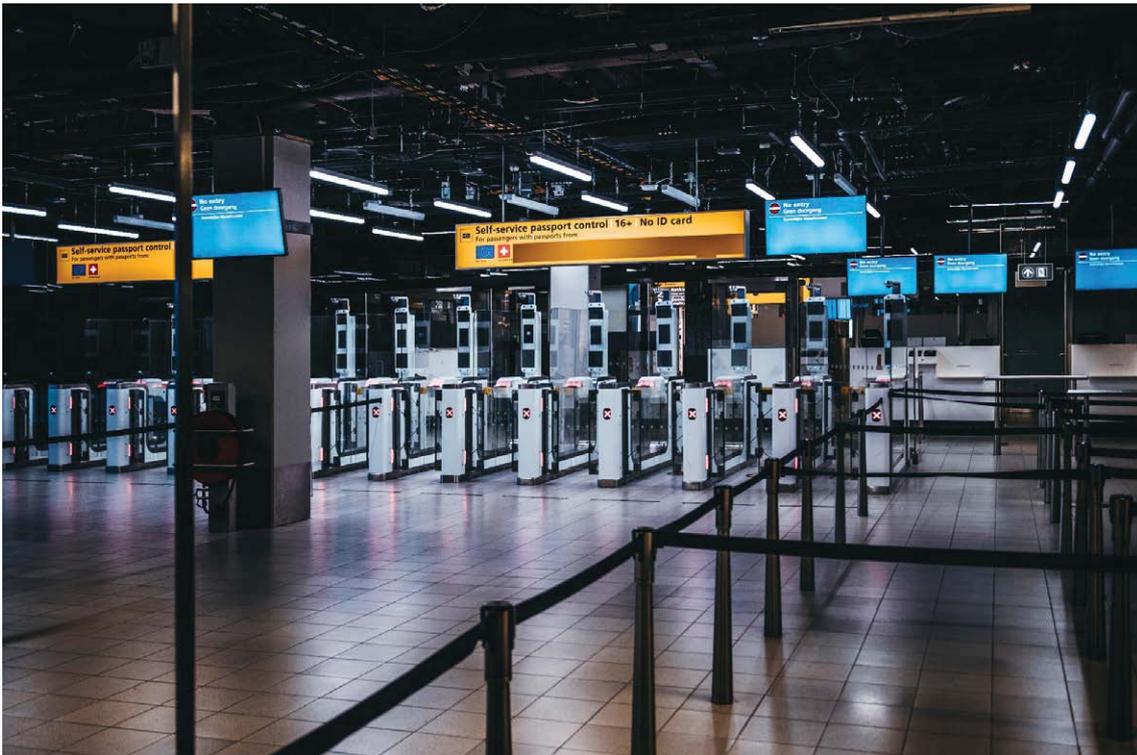
### Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Wir analysierten die jährlichen Tätigkeitsberichte der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) und der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CONNECT) und fanden dabei keine Angaben, die im Widerspruch zu unseren Feststellungen stehen könnten. Allerdings reicht die begrenzte Stichprobe für das Jahr 2020 (27 Vorgänge) nicht aus, um uns einen Vergleich zwischen unseren Prüfungsergebnissen und den Angaben der beiden Generaldirektionen zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu ermöglichen.

## Unsere Empfehlungen

Wir unterbreiten der Kommission die folgenden Empfehlungen:

- Die Kommission sollte die Förderfähigkeit der von Begünstigten von ESI-Maßnahmen eingereichten Kosten – insbesondere hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vergabeverfahren – sorgfältig prüfen.
- Die Kommission sollte den für den AMIF und den ISF zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Leitlinien zur Dokumentation der Vollständigkeit und Qualität von Leistungen bereitstellen, wenn deren Finanzierung auf standardisierten Einheitskosten beruht.



Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EU-Ausgaben im Bereich "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" können Kapitel 7 unseres [Jahresberichts 2020](#) entnommen werden.



## Europa in der Welt

**Insgesamt: 11,4 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Dieser Ausgabenbereich umfasst Ausgaben für alle aus dem EU-Haushalt finanzierten Maßnahmen im Außenbereich (mit Ausnahme der *Europäische Entwicklungsfonds*). Mit diesen Maßnahmen werden die folgenden Ziele verfolgt: Förderung der Werte der EU im Ausland, Bewältigung wichtiger globaler Herausforderungen, Wirkungsverbesserung der EU-Entwicklungszusammenarbeit, Förderung von Stabilität und Sicherheit in Kandidatenländern und Ländern der Nachbarschaft.

Die wichtigsten an der Ausführung des Haushalts für Maßnahmen im Außenbereich beteiligten Generaldirektionen und Dienststellen sind die Generaldirektion Internationale Partnerschaften (GD INTPA, vormals GD DEVCO), die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR), die Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO), die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) und der Dienst für außenpolitische Instrumente (FPI).

Die Zahlungen werden über mehrere Instrumente und Methoden für die Bereitstellung der Hilfen wie Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, Sonderdarlehen, Darlehensgarantien und Finanzhilfen, Budgethilfen und sonstige spezifische Formen der budgetären Unterstützung in mehr als 150 Ländern ausgeführt.

Im Jahr 2020 beliefen sich die Ausgaben, die Gegenstand der Prüfung in diesem Bereich waren, auf 9,2 Milliarden Euro.

### Unsere Feststellungen

Wir überprüften eine Stichprobe von 75 Vorgängen, die so ausgewählt wurde, dass sie zu unserer Gesamtzuverlässigkeitserklärung beiträgt. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ zu sein. Daher waren wir nicht in der Lage, für diese MFR-Rubrik eine Schätzung der Fehlerquote vorzunehmen.

Von den 75 untersuchten Vorgängen wiesen 28 (37,3 %) Fehler auf. Wir ermittelten 17 quantifizierbare Fehler mit finanziellen Auswirkungen auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge. Außerdem stellte er in 11 Fällen Verstöße gegen rechtliche oder finanzielle Vorschriften fest.

Die Vorgänge in Verbindung mit Budgethilfe und von internationalen Organisationen umgesetzten Projekten, die der "hypothetischen Strategie" unterliegen (wenn die Beiträge der Kommission zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen und nicht an spezifische identifizierbare Ausgaben gebunden sind) waren weniger fehleranfällig. In diesen Bereichen ermittelten wir im Jahr 2020 keine Fehler.

Einige internationale Organisationen gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten, z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs, was bedeutete, dass wir keine Kopien der überprüften Dokumente anfertigen konnten. Darüber hinaus stellten einige internationale Organisationen unser Mandat infrage. Diese Probleme behinderten uns bei der Planung und Durchführung der Prüfung und führten beim Prüfungsteam, das die angeforderten Unterlagen erhielt und seine Arbeit ausführte, zu übermäßigen

Verzögerungen. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU hat der Europäische Rechnungshof Anspruch auf Übermittlung der für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen.

### **Analyse der Restfehlerquote der GD NEAR**

Im Jahr 2020 beauftragte die GD NEAR einen externen Auftragnehmer mit der Durchführung ihrer sechsten Analyse der Restfehlerquote. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich noch aufgetreten sind. Es handelt sich hierbei nicht um einen Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit oder um eine Prüfung.

Wie in den Vorjahren wurde eine Gesamtfehlerquote für die GD NEAR geschätzt, die unter der Wesentlichkeitsschwelle der Kommission von 2 % lag (2020: 1,36 %; 2019: 0,53 %; 2018: 0,72 %).

Wir ermittelten Einschränkungen, die dazu führen können, dass die Restfehlerquote zu niedrig angegeben wird.

#### **Hauptfaktoren, die die Restfehlerquote der Kommission verzerren**

- Die GD NEAR hat die Grundgesamtheit der Vorgänge, die für die Stichprobenziehung verwendet wurden, nicht geschichtet, um diejenigen Bereiche genauer abzudecken, die fehleranfälliger sind, oder sich weniger auf diejenigen mit nachweislich niedrigerem Risiko zu konzentrieren.
- Das Konfidenzniveau für die "Zuschüsse betreffende Quote", eine zusätzliche Fehlerquote für Zuschüsse unter direkter Verwaltung, die von der GD NEAR im Jahr 2018 eingeführt wurde, beträgt 80 %, während sie für die Restfehlerquote insgesamt bei 95 % liegt. Infolgedessen spiegelt die Schätzung der Fehlerquote bei Zuschüssen im Rahmen der direkten Mittelverwaltung das hohe Risiko in diesem Bereich nicht wider und führte zu einer weniger genauen Schätzung der tatsächlichen Fehlerquote.
- Die Methode zur Schätzung der Restfehlerquote gesteht dem Auftragnehmer bei der Entscheidung, ob ausreichende logistische und rechtliche Gründe den rechtzeitigen Zugang zu den einen Vorgang betreffenden Unterlagen verhindern, und somit bei der Schätzung der Fehlerquote einen breiten Ermessensspielraum zu. Diese Methode spiegelt nicht unbedingt den tatsächlichen Restfehler beim betreffenden Vorgang wider.

Überdies führte der Auftragnehmer für die Analyse im Jahr 2020 bei mehr als 60 % (2019: rund 50 %) der von ihm für seine Stichprobe ausgewählten Vorgänge keine oder begrenzte Kontrollen durch und stützte sich stattdessen ganz oder teilweise auf frühere Kontrolltätigkeiten. Der Zweck der Analyse der Restfehlerquote besteht jedoch darin, Fehler zu ermitteln, die bei früheren Kontrolltätigkeiten nicht aufgedeckt wurden. Da auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wird, findet im Zuge der Analyse der Restfehlerquote keine umfassende Messung solcher Fehler statt. Schließlich wird das Betrugsrisiko in dem für die Analyse der Restfehlerquote maßgeblichen Rechtsrahmen weder behandelt noch erwähnt.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

Für das Haushaltsjahr 2020 überprüften wir, ob der jährliche Tätigkeitsbericht des Dienstes für außenpolitische Instrumente die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt und die Methode zur Schätzung künftiger Korrekturen und Einziehungen konsequent angewandt hat.

In diesem Zusammenhang stellten wir eine potenzielle Schwachstelle bei den internen Kontrollen fest. Der FPI hat hier spezifische Maßnahmen zur Minderung der damit verbundenen Risiken ergriffen. Diese Frage steht im Zusammenhang mit den Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP), für die die Kommission sicherstellen muss, dass sie akkreditiert sind, und zwar auf der Grundlage einer Bewertung, mit der festgestellt werden soll, dass sie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Sichtbarkeit der EU-Maßnahmen entsprechen (im Rahmen der sogenannten "Bewertung auf Basis von Säulen"). Ende 2020 waren zwei der 11 laufenden GSVP-Missionen noch keiner vollständigen positiven Säulenbewertung unterzogen wurden.

## Unsere Empfehlungen

Wir unterbreiten der Kommission die folgenden Empfehlungen:

- Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Europäischen Rechnungshof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt.
- Die Kommission sollte ein Verfahren einführen, mit dem sichergestellt wird, dass sich die Partnerorganisationen bei ihrer Zuweisung geteilter Kosten auf die tatsächlich getätigten Ausgaben stützen.
- Die Kommission sollte den mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird.



Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EU-Ausgaben im Bereich "Europa in der Welt" können Kapitel 8 unseres [Jahresberichts 2020](#) entnommen werden.



## Verwaltung

**Insgesamt: 10,3 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Unsere Prüfung bezog sich auf die Verwaltungsausgaben der Organe und Einrichtungen der EU. Dabei handelt es sich um das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat der Europäischen Union, die Kommission, den Gerichtshof, den Rechnungshof, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Bürgerbeauftragten, den Europäischen Datenschutzbeauftragten und den Europäischen Auswärtigen Dienst.

Im Jahr 2020 betragen die Verwaltungsausgaben der Organe und Einrichtungen insgesamt 10,3 Milliarden Euro. Dieser Betrag umfasste Ausgaben für Personal (rund 68 % der Gesamtausgaben), Gebäude, Ausstattung, Energie, Kommunikation und IT.

Im Jahr 2020 beliefen sich die Ausgaben, die Gegenstand der Prüfung in diesem Bereich waren, auf 10,4 Milliarden Euro, einschließlich Zahlungen und Abrechnungen von Vorschüssen.

Wir untersuchten ausgewählte Überwachungs- und Kontrollsysteme des Europäischen Bürgerbeauftragten und des Rates. Außerdem untersuchten wir 48 Vorgänge.

Unser eigener Jahresabschluss wird von einer unabhängigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft. Jedes Jahr veröffentlichen wir das entsprechende Prüfungsurteil und den Prüfungsbericht im Amtsblatt der Europäischen Union und auf unserer Website.

### Unsere Feststellungen

Geprüfte Grundgesamtheit	Weist der Bereich eine wesentliche Fehlerquote auf?
10,4 Milliarden Euro	Nein – keine wesentliche Fehlerquote in den Jahren 2020 und 2019

Im Jahr 2020 untersuchten wir ausgewählte Überwachungs- und Kontrollsysteme des Europäischen Bürgerbeauftragten und des Rates. Außerdem untersuchten wir 48 Vorgänge.

Wie in den Vorjahren lag unsere geschätzte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle.

Wir ermittelten keine konkreten den Rat, den Gerichtshof, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Europäischen Auswärtigen Dienst, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Bürgerbeauftragten, den Europäischen Datenschutzbeauftragten oder den Rechnungshof betreffenden Probleme.

## **Parlament**

Wir stellten Fehler bei zwei Zahlungen des Europäischen Parlaments fest. Eine betraf eine überhöhte Zahlung für IT-Dienstleistungen infolge einer inkorrekten Anwendung der Vertragsbedingungen. Die andere betraf die fehlerhafte Zahlung eines Tagegelds an ein Mitglied des Europäischen Parlaments aufgrund eines Fehlers in einer Anwesenheitsliste. Wir stellten fest, dass solche Fehler durch das bestehende Kontrollsystem weder verhindert noch aufgedeckt werden; das Parlament arbeitet derzeit jedoch an einem neuen System, um diese Situation zu verbessern.

## **Kommission**

Wir stellten fünf Fehler bei den Zahlungen der Kommission fest. Einer betraf eine geringfügig überhöhte Zahlung von Kosten für Softwarelizenzen. Die übrigen vier betrafen Zulagen für Bedienstete, die die jüngsten Änderungen ihrer persönlichen Situation nicht gemeldet oder Anspruch auf ähnliche, anderweitig gezahlte Zulagen hatten. Die Bediensteten sind verpflichtet, zunächst solche Zulagen zu beantragen und sie anschließend der Kommission zu melden, damit diese sie bei der Gehaltsberechnung berücksichtigen kann. Als die Kommission ihre Berechnungen auf Stimmigkeit überprüfte, wurden diese vier Fälle nicht aufgedeckt. Ähnliche Fehler im Zusammenhang mit Familienzulagen ermittelten wir bereits in den Vorjahren.

## **Vergabeverfahren zur Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung**

In diesem Jahr untersuchten wir außerdem 15 Vergabeverfahren, die vom Europäischen Parlament, vom Rat, von der Kommission, vom Gerichtshof und vom EAD zur Beschaffung von Schutzausrüstungen für ihr Personal während der COVID-19-Pandemie durchgeführt wurden. Wir ermittelten zwar einige Probleme bei den Verfahren, die vom Europäischen Parlament, vom Rat, von der Kommission und vom EAD bei der Beschaffung dringend benötigter Schutzmasken angewandt wurden, doch lag die Prüfung dieser Verfahren außerhalb unserer repräsentativen Stichprobe und trug daher nicht zu unserer geschätzten Fehlerquote bei.

## **Unsere Empfehlungen**

Wir unterbreiten die folgenden Empfehlungen:

- Das Parlament sollte die notwendigen Änderungen vornehmen, um sicherzustellen, dass es Tagegelder nur an MdEP zahlt, die die Voraussetzungen dafür erfüllen.
- Um ihre Systeme zur Verwaltung der im Statut vorgesehenen Familienzulagen zu verbessern, sollte die Kommission die Erklärungen der Bediensteten zu den anderweitig gezahlten Zulagen verstärkt auf Stimmigkeit überprüfen und die Bediensteten für dieses Problem sensibilisieren.



Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EU-Ausgaben im Bereich "Verwaltung" können Kapitel 9 unseres [Jahresberichts 2020](#) entnommen werden.



## Europäische Entwicklungsfonds

**Insgesamt: 4,6 Milliarden Euro**

### Gegenstand der Prüfung

Die EEF wurden 1959 ins Leben gerufen und waren bis Ende 2020 das wichtigste Hilfeeinstrument der EU im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG). Das am 23. Juni 2000 in Cotonou für einen Zeitraum von 20 Jahren unterzeichnete Partnerschaftsabkommen ("Abkommen von Cotonou") bildete den Rahmen für die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten sowie den ÜLG. Hauptziel dieses Abkommens war es, die Armut einzudämmen und schließlich zu besiegen. Für den MFR 2021-2027 wird die Hilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten in das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI/Europa in der Welt) integriert, die Hilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den ÜLG wird in den Übersee-Assoziationsbeschluss integriert. Der achte, neunte, zehnte und elfte EEF werden jedoch nicht in den Gesamthaushaltsplan der EU integriert; Ausführung und Berichterstattung werden bis zu ihrem Abschluss nach wie vor getrennt erfolgen.

Im Jahr 2020 hatten die Ausgaben, die Gegenstand unserer Prüfung in diesem Bereich waren, einen Wert von insgesamt 4,0 Milliarden Euro. Diese Ausgaben beziehen sich auf den achten, neunten, zehnten und elften EEF.

Die EEF werden von der Kommission außerhalb des Gesamthaushaltsplans der EU sowie von der Europäischen Investitionsbank verwaltet. Die Generaldirektion Internationale Partnerschaften (GD INTPA, vormals GD DEVCO) ist die wichtigste zuständige GD.

### Unsere Feststellungen

Die Jahresrechnung 2020 wies keine wesentlichen falschen Darstellungen auf.

Ferner gelangten wir zu der Schlussfolgerung, dass die im Rahmen der EEF erhobenen Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen.

Zu den Ausgaben für das Haushaltsjahr 2020 geben wir ein versagtes Prüfungsurteil ab:

Geprüfte Grundgesamtheit	Weist der Bereich eine wesentliche Fehlerquote auf?	Geschätzte wahrscheinlichste Fehlerquote
4,0 Milliarden Euro	ja	3,8 % (2019: 3,5 %)

Zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge untersuchten wir eine Stichprobe von 140 Vorgängen. Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben im Rahmen der EEF repräsentativ ist. Sie umfasste 21 Vorgänge im Zusammenhang mit dem Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika, 102 von 21 EU-Delegationen bewilligte Vorgänge und 17 von den zentralen Kommissionsdienststellen genehmigte Zahlungen.

Aufgrund der COVID-19-Pandemie war es nicht möglich, Besuche vor Ort bei den EU-Delegationen durchzuführen. Daher konnten wir bestimmte Prüfungshandlungen, insbesondere die Überprüfung der Vertragsausführung für die ausgewählten Vorgänge, nicht durchführen und waren in unserer Prüfungsarbeit eingeschränkt. Wir mussten insofern unseren Ansatz anpassen, als wir die Vorgänge und Projekte einer Aktenprüfung unterziehen und uns aus der Ferne mit unseren geprüften Stellen austauschen musste.

Von den 140 von uns untersuchten Vorgängen wiesen 36 (25,7 %) Fehler auf. Auf der Grundlage der quantifizierten 31 Fehler schätzen wir die Fehlerquote auf 3,8 %. Die drei häufigsten Fehlerarten waren das Fehlen wesentlicher Belege (38,3 %), nicht förderfähige Ausgaben (38,2 %) und nicht getätigte Ausgaben (18,1 %).

In diesem Jahr unterliefen der Kommission und ihren Durchführungspartnern bei Vorgängen, die Zuschüsse und Beitragsvereinbarungen sowie Übertragungsvereinbarungen mit internationalen Organisationen betrafen, mehr Fehler als bei anderen Formen der Unterstützung (die beispielsweise Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge betrafen). Von den 67 von uns untersuchten Vorgängen dieser Art wiesen 27 (40,3 %) quantifizierbare Fehler auf, die 94,2 % der geschätzten Fehlerquote ausmachten.

Einige internationale Organisationen gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten, z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs, was bedeutete, dass wir keine Kopien der überprüften Dokumente anfertigen konnten. Darüber hinaus stellte eine internationale Organisation unser Mandat infrage oder nahm übermäßig viel Zeit in Anspruch, um die angeforderten Belege vorzulegen. Diese Probleme behinderten uns bei der Planung und Durchführung der Prüfung und führten beim Prüfungsteam, das die angeforderten Unterlagen erhielt und seine Arbeit ausführte, zu übermäßigen Verzögerungen. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU hat der Europäische Rechnungshof Anspruch auf Übermittlung der für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen.

#### **Analyse der Restfehlerquote der GD INTPA**

Im Jahr 2020 ließ die GD INTPA von einem externen Auftragnehmer ihre neunte Analyse der Restfehlerquote durchführen, um die Quote der Fehler zu schätzen, die den auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich entgangen waren. Für die Analyse der Restfehlerquote 2020 umfasste die Stichprobe 480 Vorgänge. Dies bedeutete, dass erneut separate Fehlerquoten für die aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und für die aus den EEF finanzierten Ausgaben, ergänzend zur kombinierten Fehlerquote für beide Ausgabenarten insgesamt, vorgelegt werden konnten.

Im fünften Jahr in Folge ergab die Analyse eine geschätzte kombinierte Restfehlerquote, die unter der von der Kommission festgelegten Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag (2016: 1,67 %; 2017: 1,18 %, 2018: 0,85 %; 2019: 1,13 % und 2020: 0,95 %). Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD INTPA bereitgestellt wird. Wie in den vorangegangenen vier Jahren ermittelten wir Einschränkungen, die dazu führen können, dass die Restfehlerquote zu niedrig angegeben wird.

### Faktoren, die die Restfehlerquote der Kommission verzerren

- Das Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich beschränkt die Zahl der Posten, die bei einer Ausgabenüberprüfung überprüft werden können, sowie den Zugang zu Prüfungsnachweisen.
- 97 % der im Rahmen der Analyse der Restfehlerquote ermittelten Fehlerquote standen im Zusammenhang mit Zuschüssen und Verträgen mit internationalen Organisationen und Agenturen der Mitgliedstaaten (hohes Risiko). Nur sechs Zuschussvorgänge (mit einem hohen Risiko in Höhe von insgesamt 6,3 Millionen Euro bzw. 0,3 % des Gesamtwerts der Stichprobe) wurden vollständig überprüft.
- Die Methode zur Schätzung der Restfehlerquote gesteht dem Auftragnehmer bei der Entscheidung, ob ausreichende logistische und rechtliche Gründe den rechtzeitigen Zugang zu den einen Vorgang betreffenden Unterlagen verhindern, und somit bei der Schätzung der Fehlerquote einen breiten Ermessensspielraum zu.
- Im für die Analyse der Restfehlerquote maßgeblichen Rechtsrahmen und im Vertrag zwischen der GD INTPA und dem Auftragnehmer wird das Betrugsrisiko weder behandelt noch erwähnt.

Außerdem beruhte die Restfehlerquote bei mehr als der Hälfte der Vorgänge (54 %) ganz (17 %) oder teilweise (37 %) auf früheren Kontrolltätigkeiten. Für diese Vorgänge führte der Auftragnehmer keine oder begrenzte Kontrollen durch und stützte sich stattdessen auf früher innerhalb des Kontrollrahmens der GD DEVCO durchgeführte Prüfungsarbeiten. Sich zu stark auf frühere Prüfungsarbeiten zu stützen, läuft dem Zweck der Analyse der Restfehlerquote zuwider, die Fehler zu ermitteln, die bei genau diesen Kontrollen nicht aufgedeckt wurden. Schließlich wird das Betrugsrisiko in dem für die Analyse der Restfehlerquote maßgeblichen Rechtsrahmen weder behandelt noch erwähnt.

### Überprüfung des jährlichen Tätigkeitsberichts der GD INTPA

Die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors im jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 enthält keine Vorbehalte, da die beiden im Jahr 2018 noch bestehenden Vorbehalte aufgehoben und keine neuen Vorbehalte ausgesprochen wurden. In den Jahren 2018 und 2019 hat die GD INTPA den Umfang der Vorbehalte (d. h. den Anteil der Ausgaben, auf die sie sich erstreckten) erheblich verringert.

Wie im letzten Jahr halten wir das Fehlen von Vorbehalten im jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 der GD INTPA für nicht gerechtfertigt und vertreten die Auffassung, dass dies zum Teil auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote zurückzuführen ist.

Zudem wendete die Kommission zum zweiten Mal eine Regel an, wonach kein Vorbehalt nötig ist, falls der vom Vorbehalt betroffene Ausgabenbereich weniger als 5 % der gesamten Zahlungen ausmacht und finanzielle Auswirkungen von weniger als 5 Millionen Euro hat. Daher gibt es nun in bestimmten Bereichen, in denen in früheren Jahren Vorbehalte geltend gemacht wurden, keine Vorbehalte mehr, auch wenn das entsprechende Risiko nach wie vor besteht.

## Unsere Empfehlungen

Wir unterbreiten der Kommission die folgenden Empfehlungen:

- Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Europäischen Rechnungshof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt.
- Die Kommission sollte Vorbehalte für alle Bereiche geltend machen, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde – unabhängig vom Anteil dieser Bereiche an den Gesamtausgaben und ihren finanziellen Auswirkungen.
- Die Kommission sollte den mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird.



*Möchten Sie mehr wissen? Die vollständigen Informationen zu unserer Prüfung der EEF können dem **Jahresbericht 2020** über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds entnommen werden.*

# Hintergrundinformationen

## Der Europäische Rechnungshof und seine Arbeit

Der Europäische Rechnungshof ist der unabhängige externe Prüfer der Europäischen Union. Er beschäftigt rund 900 Bedienstete aller EU-Nationalitäten, die sich aus Prüfern und Mitarbeitern in horizontalen Diensten zusammensetzen.

Unsere Aufgabe besteht darin, die Sparsamkeit, Wirksamkeit, Wirtschaftlichkeit, Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit des Handelns der EU im Zuge unserer unabhängigen, professionellen und wirkungsvollen Prüfungsarbeit zu bewerten. Dabei stellen wir darauf ab, die Rechenschaftspflicht, die Transparenz und das Finanzmanagement zu verbessern und damit das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zu stärken sowie wirksam auf aktuelle und künftige Herausforderungen zu reagieren, mit denen die EU konfrontiert ist.

Unsere Prüfungsberichte und Stellungnahmen bilden ein wichtiges Glied der Rechenschaftskette der EU. Sie dienen dazu, die für die Umsetzung der EU-Politiken und Programme verantwortlichen Stellen in die Pflicht zu nehmen: die Kommission, andere Organe und Einrichtungen der EU sowie die Verwaltungen der Mitgliedstaaten.

Wir warnen vor Risiken, liefern Prüfungssicherheit, weisen auf Schwachstellen und empfehlenswerte Verfahren hin und geben den politischen Entscheidungsträgern und Gesetzgebern der EU Orientierungshilfe dazu, wie die Verwaltung von EU-Politiken und -Programmen verbessert werden kann. Durch unsere Arbeit stellen wir sicher, dass Europas Bürgerinnen und Bürger erfahren, wie ihre Gelder eingesetzt werden.



**Klaus-Heiner LEHNE**  
Deutschland



**Ladislav BALKO**  
Slowakei



**Lazaros S. LAZAROU**  
Zypern



**Pietro RUSSO**  
Italien



**Baudilio TOMÉ MUGURUZA**  
Spanien



**Iliana IVANOVA**  
Bulgarien



**Alex BRENNINKMEIJER**  
Niederlande



**Nikolaos MILIONIS**  
Griechenland



**Bettina JAKOBSEN**  
Dänemark



**Samo JEREB**  
Slowenien



**Jan GREGOR**  
Tschechische Republik



**Mihails KOZLOVS**  
Lettland



**Rimantas ŠADŽIUS**  
Litauen



**Leo BRINCAT**  
Malta



**João FIGUEIREDO** († 29. Juni 2021)  
Portugal



**Juhan PARTS**  
Estland



**Ildikó GÁLL-PELCZ**  
Ungarn



**Eva LINDSTRÖM**  
Schweden



**Tony MURPHY**  
Irland



**Hannu TAKKULA**  
Finnland



**Annemie TURTELBOOM**  
Belgien



**Viorel ȘTEFAN**  
Rumänien



**Ivana MALETIĆ**  
Kroatien



**François-Roger CAZALA**  
Frankreich



**Joëlle ELVINGER**  
Luxemburg



**Helga BERGER**  
Österreich



**Marek OPIOŁA**  
Polen

## Unsere Produkte

Wir legen folgende Ergebnisse vor:

- Jahresberichte mit den Ergebnissen unserer Prüfungen zu Finanz-, Compliance- und Leistungsaspekten im Zusammenhang mit dem EU-Haushalt und den Europäischen Entwicklungsfonds sowie zur Haushaltsführung;
- Sonderberichte, in denen die Ergebnisse ausgewählter Prüfungen zu spezifischen Politik- oder Ausgabenbereichen oder zu Haushalts- oder Managementfragen dargelegt werden;
- besondere Jahresberichte zu den Agenturen, dezentralen Einrichtungen und Gemeinsamen Unternehmen der EU;
- Stellungnahmen zu neuen oder geänderten Rechtsakten mit erheblichen Auswirkungen auf das Finanzmanagement, die entweder auf Ersuchen eines anderen Organs oder auf eigene Initiative erstellt werden;
- Analysen, die eine Beschreibung oder Informationen über Politiken, Systeme, Instrumente oder stärker eingegrenzte Themen enthalten.

## Überblick über den Prüfungsansatz für unsere Zuverlässigkeitserklärung

Die Prüfungsurteile im Rahmen unserer Zuverlässigkeitserklärung stützen sich auf objektive Nachweise, die durch in Übereinstimmung mit internationalen Prüfungsgrundsätzen durchgeführte Prüfungshandlungen erlangt werden.

Wie in unserer Strategie 2021-2025 dargelegt, werden wir für den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen (2021-2027) unseren Prüfungsansatz weiterentwickeln und die verfügbaren Daten und Informationen nutzen, was es uns ermöglichen wird – basierend auf unserem im Vertrag verankerten Mandat und im vollen Einklang mit international anerkannten Prüfungsnormen für den öffentlichen Sektor – solide Prüfungssicherheit zu gewährleisten.

## Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

### Sind die Angaben in der Jahresrechnung der EU vollständig und genau?

Die Generaldirektionen der Kommission nehmen jährlich Hunderttausende Buchungseinträge vor, denen Angaben aus vielen verschiedenen Quellen (einschließlich der Mitgliedstaaten) zugrunde liegen. Wir überprüfen, ob die Rechnungsführungsverfahren ordnungsgemäß funktionieren und die resultierenden Rechnungsführungsdaten vollständig, korrekt erfasst und ordnungsgemäß im Jahresabschluss der EU dargestellt sind.

- Wir bewerten das Rechnungsführungssystem, um zu ermitteln, ob es eine solide Grundlage für die Bereitstellung zuverlässiger Daten bildet.
- Wir beurteilen die wichtigsten Rechnungsführungsverfahren, um zu ermitteln, ob sie korrekt funktionieren.
- Wir nehmen analytische Prüfungen von Rechnungsführungsdaten vor, um zu ermitteln, ob sie kohärent dargestellt sind und plausibel erscheinen.
- Wir unterziehen eine Stichprobe von Buchungseinträgen einer Direktprüfung, um zu ermitteln, ob die zugrunde liegenden Vorgänge tatsächlich vorhanden und korrekt erfasst sind.
- Wir prüfen den Jahresabschluss, um zu ermitteln, ob er die Finanzlage sachgerecht darstellt.

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

### Werden bei den der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmenvorgängen und als Ausgaben erfassten Zahlungsvorgängen die Vorschriften eingehalten?

Im Zuge der Ausführung des Haushaltsplans der EU werden Millionen von Zahlungen an Begünstigte innerhalb der EU und in der übrigen Welt geleistet. Diese Ausgaben werden zum Großteil von den Mitgliedstaaten verwaltet. Zur Erlangung der erforderlichen Nachweise untersuchen wir eine Stichprobe von Vorgängen und verwenden Informationen zu den Systemen, die zur Verwaltung und Kontrolle von Einnahmen und als Ausgaben erfassten Zahlungen (d. h. sowohl Abschlusszahlungen als auch abgerechnete Vorschüsse) eingerichtet wurden.

Sofern die Bestimmungen der einschlägigen internationalen Prüfungsgrundsätze eingehalten wurden, überprüfen wir die Prüfungen und Kontrollen, die von den für die Ausführung des EU-Haushaltsplans zuständigen Stellen durchgeführt wurden, und vollziehen diese nach. Somit werden Korrekturmaßnahmen, die aufgrund dieser Prüfungen ergriffen wurden, von uns vollumfänglich berücksichtigt.

- Wir bewerten die Systeme im Bereich der Einnahmen und Ausgaben, um zu ermitteln, ob sie die Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge wirksam gewährleisten.
- Wir ziehen statistische Stichproben von Vorgängen, die unseren Prüfern als Grundlage für eingehende Prüfungen dienen. Wir untersuchen die in der Stichprobe erfassten Vorgänge eingehend, unter anderem vor Ort bei den Endempfängern (z. B. Landwirten, Forschungseinrichtungen oder Unternehmen, die öffentlich ausgeschriebene Bau- oder Dienstleistungen erbringen), um Nachweise dafür zu erlangen, dass jeder Vorgang durch ein Ereignis begründet und ordnungsgemäß erfasst ist sowie den Vorschriften für die Ausführung von Zahlungen entspricht. In diesem Jahr waren wir wegen der COVID-19-bedingten Reisebeschränkungen in fast allen Fällen außerstande, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen. Wir haben daher den größten Teil unserer Arbeit aus der Ferne durchgeführt, sodass wir unsere Prüfungsarbeit abschließen und Schlussfolgerungen ziehen konnten.

- Wir analysieren Fehler und stufen sie als quantifizierbar oder nicht quantifizierbar ein. Vorgänge weisen einen quantifizierbaren Fehler auf, wenn die betreffende Zahlung gemäß den Vorschriften nicht hätte genehmigt werden dürfen. Wir extrapolieren die quantifizierbaren Fehler, um für die einzelnen Bereiche, in denen wir eine spezifische Beurteilung vornehmen, eine geschätzte Fehlerquote zu erhalten.
- Für unser Prüfungsurteil setzen wir eine Wesentlichkeitsschwelle von 2 % an. Auch berücksichtigen wir diese Beurteilungen sowie weitere einschlägige Informationen wie etwa Jährliche Tätigkeitsberichte und Berichte anderer externer Prüfer.
- Stellen wir in den geprüften Vorgängen eine wesentliche Fehlerquote fest, müssen wir bestimmen, ob diese "umfassend" ist. Wir können die Fehlerquote aus verschiedenen Gründen als umfassend beurteilen, u. a. deshalb, weil sie in einem erheblichen Teil der Prüfungspopulation auftritt. Ist dies der Fall, bildet diese Beurteilung die Grundlage für ein versagtes Prüfungsurteil. Seit 2016 ermitteln wir, welche Bereiche des EU-Haushalts mit einem geringen und welche mit einem hohen Risiko verbunden sind. Bilden die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben, die eine wesentliche Fehlerquote aufweisen, einen erheblichen Teil der Prüfungspopulation, so betrachten wir die Fehlerquote als umfassend und geben daher ein versagtes Prüfungsurteil ab.
- Alle Prüfungsfeststellungen erörtern wir sowohl mit den Behörden in den Mitgliedstaaten als auch mit der Kommission, um eine Bestätigung zu erhalten, dass die uns vorliegenden Fakten korrekt sind.



Sämtliche Produkte werden auf unserer Website veröffentlicht: <http://www.eca.europa.eu>. Weitere Informationen zum Prüfungsverfahren für die Erstellung der Zuverlässigkeitserklärung können Anhang 1.1 unseres **Jahresberichts 2020** entnommen werden.

## URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2021.

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Das bedeutet, dass eine Weiterverwendung gestattet ist, sofern die Quelle in angemessener Weise angegeben und auf Änderungen hingewiesen wird. Der Weiterverwender darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft der Dokumente nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

**Die Weiterverwendung der folgenden Fotos ist unter Angabe des Urheberrechtshalters, der Quelle und, sofern angegeben, des Namens der Fotografen bzw. Architekten gestattet:**

- S. 4: © Europäische Union, 2021, Europäischer Rechnungshof.
- S. 5: © Europäische Union, 2015, Europäischer Rechnungshof. Architekt: Paul Noël (K1-Gebäude, 1988).
- S. 7: © Europäische Union, 2018, Europäisches Parlament / Mathieu Cugnot.
- S. 47: © Europäische Union, 2020, Europäisches Parlament / Melanie Wenger.
- S. 56: © Europäische Union, 2017, Europäischer Rechnungshof. Architekten: Paul Noël (K1-Gebäude, 1988) und Jim Clemes (K2-Gebäude, 2004, und K3-Gebäude, 2013).

Sie sind zur Einholung zusätzlicher Rechte verpflichtet, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Mitarbeitern des Hofes, oder Werke Dritter enthält. Wird eine Genehmigung eingeholt, so hebt diese die vorstehende allgemeine Genehmigung auf und ersetzt sie; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

**Wollen Sie Inhalte verwenden oder wiedergeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, müssen Sie eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtshaltern einholen:**

- S. 15: © Shutterstock / Rawpixel.com.
- S. 25: © Getty Images, 2017 / Miorag Gajic.
- S. 29: © Getty Images, 2017 / skynesher.
- S. 33: © Getty Images, 2018 / Ruslan Dashinsky.
- S. 37: © Getty Images, 2017 / Simon Skafar.
- S. 40: © Getty Images, 2017 / redstone.
- S. 44: © Getty Images, 2019 / LumiNola.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen und werden Ihnen nicht im Rahmen der Lizenz zur Verfügung gestellt.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof diesbezüglich keinerlei Kontrolle hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

### **Verwendung des Logos des Europäischen Rechnungshofs**

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Europäischen Rechnungshofs verwendet werden.

## **Die EU kontaktieren**

### **Besuch**

In der Europäischen Union gibt es Hunderte von „Europe-Direct“-Informationsbüros. Über diesen Link finden Sie ein Informationsbüro in Ihrer Nähe:

[https://europa.eu/european-union/contact\\_de](https://europa.eu/european-union/contact_de)

### **Telefon oder E-Mail**

Der Europe-Direct-Dienst beantwortet Ihre Fragen zur Europäischen Union. Kontaktieren Sie Europe Direct

- über die gebührenfreie Rufnummer: 00 800 6 7 8 9 10 11 (manche Telefondienstleister berechnen allerdings Gebühren),
- über die Standardrufnummer: +32 22999696 oder
- per E-Mail über: [https://europa.eu/european-union/contact\\_de](https://europa.eu/european-union/contact_de)

## **Informationen über die EU**

### **Im Internet**

Auf dem Europa-Portal finden Sie Informationen über die Europäische Union in allen Amtssprachen: [https://europa.eu/european-union/index\\_de](https://europa.eu/european-union/index_de)

### **EU-Veröffentlichungen**

Sie können – zum Teil kostenlos – EU-Veröffentlichungen herunterladen oder bestellen unter <https://publications.europa.eu/de/publications>. Wünschen Sie mehrere Exemplare einer kostenlosen Veröffentlichung, wenden Sie sich an Europe Direct oder das Informationsbüro in Ihrer Nähe (siehe [https://europa.eu/european-union/contact\\_de](https://europa.eu/european-union/contact_de)).

### **Informationen zum EU-Recht**

Informationen zum EU-Recht, darunter alle EU-Rechtsvorschriften seit 1952 in sämtlichen Amtssprachen, finden Sie in EUR-Lex: <http://eur-lex.europa.eu>

### **Offene Daten der EU**

Über ihr Offenes Datenportal (<http://data.europa.eu/euodp/de>) stellt die EU Datensätze zur Verfügung. Die Daten können zu gewerblichen und nichtgewerblichen Zwecken kostenfrei heruntergeladen werden.

## Über die Kurzinformation zur Prüfung der EU 2020

Die Kurzinformation zur Prüfung der EU 2020 vermittelt einen Überblick über unsere Jahresberichte zum Gesamthaushaltsplan der EU und zu den Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2020, in denen wir unsere Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge vorlegen. Außerdem enthält die Kurzinformation unsere wichtigsten Bemerkungen zu den Einnahmen und den größten Ausgabenbereichen des EU-Haushalts und der Europäischen Entwicklungsfonds wie auch unsere Bemerkungen zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement und zur Weiterverfolgung unserer früheren Empfehlungen.

Die vollständige Fassung der Berichte wird auf unserer Website [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu) veröffentlicht.

Der Europäische Rechnungshof ist der unabhängige externe Prüfer der EU. Er warnt vor Risiken, liefert Prüfungssicherheit, weist auf Schwachstellen und vorbildliche Verfahren hin und gibt den politischen Entscheidungsträgern und Gesetzgebern der EU Orientierungshilfe dazu, wie die Verwaltung von EU-Politiken und -Programmen verbessert werden kann. Durch seine Prüfungsarbeit stellt der Hof sicher, dass Bürgerinnen und Bürger der EU erfahren, wie ihre Gelder verwendet werden.



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union

# 2020

## Jahresberichte

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

für das Haushaltsjahr 2020



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

DE

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxemburg  
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1  
Kontaktformular: [eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx)  
Website: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)  
Twitter: @EJAuditors

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

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2021

PDF ISBN 978-92-847-6248-4 ISSN 2600-1608 doi:10.2865/693467 QJ-AL-21-001-DE-N

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

**der Rechnungshof der Europäischen Union  
in seinen Sitzungen vom 8. und 15. Juli 2021 seine**

## **JAHRESBERICHTE für das Haushaltsjahr 2020**

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

Mitglieder des Rechnungshofs:

Klaus-Heiner LEHNE (Präsident), Ladislav BALKO, Lazaros S. LAZAROU, Pietro RUSSO,  
Baudilio TOMÉ MUGURUZA, Iliana IVANOVA, Alex BRENNINKMEIJER,  
Nikolaos MILIONIS, Bettina JAKOBSEN, Samo JEREB, Jan GREGOR, Mihails KOZLOVS,  
Rimantas ŠADŽIUS, Leo BRINCAT, Juhan PARTS, Ildikó GÁLL-PELCZ, Eva LINDSTRÖM,  
Tony MURPHY, Hannu TAKKULA, Annemie TURTELBOOM, Viorel ȘTEFAN,  
Ivana MALETIĆ, Francois-Roger CAZALA, Joëlle ELVINGER, Helga BERGER, Marek  
OPIOLA

# Inhalt

	Seite
<b>Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020</b>	5
<b>Antworten der Organe auf den Jahresbericht über die Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020</b>	263
<b>Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2020</b>	328
<b>Antworten der Europäischen Kommission auf den Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds für das Haushaltsjahr 2020</b>	371

# **Jahresbericht über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020**

# Inhalt

	Seite
<b>Allgemeine Einleitung</b>	<b>7</b>
<b>Kapitel 1      Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen</b>	<b>10</b>
<b>Kapitel 2      Haushaltsführung und Finanzmanagement</b>	<b>61</b>
<b>Kapitel 3      Einnahmen</b>	<b>94</b>
<b>Kapitel 4      Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung</b>	<b>121</b>
<b>Kapitel 5      Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt</b>	<b>146</b>
<b>Kapitel 6      Natürliche Ressourcen</b>	<b>183</b>
<b>Kapitel 7      Sicherheit und Unionsbürgerschaft</b>	<b>205</b>
<b>Kapitel 8      Europa in der Welt</b>	<b>223</b>
<b>Kapitel 9      Verwaltung</b>	<b>248</b>
<b>Antworten der Organe</b>	<b>263</b>

# Allgemeine Einleitung

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

**0.2.** Der EU-Gesamthaushaltsplan wird jährlich vom Rat der Europäischen Union und vom Europäischen Parlament beschlossen. Der Jahresbericht des Hofes bildet – sofern relevant zusammen mit seinen sonstigen Produkten – die Grundlage für das *Entlastungsverfahren*, in dessen Verlauf das Parlament auf Empfehlung des Rates darüber entscheidet, ob die Europäische Kommission ihre Haushaltsvollzugsaufgaben in zufriedenstellender Weise erfüllt hat. Gleichzeitig mit seiner Veröffentlichung übermittelt der Hof den Jahresbericht an die nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament und den Rat.

**0.3.** Der Jahresbericht für das Haushaltsjahr 2020 besteht erneut aus zwei getrennten Teilen. Der vorliegende Teil des Berichts betrifft die Zuverlässigkeit der *konsolidierten Jahresrechnung* der EU und die *Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge*. Im anderen Teil berichtet der Hof über die Leistung des EU-Haushalts mit Stand zum Jahresende 2020<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Der Europäische Rechnungshof erlangte durch Artikel 13 des Vertrags über die Europäische Union, auch "Vertrag von Maastricht" genannt ([ABl. C 191 vom 29.7.1992, S. 1](#)), den Rang eines Organs. Zunächst aber war er mit dem Vertrag von Brüssel 1977 als Gemeinschaftseinrichtung geschaffen worden, die für die externe Finanzkontrolle zuständig ist ([ABl. L 359 vom 31.12.1977, S. 1](#)).

<sup>2</sup> Artikel 285 bis 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ([ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 169](#)).

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

<sup>4</sup> "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020".

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

**0.5.** Dieser Teil des Berichts ist wie folgt gegliedert:

- Kapitel 1 enthält die Zuverlässigkeitserklärung und eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Prüfung des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit, sowie eine Zusammenfassung des Prüfungsansatzes des Hofes.
- Kapitel 2 befasst sich mit der Analyse des Hofes zur Haushaltsführung und zum Finanzmanagement.
- In Kapitel 3 sind die Feststellungen des Hofes zu den Einnahmen der EU dargelegt.
- Die Kapitel 4 bis 9 geben für die wichtigsten Rubriken des *mehrwährigen Finanzrahmens (MFR)*<sup>5</sup> 2014-2020 einen Überblick über die Ergebnisse, zu denen der Hof im Zuge seiner Prüfungstätigkeit zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge sowie aufgrund seiner Analyse der *jährlichen Tätigkeitsberichte* der Kommission, von Elementen ihrer internen Kontrollsysteme sowie sonstiger Governance-Regelungen gelangt ist.

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

---

<sup>5</sup> Der Hof berichtet nicht gesondert über die Rubrik 6 ("Ausgleichszahlungen") und über Ausgaben außerhalb des MFR. Zur Rubrik 3 ("Sicherheit und Unionsbürgerschaft") und zur Rubrik 4 ("Europa in der Welt"), die in den Kapiteln 7 und 8 behandelt werden, legt er keine spezifische Beurteilung vor.

**0.7.** Der Hof ist bestrebt, seine Bemerkungen auf klare und prägnante Weise darzulegen. Hingegen ist es nicht immer möglich, den für die EU, ihre Politiken und ihren Haushalt typischen Fachjargon oder spezifische Termini aus dem Bereich der Buchführung und Prüfung zu vermeiden. Auf der Website des Hofes findet sich deshalb ein Glossar mit Erläuterungen zu den meisten dieser Fachtermini<sup>6</sup>. Die im Glossar definierten Begriffe sind bei ihrer ersten Verwendung in jedem Kapitel in *Kursivschrift* gesetzt.

**0.8.** Es ist allein Aufgabe des Hofes in seiner Eigenschaft als externer Prüfer, seine Prüfungsfeststellungen zu unterbreiten sowie die notwendigen Schlussfolgerungen zu ziehen und damit eine unabhängige und unparteiische Beurteilung der Zuverlässigkeit der EU-Rechnungsführung sowie der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge vorzulegen. Wegen der COVID-19-bedingten Reisebeschränkungen war der Hof in fast allen Fällen außerstande, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, sodass der Großteil seiner Prüfungsarbeit in Form von Aktenprüfungen und Fernbefragungen der geprüften Stellen erfolgte. Zwar kann das Aufdeckungsrisiko steigen, wenn keine Vor-Ort-Prüfungen durchgeführt werden, die erlangten Nachweise ermöglichten es dem Hof aber, seine Prüfungsarbeit abzuschließen und Schlussfolgerungen zu ziehen.

**0.9.** Die Antworten der Kommission (oder ggf. die Antworten anderer Organe sowie Einrichtungen und Stellen der EU) auf die Bemerkungen des Hofes werden zusammen mit diesem Bericht vorgelegt.

---

<sup>6</sup> <https://www.eca.europa.eu/de/Pages/DocItem.aspx?did=58667>

# Kapitel 1

## Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen

# Inhalt

	Ziffer
<b>Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers</b>	I. - XXXIV.
<b>Einleitung</b>	1.1. - 1.6.
<b>Rolle des Europäischen Rechnungshofs</b>	1.1. - 1.4.
<b>EU-Ausgaben als wichtiges Mittel zur Erreichung politischer Ziele</b>	1.5. - 1.6.
<b>Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2020</b>	1.7. - 1.43.
<b>Zuverlässigkeit der Rechnungsführung</b>	1.7. - 1.10.
Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung	1.7. - 1.9.
Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2020	1.10.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	1.11. - 1.31.
Die Prüfung des Hofes betrifft die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Einnahmen- und Ausgabenvorgänge	1.12. - 1.16.
Nach wie vor Fehler bei bestimmten Ausgabenarten	1.17.
Komplexität der Vorschriften und Auszahlungsmodus der EU-Mittel bestimmend für das Fehlerrisiko	1.18. - 1.31.
<b>Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit</b>	1.32. - 1.43.
Von der Kommission geschätzte Fehlerquote am unteren Ende der vom Hof ermittelten Spanne	1.33. - 1.34.
Nach wie vor Probleme beim Verfahren zur Erstellung der jährlichen Management- und Leistungsbilanz und den darin enthaltenen Informationen zur Ordnungsmäßigkeit	1.35. - 1.39.
Die Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen ist komplex und nicht immer klar	1.40. - 1.43.
<b>Der Hof leitet Fälle mutmaßlichen Betrugs an das OLAF weiter</b>	1.44. - 1.50.

**Schlussfolgerungen**

**1.51. - 1.53.**

**Prüfungsergebnisse**

**1.52. - 1.53.**

**Anhänge**

**Anhang 1.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik**

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

## Prüfungsurteil

### I. Wir haben

- a) die *konsolidierte Jahresrechnung* der Europäischen Union, die aus dem konsolidierten Jahresabschluss<sup>1</sup> und den Haushaltsrechnungen<sup>2</sup> für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr besteht und von der Kommission am 30. Juni 2021 gebilligt wurde, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) geprüft.

## Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

### Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

**II.** Nach unserer Beurteilung stellt die konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union (EU) für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EU zum 31. Dezember 2020, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

---

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

<sup>2</sup> Die Haushaltsrechnungen umfassen auch Erläuterungen.

## Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge

### Einnahmen

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

**III.** Nach unserer Beurteilung sind die der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

### Ausgaben

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

**IV.** Nach unserer Beurteilung weisen die akzeptierten Ausgaben, die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr ausgewiesen sind, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben" beschriebenen Sachverhalts eine wesentliche Fehlerquote auf.

#### *Grundlage für das Prüfungsurteil*

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

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

**VI.** Unsere geschätzte Gesamtfehlerquote für die in der Jahresrechnung für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr enthaltenen akzeptierten Ausgaben beträgt 2,7 %. Ein erheblicher Teil dieser Ausgaben – mehr als die Hälfte – ist in wesentlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet. Dies betrifft hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben, bei denen sich die Fehlerquote auf 4,0 % beläuft.

Der Anstieg dieser Ausgaben auf 87,2 Milliarden Euro im Jahr 2020 – dies entspricht 59,0 % unserer Prüfungspopulation – ist in erster Linie auf einen weiteren Anstieg der Kohäsionsausgaben zurückzuführen<sup>3</sup>. Die Auswirkungen der von uns ermittelten Fehler sind somit für die akzeptierten Ausgaben des Jahres sowohl wesentlich als auch umfassend.

## **Besonders wichtige Prüfungssachverhalte**

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

**VII.** In der Vermögensübersicht der EU ist eine Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer in Höhe von 116,0 Milliarden Euro zum Jahresende 2020 ausgewiesen; dies entspricht mehr als einem Drittel aller Verbindlichkeiten des Jahres 2020 in Höhe von 313,5 Milliarden Euro.

**VIII.** Der Großteil der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer steht in Verbindung mit der Versorgungsordnung der Beamten und sonstigen Bediensteten der Europäischen Union ("Versorgungsordnung der EU") und beläuft sich auf 100,7 Milliarden Euro. Die in der Jahresrechnung ausgewiesene Verbindlichkeit ist eine Schätzung des Barwerts der erwarteten künftigen Zahlungen, welche die EU zur Erfüllung ihrer Pensionsverpflichtungen vornehmen müssen wird.

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

**X.** Der Anstieg der Pensionsverbindlichkeit im Jahr 2020 ist in erster Linie auf den Rückgang des nominalen Abzinsungssatzes zurückzuführen, der von einem Rückgang der globalen Zinssätze beeinflusst wird<sup>4</sup>. Dieser Faktor trägt am

<sup>3</sup> Weitere Informationen sind den Ziffern **1.21-1.26** unseres Jahresberichts 2020 zu entnehmen.

<sup>4</sup> EU-Jahresrechnung 2020, Erläuterung 2.9.

stärksten zum Anstieg der Pensionsverbindlichkeit um 98 % zwischen 2014 und 2020 von 50,9 Milliarden Euro auf 100,7 Milliarden Euro bei<sup>5</sup>.

**XI.** Den zweitgrößten Anteil dieser Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer bildet die geschätzte Verbindlichkeit der EU bezüglich des Gemeinsamen Krankenfürsorgesystems (GKFS), welche sich Ende 2020 auf 12,9 Milliarden Euro belief. Diese Verbindlichkeit betrifft die Gesundheitsfürsorgekosten der Beschäftigten der EU, die nach deren Ausscheiden aus dem aktiven Dienst gezahlt werden müssen (abzüglich der Beiträge der Beschäftigten).

**XII.** Im Rahmen unserer Prüfung betrachten wir die für die Versorgungsordnung und das Krankenfürsorgesystem getroffenen versicherungsmathematischen Annahmen und die sich daraus ergebende Bewertung. Dabei stützen wir uns auf die Arbeitsergebnisse eines externen, unabhängigen Versicherungsmathematikers. Wir überprüfen die den Berechnungen zugrunde liegenden Basisdaten, die versicherungsmathematischen Parameter und die Berechnung der Verbindlichkeit. Wir untersuchen darüber hinaus die Darstellung der Verbindlichkeiten in der konsolidierten Vermögensübersicht und in den Erläuterungen zum konsolidierten Jahresabschluss.

**XIII.** Wir gelangen zu dem Schluss, dass der in der konsolidierten Vermögensübersicht ausgewiesene geschätzte Gesamtbetrag der Verbindlichkeit für Ruhestandsbezüge und sonstige Leistungen an Arbeitnehmer sachgerecht und zuverlässig dargestellt ist. Schließlich werden wir die Bewertung der Berechnung dieser erheblichen Verbindlichkeit einschließlich der Zuverlässigkeit der zugrunde liegenden Daten fortsetzen und so zu deren kontinuierlicher Überwachung durch die Kommission beitragen.

#### **Wir haben in der Jahresrechnung ausgewiesene umfangreiche Jahresendschätzungen bewertet**

**XIV.** Zum Jahresende 2020 belief sich der Wert der förderfähigen Aufwendungen, die Empfängern entstanden waren, aber noch nicht gemeldet wurden, Schätzungen zufolge auf 107,8 Milliarden Euro (Jahresende 2019: 105,7 Milliarden Euro). Diese Beträge wurden als antizipative Passiva erfasst<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Im Zeitraum 2014-2020 in der Erläuterung 2.9 zur EU-Jahresrechnung ausgewiesen.

<sup>6</sup> Im Einzelnen handelt es sich um antizipative Passiva in Höhe von 64,4 Milliarden Euro auf der Passivseite der Vermögensübersicht und auf der Aktivseite um 43,4 Milliarden Euro, durch die sich der Wert der Vorfinanzierungen verringert.

**XV.** Zum Jahresende 2020 belief sich der in der Jahresrechnung erfasste Betrag, der im Rahmen der Finanzinstrumente unter geteilter Mittelverwaltung und der Beihilferegelungen nicht verwendet wurde, auf schätzungsweise 7,2 Milliarden Euro (Jahresende 2019: 6,9 Milliarden Euro); in der Vermögensübersicht ist er als "Sonstige Vorauszahlungen an Mitgliedstaaten" ausgewiesen.

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

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

**Wir überprüften die Beträge der Vermögenswerte und der entsprechenden Einnahmen (aus Transaktionen ohne Leistungsaustausch), die sich durch den Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs ergeben**

**XVIII.** Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Gemäß dem zwischen den beiden Parteien geschlossenen Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft ("Austrittsabkommen") muss das Vereinigte Königreich alle finanziellen Verpflichtungen im Rahmen früherer mehrjähriger Finanzrahmen erfüllen, die sich aus seiner EU-Mitgliedschaft ergeben. Während des Übergangszeitraums, der am 31. Dezember 2020 endete, trug das Vereinigte Königreich weiterhin zum EU-Haushalt bei und zog Nutzen aus ihm, als wäre es ein Mitgliedstaat.

**XIX.** Nach Ablauf des Übergangszeitraums führen weitere gegenseitige Verpflichtungen der EU und des Vereinigten Königreichs für die EU zu bestimmten Verbindlichkeiten und Forderungen. Diese Verpflichtungen müssen ihren Niederschlag in der Jahresrechnung der EU finden. Schätzungen der Kommission zufolge schuldete das Vereinigte Königreich der EU zum Abschlussstichtag 49,6 Milliarden Euro, während die EU dem Vereinigten Königreich 2,1 Milliarden Euro schuldete. Daher war in der EU-Jahresrechnung zum

Abschlussstichtag eine Nettoforderung gegenüber dem Vereinigten Königreich in Höhe von 47,5 Milliarden Euro ausgewiesen.

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

**XXI.** Wir gelangen zu dem Schluss, dass die in der konsolidierten Jahresrechnung ausgewiesenen Schätzungen der Vermögenswerte und Einnahmen, die im Zusammenhang mit dem Austrittsprozess des Vereinigten Königreichs insgesamt erfasst wurden, sachgerecht dargestellt sind. Wir werden diese Beträge auch in Zukunft überprüfen.

#### **Wir bewerteten die Auswirkungen der COVID-19-bezogenen Maßnahmen auf die Jahresrechnung**

**XXII.** Als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie hat die Kommission erhebliche Mittel mobilisiert, um das öffentliche Gesundheitswesen in den einzelnen Mitgliedstaaten zu stärken und die sozioökonomischen Auswirkungen der Krise in der Europäischen Union abzumildern. Dazu gehörten die Finanzierung dringender medizinischer Güter, die Einführung von mehr Flexibilität bei der Verwendung der finanziellen Unterstützung aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds und die Gewährung von Darlehen zu günstigen Bedingungen für die Mitgliedstaaten. Die finanziellen Auswirkungen dieser Initiativen schlugen sich in erheblichem Maße auf den Jahresabschluss nieder.

**XXIII.** Im Rahmen unserer üblichen Prüfungshandlungen prüften wir die Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, Einnahmen und Aufwendungen der EU, einschließlich derjenigen, die mit den Maßnahmen der Kommission in Zusammenhang standen. Wir gelangen zu dem Schluss, dass sie in der konsolidierten Jahresrechnung sachgerecht dargestellt sind.

#### **Sonstige Informationen**

**XXIV.** Das Management ist verantwortlich für die "sonstigen Informationen", worunter der Abschnitt "Financial highlights of the year" (wichtigste Finanzdaten des Jahres), nicht aber die konsolidierte Jahresrechnung und unser dazu erteilter Vermerk fällt. Unser Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung bezieht sich nicht auf diese sonstigen Informationen, und wir geben hierzu keine Form von Bestätigung ab. Im Zusammenhang mit der Prüfung der konsolidierten Jahresrechnung besteht unsere Verantwortung darin, die sonstigen Informationen

zu lesen und zu erwägen, ob diese gegenüber der konsolidierten Jahresrechnung oder den von uns im Verlauf der Prüfung erlangten Erkenntnissen wesentliche Unstimmigkeiten enthalten oder auf andere Weise in wesentlichem Ausmaß falsch dargestellt erscheinen. Falls wir zu dem Schluss kommen, dass in den sonstigen Informationen eine wesentliche falsche Darstellung von Tatsachen gegeben ist, müssen wir dies entsprechend berichten. Wir haben diesbezüglich nichts anzumerken.

### **Verantwortlichkeiten des Managements**

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

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

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

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

zu erfüllen. Änderungen in der endgültigen Jahresrechnung gegenüber der vorläufigen Fassung würden normalerweise nur aufgrund unserer Bemerkungen erfolgen.

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

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

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

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

**XXXII.** Wir üben während der gesamten Prüfung pflichtgemäßes Ermessen aus und bewahren eine kritische Grundhaltung. Darüber hinaus

- a) identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in der konsolidierten

Jahresrechnung sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die EU-Rechtsvorschriften bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus dolosen Handlungen resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Irrtümern resultieren, da dolose Handlungen betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;

- b) gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsystem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur *Wirksamkeit* des internen Kontrollsystems abzugeben;
- c) beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;
- d) schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der Einrichtung zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung treffen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in der konsolidierten Jahresrechnung aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können die Einrichtung jedoch dazu veranlassen, ihre Geschäftstätigkeit nicht fortzuführen;
- e) beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt der konsolidierten Jahresrechnung einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die konsolidierte Jahresrechnung die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellt;
- f) erlangen wir ausreichende geeignete Prüfungsnachweise zu den Finanzinformationen der Rechtssubjekte, die zum Konsolidierungskreis der Europäischen Union gehören, um ein Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung und zu den zugrunde liegenden Vorgängen abzugeben. Wir

sind verantwortlich für die Anleitung, Überwachung und Durchführung der Prüfung und tragen die Alleinverantwortung für unser Prüfungsurteil.

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

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

15. Juli 2021

Klaus-Heiner LEHNE  
*Präsident*

Europäischer Rechnungshof

12, Rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

# Einleitung

## Rolle des Europäischen Rechnungshofs

**1.1.** Der Hof ist der unabhängige Prüfer der EU. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>7</sup> ist es Aufgabe des Hofes,

- a) ein Prüfungsurteil zur Jahresrechnung der EU abzugeben;
- b) zu überprüfen, ob die Verwendung der EU-Haushaltsmittel mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften in Einklang steht;
- c) über die Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit<sup>8</sup> von EU-Ausgaben zu berichten;
- d) zu Legislativvorschlägen mit finanziellen Auswirkungen Stellung zu nehmen.

**1.2.** Mit seiner Prüfungsarbeit im Hinblick auf die Erstellung der *Zuverlässigkeitserklärung* (wie in [Anhang 1.1](#) erläutert) erfüllt der Hof das erste und zweite dieser Ziele. Er legt die Leistungs- und Wirtschaftlichkeitsaspekte des Haushaltsvollzugs (Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit der Ausgaben) in einem separaten Teil seines Jahresberichts<sup>9</sup> dar. Insgesamt betrachtet kann sich der Hof auch bei seinen Stellungnahmen zu Legislativvorschlägen ganz wesentlich auf das Ergebnis seiner Prüfungsarbeit stützen.

**1.3.** Dieses Kapitel des Jahresberichts

- a) liefert Hintergrundinformationen zur Zuverlässigkeitserklärung des Hofes und gibt einen Überblick über die Feststellungen und Schlussfolgerungen, zu denen der Hof in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und die *Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge* einschließlich der Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit gelangte;

---

<sup>7</sup> Artikel 285 bis 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ([ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 47](#)).

<sup>8</sup> Siehe Glossar: *Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung*.

<sup>9</sup> Über diese Aspekte berichtet der Hof in seinem "Bericht des Europäischen Rechnungshofs zur Leistung des EU-Haushalts – Stand zum Jahresende 2020" sowie in seinen leistungsbezogenen Sonderberichten.

- b) umfasst Informationen zur Meldung mutmaßlicher Betrugsfälle durch den Hof an das OLAF sowie zu seinen Prüfungen der EU-Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung;
- c) enthält eine Zusammenfassung des Prüfungsansatzes des Hofes (siehe [Anhang 1.1](#)).

**1.4.** Wegen der COVID-19-bedingten Reisebeschränkungen war der Hof in fast allen Fällen außerstande, Vor-Ort-Prüfungen durchzuführen, Originalbelege einzuholen, Mitarbeiter der geprüften Stellen vor Ort zu befragen und die physische Existenz EU-finanzierter Outputs zu überprüfen. Der Großteil seiner Prüfungsarbeit erfolgte daher in Form von Aktenprüfungen und Fernbefragungen der geprüften Stellen. Zwar kann das Aufdeckungsrisiko<sup>10</sup> steigen, wenn keine Vor-Ort-Prüfungen durchgeführt werden, doch ermöglichten es die von den geprüften Stellen erlangten Nachweise dem Hof, seine Prüfungsarbeit abzuschließen und Schlussfolgerungen zu ziehen.

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

**1.5.** Die Ausgaben der EU stellen ein wichtiges – wenn auch nicht das einzige – Mittel zur Erreichung der politischen Ziele dar. Zu den weiteren Maßnahmen von Bedeutung gehören die Anwendung des EU-Rechts sowie der freie Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr und die Freizügigkeit im gesamten Gebiet der Union. 2020 beliefen sich die Ausgaben der EU auf 173,3 Milliarden Euro<sup>11</sup>, dies entspricht 1,1 % des Gesamtbruttonationaleinkommens der EU-Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs<sup>12</sup> (siehe [Illustration 1.1](#)).

---

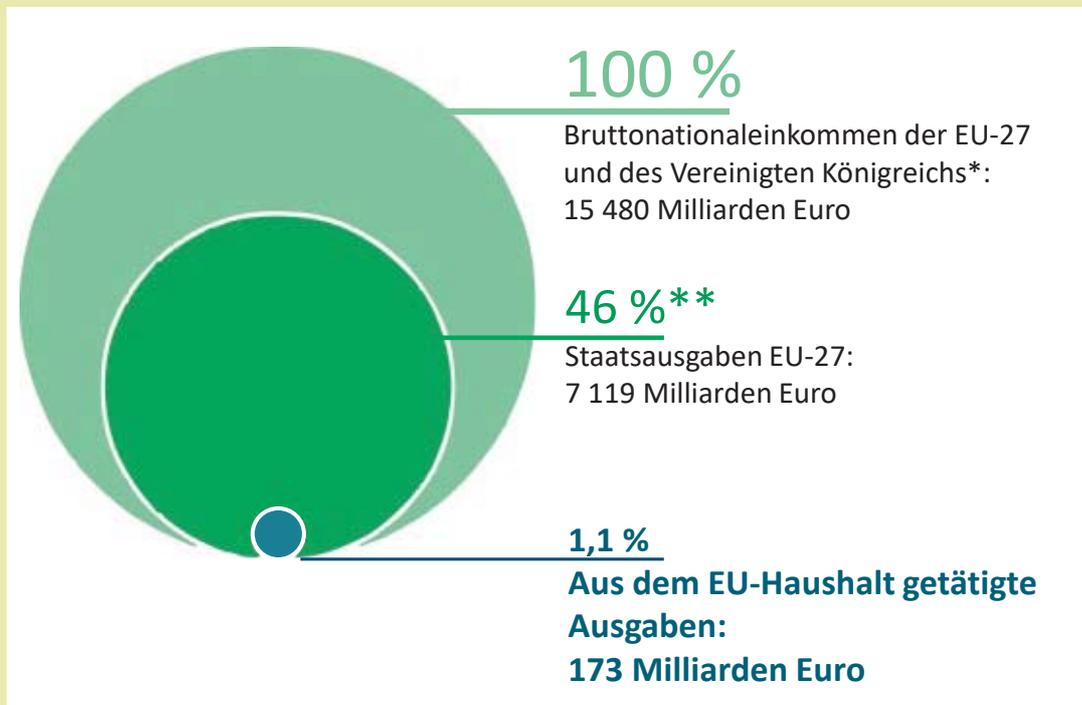
<sup>10</sup> Das Aufdeckungsrisiko ist das Risiko, dass der Prüfer eine Abweichung, die vom [internen Kontrollsystem](#) der geprüften Stelle nicht korrigiert wurde, nicht aufdeckt.

<sup>11</sup> Siehe Konsolidierte EU-Jahresrechnung 2020, Haushaltsrechnungen und Erläuterungen, Abschnitt 4.3 – MFR: Ausschöpfung der *Mittel* für Zahlungen.

<sup>12</sup> Gesamtbruttonationaleinkommen der EU-Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs, Jahresrechnung 2020 der Europäischen Kommission – Anhang A – Einnahmen, Staatsausgaben der EU-27 siehe [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov\\_10a\\_main/](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_main/).

### Illustration 1.1

#### EU-Ausgaben 2020 als Anteil am Bruttonationaleinkommen (BNE) und an den Staatsausgaben



\* Gesamtbruttonationaleinkommen der EU-Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs, da dieses 2020 wie die EU-Mitgliedstaaten zum EU-Haushalt beigetragen hat.

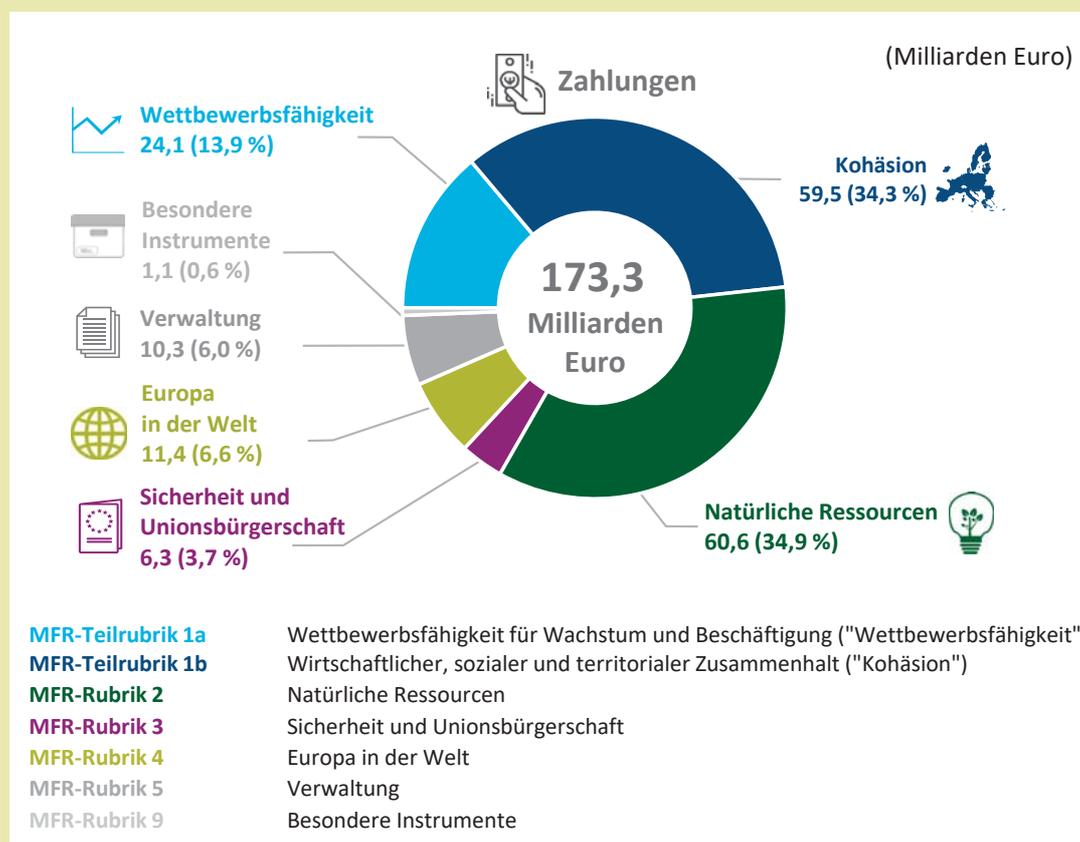
\*\* Als Anteil des Bruttonationaleinkommens der EU-27 ohne das Vereinigte Königreich würden die Staatsausgaben der EU-27 54 % ausmachen.

Quelle: BNE der Mitgliedstaaten: Jahresrechnung 2020 der Europäischen Kommission – Anhang A – Einnahmen; Mitgliedstaaten – Staatsausgaben: Eurostat – jährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen; EU-Ausgaben: Europäische Kommission – Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

**1.6.** EU-Mittel werden Begünstigten entweder im Wege von einmaligen Zahlungen/Jahrestranchen oder im Wege mehrerer Zahlungen innerhalb mehrjähriger Ausgabenregelungen ausgezahlt. Im Jahr 2020 beliefen sich die Zahlungen zulasten des EU-Haushalts auf 134,6 Milliarden Euro in Form von einmaligen Zahlungen, Zwischen- oder Abschlusszahlungen sowie 38,7 Milliarden Euro in Form von Vorfinanzierungszahlungen. Wie aus *Illustration 1.2* ersichtlich, entfielen die größten Anteile des EU-Haushalts auf "Natürliche Ressourcen" und "Kohäsion", gefolgt von "Wettbewerbsfähigkeit".

## Illustration 1.2

### Zahlungen des Jahres 2020 nach Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR)



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

# Prüfungsfeststellungen für das Haushaltsjahr 2020

## Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

### Keine wesentlichen falschen Darstellungen in der Jahresrechnung

**1.7.** Die Feststellungen des Hofes beziehen sich auf die konsolidierte Jahresrechnung<sup>13</sup> (im Folgenden: "Jahresrechnung") der EU für das Haushaltsjahr 2020. Die Jahresrechnung ging beim Hof zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 1. Juli 2021 ein, d. h. vor dem gemäß Haushaltsordnung letztmöglichen Zeitpunkt für die Übermittlung<sup>14</sup>. Die Jahresrechnung umfasst einen Abschnitt "Financial highlights of the year" (wichtigste Finanzdaten des Jahres), der die Analyse des Jahresabschlusses enthält<sup>15</sup>. Dieser Abschnitt ist nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes. Im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen hat der Hof jedoch deren Stimmigkeit mit den Angaben in der Jahresrechnung überprüft.

---

<sup>13</sup> Die konsolidierte Jahresrechnung besteht aus

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

<sup>14</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2018/1046 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union [...] sowie zur Aufhebung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 966/2012 des Rates (ABl. L 193 vom 30.7.2018, S. 1).

<sup>15</sup> Siehe Leitlinie zur empfohlenen Praxis 2 "Financial Statement Discussion and Analysis" des International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB).

**1.8.** Aus der von der Kommission veröffentlichten Jahresrechnung ist ersichtlich, dass sich die Gesamtverbindlichkeiten zum 31. Dezember 2020 auf 313,4 Milliarden Euro beliefen gegenüber einem Gesamtvermögen von 280,0 Milliarden Euro. Die Differenz in Höhe von 33,4 Milliarden Euro entsprach dem (negativen) Nettovermögen einschließlich Reserven sowie dem Teil der Ausgaben, die der EU bis zum 31. Dezember bereits entstanden sind und aus künftigen Haushaltsplänen finanziert werden müssen. Das wirtschaftliche Ergebnis für 2020 beträgt 57,4 Milliarden Euro.

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

### **Besonders wichtige Prüfungssachverhalte im Zusammenhang mit dem Jahresabschluss 2020**

**1.10.** Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach pflichtgemäßem Ermessen des Hofes für seine Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums am bedeutsamsten waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab. Der Hof berichtet in seiner Zuverlässigkeitserklärung über besonders wichtige Prüfungssachverhalte.

### **Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

**1.11.** Der Hof prüfte die Einnahmen und Ausgaben der EU, um zu beurteilen, ob diese in Einklang mit den maßgebenden Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften vereinnahmt und verausgabt worden waren. Er legt seine Prüfungsergebnisse zu den Einnahmen in **Kapitel 3** und zu den Ausgaben in den **Kapiteln 4-9** vor.

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

**1.12.** Für die Einnahmen erlangte der Hof die Prüfungssicherheit für sein Prüfungsurteil durch die Bewertung ausgewählter zentraler Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Die Stichprobe der untersuchten Vorgänge wurde so ausgewählt, dass sie für alle Einnahmequellen – zu denen drei Kategorien von Eigenmitteln und Einnahmen aus anderen Quellen gehören – repräsentativ sein sollte (siehe Ziffern **3.2-3.3**).

**1.13.** Für die Ausgaben wählte der Hof eine repräsentative Stichprobe von 728 Vorgängen aus. Diese umfassen Mitteltransfers aus dem Unionshaushalt an die *Endempfänger* von EU-Mitteln (siehe *Anhang 1.1*, Ziffern **11-12**). Die Prüfung dieser Vorgänge durch den Hof trug zu seiner Zuverlässigkeitserklärung bei sowie zu seiner Schätzung des Anteils der vorschriftswidrigen Vorgänge an der Gesamtpopulation, an den mit einem hohen und den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben (siehe Ziffer **1.18**) und in jeder MFR-Rubrik, zu der er eine spezifische Beurteilung vorlegt (MFR-Rubriken 1a, 1b, 2 und 5).

**1.14.** Die Prüfungspopulation des Hofes für das Jahr 2020 belief sich für die Einnahmen auf 174,3 Milliarden Euro (siehe *Illustration 3.1* und Ziffer **3.4**) und für die Ausgaben auf insgesamt 147,8 Milliarden Euro. Diese Beträge umfassen in Einklang mit den im Austrittsabkommen dargelegten Bedingungen<sup>16</sup> sowohl Beiträge vom als auch Zahlungen an das Vereinigte Königreich.

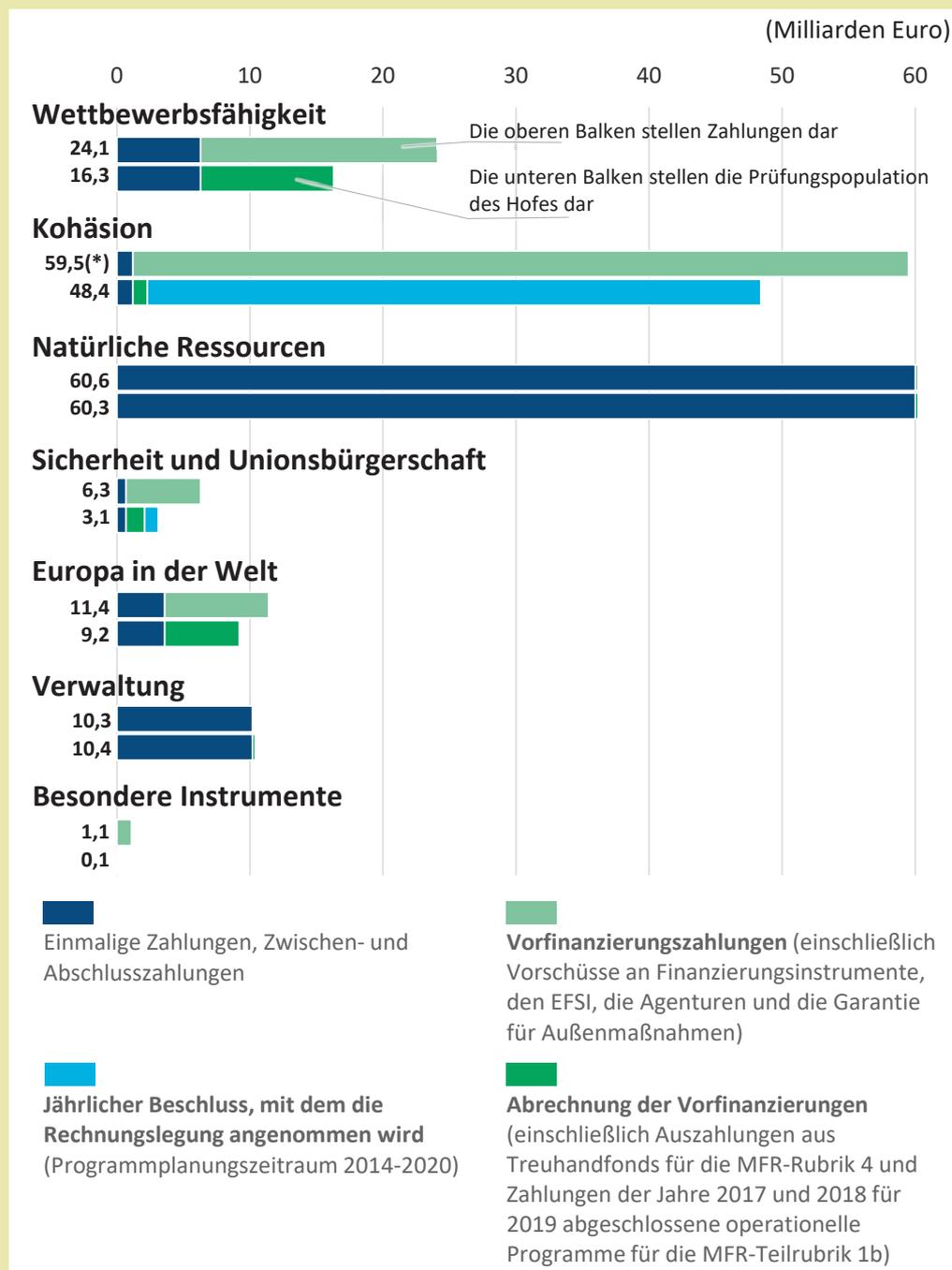
**1.15.** In *Illustration 1.3* ist die Prüfungspopulation des Hofes – aufgeschlüsselt nach einmaligen Zahlungen, Zwischen- (sofern von der Kommission akzeptiert) und Abschlusszahlungen, abgerechneten Vorfinanzierungen und jährlichen Beschlüssen, mit denen die Rechnungslegung angenommen wird – den EU-Ausgaben nach MFR-Rubrik gegenübergestellt (siehe *Anhang 1.1*, Ziffer **11**).

---

<sup>16</sup> Artikel 135 Absatz 1 des *Austrittsabkommens*: "Gemäß Teil Vier trägt das Vereinigte Königreich in den Jahren 2019 und 2020 zu den Unionshaushalten bei und beteiligt sich an deren Vollzug".

### Illustration 1.3

#### Gegenüberstellung der Prüfungspopulation des Hofes (147,8 Milliarden Euro) und der EU-Ausgaben (173,3 Milliarden Euro) nach MFR-Rubrik im Jahr 2020



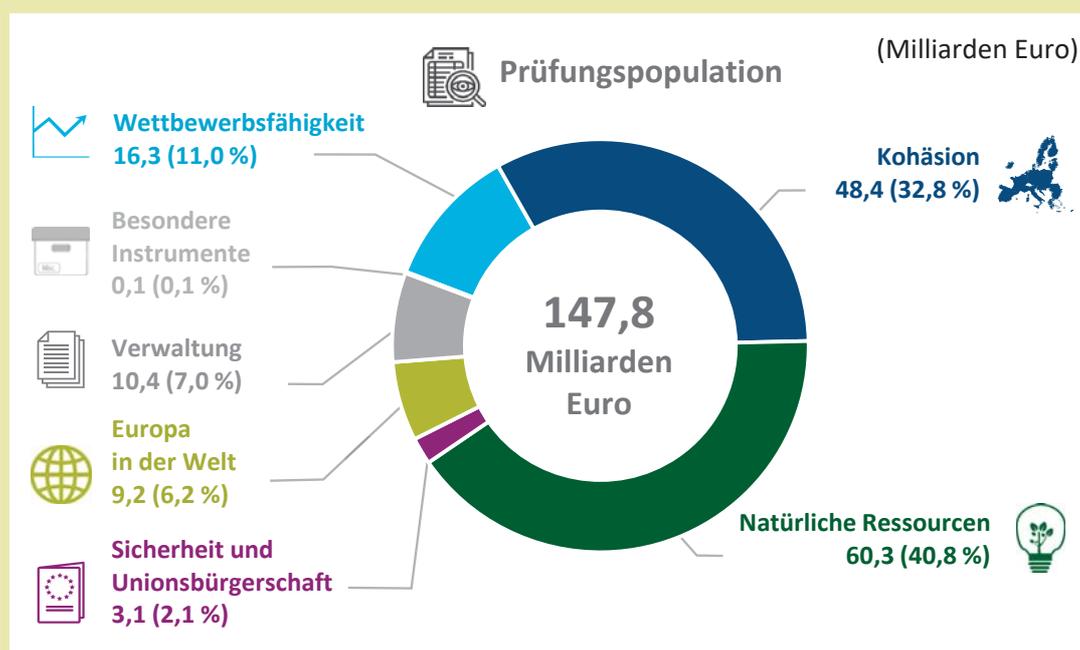
(\*) Für die MFR-Teilrubrik "Kohäsion" umfasst der Vorfinanzierungsbetrag in Höhe von 58,3 Milliarden Euro Zwischenzahlungen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 für Ausgaben in Höhe von 47,2 Milliarden Euro, die noch nicht von der Kommission akzeptiert wurden (siehe *Illustration 5.1*).

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.16.** *Illustration 1.4* zeigt, dass auf die Rubrik "Natürliche Ressourcen" der größte Anteil der Gesamtpopulation des Hofes entfällt (40,8 %), gefolgt von den Teilrubriken "Kohäsion" (32,8 %) und "Wettbewerbsfähigkeit" (11,0 %).

### Illustration 1.4

#### Gesamtdarstellung der Prüfungspopulation 2020 des Hofes mit einem Umfang von 147,8 Milliarden Euro nach MFR-Rubrik



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

### Nach wie vor Fehler bei bestimmten Ausgabenarten

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

- Für die Einnahmen geht aus den Prüfungsnachweisen insgesamt hervor, dass die Fehlerquote nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten einnahmenbezogenen Systeme waren generell wirksam. Die von ihm in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen zu den *traditionellen Eigenmitteln* (TEM-Kontrollen) und der von ihm bei der Kommission bewertete Abschluss des BNE-Überprüfungszyklus waren wegen anhaltender Schwachstellen jedoch nur bedingt wirksam (siehe Ziffern **3.9-3.17**). Darüber hinaus ermittelte der Hof bei den Kontrollen der Mitgliedstaaten zur Verringerung der *Zollücke* erhebliche Schwachstellen, die ein Handeln der EU erfordern. Das

Prüfungsurteil des Hofes zu den Einnahmen bleibt von diesen Schwachstellen unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betreffen, sondern das Risiko, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden. Im kürzlich erschienenen Sonderbericht des Hofes über Zollkontrollen wurden Verbesserungen in diesem Bereich empfohlen<sup>17</sup> (siehe Ziffern **3.18-3.19**).

- b) Für die Ausgaben geht aus den vom Hof erlangten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Gesamtfehlerquote mit 2,7 % wesentlich war<sup>18</sup> (siehe *Illustration 1.5*). Die Teilrubrik "Kohäsion" trug am meisten (41,8 %) zu dieser Quote bei, gefolgt von den Rubriken/Teilrubriken "Natürliche Ressourcen" (29,3 %), "Wettbewerbsfähigkeit" (15,5 %) und "Europa in der Welt" (8,1 %). Bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben ist die Fehlerquote nach wie vor wesentlich; diese Ausgaben sind hauptsächlich erstattungsbasiert (siehe Ziffern **1.18** und **1.21-1.22**). Solche Ausgaben machten 59,0 % der Prüfungspopulation des Hofes aus.

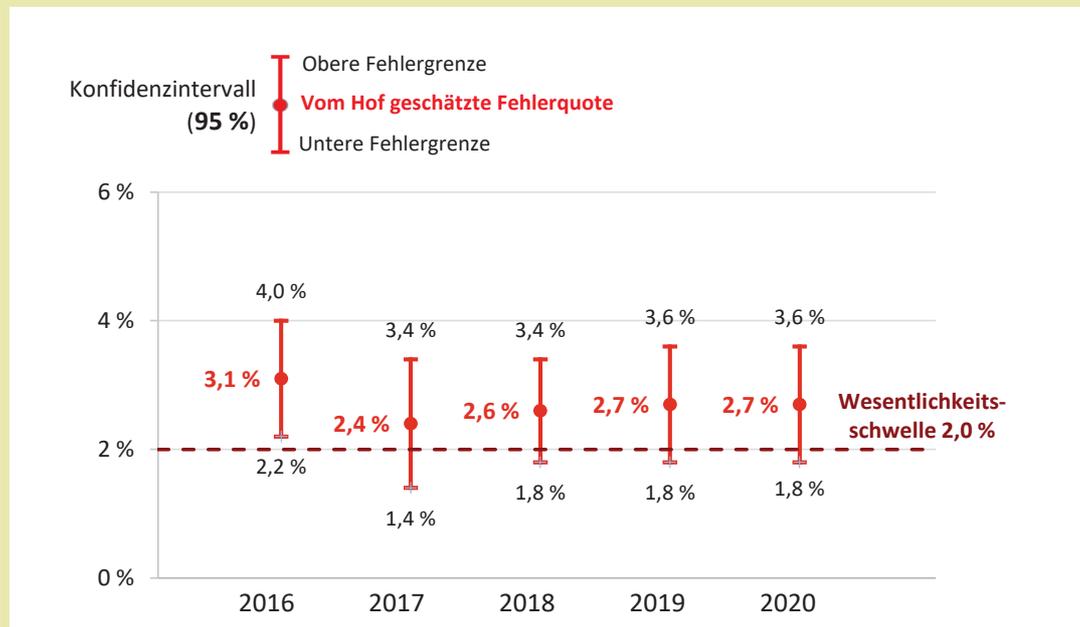
---

<sup>17</sup> Siehe *Sonderbericht Nr. 04/2021* "Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich".

<sup>18</sup> Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,8 % (untere Fehlergrenze) und 3,6 % (obere Fehlergrenze) liegt.

## Illustration 1.5

### Geschätzte Fehlerquote (2016-2020)



Der Hof definiert einen **Fehler** als Mittelbetrag, der nicht aus dem EU-Haushalt hätte gezahlt werden dürfen. Fehler treten auf, wenn Mittel nicht im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften – also nicht so, wie vom Rat und vom Europäischen Parlament bei Annahme der betreffenden Rechtsakte beabsichtigt, – verwendet wurden oder wenn die Mittelverwendung spezifischen nationalen Vorschriften zuwiderläuft.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

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

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

- Für Ausgaben, die vereinfachten Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko geringer. Diese Ausgabenart umfasst hauptsächlich diejenigen **anspruchsbasierten Zahlungen**<sup>19</sup>, bei denen die Begünstigten bestimmte, oft einfache Voraussetzungen erfüllen müssen.
- Für Ausgaben, die komplexen Vorschriften unterliegen, ist das Fehlerrisiko hoch. Dies trifft in erster Linie auf **erstattungs-basierte Zahlungen** zu, bei denen die Begünstigten Anträge auf Erstattung der ihnen entstandenen förderfähigen Kosten einreichen müssen. Dazu müssen sie nachweisen, dass sie an einer förderfähigen Maßnahme teilnehmen, und Belege für die ihnen entstandenen erstattungsfähigen Kosten vorlegen. Zu diesem Zweck müssen sie hinsichtlich dessen, was beantragt werden kann (Förderfähigkeit), sowie dazu, wie Kosten ordnungsgemäß entstehen (Vergabevorschriften oder Vorschriften über staatliche Beihilfen), oft komplexe Vorschriften beachten.

**1.19.** Im Jahr 2020 stellte der Hof wie bereits zuvor fest, dass bei den mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben keine wesentliche Fehlerquote zu verzeichnen war, die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben hingegen weiterhin eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Die Prüfungsergebnisse, zu denen der Hof für 2020 gelangte, bestätigen seine Bewertung und Risikoklassifizierung, da sie widerspiegeln, dass sich die Art und Weise, wie die Mittel ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkt.

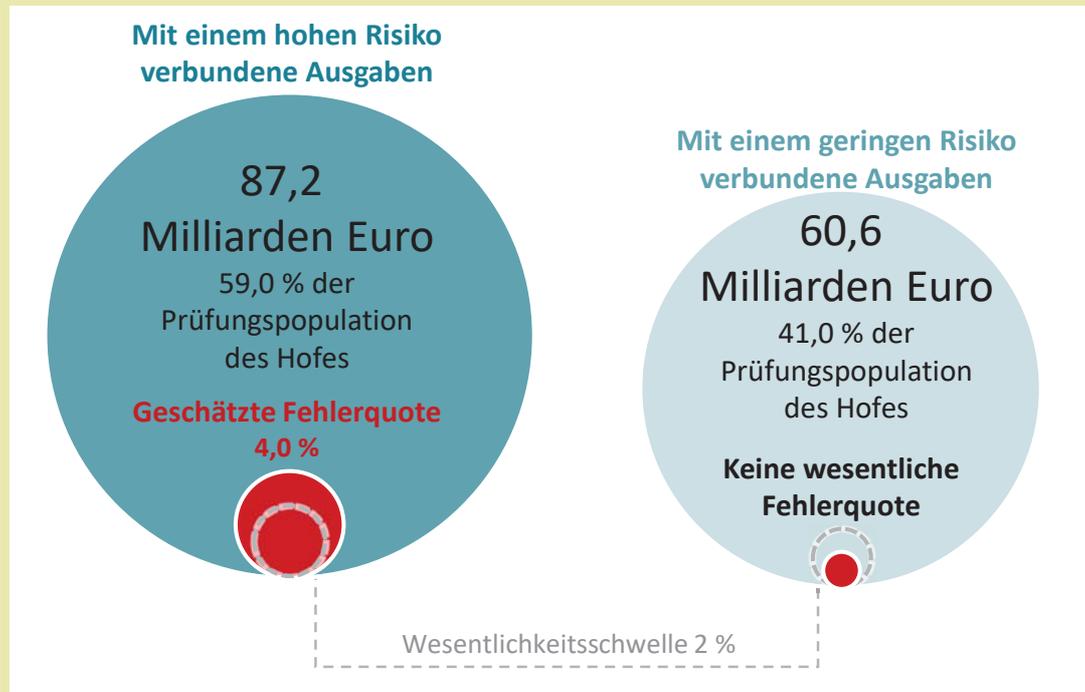
**1.20.** *Illustration 1.6* sowie die Ziffern **1.21-1.30** enthalten weitere Informationen zur "Hochrisiko"-Population und den Fehlern, die er in dieser Population feststellte.

---

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

### Illustration 1.6

**Aufschlüsselung der Prüfungspopulation 2020 in Ausgaben, die mit einem hohen, und Ausgaben, die mit einem geringen Risiko verbunden sind**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

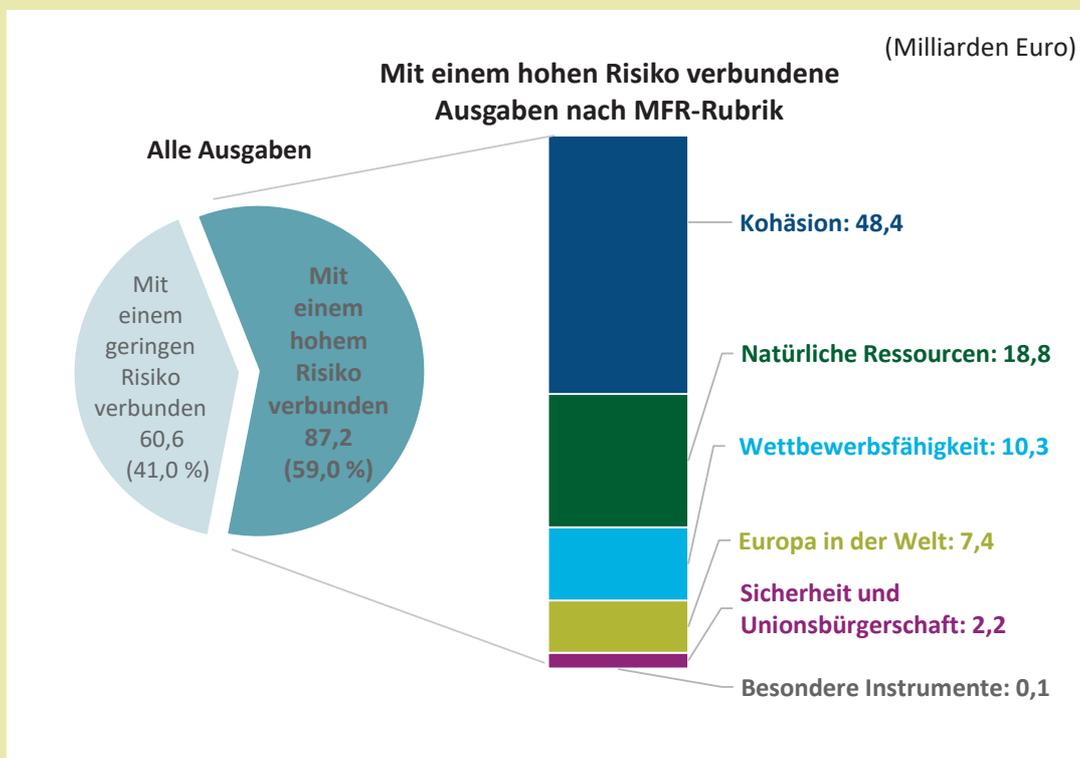
### Ein erheblicher Teil der Prüfungspopulation des Hofes weist eine wesentliche Fehlerquote auf

**1.21.** Diese mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben machen 59,0 % der Prüfungspopulation des Hofes aus; dies ist ein Anstieg im Vergleich zum vergangenen Jahr, in dem sie rund 53,1 % ausmachte. Der höhere Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben in diesem Jahr ist in erster Linie darauf zurückzuführen, dass die Prüfungspopulation in der Teilrubrik "Kohäsion" um weitere 20,0 Milliarden Euro anstieg. **Illustration 1.7** zeigt, dass auf die Teilrubrik "Kohäsion" der größte Anteil der vom Hof ermittelten "Hochrisiko"-Population entfällt (48,4 Milliarden Euro), gefolgt von der Rubrik "Natürliche Ressourcen" (18,8 Milliarden Euro) und der Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit" (10,3 Milliarden Euro).

**1.22.** Unter Berücksichtigung der Ergebnisse seiner Prüfung der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben in allen MFR-Rubriken schätzt der Hof die Fehlerquote bei dieser Ausgabenart auf 4,0 % (2019: 4,9 %), was über der Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % liegt (siehe **Illustration 1.6**).

### Illustration 1.7

#### Aufschlüsselung der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben nach MFR-Rubrik



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.23.**  "Kohäsion" (**Kapitel 5**): Die Ausgaben unter dieser Teilrubrik werden hauptsächlich über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Sozialfonds umgesetzt. Bei diesen Ausgaben handelt es sich in erster Linie um erstattungsbasierte Zahlungen, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden einstuft. Die wichtigsten Arten von Fehlern, die der Hof feststellte und quantifizierte, waren nicht förderfähige Projekte und Ausgaben, Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften (insbesondere Verstöße gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen) sowie das Fehlen wesentlicher Belege.

**1.24.**  "Natürliche Ressourcen" (**Kapitel 6**): Für die Ausgabenbereiche, die der Hof als mit einem hohen Risiko verbunden eingestuft hatte (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik) – 31 % der Zahlungen unter dieser Rubrik –, stellte er erneut eine wesentliche Fehlerquote fest. Die Ausgaben in diesen Bereichen erfolgen zumeist in Form der Erstattung. Die häufigsten Fehler gehen auf nicht förderfähige Kosten, Verwaltungsfehler sowie das Fehlen wesentlicher Belege zurück.

**1.25.**  "Wettbewerbsfähigkeit" (**Kapitel 4**): Wie in den vorangegangenen Jahren sind in diesem Bereich die Forschungsausgaben (Horizont 2020 und das Siebte Rahmenprogramm (RP7)) nach wie vor mit einem hohen Risiko verbunden und bilden die Hauptfehlerquelle. Die Fehler bei den Forschungsausgaben umfassen verschiedene Kategorien nicht förderfähiger Kosten (insbesondere direkte Personalkosten und sonstige *direkte Kosten*), das Fehlen wesentlicher Belege und das Fehlen eines Prüfpfads.

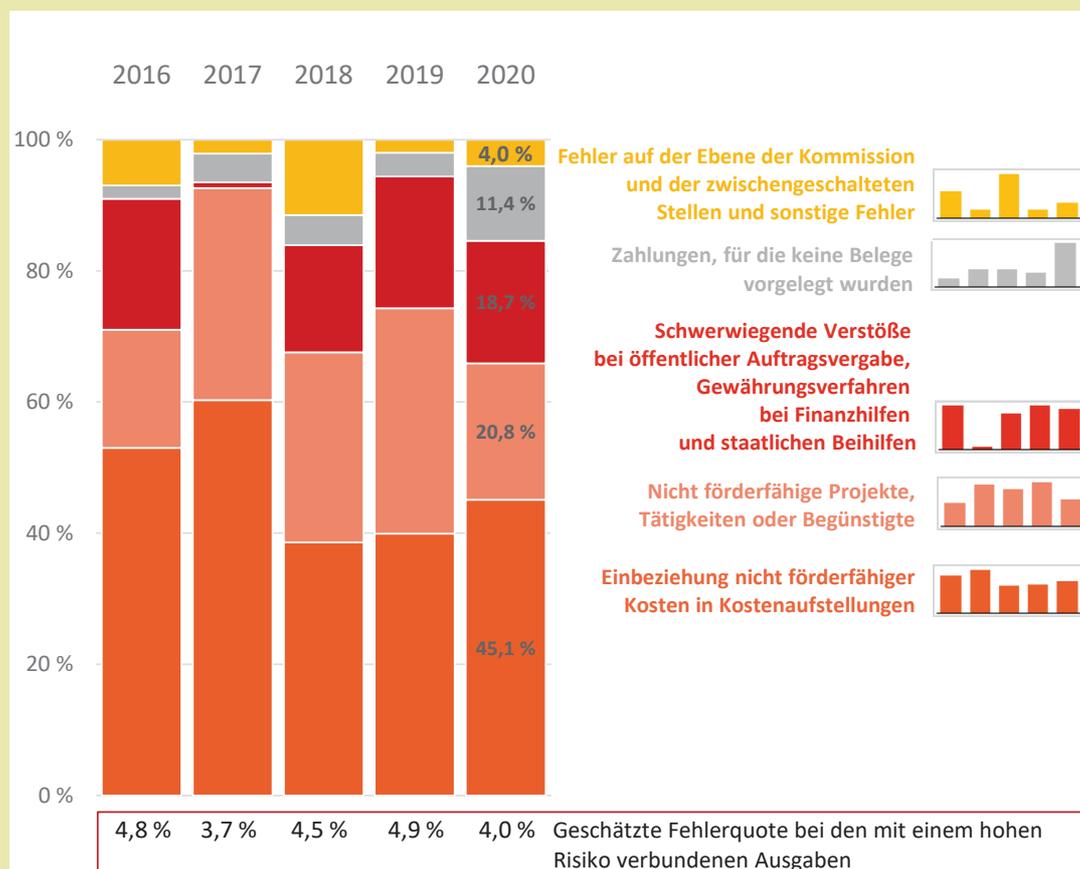
**1.26.**  "Europa in der Welt" (**Kapitel 8**): Die Ausgaben in diesem Bereich sind hauptsächlich erstattungsbasiert und erstrecken sich auf aus dem EU-Haushaltsplan finanzierte Maßnahmen im Außenbereich. Alle Ausgabenarten dieser Rubrik werden als mit einem hohen Risiko verbunden eingestuft, bis auf Budgethilfeszahlungen, die rund 19 % dieser Ausgaben ausmachen. Die meisten in diesem Bereich festgestellten Fehler betreffen das Fehlen wesentlicher Belege, Verstöße gegen die Vergabevorschriften, nicht angefallene Kosten und nicht förderfähige Kosten.

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

**1.27.** Wie in den letzten Jahren werden im Folgenden die Fehlerarten, die bei den mit einem hohem Risiko verbundenen Ausgaben festgestellt wurden, ausführlich beschrieben, da hier auch weiterhin eine wesentliche Fehlerquote fortbesteht. Aus **Illustration 1.8** sind der Anteil der einzelnen Fehlerarten an der für 2020 geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben sowie die Schätzungen für die Jahre 2016-2019 zu ersehen.

### Illustration 1.8

#### Anteil der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben an der geschätzten Fehlerquote 2020 nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.28.** Für 2020 ermittelte der Hof erneut Förderfähigkeitsfehler, die mit 65,9 % (2019: 74 %) erheblich zu seiner geschätzten Fehlerquote im Bereich der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben beitrugen, wobei hauptsächlich die Bereiche "Wettbewerbsfähigkeit", "Kohäsion" und "Natürliche Ressourcen" betroffen sind. Unter diesen Fehlern machten in den Kostenaufstellungen enthaltene nicht förderfähige Kosten 45,1 % aus und nicht förderfähige Projekte, Tätigkeiten oder Begünstigte 20,8 %.

**1.29.** Außerdem stellte der Hof Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen im Bereich "Kohäsion" sowie Fehler im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Vergabevorschriften in den Bereichen "Wettbewerbsfähigkeit" und "Europa in der Welt" fest. Diese Fehler trugen mit 18,7 % zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei (2019: 20 %).

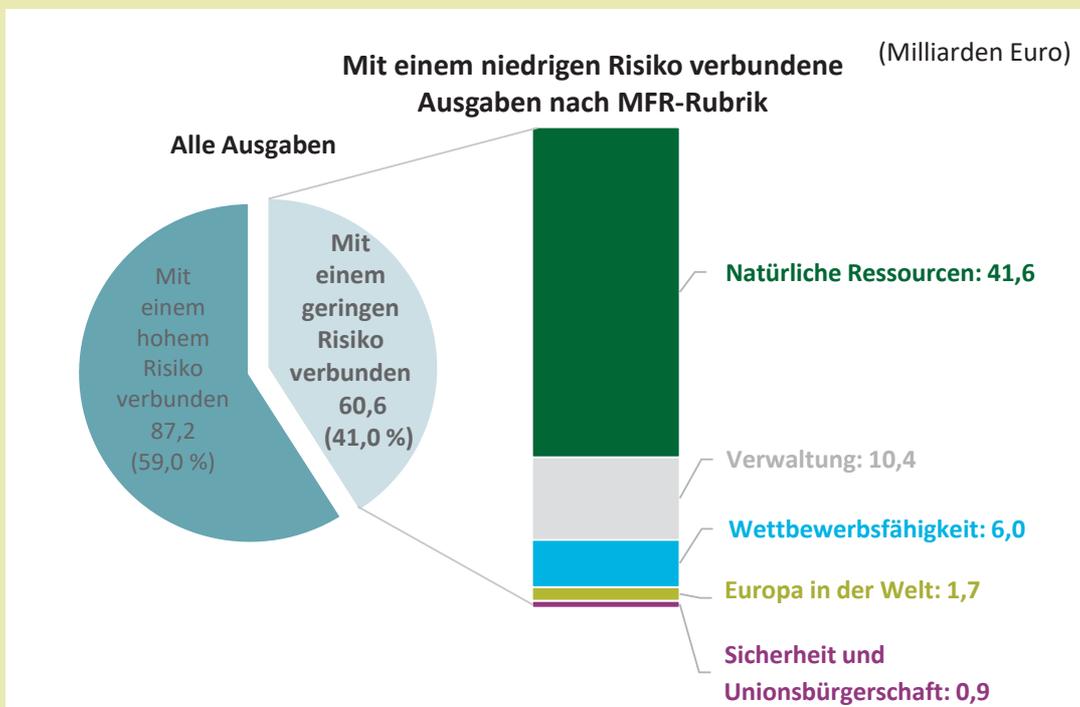
**1.30.** Darüber hinaus nahm 2020 der Anteil der geschätzten Fehlerquote, der auf Zahlungen zurückzuführen war, für die keine wesentlichen Belege vorgelegt wurden, im Vergleich zu 2019 erheblich zu, hauptsächlich in der Rubrik "Europa in der Welt" und der Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit". Diese Fehler trugen mit 11,4 % (2019: 4 %) zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote für die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben bei.

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

**1.31.** In Bezug auf die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben, die 41,0 % seiner Prüfungspopulation ausmachten, gelangt der Hof zu dem Schluss, dass die geschätzte Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % liegt, wie dies auch 2018 und 2019 der Fall war. Die mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben umfassen hauptsächlich anspruchsbasierte Zahlungen und Verwaltungsausgaben (siehe *Illustration 1.9*). Zu den anspruchsbasierten Zahlungen gehören *Direktbeihilfen* für Landwirte ("Natürliche Ressourcen" – **Kapitel 6**), Stipendien für Studierende und Forschungsstipendien ("Wettbewerbsfähigkeit" – **Kapitel 4**) und EU-Budgethilfe an Drittländer ("Europa in der Welt" – **Kapitel 8**). Die Ausgaben im Bereich Verwaltung bestehen im Wesentlichen aus den Gehältern und Versorgungsbezügen der Beamten und Bediensteten der EU ("Verwaltung" – **Kapitel 9**).

### Illustration 1.9

#### Aufschlüsselung der mit einem geringen Risiko verbundenen Ausgaben nach MFR-Rubrik



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

### Angaben der Kommission zur Ordnungsmäßigkeit

**1.32.** Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Ausführung des Haushaltsplans der Union, unabhängig von der Art der Mittelverwaltung (direkte, indirekte oder geteilte Mittelverwaltung). Die Kommission legt in den drei nachstehend aufgeführten Berichten, die im "Integrierten Rechnungslegungspaket"<sup>20</sup> enthalten sind, über ihre Tätigkeit Rechenschaft ab:

- konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union;
- jährliche Management- und Leistungsbilanz des EU-Haushalts;
- Bericht der Kommission über die Folgemaßnahmen zur Entlastung für das vorangehende Haushaltsjahr.

<sup>20</sup> [https://ec.europa.eu/info/publications/integrated-financial-and-accountability-reporting-2019\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/integrated-financial-and-accountability-reporting-2019_en).

## Von der Kommission geschätzte Fehlerquote am unteren Ende der vom Hof ermittelten Spanne

**1.33.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz legt die Kommission für die der Jahresrechnung 2020 zugrunde liegenden Vorgänge ihre Schätzung des Risikos bei Zahlung ("risk at payment") vor<sup>21</sup>. Das Risiko bei Zahlung ist zu verstehen als der von der Kommission geschätzte Betrag zum Zeitpunkt der Zahlung, der ausgezahlt wurde, ohne mit den geltenden Vorschriften in Einklang zu stehen. Dieses Konzept entspricht am ehesten der vom Hof vorgenommenen Schätzung der Fehlerquote.

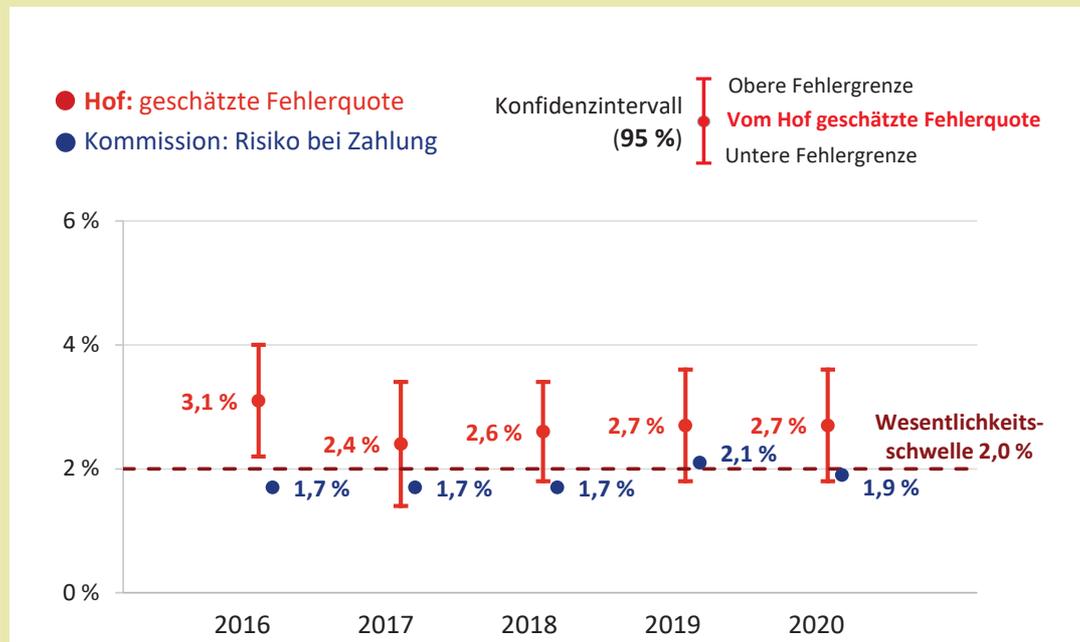
**1.34.** In *Illustration 1.10* sind die von der Kommission ermittelten Werte für das Risiko bei Zahlung sowie die vom Hof für seine geschätzte Fehlerquote ermittelte Spanne dargestellt. Der Risikobetrag bei Zahlung beläuft sich der Kommission zufolge für 2020 auf 1,9 %, was unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote von 2,7 % (2019: 2,7 %) und am unteren Ende seiner Spanne (zwischen 1,8 % und 3,6 %) liegt. In den Ziffern **1.35-1.39** beschreibt der Hof die Faktoren, die dazu beitragen, dass die Zahlenangaben voneinander abweichen.

---

<sup>21</sup> Gemäß Artikel 247 Absatz 1 Buchstabe b) Ziffer i der [Haushaltsordnung](#) muss die jährliche Management- und Leistungsbilanz eine Schätzung der Fehlerquote bei den Ausgaben der Union beinhalten.

### Illustration 1.10

#### Von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung im Vergleich zur geschätzten Fehlerquote des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

### Nach wie vor Probleme beim Verfahren zur Erstellung der jährlichen Management- und Leistungsbilanz und den darin enthaltenen Informationen zur Ordnungsmäßigkeit

**1.35.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz sind die wichtigsten Informationen zur internen Kontrolle und zum Finanzmanagement zusammengefasst, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) der verschiedenen Generaldirektionen (GD) enthalten sind<sup>22</sup>. Die Zuständigkeit für diese Berichte richtet sich nach der Aufteilung der Zuständigkeiten gemäß den Governance-Regelungen der Kommission. Die Generaldirektoren sind verantwortlich für die Zuverlässigkeit der in den betreffenden JTB vorgelegten Informationen, während das Kollegium der Kommissionsmitglieder die jährliche Management- und Leistungsbilanz annimmt, sodass Zuständigkeit und Verantwortung für die Erstellung des Berichts und die darin enthaltenen Informationen letztlich bei ihm liegen.

<sup>22</sup> Gemäß Artikel 247 Absatz 1 Buchstabe b) der [Haushaltsordnung](#).

**1.36.** Um das Kollegium bei diesem Verfahren zu unterstützen, analysieren die Generaldirektion Haushalt (GD BUDG) und das Generalsekretariat die Informationen in den JTB der anderen GD und verwenden diese als Grundlage der jährlichen Management- und Leistungsbilanz. Außerdem informieren sie das Managementkontrollgremium in einem gemeinsamen Vermerk über die Ergebnisse ihrer Analyse<sup>23</sup>. Zwar spielen die GD BUDG und das Generalsekretariat eine führende Rolle bei der Erstellung der jährlichen Management- und Leistungsbilanz, doch werden ihnen keine detaillierten Anweisungen zu Inhalt und Umfang der Management- und Leistungsbilanz und zur damit verbundenen Analyse der JTB der anderen GD an die Hand gegeben. Die Erteilung solcher Anweisungen würde dem Kollegium helfen, sicherzustellen, dass es relevante und zuverlässige Informationen vorlegt.

**1.37.** Im vergangenen Jahr wies der Hof auf Probleme im Zusammenhang mit dem Risiko bei Zahlung hin, das für die einzelnen Politikbereiche in den jeweiligen JTB gesondert und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz als aggregierte Zahlenangabe ausgewiesen ist<sup>24</sup>. Er stellte fest, dass die besondere Rolle der Kommission, die sich in ihrer Methode widerspiegelt, sowie Schwachstellen bei den Ex-post-Kontrollen Auswirkungen auf diese Schätzungen hatten. Zu den vom Hof aufgezeigten Problemen gehörten Ex-post-Prüfungen des Gemeinsamen Auditdienstes der Kommission ("Wettbewerbsfähigkeit"), Kontrollen der Mitgliedstaaten, die sich in ihren Kontrollstatistiken widerspiegeln ("Natürliche Ressourcen"), von den mitgliedstaatlichen Prüfbehörden vorgenommene Kontrollen ("Kohäsion") sowie die jährlich in Auftrag gegebene Analyse der Restfehlerquote ("Europa in der Welt"). Der Hof ist der Auffassung, dass diese Probleme nach wie vor bestehen und sich auf die Schätzung des Risikos bei Zahlung auswirken. Im Einzelnen ausgeführt ist dies in **Kapitel 4**, in dem der Hof festhält, dass die Quote für den Bereich "Wettbewerbsfähigkeit" möglicherweise nach wie vor unterbewertet ist, in **Kapitel 5**, in dem er die Auffassung vertritt, dass die Zahlenangabe für den Bereich "Kohäsion" eine Mindestquote ist, sowie in **Kapitel 8**, in dem er darauf hinweist, dass die vom Hof

---

<sup>23</sup> Das Managementkontrollgremium bietet Koordinierung, Aufsicht, Beratung und strategische Leitlinien in Fragen des institutionellen Managements. Seine Mitglieder sind die Generaldirektoren für Haushalt, Personal und Sicherheit sowie der Generaldirektor des Juristischen Dienstes. Das Managementkontrollgremium untersteht dem Präsidenten und dem/den für Haushalt, Personal und Verwaltung zuständigen Kommissionsmitglied(ern). Es erstellt einen Jahresbericht für das Kollegium.

<sup>24</sup> Siehe [Jahresbericht 2019](#), Illustration 1.11.

ermittelten Probleme möglicherweise dazu führen können, dass die Quote im Bereich "Europa in der Welt" zu niedrig angegeben wird.

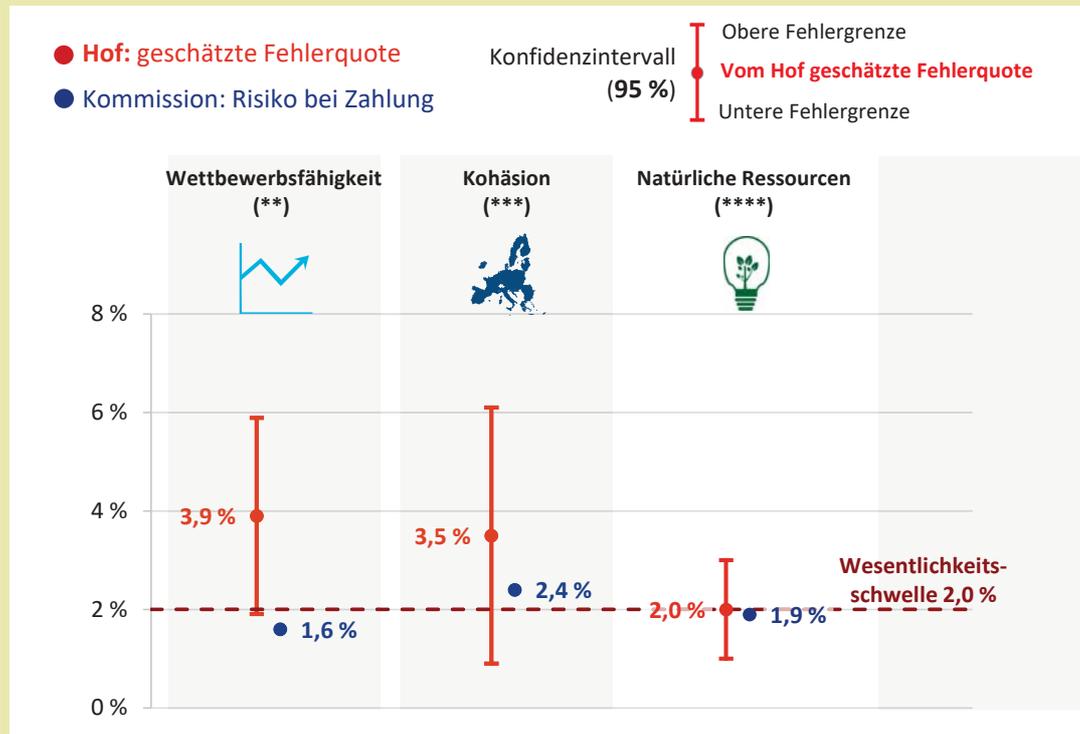
**1.38.** In *Illustration 1.11* sind für diejenigen MFR-Rubriken, für die der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt, die von ihm geschätzten Fehlerquoten den Schätzungen der Kommission gegenübergestellt<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Da die Kommission für die MFR-Teilrubrik 1a ("Wettbewerbsfähigkeit") in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz keine Gesamtangabe für das Risiko bei Zahlung vorlegt (die Kommission unterteilt sie in zwei Politikbereiche), musste der Hof die von der Kommission in den JTB vorgelegten Zahlen zusammenführen.

### Illustration 1.11

#### Geschätzte Fehlerquoten des Hofes für 2020 im Vergleich zur von der Kommission vorgenommenen Schätzung des Risikos bei Zahlung für die MFR-Rubriken<sup>(\*)</sup>



(\*) Für die Rubrik "Verwaltung" stellte weder die Kommission noch der Hof eine wesentliche Fehlerquote fest.

(\*\*) Generaldirektionen und Dienststellen der Kommission: ECFIN, GROW, MOVE, ENER, RTD, CNECT, JRC, FISMA, TAXUD, EAC, EASME, EACEA, INEA, ERCEA, REA und DEFIS. Einige Generaldirektionen waren mehr als einer MFR-Rubrik zugeordnet (EACEA und INEA).

(\*\*\*) Generaldirektionen EMPL, REGIO, REFORM und INEA.

(\*\*\*\*) Generaldirektionen AGRI, CLIMA, ENV und MARE.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**1.39.** Die Gegenüberstellung macht deutlich, dass die Zahlen der Kommission für diese drei Politikbereiche unter den Schätzwerten des Hofes liegen. Der Hof stellte Folgendes fest:

- Für die MFR-Teilrubrik "**Wettbewerbsfähigkeit**" liegt die Schätzung des Risikos bei Zahlung (1,6 %), die der Hof ausgehend von den Angaben in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz berechnet hat, unterhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffer **4.37**).
- Für die MFR-Teilrubrik "**Kohäsion**" beläuft sich die Schätzung der Kommission auf 2,4 %, was bestätigt, dass die Fehlerquote in diesem Politikbereich wesentlich ist.

Die Schätzung der Kommission liegt in der unteren Hälfte der Spanne des Hofes und unter seiner geschätzten Fehlerquote (siehe Ziffer **5.58**).

- Für die Rubrik "**Natürliche Ressourcen**" liegt die von der Kommission vorgenommene Schätzung des Risikos bei Zahlung (1,9 %) knapp unter der geschätzten Fehlerquote des Hofes und innerhalb seiner Spanne (siehe Ziffer **6.38**).

## Die Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen ist komplex und nicht immer klar

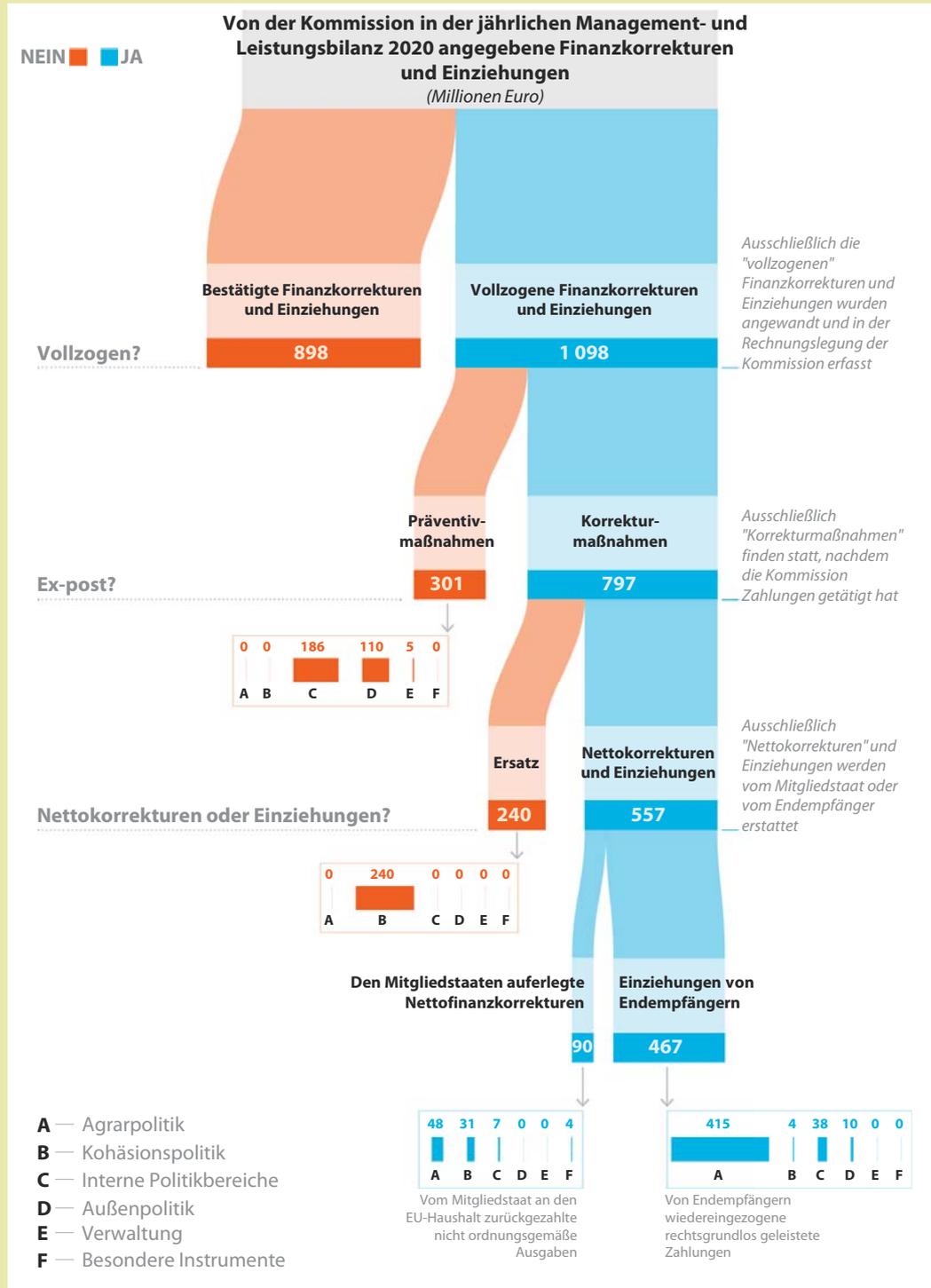
**1.40.** Im Einklang mit der Haushaltsordnung legt die Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz Informationen über Präventiv- und Korrekturmaßnahmen zum Schutz des Haushalts vor rechts- und vorschriftswidrigen Ausgaben vor. Zwar wird in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz die Bedeutung dieser Maßnahmen hervorgehoben, doch stellte der Hof fest, dass die Art und Weise, wie die tatsächlichen Finanzkorrekturen und Einziehungen dargestellt werden, komplex und nicht immer klar ist.

**1.41.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz werden mehrere unterschiedliche Beträge tatsächlicher Finanzkorrekturen und Einziehungen ausgewiesen. Je nachdem, in welcher Phase sich die Korrekturen oder Einziehungen befinden, können sie "bestätigt" sein (was lediglich bedeutet, dass entschieden wurde, eine Korrektur oder Einziehung vorzunehmen) oder "vollzogen" (was bedeutet, dass der festgestellte Betrag tatsächlich zum Tragen kam und in der Rechnungslegung der Kommission erfasst wurde). Je nachdem, in welcher Phase des Kontrollprozesses die Korrekturen oder Einziehungen stattfinden, handelt es sich um "Ex-ante"-Korrekturen (d. h. Abzüge vor Zahlung) oder "Ex-post"-Korrekturen (d. h. Korrekturen nach Zahlung). In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz wird außerdem unterschieden zwischen Finanzkorrekturen, bei denen "Ersatz" zum Tragen kommt – dabei kann der Mitgliedstaat im Bereich "Kohäsion" die vorschriftswidrigen Ausgaben zurückziehen und neue Ausgaben melden –, und "Nettofinanzkorrekturen", bei denen dies nicht möglich ist und die Beträge an den EU-Haushalt zurückfließen. Wegen all dieser Unterscheidungen ist es extrem schwierig, eine klare Vorstellung davon zu erhalten, welcher Betrag vorschriftswidriger Ausgaben korrigiert wurde und letztlich an den EU-Haushalt zurückgeflossen ist.

**1.42.** *Illustration 1.12*, aus der die Zusammensetzung der in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020 ausgewiesenen tatsächlichen Finanzkorrekturen und Einziehungen ersichtlich ist, veranschaulicht diese Komplexität.

Illustration 1.12

Von der Kommission in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020 angegebene Finanzkorrekturen und Einziehungen



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020.

**1.43.** 2020 ist der ausgewiesene Betrag der vorgenommenen Korrekturen (1 098 Millionen Euro) erheblich niedriger als 2019 (2 885 Millionen Euro). Angaben der Kommission zufolge ist dieser Rückgang darauf zurückzuführen, dass im Agrarbereich infolge von Urteilen des Gerichtshofs Korrekturen früherer Jahre erstattet wurden und dass die Abschlussrate der kohäsionspolitischen Programme des Zeitraums 2007-2013 hoch war. 2020 beliefen sich die von der Kommission vorgenommenen Nettokorrekturen und Einziehungen (d. h. der erhobene und letztlich korrigierte Betrag) auf insgesamt 557 Millionen Euro. Dieser Betrag steht in erster Linie im Zusammenhang mit früheren Jahren (Einziehungen, die bis auf das Jahr 2005 zurückgehen) und Programmplanungszeiträumen (Nettokorrekturen, die bis auf die Jahre 1994-1999 zurückgehen). Im Kohäsionsbereich waren mit Stand von Ende 2020 noch keine Nettofinanzkorrekturen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 erfolgt. 2020 vorgenommene Einziehungen von Ausgaben desselben Jahres (2020) betrafen die internen Politikbereiche und die Außenpolitik und beliefen sich auf 1,4 Millionen Euro.

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

**1.44.** Betrug ist jede vorsätzliche Handlung oder Unterlassung betreffend die Verwendung oder Vorlage falscher, unrichtiger oder unvollständiger Erklärungen oder Unterlagen, das Verschweigen einer erforderlichen Information und die missbräuchliche Verwendung von EU-Mitteln<sup>26</sup>. Durch Betrug entsteht den finanziellen Interessen der EU ein Schaden oder ein potenzieller Schaden.

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

**1.46.** Als externer Prüfer der EU hat der Hof kein Mandat, Fälle mutmaßlichen Betrugs zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU zu untersuchen. Der Hof berücksichtigt das Betrugsrisiko, bevor er Prüfungen einleitet (siehe [Anhang 1.1](#), Ziffern [27-29](#)) und überarbeitet seine Verfahren regelmäßig. Jeden Verdacht auf Betrug, Korruption oder sonstige rechtswidrige Handlungen zulasten der finanziellen Interessen der EU, der während der Prüfungsarbeit des Hofes (einschließlich der Prüfungsarbeit zur Wirtschaftlichkeit) aufkommt oder sich aufgrund von Informationen ergibt, die dem Hof direkt von Dritten übermittelt wurden, leitet er an das OLAF weiter. Das OLAF verfolgt diese Fälle dann weiter, entscheidet über die Einleitung einer Untersuchung und arbeitet erforderlichenfalls mit den Behörden der Mitgliedstaaten zusammen.

**1.47.** Die 2017 errichtete Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTA) ist eine unabhängige Einrichtung der EU und zuständig für die strafrechtliche Untersuchung und Verfolgung sowie die Anklageerhebung in Bezug auf Straftaten zum Nachteil des EU-Haushalts wie Betrug, Korruption oder schwerer grenzüberschreitender Mehrwertsteuerbetrug. Im Juni 2021 begann die Kooperation zwischen dem Hof und

---

<sup>26</sup> Artikel 3 der [Richtlinie \(EU\) 2017/1371](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2017 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug.

der EUStA auf der Grundlage der Verwaltungsvereinbarung zwischen den beiden Einrichtungen<sup>27</sup>.

**1.48.** Im Laufe des Jahres 2020 übermittelte der Hof dem OLAF sechs Fälle mutmaßlichen Betrugs, auf die er im Verlauf seiner Prüfungen gestoßen war (2019: neun), das OLAF leitete auf dieser Grundlage sechs Untersuchungen ein.

**1.49.** Im Jahr 2020 betrafen die an das OLAF übermittelten Fälle mutmaßlichen Betrugs, die sich aufgrund der Prüfungshandlungen des Hofes ergaben, in erster Linie Verdachtsfälle künstlich geschaffener Bedingungen zur Erlangung einer EU-Förderung, die Meldung von Kosten, die die Förderfähigkeitskriterien nicht erfüllten, die Verwendung der Finanzhilfe für andere als die zulässigen Zwecke und Unregelmäßigkeiten bei der Auftragsvergabe. Ausgehend von den Informationen, die sich im Zeitraum von 2011 bis 2020 aus der Prüfungsarbeit des Hofes ergaben, hat das OLAF die Wiedereinziehung von insgesamt 536 Millionen Euro empfohlen. Dieser Betrag geht auf 37 Fälle zurück<sup>28</sup>.

**1.50.** Zusätzlich zu seinen Meldungen an das OLAF behandelt der Hof betrugsbezogene Themen in mehreren Kapiteln des vorliegenden Jahresberichts (siehe Ziffern **5.45-5.47** und **8.28** sowie Empfehlung **8.3**), wenn er auf diesbezügliche Schwachstellen bei der Arbeit der Prüfbehörden und den Analysen der Restfehlerquote verweist. Außerdem befasst er sich im Rahmen gesonderter Prüfungen mit dem Thema Betrug. 2019 hat er einen Sonderbericht über die Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug bei den EU-Ausgaben<sup>29</sup> und einen weiteren über die Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben<sup>30</sup> veröffentlicht. In derzeit laufenden Prüfungen untersucht der Hof, ob die Kommission geeignete Maßnahmen ergriffen hat, um gegen Betrug bei den Ausgaben im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP) und gegen Interessenkonflikte im Bereich der geteilten Mittelverwaltung (GAP und Kohäsionspolitik) vorzugehen.

---

<sup>27</sup> Artikel 99, 103 und 110 der [Verordnung \(EU\) 2017/1939 des Rates](#) vom 12. Oktober 2017 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA).

<sup>28</sup> Es handelt sich hierbei um Angaben des OLAF, die vom Hof nicht nachgeprüft werden.

<sup>29</sup> [Sonderbericht Nr. 01/2019](#) "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Ausgaben: Es muss gehandelt werden".

<sup>30</sup> [Sonderbericht Nr. 06/2019](#) "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben: Verwaltungsbehörden müssen Aufdeckung, Reaktion und Koordinierung verstärken".

# Schlussfolgerungen

**1.51.** Der Hauptzweck dieses Kapitels besteht darin, das in der Zuverlässigkeitserklärung erteilte Prüfungsurteil zu untermauern. Die betreffenden Prüfungsergebnisse sind den Ziffern **1.52-1.53** zu entnehmen.

## Prüfungsergebnisse

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

**1.53.** Hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge gelangt der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für die Ausgaben zeigen die Prüfungsergebnisse des Hofes, dass die geschätzte Fehlerquote wie im Vorjahr 2,7 % beträgt. Die mit einem hohen Risiko verbundenen (hauptsächlich erstattungsbasierten) Ausgaben wiesen eine wesentliche Fehlerquote auf. In diesem Jahr erhöhte sich der Anteil dieser Art von Ausgaben in der Prüfungspopulation des Hofes weiter auf 59 % und entspricht dadurch nach wie vor einem erheblichen Teil dieser Prüfungspopulation.

# Anhänge

## Anhang 1.1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik

- 1) In diesem Anhang legt der Hof seinen Prüfungsansatz und seine Prüfungsmethodik dar, die den International Standards on Auditing entsprechen und sicherstellen, dass seine Prüfungsurteile durch ausreichende und geeignete Prüfungsnachweise gestützt werden. Dieser Anhang behandelt auch die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Prüfungsansatz des Hofes und der Art und Weise, wie die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgabe der Verwaltung des EU-Haushalts das Ausmaß der Unregelmäßigkeiten schätzt und darüber Bericht erstattet<sup>31</sup>. Zu diesem Zweck erläutert der Hof, wie er
  - die ermittelten Fehler hochrechnet (Ziffer 6);
  - seine Kapitelstruktur an die MFR-Rubriken anlehnt (Ziffer 8);
  - EU- und nationale Vorschriften anwendet (Ziffer 9);
  - Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert (Ziffer 18).
- 2) Der Prüfungsansatz des Hofes ist auf seiner Website einsehbar<sup>32</sup>. Zur Planung seiner Prüfungsarbeit verwendet er ein Assurance-Modell (Modell zur Erlangung der Prüfungssicherheit). Hierzu gehört auch die Abwägung des Risikos, dass Fehler auftreten (inhärentes Risiko), und des Risikos, dass Fehler nicht verhindert oder aufgedeckt und korrigiert werden (Kontrollrisiko).

### **TEIL 1 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik hinsichtlich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung**

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

---

<sup>31</sup> Siehe Fußnote 83 auf S. 72 der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020 der Kommission.

<sup>32</sup> <https://www.eca.europa.eu/de/Pages/AuditMethodology.aspx>

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

## **TEIL 2 – Prüfungsansatz und Prüfungsmethodik hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge**

- 6) Der derzeitige Ansatz des Hofes für die Beurteilung, ob die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge mit den Rechtsvorschriften und Verordnungen der EU in Einklang stehen, beruht vorwiegend auf einer Direktprüfung der Einhaltung von Rechtsvorschriften anhand einer breit angelegten repräsentativen Zufallsstichprobe von Vorgängen. Entsprechend anerkannten statistischen Verfahren liefert eine Hochrechnung der Ergebnisse einer statistischen Stichprobe die beste Schätzung der Fehlerquote. Der Hof unterteilt seine Stichprobe für die einzelnen MFR-Rubriken, die er behandelt, in mit einem hohen und mit einem geringen Risiko verbundene Ausgaben sowie in verschiedene Schichten. Dieses

Verfahren ermöglicht es ihm, die ermittelten Fehler auf die betroffenen Bereiche hochzurechnen.

- 7) Der Hof wägt jedoch ab, ob er die bereits von anderer Seite vorgenommenen Überprüfungen der Ordnungsmäßigkeit auf effiziente Weise nutzen kann. Möchte der Hof im Einklang mit den Prüfungsgrundsätzen die Ergebnisse solcher Überprüfungen im Rahmen seiner Prüfungsarbeit verwerten, beurteilt er Unabhängigkeit und Fachkompetenz des anderen Prüfers sowie Umfang und Eignung seiner Prüfungsarbeit.

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

- 8) Bei der Organisation seiner Prüfungsarbeit und der Berichterstattung über seine Ergebnisse orientiert sich der Hof an den verschiedenen MFR-Rubriken, die der von den gesetzgebenden Organen beschlossenen Haushaltsstruktur entsprechen. Unter jeder MFR-Rubrik, zu der der Hof eine spezifische Beurteilung vorlegt (**Kapitel 4, 5, 6 und 9**), untersucht er eine repräsentative Stichprobe von Vorgängen, um den Anteil der vorschriftswidrigen Vorgänge an der Gesamtpopulation zu schätzen.
- 9) Dabei ermittelt der Hof für jeden ausgewählten Vorgang, ob die beantragte bzw. geleistete Zahlung für den im Haushaltsplan bewilligten und in der Rechtsgrundlage vorgesehenen Zweck getätigt wurde. Seine Bewertung trägt der Auslegung des EU-Rechts und des nationalen Rechts durch nationale Gerichte oder nationale unabhängige und maßgebliche Stellen sowie den Gerichtshof der Europäischen Union gebührend Rechnung. Er untersucht außerdem, wie der Betrag, auf den sich der Antrag oder die Zahlung beläuft, berechnet wurde (bei größeren Anträgen erfolgt dies auf der Grundlage einer Auswahl, die für alle Elemente des Vorgangs repräsentativ ist). Zu diesem Zweck verfolgt der Hof den Vorgang von den Haushaltskonten bis zum Endempfänger (z. B. Inhaber eines landwirtschaftlichen Betriebs, Veranstalter einer Schulungsmaßnahme oder Träger eines Entwicklungshilfeprojekts) und prüft auf jeder Ebene die Einhaltung der einschlägigen Bedingungen.
- 10) Bei der Überprüfung von Einnahmenvorgängen zieht der Hof als Ausgangspunkt für seine Untersuchung der auf der Mehrwertsteuer beruhenden und der vom Bruttonationaleinkommen abgeleiteten Eigenmittel die makroökonomischen Aggregate heran, auf denen ihre Berechnung basiert. Der Hof untersucht ferner die Kontrollen der Kommission bezüglich der hiermit verbundenen Beiträge der Mitgliedstaaten bis zum Eingang der Beiträge und ihrer Ausweisung in der konsolidierten Jahresrechnung. Im Bereich der traditionellen Eigenmittel untersucht der Hof die Buchführung der Zollbehörden und den Abgabenfluss –

auch hier bis zum Eingang der Beträge bei der Kommission und ihrer buchmäßigen Erfassung.

- 11) Auf der Ausgabenseite untersucht der Hof Ausgaben dann, wenn die Endempfänger von EU-Mitteln Tätigkeiten durchgeführt haben oder ihnen Kosten entstanden sind und wenn die Kommission die Ausgaben akzeptiert hat ("*akzeptierte Ausgaben*"). Dies gilt für alle Arten von Zahlungen (einschließlich der Zahlungen für den Erwerb von Vermögenswerten). In der Praxis bedeutet dies, dass die vom Hof angesetzte Population der Vorgänge Zwischen- und Abschlusszahlungen abdeckt. Der Hof untersuchte Vorfinanzierungszahlungen nicht zu dem Zeitpunkt, an dem sie getätigt wurden, sondern
  - a) sobald der Endempfänger der EU-Mittel (z. B. ein Landwirt, ein Forschungsinstitut oder ein mit der Erbringung öffentlich ausgeschriebener Bau- oder Dienstleistungen betrautes Unternehmen) Nachweise für deren Verwendung vorgelegt hat und
  - b) sobald die Kommission (oder ein sonstiges Organ oder eine andere Einrichtung, das/die mit der Verwaltung von EU-Mitteln betraut ist) durch Abrechnung der Vorauszahlung die endgültige Mittelverwendung akzeptiert hat.
- 12) Die Änderungen der Rechtsvorschriften im Zeitraum 2014-2020 hatten für die Teilrubrik "Kohäsion" Auswirkungen darauf, was die Kommission als "*akzeptierte Ausgaben*" in diesem Bereich erachtet. Seit 2017 besteht die Prüfungspopulation des Hofes für diese MFR-Teilrubrik für den Zeitraum 2014-2020 aus Ausgaben, die Gegenstand der von der Kommission jährlich angenommenen Rechnungslegung sind, und für den Zeitraum 2007-2013 aus Abschlusszahlungen (einschließlich bereits abgerechneter Vorfinanzierungen). Dies bedeutet, dass der Hof Vorgänge überprüft hat, für die die Mitgliedstaaten alle einschlägigen Maßnahmen zur Korrektur von Fehlern, die sie selbst festgestellt hatten, umgesetzt haben sollten. Neben dem Beitrag zur Zuverlässigkeitserklärung 2020 verfolgt der Hof hierbei das Ziel, für diesen Bereich die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu einer Schlussfolgerung hinsichtlich der Zuverlässigkeit des wichtigsten Indikators der Kommission für die Ordnungsmäßigkeit – der Restfehlerquote – zu gelangen.
- 13) Die Prüfungsstichprobe des Hofes ist so angelegt, dass sie eine Schätzung der Fehlerquote für die Ausgaben insgesamt und nicht für einzelne Vorgänge (z. B. ein bestimmtes Projekt) liefert. Der Hof verwendet das Monetary-Unit-Sampling (MUS), um Anträge oder Zahlungen und – auf einer unteren Ebene – einzelne Elemente innerhalb eines Vorgangs (z. B. Rechnungen von Projekten, Parzellen, die ein Landwirt in seinem Antrag angibt) auszuwählen. Die für diese Elemente vorgelegten Fehlerquoten sollten nicht als Schlussfolgerung zu den jeweiligen

Vorgängen betrachtet werden. Vielmehr tragen sie direkt zur Gesamtfehlerquote für die EU-Ausgaben insgesamt bei.

- 14) Der Hof untersucht in einem gegebenen Jahr nicht in allen Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen Vorgänge. Die namentliche Nennung von bestimmten Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen bedeutet nicht, dass ähnlich gelagerte Beispielfälle nicht auch in anderen Ländern oder Regionen auftreten. Die in diesem Bericht zu Veranschaulichungszwecken angeführten Beispiele bilden keine Grundlage dafür, etwaige Schlussfolgerungen zu den im Einzelfall betroffenen Mitgliedstaaten, Empfängerstaaten und/oder begünstigten Regionen zu ziehen.
- 15) Der Ansatz des Hofes ist nicht darauf ausgelegt, Daten zur Fehlerhäufigkeit innerhalb der Gesamtpopulation zu erlangen. Infolgedessen sind die Angaben zur Anzahl der Fehler, die in einer MFR-Rubrik, in von einer Generaldirektion verwalteten Ausgaben oder in den Ausgaben eines bestimmten Mitgliedstaats festgestellt werden, kein Indiz für die Häufigkeit des Auftretens von Fehlern in EU-finanzierten Vorgängen oder in einzelnen Mitgliedstaaten.

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

- 16) Ein Fehler kann den gesamten mit einem einzelnen Vorgang verbundenen Betrag betreffen oder einen Teil davon. Der Hof analysiert, ob die einzelnen Fehler quantifizierbar oder nicht quantifizierbar sind, d. h., ob sich messen lässt, inwieweit der geprüfte Betrag fehlerbehaftet war. Vor den Überprüfungen des Hofes und unabhängig davon aufgedeckte und berichtigte Fehler werden bei der Berechnung der Fehlerquote und der Fehlerhäufigkeit nicht berücksichtigt, da ihre Aufdeckung und Berichtigung zeigen, dass die Kontrollsysteme wirksam funktioniert haben.
- 17) Für die Kriterien, die der Hof für die Quantifizierung von Fehlern hinsichtlich der Vergabevorschriften zugrunde legt, siehe das Dokument "Non-compliance with the rules on public procurement – types of irregularities and basis for quantification"<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> "Quantification of public procurement errors" (pdf, *liegt nur in englischer Sprache vor*)  
<https://www.eca.europa.eu/en/Pages/AuditMethodology.aspx>.

- 18) Die vom Hof vorgenommene Quantifizierung kann von der Quantifizierung abweichen, die die Kommission oder die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung zugrunde legen, wie auf Verstöße gegen die Vergabevorschriften zu reagieren ist. Der Hof quantifiziert ausschließlich schwerwiegende Verstöße gegen die Vorschriften für die Auftragsvergabe. Als 100 %-ige Fehler hinsichtlich der Vergabevorschriften quantifiziert er lediglich Verstöße, die dazu geführt haben, dass nicht das beste Angebot den Zuschlag erhielt, wodurch die im Rahmen dieses Vertrags getätigten Ausgaben zu nicht förderfähigen Ausgaben werden. Der Hof verwendet im Gegensatz zur Kommission keine Pauschalsätze für die verschiedenen Arten von Verstößen gegen die Vergabevorschriften<sup>34</sup>. Seine Quantifizierung von Fehlern hinsichtlich der Vergabevorschriften beruht auf den Beträgen der nicht förderfähigen Ausgaben in den untersuchten Vorgängen.

### **Geschätzte Fehlerquote**

- 19) Für die meisten MFR-Rubriken und für den Gesamthaushalt der EU legt der Hof eine "geschätzte Fehlerquote" vor; diese trägt lediglich quantifizierbaren Fehlern Rechnung und wird als Prozentsatz ausgedrückt. Beispiele für Fehler sind quantifizierbare Verstöße gegen geltende Verordnungen, Vorschriften oder Auftragsbedingungen bzw. Bedingungen für die Gewährung von Finanzhilfen. Der Hof nimmt auch eine Schätzung der unteren Fehlergrenze und der oberen Fehlergrenze vor.
- 20) Für sein Prüfungsurteil setzt der Hof eine Wesentlichkeitsschwelle von 2,0 % an. Er berücksichtigt außerdem Art, Betrag und Kontext der Fehler sowie sonstige verfügbare Informationen.
- 21) Der Hof stützt seine Zuverlässigkeitserklärung nicht länger ausschließlich auf die geschätzte Gesamtfehlerquote. Seit 2016 hat er fortgesetzt daran gearbeitet, mit einem geringen Risiko verbundene Bereiche des EU-Haushalts – in denen er davon ausgeht, bei den akzeptierten Ausgaben keine wesentliche Fehlerquote festzustellen – und mit einem hohen Risiko verbundene Bereiche – in denen er davon ausgeht, eine wesentliche Fehlerquote festzustellen – aufzuzeigen. Zu diesem Zweck berücksichtigt der Hof zusätzlich zum inhärenten Risiko und zum Kontrollrisiko seine Bewertung der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie Prüfungsergebnisse der Vergangenheit. Beispielsweise behandelt er einige

---

<sup>34</sup> Leitlinien der Kommission aus dem Jahr 2019 über Finanzkorrekturen im Falle von Unregelmäßigkeiten in öffentlichen Aufträgen im [Anhang des Beschlusses der Kommission vom 14.5.2019](#) zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der Union finanzierte Ausgaben anzuwenden sind, [C\(2019\) 3452](#).

anspruchsbasierte Ausgaben im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums ausgehend von seiner Prüfungserfahrung als mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben. Diese Unterteilung ermöglicht es dem Hof, so effizient wie möglich zu bestimmen, ob die wesentlichen Fehler, die er feststellt, umfassend sind.

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

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

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

- 24) Ziel der Prüfungshandlungen des Hofes ist es, ausreichende, relevante und verlässliche Prüfungsnachweise für sein Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der der konsolidierten Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge zu erlangen. Über diese Prüfungshandlungen wird in den **Kapiteln 3-9** berichtet. Das Prüfungsurteil des Hofes erfolgt in Form der Zuverlässigkeitserklärung. Auf der Grundlage seiner Prüfungsarbeit bildet er sich ein fundiertes Urteil darüber, ob die Fehler in der Population oberhalb oder unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegen.
- 25) Wenn der Hof eine wesentliche Fehlerquote feststellt und die Auswirkungen auf das Prüfungsurteil abwägt, muss er bestimmen, ob die Fehler oder die fehlenden Prüfungsnachweise "umfassend" sind oder nicht. Zu diesem Zweck zieht er die in der ISSAI 1705<sup>35</sup> enthaltenen Anwendungshinweise zurate (wobei diese Anwendungshinweise so weit auszulegen sind, dass im Einklang mit dem Auftrag des Hofes Fragen der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit abgedeckt werden). Sind Fehler sowohl wesentlich als auch umfassend, versagt der Hof sein Prüfungsurteil.

---

<sup>35</sup> ISSAI 1705 – Modifizierungen des Prüfungsurteils im Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers.

- 26) Ein Fehler oder mangelnde Prüfungsnachweise sind "umfassend", wenn sie nach Beurteilung des Prüfers nicht auf spezifische Bestandteile, Konten oder Posten des Abschlusses beschränkt sind (d. h., sie sind über den gesamten Abschluss oder die geprüften Vorgänge verteilt). Selbst bei derartiger Beschränkung sind sie auch dann umfassend, wenn sie einen erheblichen Teil des Abschlusses betreffen oder betreffen könnten oder sich auf Angaben beziehen, die für das Verständnis des Abschlusses durch die Nutzer grundlegend sind.

### **TEIL 3 – Prüfungshandlungen mit Bezug zur Betrugsbekämpfung**

- 27) Der Hof identifiziert und beurteilt die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in der konsolidierten Jahresrechnung sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die EU-Rechtsvorschriften bei den zugrunde liegenden Vorgängen.
- 28) Er plant und führt Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangt Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für sein Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus dolosen Handlungen resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Irrtümern resultieren, da dolose Handlungen betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- 29) Hat der Hof Anlass zu der Annahme, dass eine Betrugshandlung vorliegt, leitet er die Angelegenheit an das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) weiter, das für die Durchführung etwaiger weiterer Untersuchungen zuständig ist. Der Hof meldet dem OLAF alljährlich mehrere Fälle.

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

- 30) Der Hof erteilte
- a) ein Prüfungsurteil zur konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Union für das abgeschlossene Haushaltsjahr sowie
  - b) Prüfungsurteile zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben, die der Jahresrechnung zugrunde liegen.

- 31) Prüfung und Prüfungsurteile des Hofes stehen im Einklang mit den International Standards on Auditing sowie den beruflichen Verhaltensanforderungen der IFAC und den Internationalen Normen für Oberste Rechnungskontrollbehörden der INTOSAI.
- 32) In Fällen, in denen Prüfer Prüfungsurteile sowohl zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung als auch zur Ordnungsmäßigkeit der dieser Rechnungsführung zugrunde liegenden Vorgänge abgeben, zieht nach Maßgabe dieser Prüfungsgrundsätze ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge als solches nicht zwangsläufig ein modifiziertes Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung nach sich.

# Kapitel 2

## Haushaltsführung und Finanzmanagement

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	<b>2.1.</b>
<b>Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2020</b>	<b>2.2. - 2.20.</b>
<b>Der Haushaltsplan 2020 wurde fast vollständig ausgeführt, und die zur Reaktion auf die COVID-19-Pandemie zur Verfügung stehenden Instrumente wurden umfassend genutzt</b>	<b>2.2. - 2.8.</b>
Hohe Haushaltsvollzugsquote im Jahr 2020	2.3. - 2.4.
Der EU-Haushalt 2020 war aufgrund der COVID-19-Pandemie zahlreichen Änderungen unterworfen	2.5. - 2.6.
Die Kommission hat noch keine Berichte über die für COVID-19-bezogene Zwecke verwendeten EU-Mittel veröffentlicht	2.7. - 2.8.
<b>Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen belaufen sich auf mehr als 300 Milliarden Euro</b>	<b>2.9. - 2.11.</b>
<b>Im MFR-Zeitraum 2014-2020 waren die Zahlungen niedriger als geplant</b>	<b>2.12. - 2.16.</b>
<b>Die Ausschöpfungsquote bei den ESI-Fonds liegt unter der Quote des vorangegangenen MFR</b>	<b>2.17. - 2.20.</b>
<b>Risiken und Herausforderungen</b>	<b>2.21. - 2.38.</b>
<b>Es bestehen Risiken und Herausforderungen für die Umsetzung des MFR 2021-2027 und des NGEU-Instruments</b>	<b>2.21. - 2.33.</b>
Risiko eines verzögerten Beginns des Einsatzes der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021-2027	2.23. - 2.31.
COVID-19-bedingte Änderungen ermöglichen rasche Reaktionen, sind aber auch mit Herausforderungen für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei der Mittelverwendung verbunden	2.32. - 2.33.
<b>Finanzielle Risikoexposition des EU-Haushalts</b>	<b>2.34. - 2.38.</b>
Durch das SURE-Instrument hat sich die Risikoexposition des EU-Haushalts erhöht	2.34. - 2.36.
Das NGEU-Instrument wird ab 2021 erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtexposition haben	2.37. - 2.38.
<b>Schlussfolgerungen und Empfehlungen</b>	<b>2.39. - 2.46</b>

# Einleitung

**2.1.** In diesem Kapitel widmet sich der Hof den wichtigsten Fragen der Haushaltsführung und des Finanzmanagements, die sich aufgrund seiner Prüfungsarbeit für 2020 ergaben, ein Haushaltsjahr, in dem der EU-Haushalt ganz entscheidend unter dem Eindruck der COVID-19-Pandemie stand. Außerdem wird an dieser Stelle auf bestimmte haushalts- und finanzpolitische Risiken sowie Herausforderungen eingegangen, mit denen die EU in künftigen Jahren konfrontiert sein könnte. Bei seinen Ausführungen in diesem Kapitel stützt sich der Hof auf seine Analyse der Haushaltszahlen für den MFR-Zeitraum 2014-2020 und seine im Zusammenhang mit dem Jahresbericht, mit Sonderberichten, Analysen und Stellungnahmen stehende Prüfungstätigkeit. Auch wurden von der Kommission und anderen Interessenträgern veröffentlichte Dokumente herangezogen.

# Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2020

**Der Haushaltsplan 2020 wurde fast vollständig ausgeführt, und die zur Reaktion auf die COVID-19-Pandemie zur Verfügung stehenden Instrumente wurden umfassend genutzt**

**2.2.** Im Folgenden analysiert der Hof den EU-Haushaltsvollzug im Jahr 2020, dem letzten Jahr des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR) 2014-2020<sup>1</sup>. Außerdem wird untersucht, wie die EU die Kapazität und Flexibilität des Haushalts genutzt hat, um auf die COVID-19-Pandemie zu reagieren.

## Hohe Haushaltsvollzugsquote im Jahr 2020

**2.3.** Die im MFR für 2020 festgelegte Obergrenze für die Mittel für Verpflichtungen belief sich auf 168,8 Milliarden Euro<sup>2</sup>. Die *Haushaltsbehörde* bewilligte im ursprünglichen Haushaltsplan 168,7 Milliarden Euro an Mitteln für Verpflichtungen (siehe *Illustration 2.1*). Im Laufe des Jahres 2020 genehmigte die Haushaltsbehörde neun Berichtigungshaushaltspläne, von denen sieben die Ausgabenseite des EU-Haushalts 2020 abänderten. Dadurch wurden die Mittel für Verpflichtungen um 5,2 Milliarden Euro erhöht, sodass sie auf 173,9 Milliarden Euro anstiegen und damit über der MFR-Obergrenze lagen. Möglich war die Überschreitung dieser Obergrenze durch die Inanspruchnahme besonderer Instrumente wie des Solidaritätsfonds der Europäischen Union<sup>3</sup>. Fast alle verfügbaren Mittel für Verpflichtungen wurden

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020 ([ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 884](#)).

<sup>2</sup> [COM\(2019\) 310 final](#) – Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Technische Anpassung des Finanzrahmens für 2020 an die Entwicklung des BNE (ESVG 2010) (Artikel 6 der Verordnung Nr. 1311/2013 des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020).

<sup>3</sup> Eine vollständige Liste findet sich in Artikel 3 Absatz 2 und den Artikeln 9 bis 15 der Verordnung (EG) Nr. 1311/2013 des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020.

ausgeschöpft: 172,9 Milliarden Euro wurden gebunden, was 99,5 % des insgesamt verfügbaren Betrags entspricht.

**2.4.** Die im MFR für 2020 festgelegte Obergrenze für die Mittel für Zahlungen betrug 172,4 Milliarden Euro<sup>4</sup>. Die Haushaltsbehörde bewilligte im ursprünglichen Haushaltsplan 153,6 Milliarden Euro für Mittel für Zahlungen. Im Laufe des Jahres 2020 wurden die Mittel für Zahlungen im Wege von Berichtigungshaushaltsplänen um 10,5 Milliarden Euro aufgestockt. Die Mittel für Zahlungen stiegen auf 164,1 Milliarden Euro an und blieben damit deutlich unterhalb der Obergrenze des MFR. Die Verwendungsrate lag bei den verfügbaren Mitteln für Zahlungen etwas niedriger: 161,8 Milliarden Euro wurden ausgezahlt, was 98,6 % des verfügbaren Gesamtbetrags entspricht<sup>5</sup> (siehe *Illustration 2.1*). Die Gesamtzahlungen im Jahr 2020, einschließlich übertragener Mittel und zweckgebundener Einnahmen, beliefen sich auf 173,3 Milliarden Euro, die sich aus Zahlungen zulasten des endgültigen Haushalts 2020 in Höhe von 161,8 Milliarden Euro, übertragenen Mitteln in Höhe von 1,6 Milliarden Euro und zweckgebundenen Einnahmen in Höhe von 9,9 Milliarden Euro zusammensetzten<sup>6</sup>.

---

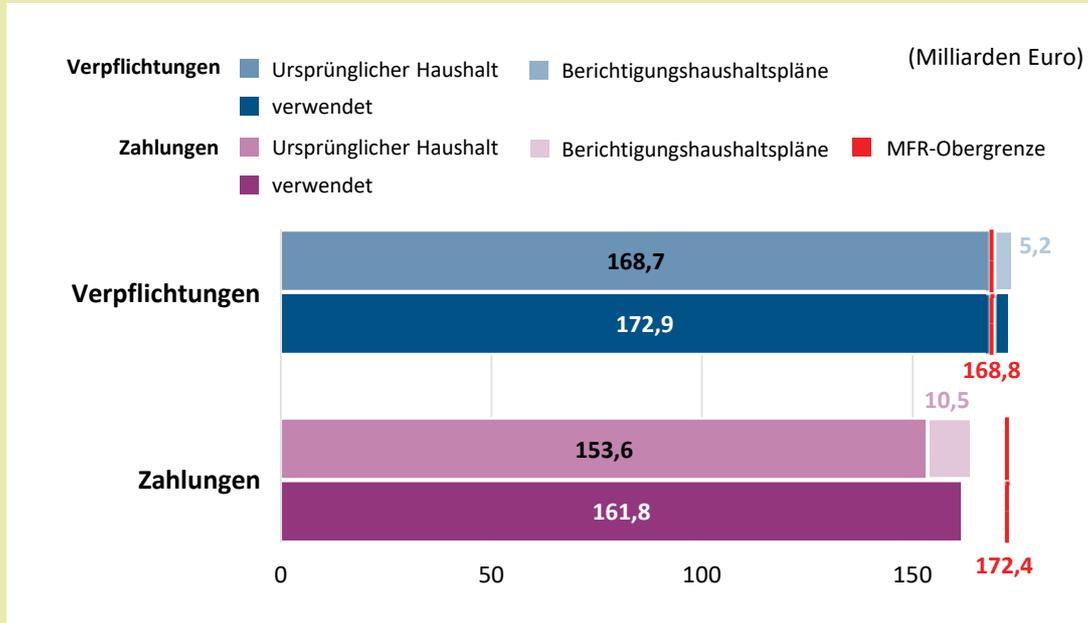
<sup>4</sup> [COM\(2019\) 310 final](#) – Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament – Technische Anpassung des Finanzrahmens für 2020 an die Entwicklung des BNE (ESVG 2010) (Artikel 6 der Verordnung Nr. [1311/2013](#) des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020).

<sup>5</sup> Ausgenommen von dieser Analyse sind übertragene Mittel und zweckgebundene Einnahmen, da diese nicht Teil des festgestellten Haushalts sind und anderen Vorschriften unterliegen.

<sup>6</sup> Siehe Konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union – Haushaltsjahr 2020, Berichte zum Haushaltsvollzug und Erläuterungen – Erläuterung 4.3.

## Illustration 2.1

### Haushaltsvollzug im Jahr 2020



Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union – Haushaltsjahr 2020, Berichte zum Haushaltsvollzug und Erläuterungen – Erläuterungen 4.1-4.3 und Technische Anpassung des Finanzrahmens für 2020, COM(2019) 310.

## Der EU-Haushalt 2020 war aufgrund der COVID-19-Pandemie zahlreichen Änderungen unterworfen

**2.5.** Um rasch auf die COVID-19-Pandemie reagieren und Unterstützung leisten zu können, wurden im Wesentlichen zwei Haushaltsinstrumente eingesetzt: Mittelübertragungen und Berichtigungshaushaltspläne. Bei Mittelübertragungen handelt es sich um Mittelumschichtungen zwischen verschiedenen Haushaltslinien des bestehenden Haushaltsplans. Im Wege von Berichtigungshaushaltsplänen werden Mittelansätze gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsplan aufgestockt oder gekürzt. Fünf der neun Berichtigungshaushaltspläne waren zumindest teilweise COVID-19-bezogen. Nach der Definition des Hofes gilt ein Teil eines Berichtigungshaushaltsplans als COVID-19-bezogen, wenn COVID-19 in dem entsprechenden Teil des Beschlusses erwähnt wird. Einige der Berichtigungshaushaltspläne betrafen die Lockerung geltender Vorschriften, die von den gesetzgebenden Organen der EU vorgesehen wurde, um die Inanspruchnahme der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) zu erleichtern und dadurch zusätzliche Liquidität und eine

außerordentliche Flexibilität für COVID-19-bezogene Ausgaben zu schaffen<sup>7</sup>. So wurden etwa für ein Jahr Mitteltransfers zwischen Regionen, die Aufhebung der Anforderung in puncto thematische Konzentration und ein Kofinanzierungssatz von bis zu 100 % ermöglicht. Die Mitgliedstaaten waren auch nicht verpflichtet, dem EU-Haushalt 7,6 Milliarden Euro an nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus jährlichen Vorfinanzierungen im Rahmen der ESI-Fonds<sup>8</sup> aus dem Vorjahr zurückzuerstatten. Dadurch stand den Mitgliedstaaten mehr Liquidität zur Verfügung.

**2.6.** *Illustration 2.2* zeigt die Veränderungen bei den Mitteln für Verpflichtungen und den Mitteln für Zahlungen des Jahres 2020, die im Wege der von der Haushaltsbehörde genehmigten Mittelübertragungen und Berichtigungshaushaltspläne vorgenommen wurden, aufgeschlüsselt nach MFR-Rubriken. Der Gesamtbetrag der durch Berichtigungshaushaltspläne eingesetzten zusätzlichen Mittel für Verpflichtungen belief sich auf 5,2 Milliarden Euro, davon 3,3 Milliarden Euro für COVID-19-bezogene Ausgaben. Bei den Mitteln für Zahlungen belief sich der Gesamtbetrag der im Laufe des Jahres bewilligten Berichtigungshaushaltspläne auf 10,5 Milliarden Euro, davon 9,4 Milliarden Euro für COVID-19-bezogene Ausgaben.

---

<sup>7</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/460](#) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013, (EU) Nr. 1303/2013 und (EU) Nr. 508/2014 im Hinblick auf besondere Maßnahmen zur Mobilisierung von Investitionen in die Gesundheitssysteme der Mitgliedstaaten und in andere Sektoren von deren Volkswirtschaften zur Bewältigung des COVID-19-Ausbruchs (Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise) (CRII), [Verordnung \(EU\) 2020/558](#) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1301/2013 und (EU) Nr. 1303/2013 im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch (CRII+) und [Verordnung \(EU\) 2020/872](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2020 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1305/2013 hinsichtlich einer besonderen Maßnahme zur Gewährung einer befristeten Sonderunterstützung im Rahmen des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch.

<sup>8</sup> Für den ELER gibt es keine jährlichen Vorfinanzierungen.

## Illustration 2.2

### Mittelübertragungen und Berichtigungshaushaltspläne als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie (in Millionen Euro)

Rubriken		Mittel für Verpflichtungen		Mittel für Zahlungen	
		Mittelübertragungen*	Berichtigungs-haushaltspläne*	Mittelübertragungen*	Berichtigungs-haushaltspläne*
	<b>1. Intelligentes und integratives Wachstum</b>	-8	-12	-215	5 184
	1a Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	-8	-12	-263	-9
	1b Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt			48	5 193
	<i>davon: Liquiditätshilfen im Rahmen von CRII und CRII+ sowie EU-Finanzierung von 100 %</i>			48	5 100
	<b>2. Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen</b>	-1	49	22	799
	<i>davon: Unterstützung der Landwirte durch den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums</i>				750
	<b>3. Sicherheit und Unionsbürgerschaft</b>	-69	3 119	50	2 664
	<i>davon: Finanzierung von Soforthilfemaßnahmen innerhalb der Union durch die Reaktivierung des Soforthilfeinstruments</i>		2 700		2 500
	<b>4. Europa in der Welt</b>	202		474	586
	<b>5. Verwaltung</b>	-41		-42	
	<b>9. Besondere Instrumente</b>		133		133
	<b>Insgesamt</b>	<b>84</b>	<b>3 288</b>	<b>289</b>	<b>9 366</b>

(\*) In Nettobeträgen. Rundungsbedingte Abweichungen bei der Summenbildung sind möglich.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der Beschlüsse der Haushaltsbehörde über Berichtigungshaushaltspläne und Mittelübertragungen sowie von Daten, die von der Kommission übermittelt wurden.

## Die Kommission hat noch keine Berichte über die für COVID-19-bezogene Zwecke verwendeten EU-Mittel veröffentlicht

**2.7.** Im Interesse der Transparenz und angesichts der Informationsanfragen vonseiten des Europäischen Parlaments<sup>9</sup> hat die Kommission in der ersten Jahreshälfte 2020 damit begonnen, die für COVID-19-bezogene Zwecke verwendeten EU-Mittel intern zurückzuverfolgen. Die Kommission hat noch keinen Bericht über COVID-19-bezogene Ausgaben veröffentlicht.

**2.8.** Wie aus *Illustration 2.3* hervorgeht, waren den nicht veröffentlichten dem Hof von der Kommission übermittelten Informationen zufolge bis Ende 2020 Mittelbindungen in Höhe von 12,9 Milliarden Euro im Rahmen der direkten und indirekten Mittelverwaltung für COVID-19-bezogene Zwecke vorgenommen worden. Der Hof stellte fest, dass COVID-19-bezogene Beträge über rund 0,2 Milliarden Euro nicht in die dem Hof von der Kommission gemeldeten Mittelbindungen in Höhe von 12,9 Milliarden Euro einbezogen waren, obwohl sie im zentralen Rechnungsführungssystem der Kommission als COVID-19-bezogene Beträge ausgewiesen waren. Denselben nicht veröffentlichten Informationen der Kommission zufolge wurden weitere 34,2 Milliarden Euro von den Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zugesagt oder vertraglich vergeben, wodurch sich der Gesamtbetrag der für COVID-19-bezogene Zwecke bereitgestellten EU-Mittel auf 47,1 Milliarden Euro erhöhte. Im Bereich der Kohäsionspolitik hat die Kommission begonnen, COVID-19-bezogene Informationen auf ihrem Coronavirus-Dashboard<sup>10</sup> öffentlich zugänglich zu machen. Das Dashboard gibt keinen Überblick über die im Zusammenhang mit COVID-19 gebundenen oder verwendeten jährlichen Beträge.

---

<sup>9</sup> Siehe beispielsweise [Stellungnahme zu den Leitlinien für das Haushaltsverfahren 2022 – Einzelplan III 2020/2265\(BUI\)](#).

<sup>10</sup> [Coronavirus-Dashboard Website](#).

### Illustration 2.3

#### Übersicht über die Beträge im Zusammenhang mit der Reaktion auf die COVID-19-Pandemie bis Ende 2020 (in Millionen Euro)

Rubriken	Im Rahmen der direkten und indirekten Mittelverwaltung gebundene Beträge	Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zugesagte oder vertraglich vergebene Beträge
<b>1. Intelligentes und integratives Wachstum</b>	<b>2 558</b>	<b>33 496</b>
 <b>1a Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung</b>	<b>2 554</b>	
<i>davon:</i>		
<i>Finanzierung von Ausgaben im Zusammenhang mit Erasmus+</i>	<i>1 402</i>	
<i>Deckung der Ausgaben im Zusammenhang mit Horizont 2020</i>	<i>1 150</i>	
 <b>1b Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt</b>	<b>4</b>	<b>33 496</b>
<i>davon:</i>		
<i>Bereitstellung zusätzlicher Liquidität für Mitgliedstaaten durch die nicht erfolgte Rückforderung von 2019 nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus Vorfinanzierungen (im Rahmen von CRII und CRII+) – keine direkten Auswirkungen auf den Haushalt</i>		<i>7 600</i>
<i>Unterstützung in Form einer EU-Finanzierung von 100 % (CRII/CRII+)</i>		<i>6 209</i>
<i>Uneingeschränkte Flexibilität/Neuprogrammierung (CRII und CRII+)</i>		<i>19 687</i>
 <b>2. Nachhaltiges Wachstum: natürliche Ressourcen</b>	<b>1</b>	<b>705</b>
 <b>3. Sicherheit und Unionsbürgerschaft</b>	<b>3 035</b>	
<i>davon:</i>		
<i>Aufstockung des Soforthilfeinstruments für Impfstoffe</i>	<i>2 151</i>	
 <b>4. Europa in der Welt</b>	<b>7 184</b>	
<i>davon:</i>		
<i>Finanzierung von Neuprogrammierungen zur Unterstützung von Ländern im Rahmen des Instruments für die Entwicklungszusammenarbeit</i>	<i>3 181</i>	
<i>Finanzierung von Neuprogrammierungen zur Unterstützung von Ländern im Rahmen des Europäischen Nachbarschaftsinstruments</i>	<i>2 124</i>	
 <b>5. Verwaltung</b>	<b>6</b>	
<b>9. Besondere Instrumente</b>	<b>133</b>	
<b>Insgesamt</b>	<b>12 917</b>	<b>34 201</b>

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

## Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen belaufen sich auf mehr als 300 Milliarden Euro

**2.9.** Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen sind weiterhin angewachsen und erreichten zum Jahresende 2020 einen Stand von 303,2 Milliarden Euro. Der Zuwachs war geringer als in den Vorjahren, was zum Teil auf die Bereitstellung zusätzlicher Mittel für Zahlungen für die Bekämpfung der COVID-19-Pandemie zurückzuführen ist (siehe Ziffer [2.5](#) und [Illustration 2.4](#)).

**2.10.** Wie bereits in einem früheren Bericht dargelegt<sup>11</sup>, ist einer der Hauptgründe für das hohe Volumen an noch abzuwickelnden Mittelbindungen die jährliche Lücke, die dadurch entsteht, dass die Mittelbindungen höher sind als die tatsächlich geleisteten Zahlungen. Im festgestellten Haushalt 2021 sind die Mittel für Verpflichtungen niedriger als die Mittel für Zahlungen. Der Hof hat in den vergangenen Jahren darauf hingewiesen, dass dies eine der wichtigsten Möglichkeiten darstellt, um die noch abzuwickelnden Mittelbindungen zu verringern<sup>12</sup>.

**2.11.** Nach der langfristigen Prognose der Kommission<sup>13</sup>, die das Aufbauinstrument NextGenerationEU (NGEU) unberücksichtigt lässt, dürfte der Betrag der noch abzuwickelnden Mittelbindungen bis 2027 auf diesem hohen Niveau relativ stabil bleiben (siehe [Illustration 2.4](#)). Dies wird hauptsächlich auf die sehr geringe jährliche Lücke zwischen den Mitteln für Verpflichtungen und den Mitteln für Zahlungen im MFR 2021-2027 zurückzuführen sein, was bei den beiden vorangegangenen MFR nicht der Fall war. Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen an sich werden jedoch zunehmen, wenn die Mittelbindungen wie in den Jahren 2016-2020 auf einem hohen Stand bleiben und die Zahlungsanträge aufgrund von Verzögerungen bei der Umsetzung niedriger ausfallen als erwartet.

---

<sup>11</sup> Schnellanalyse (Rapid Case Review) Nr. 05/2019 "Noch abzuwickelnde Mittelbindungen im EU-Haushalt – eine nähere Betrachtung", veröffentlicht im April 2019.

<sup>12</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Ziffern 2.18-2.21, [Jahresbericht 2017](#) des Hofes, Ziffern 2.46-2.49, und [Jahresbericht 2016](#) des Hofes, Ziffern 2.32-2.39.

<sup>13</sup> [COM\(2020\) 298 final](#) vom 30.6.2020, "Langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse aus dem EU-Haushalt (2021-2025)" und die von der Kommission aktualisierten [Implications of the European Council conclusions of 17-21 July 2020 on the MFF 2021-2027](#).

## Illustration 2.4

### Noch abzuwickelnde Mittelbindungen, Verpflichtungen und Zahlungen



Quelle: Konsolidierte Jahresrechnungen der EU für die Jahre 2014 bis 2020. Für die Prognosen bis 2027: "Langfristige Prognose der künftigen Zu- und Abflüsse aus dem EU-Haushalt (2021-2025)", COM(2020) 298 final vom 30.6.2020, und die von der Kommission vorgelegten aktualisierten "Implications of the European Council conclusions of 17-21 July 2020 on the MFF 2021-2027".

## Im MFR-Zeitraum 2014-2020 waren die Zahlungen niedriger als geplant

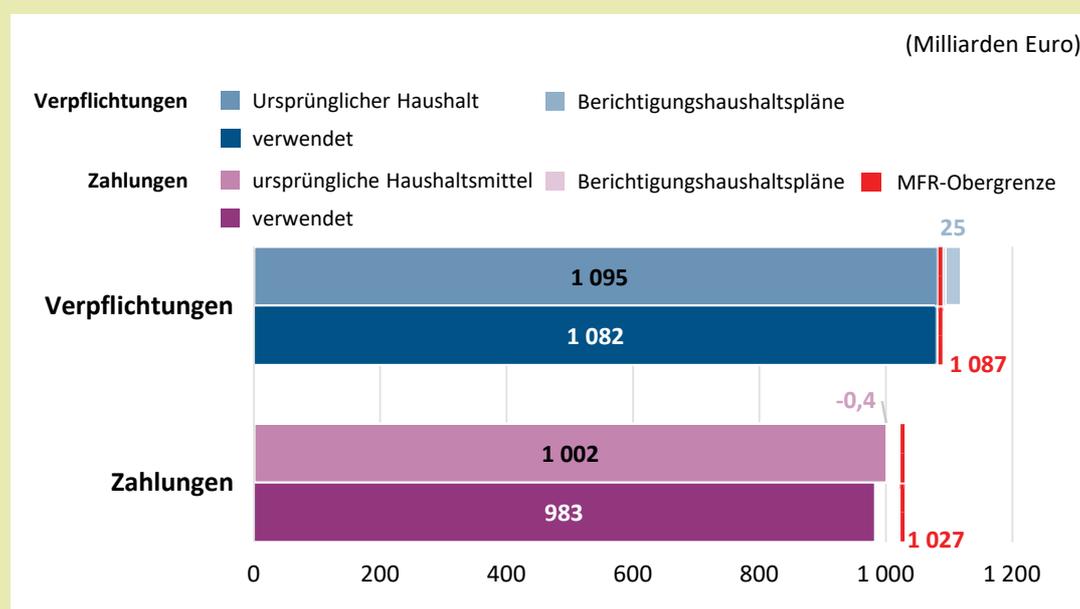
**2.12.** Während des MFR-Zeitraums 2014-2020 standen in den festgestellten Haushaltsplänen 1 120 Milliarden Euro für Verpflichtungen zur Verfügung, während die MFR-Obergrenze 1 087 Milliarden Euro betrug. Von den verfügbaren Mitteln für Verpflichtungen in Höhe von 1 082 Milliarden Euro wurden 97 % tatsächlich gebunden<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Ausgenommen von dieser Analyse sind übertragene Mittel, zweckgebundene Einnahmen und die Neuprogrammierung, da diese nicht Teil des festgestellten Haushalts sind und anderen Vorschriften unterliegen.

**2.13.** Der Gesamtbetrag der Zahlungen zulasten der EU-Haushaltspläne im Zeitraum 2014-2020 belief sich auf 983 Milliarden Euro. Dieser Betrag lag 19 Milliarden Euro unter den festgestellten Haushaltsplänen und rund 44 Milliarden Euro unter der MFR-Obergrenze für den Zeitraum 2014-2020 (siehe *Illustration 2.5*). Die Differenz zwischen Mittelbindungen und Zahlungen (99 Milliarden Euro) ist die Hauptursache für den Anstieg der noch abzuwickelnden Mittelbindungen zwischen 2013 und 2020.

### Illustration 2.5

#### Ausführung des MFR 2014-2020 – Gesamtbeträge und Obergrenzen



**2.14.** Die Mittelbindungen lagen in jedem Jahr des Zeitraums 2014-2020 nahe an der Obergrenze, mit Ausnahme von 2014 (siehe *Illustration 2.6*). Dies war dadurch bedingt, dass die Haushaltsbehörde aufgrund der späten Annahme des MFR und der verzögerten Genehmigung der operationellen Programme beschloss, Mittel für Verpflichtungen ausnahmsweise von 2014 auf 2015 und die Folgejahre zu übertragen.

**2.15.** Die Mittel für Zahlungen wurden in den Jahren 2014 und 2015 fast vollständig verwendet, um den vorangegangenen MFR 2007-2013 abzuschließen (siehe *Illustration 2.6*). Zwischen 2016 und 2020 fielen die Zahlungen jedoch niedriger aus als erwartet, da die Mitgliedstaaten weniger ESI-Fonds-Mittel beantragten (ausgenommen für den ELER). Daher war der Gesamtspielraum für Zahlungen, mit dem die Obergrenze der Mittel für Zahlungen automatisch nach oben angepasst wird, indem die nicht in Anspruch genommenen Mittel für Zahlungen von den Vorjahren auf

künftige Jahre übertragen werden<sup>15</sup>, von 2018 bis 2020 weitgehend nicht erforderlich. Der Hof analysierte die Auswirkungen des Gesamtspielraums für Zahlungen in seinem Jahresbericht 2018<sup>16</sup>.

### Illustration 2.6

#### Veranschlagte und tatsächliche Ausgaben 2014-2020



Quelle: Konsolidierte Jahresrechnungen der EU für 2014-2020.

<sup>15</sup> Verordnung Nr. 1311/2013 des Rates zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020, Artikel 5.

<sup>16</sup> Jahresbericht 2018, Ziffern 2.12-2.16.

**2.16.** Im MFR sind Obergrenzen für Mittel für Verpflichtungen für jede MFR-Rubrik festgelegt<sup>17</sup>. Bei den MFR-Rubriken "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" und "Europa in der Welt" überstiegen die vorgenommenen Mittelbindungen die MFR-Obergrenzen. Dies war bedingt durch unvorhergesehene Erfordernisse, etwa für die Flüchtlingskrise<sup>18</sup> und COVID-19<sup>19</sup>. Die zusätzliche Finanzausstattung für diese Rubriken war möglich dank der Flexibilität, die durch im Haushaltsplan vorgesehene besondere Instrumente gewährt wird (siehe *Illustration 2.7*).

---

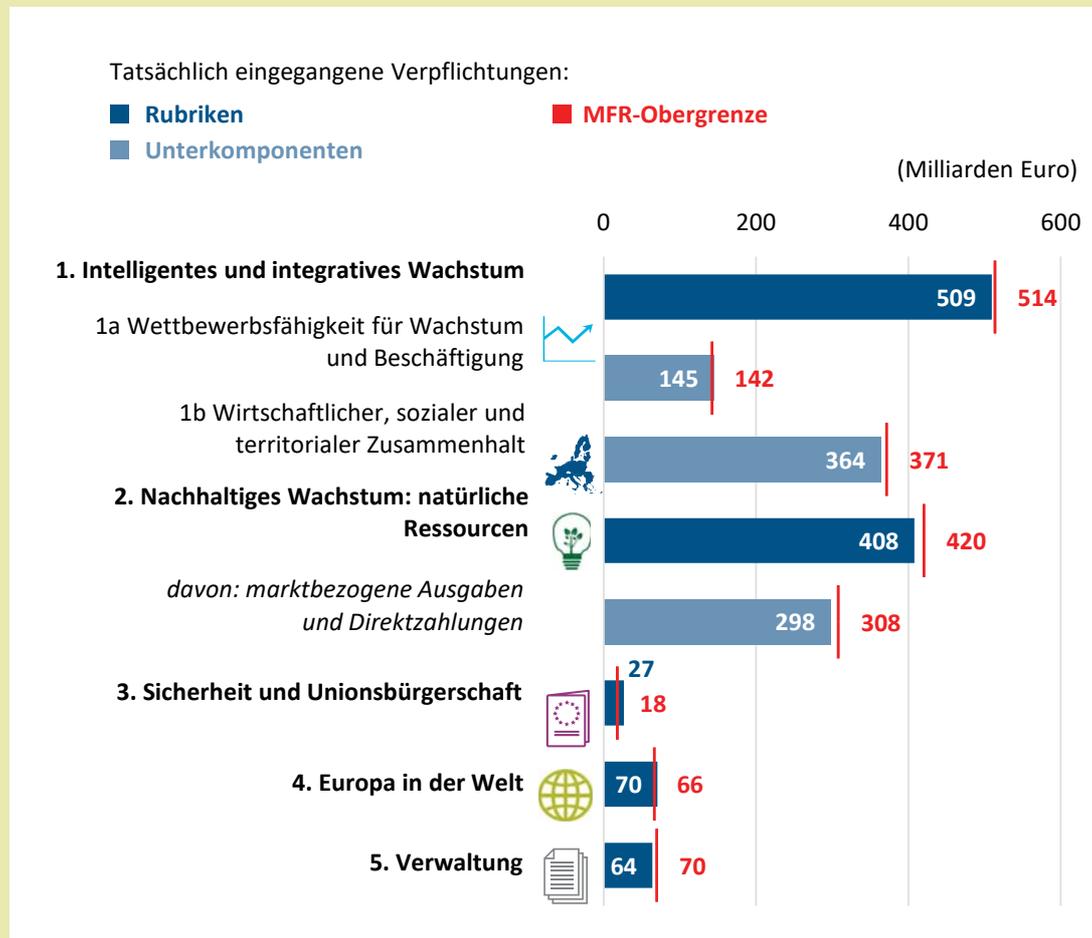
<sup>17</sup> Siehe [Verordnung Nr. 1311/2013 des Rates](#) zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020, Artikel 3 und Anhang.

<sup>18</sup> [Verordnung \(EU, Euratom\) 2017/1123 des Rates](#) vom 20. Juni 2017 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020.

<sup>19</sup> [Verordnung \(EU, Euratom\) 2020/538 des Rates](#) vom 17. April 2020 zur Änderung der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020 bezüglich des Umfangs des Gesamtspielraums für Mittel für Verpflichtungen.

## Illustration 2.7

### Haushaltsvollzug für die wichtigsten MFR-Rubriken im Zeitraum 2014-2020



Quelle: Konsolidierte Jahresrechnungen der Europäischen Union 2014-2020.

## Die Ausschöpfungsquote bei den ESI-Fonds liegt unter der Quote des vorangegangenen MFR

**2.17.** Im Jahr 2020 wurden die Förderfähigkeitsregeln der ESI-Fonds für COVID-19-bezogene Ausgaben gelockert und die Möglichkeit einer EU-Finanzierung von 100 % (CRII und CRII+) eingeführt<sup>20</sup>. Diese Maßnahmen führten nicht zu einem signifikanten Anstieg der Ausschöpfungsquote im Jahr 2020. Die jährliche Ausschöpfungsquote bei den Mittelzuweisungen aus den ESI-Fonds, welche die Mitgliedstaaten im MFR-

<sup>20</sup> Diese Änderungen gelten zum Teil für den ELER. Die Hauptanpassung des ELER an die COVID-19-Krise erfolgte jedoch im Wege der Verordnung (EU) 2020/872 von Juni 2020.

Zeitraum 2014-2020 erhielten, ist von 12 % im Jahr 2019 auf 15 % im Jahr 2020 angestiegen. Der 2020 ausgezahlte Betrag belief sich auf 72 Milliarden Euro gegenüber 57 Milliarden Euro im Jahr 2019. Damit erhöhte sich die kumulative Mittelausschöpfung im MFR-Zeitraum 2014-2020 Ende 2020 auf 55 %. Insgesamt waren bis zum Jahresende 2020 256 Milliarden Euro der gesamten Mittelzuweisungen aus den ESI-Fonds in Höhe von 465 Milliarden Euro ausgezahlt worden. Ende 2020 waren die den Mitgliedstaaten zugewiesenen Mittel in Höhe von 465 Milliarden Euro vollständig gebunden<sup>21</sup>.

**2.18.** Die jährliche Gesamtausschöpfungsquote 2020, dem letzten Jahr des derzeitigen MFR, lag auf demselben Niveau (15 %) wie 2013, dem letzten Jahr des vorangegangenen MFR-Zeitraums 2007-2013. Die kumulative Mittelausschöpfung lag jedoch um rund 7 % niedriger als im vorangegangenen MFR. Damit verblieben vom Gesamtbetrag der gebundenen ESI-Fonds-Mittel 45 % (209 Milliarden Euro), die noch nicht ausgeschöpft waren. Dieser Betrag bildet den Hauptteil der Ende 2020 noch abzuwickelnden Mittelbindungen in Höhe von 303 Milliarden Euro (siehe Ziffer **2.9**). Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der MFR 2007-2013 im Allgemeinen der "n+2"-Regel unterlag, während für den MFR 2014-2020 die "n+3"-Regel gilt.

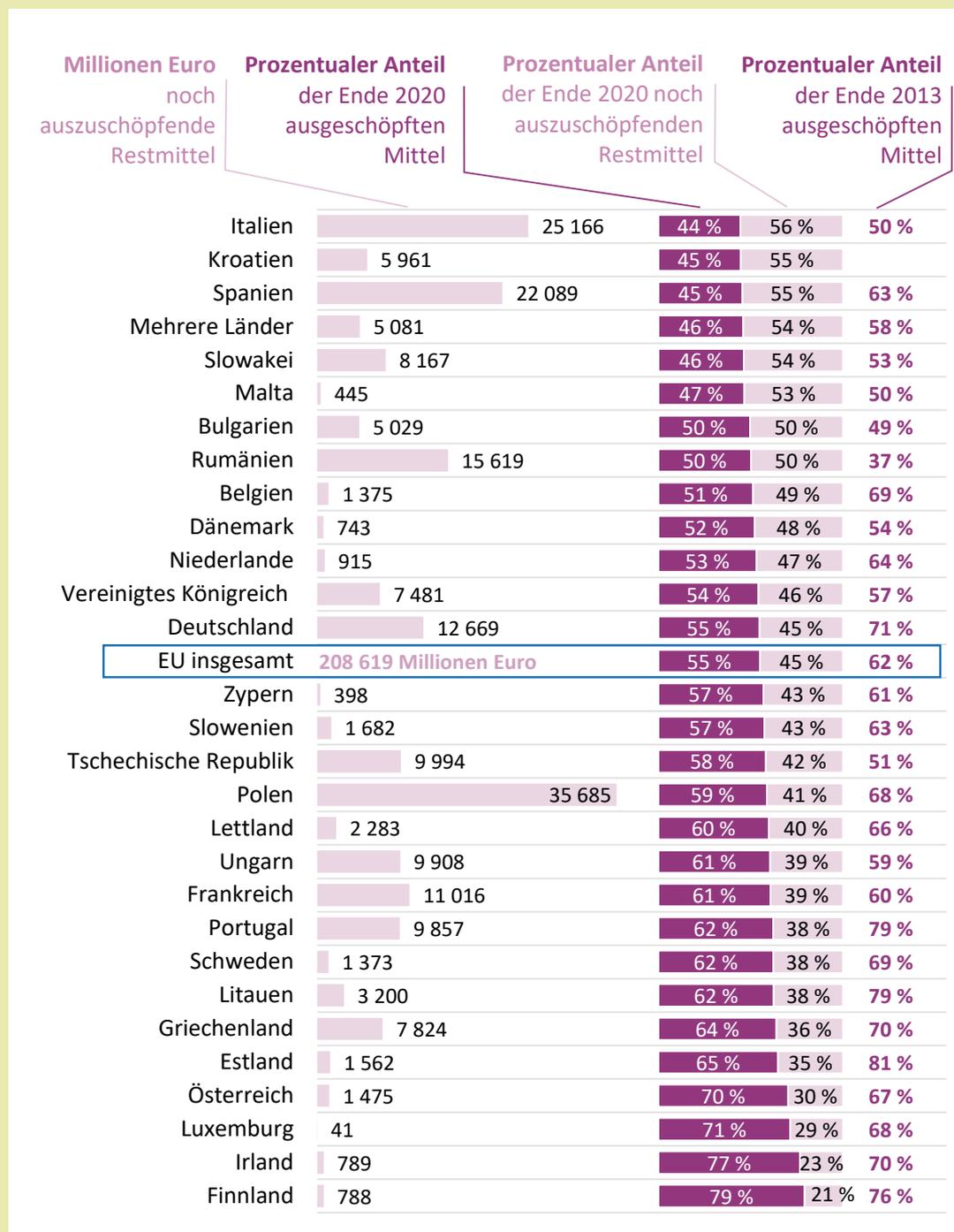
**2.19.** Wie *Illustration 2.8* zeigt, bestehen zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede bei der Ausschöpfung der ihnen im MFR-Zeitraum 2014-2020 zugewiesenen ESI-Fonds-Mittel. Finnland beispielsweise hat 79 % seiner Gesamtzuweisung absorbiert, während die drei Mitgliedstaaten mit den niedrigsten Ausschöpfungsquoten (Italien, Kroatien und Spanien) nur rund 45 % ihrer gebundenen Mittel ausgeschöpft haben. Auf Italien, Spanien und Polen entfallen fast 40 % der noch auszuschöpfenden Restmittel, was rund 83 Milliarden Euro des verbleibenden Gesamtbetrags (209 Milliarden Euro) entspricht.

---

<sup>21</sup> Die einzige Ausnahme bildete ein operationelles Programm über 8 Millionen Euro, für das eine Änderung nicht 2020, sondern 2021 abgeschlossen wurde.

## Illustration 2.8

## ESI-Fonds 2014-2020: noch auszuschöpfende Beträge



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

**2.20.** Aus *Illustration 2.9* sind die Gesamtausschöpfungsquoten bei den ESI-Fonds-Mitteln im Laufe der Jahre bis Ende 2020 zu ersehen. Die bisherigen Erfahrungen deuten darauf hin, dass die Ausschöpfungsquote wahrscheinlich ansteigen wird<sup>22</sup>, doch möglicherweise nach wie vor nicht in dem Maße, um alle Mittel in Anspruch nehmen zu können. Im Jahr 2014 setzte die Kommission für die Programme der Kohäsionspolitik die Taskforce für bessere Umsetzung ein. Die bis Ende 2015 tätige Taskforce sollte Mitgliedstaaten, die Schwierigkeiten bei der Umsetzung ihrer operationellen Programme hatten, bei der Verwendung der aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013 verbleibenden Finanzmittel unterstützen. Die ergriffenen Maßnahmen führten zu einem deutlichen Anstieg der Mittelausschöpfung für die unterstützten Mitgliedstaaten, der Hof stellte jedoch fest, dass die Ergebnisorientierung unzureichend war<sup>23</sup>.

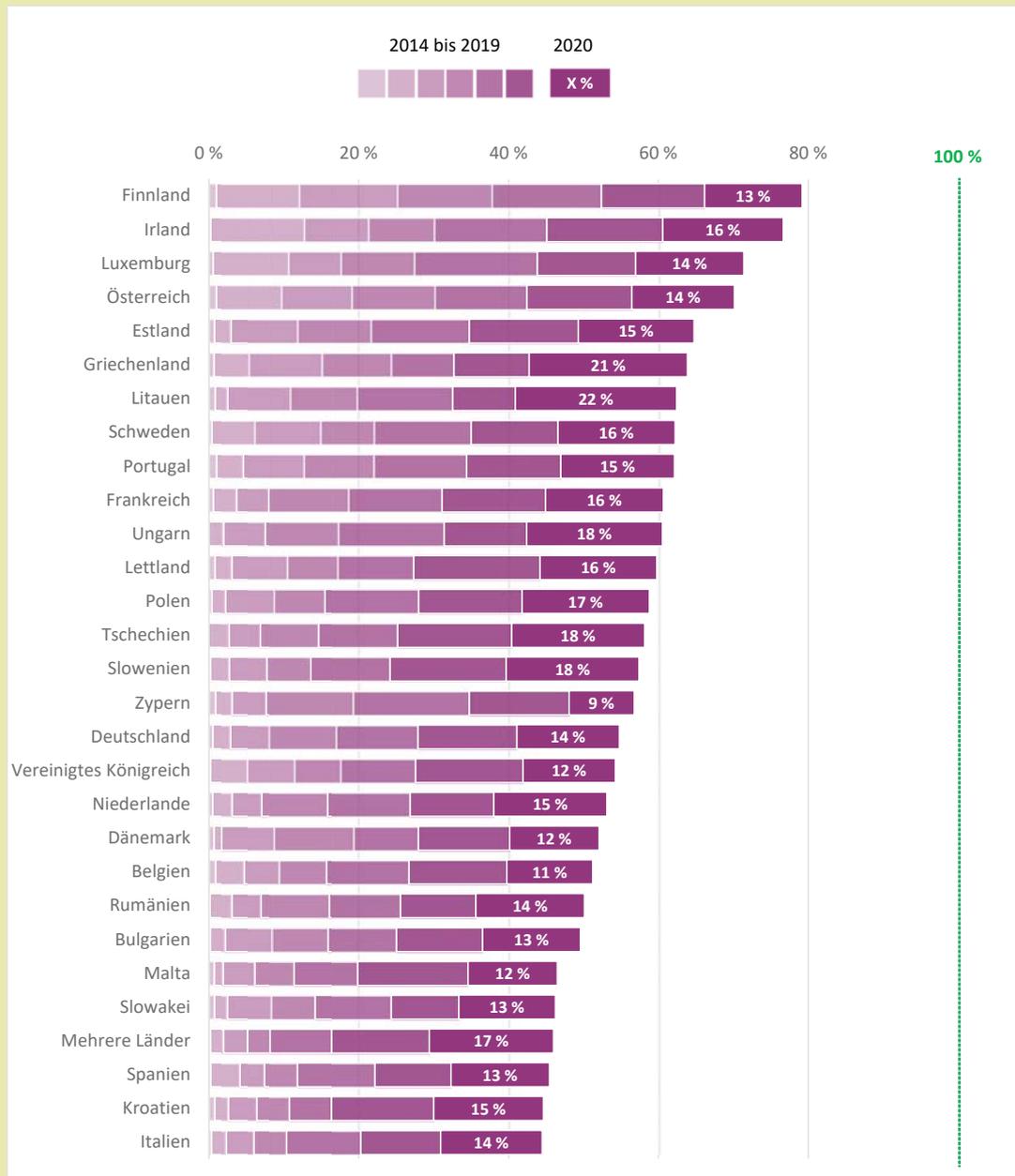
---

<sup>22</sup> Sonderbericht Nr. 17/2018 "Die Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten während der letzten Jahre der Programme 2007-2013 halfen gegen niedrige Mittelausschöpfung, waren jedoch nicht ausreichend ergebnisorientiert", Abbildung 4.

<sup>23</sup> Sonderbericht Nr. 17/2018, S. 34.

## Illustration 2.9

### Jährliche Ausschöpfungsquoten bei den ESI-Fonds-Mitteln für jeden Mitgliedstaat im Zeitraum 2014-2020



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

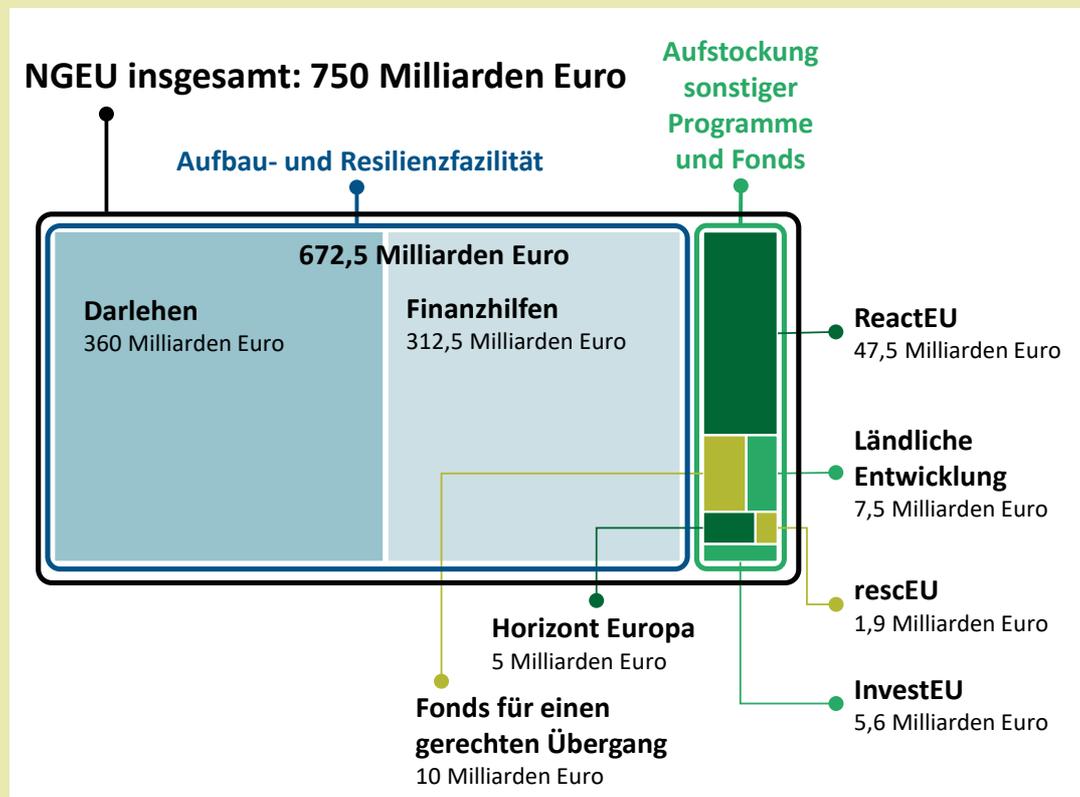
# Risiken und Herausforderungen

## Es bestehen Risiken und Herausforderungen für die Umsetzung des MFR 2021-2027 und des NGEU-Instruments

**2.21.** Die COVID-19-Pandemie wird ganz erhebliche Auswirkungen auf die Höhe der Mittel haben, die in den kommenden Jahren von der EU ausgegeben werden. Die Pandemie führte zur zügigen Schaffung des Aufbauinstruments NextGenerationEU (NGEU), mit dem die Auswirkungen der Pandemie abgefedert, die Ziele der EU-Politik beibehalten und die Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden sollen, widerstandsfähiger, nachhaltiger und zukunftsfähiger zu werden. Im MFR-Zeitraum 2021-2027 werden im Rahmen des NGEU-Instruments bis zu 750 Milliarden Euro bereitgestellt (siehe *Illustration 2.10*).

**Illustration 2.10**

**NGEU wird die neue Aufbau- und Resilienzfazilität finanzieren und eine Reihe von MFR-Ausgabenprogrammen aufpolstern**



*Hinweis:* Alle Beträge zu Preisen von 2018.

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

**2.22.** Zusammengenommen beläuft sich die Mittelzuweisung aus dem NGEU-Instrument und dem MFR für den Zeitraum 2021-2027 auf 1 824 Milliarden Euro (zu Preisen von 2018, 1 074 Milliarden Euro aus dem MFR 2021-2027 und 750 Milliarden Euro aus dem NGEU-Instrument). Dies entspricht fast dem Doppelten des Betrags der vorherigen MFR-Mittelzuweisung. In diesem Zusammenhang ermittelte der Hof die folgenden wichtigsten Risiken und Herausforderungen:

- Risiko eines verzögerten Beginns des Einsatzes der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021-2027;
- Herausforderungen für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei der Mittelverwendung aufgrund COVID-19-bedingter Änderungen.

### **Risiko eines verzögerten Beginns des Einsatzes der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021-2027**

**2.23.** Der Hof ist der Auffassung, dass die folgenden Hauptfaktoren zum Risiko eines verzögerten Beginns des Einsatzes der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021-2027 beitragen. Diese Faktoren ähneln jenen, die Verzögerungen bei der Umsetzung des MFR 2014-2020 verursacht haben. Der Hof wies bereits in den letzten Jahren auf mehrere Probleme in diesem Zusammenhang hin, die er im Folgenden skizziert.

#### **Späte Annahme des Rechtsrahmens**

**2.24.** Obgleich die Verordnung für den neuen MFR-Zeitraum 2021-2027 von der Kommission im Mai 2018 vorgeschlagen wurde, erfolgte die Annahme erst am 17. Dezember 2020<sup>24</sup>. Der neue Programmplanungszeitraum begann 2021, ohne dass der erforderliche sektorspezifische Rechtsrahmen für die Fonds mit geteilter Mittelverwaltung eingerichtet war (außer für den EGFL und den ELER<sup>25</sup>). Die

---

<sup>24</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2093 des Rates vom 17. Dezember 2020 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027.

<sup>25</sup> Verabschiedung der Verordnung (EU) 2020/2220 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020 mit Übergangsbestimmungen für Förderung aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) und dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) in den Jahren 2021 und 2022 und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1305/2013, (EU) Nr. 1306/2013 und (EU) Nr. 1307/2013 in Bezug auf Mittel und Anwendbarkeit in den Jahren 2021 und 2022

Verordnung über die Fonds mit geteilter Mittelverwaltung (EGFL und ELER ausgenommen), die sogenannte Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (auch: Dachverordnung), wurde erst am 24. Juni 2021 verabschiedet.

**2.25.** Diese Verzögerung ist größer als bei den beiden vorangegangenen MFR. In seinem Jahresbericht 2018<sup>26</sup> empfahl der Hof, die Rechtsrahmen rechtzeitig anzunehmen, damit die Mitgliedstaaten genügend Zeit haben, ihre Programme zu planen. Die Dachverordnung für beide MFR-Zeiträume wurde verspätet angenommen: sechs Monate vor Beginn des MFR-Zeitraums 2007-2013 und zwei Wochen vor Beginn des MFR-Zeitraums 2014-2020<sup>27</sup>. In früheren Berichten stellte der Hof fest, dass diese Verzögerungen zur verspäteten Annahme der operationellen Programme und zur Übertragung nicht verwendeter Mittel für Verpflichtungen des ersten Jahres auf künftige Jahre geführt hatten<sup>28</sup>. Für den MFR-Zeitraum 2021-2027 dürfte die verspätete Annahme der Dachverordnung, die weit über die Verzögerung bei früheren MFR hinausgeht, zu einer noch späteren Annahme der operationellen Programme und zu weiteren Verzögerungen beim Umsetzungsbeginn führen. Der Hof räumt jedoch ein, dass eine Reihe von Vereinfachungen, wie die Fortführung der Aufgaben der nationalen Behörden, dazu beitragen können, die Annahme von Programmen zu beschleunigen und somit die Verzögerungen teilweise zu verringern.

**Durch eine beschleunigte Ausschöpfung und zusätzlich verfügbare Finanzmittel werden die Verwaltungsressourcen unter Druck geraten**

**2.26.** Wie in Ziffer 2.17 erwähnt, betrug die kumulative Ausschöpfungsquote bei Mittelzuweisungen aus den ESI-Fonds Ende 2020 lediglich 55 % und lag damit deutlich unter der Quote, die zum gleichen Zeitpunkt in vorangegangenen MFR-Zeiträumen erzielt wurde (2000-2006: 68 %; 2007-2013: 62 %). Der Hof hat bereits früher darauf hingewiesen<sup>29</sup>, dass sich die Umsetzung des MFR 2007-2013 verzögert hat, da die

---

und der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 hinsichtlich der Mittel und der Aufteilung dieser Förderung in den Jahren 2021 und 2022.

<sup>26</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#), Empfehlung 2.1.c.

<sup>27</sup> Allgemeine Verordnung/Dachverordnung, angenommen am 11.7.2006 für den MFR-Zeitraum 2007-2013, und Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen/Dachverordnung, angenommen am 17.12.2013 für den MFR-Zeitraum 2014-2020.

<sup>28</sup> Siehe beispielsweise [Jahresbericht 2015](#), Ziffer 2.6.

<sup>29</sup> [Sonderbericht Nr. 17/2018](#) "Die Maßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten während der letzten Jahre der Programme 2007-2013 halfen gegen niedrige Mittelausschöpfung, waren jedoch nicht ausreichend ergebnisorientiert", S. 22.

Mitgliedstaaten die verfügbaren Mittelbindungen aus dem vorangegangenen Zeitraum noch in Anspruch genommen haben. Er stellt nunmehr erneut eine ähnliche Situation fest: Nach wie vor verfügen die Mitgliedstaaten über Mittel in beträchtlicher Höhe aus dem MFR 2014-2020, was die Inanspruchnahme der Mittelbindungen unter dem MFR 2021-2027 hinauszögern könnte.

**2.27.** Auch besteht die Gefahr, dass Verwaltungsressourcen für die parallele Verwaltung dieser Mittel nicht im erforderlichen Umfang verfügbar sind, insbesondere in den ersten Jahren des neuen MFR<sup>30</sup>. So werden die Verwaltungsressourcen bei der Kommission und in den Mitgliedstaaten Folgendes abdecken müssen:

- o die ESI-Fonds im Rahmen des MFR 2014-2020 bis zu deren Abschluss;
- o die Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021-2027;
- o die erhöhten Mittelzuweisungen für Fonds mit geteilter Mittelverwaltung aus dem NGEU-Instrument im Jahr 2021 und in den Folgejahren.

**2.28.** Es ist auch zu erwarten, dass einige Teile der Aufbau- und Resilienzfazilität ab 2021 unter Einsatz derselben Verwaltungsressourcen verwaltet werden.

**2.29.** Der Hof hat bereits auf die Probleme aufmerksam gemacht, die auftreten, wenn sich die Förderzeiträume zweier verschiedener Programmplanungszeiträume der Kohäsionspolitik überschneiden<sup>31</sup>. Insbesondere ist dies eine Zeit lang mit einem signifikanten Anstieg des Verwaltungsaufwands verbunden. Dies wirkt sich auf den Beginn des nachfolgenden Programmplanungszeitraums aus. Der Hof stellt fest, dass der Förderzeitraum für Mittel im Rahmen der Dachverordnung 2029 endet, sodass die Überschneidung zwischen dem Abschluss des MFR 2021-2027 und der schrittweisen Einführung des neuen MFR auf zwei Jahre verkürzt werden kann.

---

<sup>30</sup> [Stellungnahme Nr. 6/2020](#) des Hofes (gemäß Artikel 287 Absatz 4 und Artikel 322 Absatz 1 Buchstabe a AEUV) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Aufbau- und Resilienzfazilität (COM(2020) 408), Ziffern 32-33 und Ziffer 41, S. 13 und S. 18.

<sup>31</sup> [Sonderbericht Nr. 36/2016](#) "Beurteilung der Regelungen für den Abschluss der Programme für Kohäsion und ländliche Entwicklung des Zeitraums 2007-2013", Ziffern 129-130 und Empfehlung 4.

**2.30.** Die Aufbau- und Resilienzfazilität bietet die Möglichkeit, die geschätzten Kosten der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne vollständig zu finanzieren. Dies ist in der Regel bei Fonds mit geteilter Mittelverwaltung nicht der Fall<sup>32</sup>. Ist eine Finanzierung entweder über Fonds mit geteilter Mittelverwaltung oder über die Aufbau- und Resilienzfazilität verfügbar, kann letztere durch diese mögliche vollständige Förderung für die Mitgliedstaaten attraktiver sein. Zugegebenermaßen sind Fördersätze aber nicht der einzige ausschlaggebende Faktor bei der Wahl des Förderinstruments durch die Mitgliedstaaten.

**2.31.** Die MFR-Verordnung für 2021-2027 schreibt keine Halbzeitüberprüfung des MFR vor, wie sie im ursprünglichen Legislativvorschlag für den MFR vorgesehen war. Der Hof stellt jedoch fest, dass sich die Kommission verpflichtet hat, eine Überprüfung der Funktionsweise des MFR 2021-2027 vorzulegen, was eine Gelegenheit für etwaige notwendige Änderungen bieten könnte. Artikel 7 der MFR-Verordnung schafft auch eine Grundlage für die Anpassung der MFR-Obergrenzen, wenn Regelungen und Programme mit geteilter Mittelverwaltung verspätet angenommen werden.

### **COVID-19-bedingte Änderungen ermöglichen rasche Reaktionen, sind aber auch mit Herausforderungen für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung bei der Mittelverwendung verbunden**

**2.32.** Um die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zur Bewältigung der negativen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu unterstützen, wurden die Flexibilität erhöht und die Verwaltungsanforderungen für die Nutzung der vorhandenen ESI-Fonds-Mittel vereinfacht (siehe Ziffer 2.5). Obwohl diese Maßnahmen die Mitgliedstaaten dabei unterstützt haben, rasch zu reagieren, können sie auch zu einer Schwächung der bestehenden Kontrollsysteme führen, was das Risiko von Fehlern und Unregelmäßigkeiten erhöhen könnte<sup>33</sup>. Der Hof hat bereits darauf aufmerksam gemacht, dass die Risiken für die Einhaltung der Vorschriften und die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung so gering wie möglich gehalten werden müssen<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> Stellungnahme Nr. 6/2020, Ziffer 32, S. 13.

<sup>33</sup> IMF report – Fiscal affairs, August 26, 2020 – COVID-19 Funds in Response to the Pandemic.

<sup>34</sup> Stellungnahme Nr. 3/2020 des Hofes (gemäß Artikel 287 Absatz 4 und Artikel 322 Absatz 1 Buchstabe a AEUV) zu dem Vorschlag 2020/0054(COD) für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 und der Verordnung (EU) Nr. 1301/2013 im Hinblick auf spezifische Maßnahmen zur

**2.33.** Der Zeitraum, in dem Mittel aus der Aufbau- und Resilienzfazilität zur Verfügung stehen, ist viel kürzer als die Finanzierung im Rahmen der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung. Der Förderzeitraum der Fazilität begann rückwirkend am 1. Februar 2020. Die Etappenziele und Zielwerte müssen bis zum 31. August 2026 erreicht werden<sup>35</sup>. Während dieses MFR-Zeitraums birgt die Überschneidung des Geltungsbereichs und der Ziele der Aufbau- und Resilienzfazilität mit anderen EU-Programmen die Gefahr der Doppelfinanzierung, zumal die Fazilität Projekte abdecken wird, die im Rahmen anderer Politikbereiche wie Kohäsion, Verkehr, Energie und Forschung potenziell förderfähig sind<sup>36</sup>. Der Hof merkt an, dass die Kommission derzeit mit der Ausarbeitung ihrer Kontrollstrategie für die Aufbau- und Resilienzfazilität befasst ist, die die wichtigsten Kontrollen der Kommission zur Umsetzung der Aufbau- und Resilienzfazilität durch die Mitgliedstaaten enthält.

## Finanzielle Risikoexposition des EU-Haushalts

### Durch das SURE-Instrument hat sich die Risikoexposition des EU-Haushalts erhöht

**2.34.** Die Gesamtexposition des EU-Haushalts gegenüber Eventualverbindlichkeiten – Verbindlichkeiten, die vom Eintreten eines bestimmten künftigen Ereignisses abhängen – erhöhte sich von 90,5 Milliarden Euro Ende 2019 auf 131,9 Milliarden Euro<sup>37</sup> Ende 2020, was einem Anstieg um 46 % entspricht. Dies war fast vollständig auf die Einführung des Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE-Instrument) zurückzuführen<sup>38</sup>, durch das die Exposition Ende 2020 um 39,5 Milliarden Euro aufgrund von Darlehen der Mitgliedstaaten anstieg (siehe *Illustration 2.12*). Die

---

Einführung einer außerordentlichen Flexibilität beim Einsatz der europäischen Struktur- und Investitionsfonds als Reaktion auf den Ausbruch von COVID-19, Ziffer 5, S. 2.

<sup>35</sup> [Verordnung 2021/241 des Europäischen Parlaments und des Rates](#) zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität, Artikel 18 Absatz 4 Buchstabe i und Artikel 20 Absatz 5 Buchstabe d.

<sup>36</sup> [Stellungnahme Nr. 6/2020](#), Ziffer 6, S. 5.

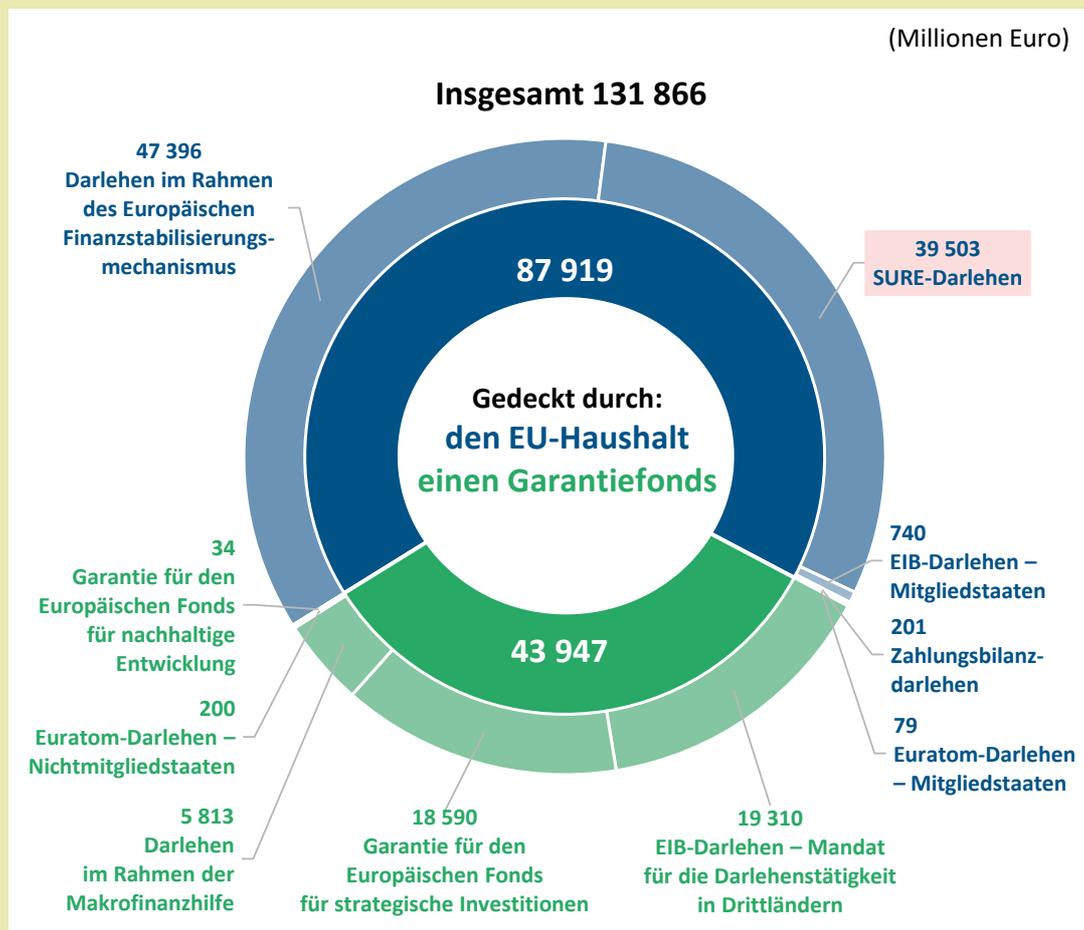
<sup>37</sup> Konsolidierte Jahresrechnung der Europäischen Union für 2020, Erläuterungen 4.1.1 und 4.1.2.

<sup>38</sup> [Verordnung \(EU\) 2020/672 des Rates](#) vom 19. Mai 2020 zur Schaffung eines Europäischen Instruments zur vorübergehenden Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken in einer Notlage (SURE) im Anschluss an den COVID-19-Ausbruch.

Mitgliedstaaten können zusammengenommen bis 2022 im Rahmen des SURE-Instruments einen finanziellen Beistand von bis zu 100 Milliarden Euro für dringende COVID-19-bezogene Zwecke erhalten. Ende 2020 waren bereits 39,5 Milliarden Euro aufgenommen worden. Der EU-Haushalt garantiert diese Darlehen. Obwohl die SURE-Darlehen das Gesamtrisiko erhöhen, werden die damit verbundenen Risiken durch die in das Instrument eingebauten Sicherungsmaßnahmen verringert, insbesondere durch ein Garantiesystem, bei dem alle Mitgliedstaaten die vom EU-Haushalt getragenen Risiken bis zu 25 Milliarden Euro durch eine Rückgarantie absichern.

### Illustration 2.11

#### Risikoexposition des EU-Haushalts zum 31. Dezember 2020, aufgeschlüsselt nach Kategorien



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Union für 2020, Erläuterungen 4.1.1 und 4.1.2.

**2.35.** Der Hof untersuchte die Berichte der Kommission zur Exposition des EU-Haushalts gegenüber Eventualverbindlichkeiten<sup>39</sup>. Die Kommission erachtete das Ausmaß der Exposition des EU-Haushalts zum Jahresende 2020 als tragfähig. Aufgrund seiner Analyse zur Art der Exposition des EU-Haushalts in seinem Jahresbericht 2019<sup>40</sup> kam der Hof zu dem Schluss, dass diese Ende 2019 als tragfähig angesehen werden konnte. Mit der Einführung des SURE-Instruments hat sich das Risiko, das vom EU-Haushalt 2020 getragen werden muss, in ganz entscheidendem Maße geändert.

**2.36.** Im Jahr 2020 schätzte die Kommission, dass sich die jährliche Risikoexposition des EU-Haushalts im Jahr 2021 auf 14,1 Milliarden Euro belaufen würde. Später beantragten Irland und Portugal jedoch, die 2021 fälligen Darlehensrückzahlungen in Höhe von insgesamt 9,7 Milliarden Euro auf künftige Jahre umzuverteilen<sup>41</sup>. Dadurch verlagerte sich das Risiko auf künftige Jahre, und das jährliche Risiko für den EU-Haushalt im Jahr 2021 verringerte sich auf 4,4 Milliarden Euro. Für 2020 belief sich das jährliche Risiko auf 4,5 Milliarden Euro.

---

<sup>39</sup> [COM\(2020\) 677](#) – Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Garantien aus dem Gesamthaushaltsplan – Stand: 31. Dezember 2019 und Begleitdokument [SWD\(2020\) 241](#); Jahresbericht der Kommission zur Finanzarchitektur der EU 2019 (Nummer 16 der Interinstitutionellen Vereinbarung); [COM\(2020\) 327](#) – Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Rechnungshof über den Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen und seine Verwaltung im Jahr 2019 und Begleitdokument [Commission staff working document SWD\(2020\) 136](#); [COM\(2020\) 385](#) – Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Rechnungshof über die Verwaltung des Garantiefonds für den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI) im Jahr 2019 und Begleitdokument [Commission staff working document SWD\(2020\) 162](#).

<sup>40</sup> Siehe [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Ziffern 2.22-2.34.

<sup>41</sup> [COM\(2020\) 677](#) – Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Garantien aus dem Gesamthaushaltsplan – Stand: 31. Dezember 2019 und Begleitdokument [Commission staff working document SWD\(2020\) 241](#).

## Das NGEU-Instrument wird ab 2021 erhebliche Auswirkungen auf die Gesamtexposition haben

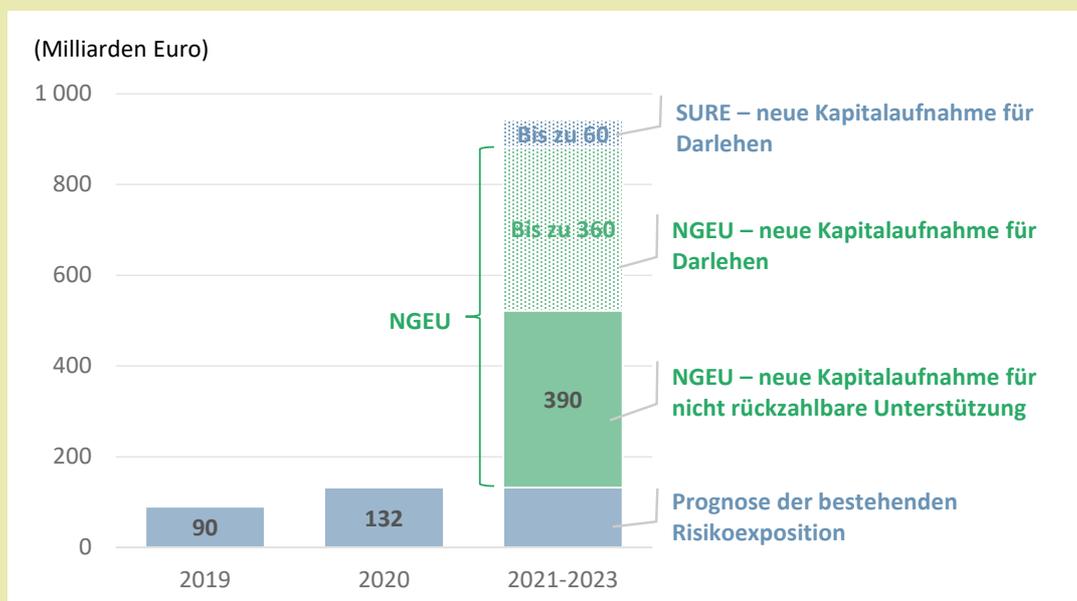
**2.37.** Das NGEU-Instrument wird der EU zwar rasches und entschlossenes Handeln ermöglichen, aber auch mit einem signifikanten Anstieg der Gesamtexposition des EU-Haushalts in den kommenden Jahren um bis zu 750 Milliarden Euro (zu Preisen von 2018) einhergehen (siehe *Illustration 2.12*). Konkret werden den Mitgliedstaaten 390 Milliarden Euro in Form von Finanzhilfen und Haushaltsgarantien sowie bis zu 360 Milliarden Euro als Darlehen bereitgestellt. Die Kommission wird im Namen der EU die erforderlichen Mittel auf den Finanzmärkten aufnehmen, wobei diese Kreditaufnahme durch Garantien aus dem EU-Haushalt besichert wird. Dadurch könnte sich die Gesamtexposition in einer Größenordnung von bis zu rund 940 Milliarden Euro erhöhen. Infolgedessen wird die Kommission vor der Herausforderung stehen, ihre Verwaltungskapazitäten ausbauen zu müssen, damit sie Transaktionen auf den Kapitalmärkten in einer neuen Größenordnung solide verwalten kann, einschließlich der Emission von Anleihen und des Managements finanzieller Risiken<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Analyse Nr. 06/2020 des Hofes – Risiken, Herausforderungen und Chancen der wirtschaftspolitischen Reaktion der EU auf die COVID-19-Krise, Ziffer 87.

## Illustration 2.12

### Vergleich der bisherigen und der möglichen künftigen Gesamtexposition des EU-Haushalts



Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von COM(2018) 677 – Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über die Garantien aus dem Gesamthaushaltsplan – Stand: 31. Dezember 2017 und des Begleitdokuments SWD(2020) 241 sowie der für NGEU und SURE maßgeblichen Rechtsgrundlagen.

**2.38.** Die Gesamtexposition bedeutet nicht, dass alle diese Mittel innerhalb eines Jahres abgerufen werden können. Ferner stellt der Hof fest, dass die erhöhte Exposition im Zusammenhang mit dem NGEU-Instrument durch die vorgesehene vorübergehende Anhebung der Eigenmittelobergrenze um 0,6 % des BNE für die Dauer der im Rahmen des NGEU-Instruments entstandenen Verbindlichkeiten ausgeglichen werden soll.

# Schlussfolgerungen und Empfehlungen

## Schlussfolgerungen

**2.39.** Im Jahr 2020 wurden die Mittel für Verpflichtungen und die Mittel für Zahlungen fast vollständig ausgeschöpft. Die EU-Haushaltsbehörde hat beschlossen, besondere Instrumente einzusetzen, um Mittelbindungen oberhalb der MFR-Obergrenze vorzunehmen. Die Zahlungen lagen deutlich unter der MFR-Obergrenze (siehe Ziffern [2.3-2.4](#)).

**2.40.** Als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie nutzte die EU rasch die haushaltstechnischen Möglichkeiten, um durch Mittelübertragungen und Berichtigungshaushaltspläne für Unterstützung zu sorgen. Insgesamt wurden zusätzliche Mittel für Verpflichtungen in Höhe von 3,3 Milliarden Euro und zusätzliche Mittel für Zahlungen in Höhe von 9,4 Milliarden Euro im Wege von Berichtigungshaushaltsplänen für COVID-19-bezogene Ausgaben bereitgestellt. Darüber hinaus lockerte die EU die bestehenden Vorschriften für die ESI-Fonds, um den Mitgliedstaaten zusätzliche Liquidität und Flexibilität zu verschaffen (siehe Ziffern [2.5-2.6](#)).

**2.41.** Die Kommission teilte dem Hof mit, dass bis Ende 2020 Mittelbindungen in Höhe von 12,9 Milliarden Euro im Rahmen der direkten und indirekten Mittelverwaltung für COVID-19-bezogene Zwecke vorgenommen wurden. Feststellungen des Hofes zufolge waren COVID-19-bezogene Beträge von rund 0,2 Milliarden Euro nicht in diese Mittelbindungen in Höhe von 12,9 Milliarden Euro einbezogen, obwohl sie im zentralen Rechnungsführungssystem der Kommission als COVID-19-bezogene Beträge ausgewiesen waren. Laut Angaben der Kommission wurden weitere 34,2 Milliarden Euro von den Mitgliedstaaten im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung zugesagt oder vertraglich vergeben, wodurch sich der Gesamtbetrag der für COVID-19-bezogene Zwecke bereitgestellten EU-Mittel auf 47,1 Milliarden Euro erhöht. Die Kommission hat noch keinen Bericht über COVID-19-bezogene Ausgaben veröffentlicht (siehe Ziffern [2.7-2.8](#)).

**2.42.** Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen beliefen sich auf mehr als 300 Milliarden Euro. Die Kommission schätzte, dass sie bis 2027 auf diesem hohen Niveau relativ stabil bleiben werden (ohne NGEU). Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen an sich werden jedoch zunehmen, wenn die Mittelbindungen wie in den Jahren 2016-2020 auf einem hohen Stand bleiben und die Zahlungsanträge

aufgrund von Verzögerungen bei der Umsetzung niedriger ausfallen als erwartet (siehe Ziffern [2.9-2.11](#)).

**2.43.** Im MFR-Zeitraum 2014-2020 wurden die Mittel für Verpflichtungen fast vollständig ausgeschöpft. Allerdings wurden die Mittel für Zahlungen in diesen sieben Jahren aufgrund von Verzögerungen beim Einsatz der ESI-Fonds seit 2016 weniger in Anspruch genommen als erwartet. Insgesamt betrachtet blieben die Zahlungen fast 45 Milliarden Euro unter der MFR-Obergrenze für den Zeitraum 2014-2020 (siehe Ziffern [2.12-2.16](#)).

**2.44.** Das Tempo der Mittelausschöpfung hinkt hinter dem des vorangegangenen MFR hinterher. Die durchschnittliche kumulative Mittelausschöpfung liegt bei nur 55 %. In puncto Mittelausschöpfung gibt es zwischen den Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede. Es besteht die Gefahr, dass nicht alle den Mitgliedstaaten noch zur Verfügung stehenden ESI-Fonds-Mittel in Höhe von 209 Milliarden Euro ausgeschöpft werden (siehe Ziffern [2.17-2.20](#)).

**2.45.** Die verspätete Annahme der erforderlichen Rechtsgrundlagen und eine schleppende Gesamtausschöpfung der ESI-Fonds-Mittel im Zeitraum 2014-2020 können dazu führen, dass sich der Einsatz der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im MFR 2021-2027 hinzieht. Während die COVID-19-bezogenen Maßnahmen es den Mitgliedstaaten erleichtert haben, rasch auf die Pandemie zu reagieren, besteht die Gefahr, dass unter Umständen nicht im erforderlichen Umfang Verwaltungsressourcen verfügbar sind, um das infolge der Aufbau- und Resilienzfazilität erheblich angestiegene Mittelvolumen neben dem neuen MFR und dem alten MFR parallel zu verwalten. Das Risiko ist in den ersten Jahren des neuen MFR besonders hoch, was zusätzliche Verzögerungen, eine Schwächung der Kontrollsysteme, Unregelmäßigkeiten und eine unwirtschaftliche Haushaltsführung nach sich ziehen könnte (siehe Ziffern [2.21-2.33](#)).

**2.46.** Infolge der Einführung der NGEU- und SURE-Instrumente wird sich die Exposition des EU-Haushalts in den kommenden Jahren in einer Größenordnung von bis zu rund 940 Milliarden Euro signifikant erhöhen. Dies soll durch eine Steigerung der Finanzierungskapazität der EU als Ergebnis einer vorübergehenden Anhebung der Eigenmittelobergrenze ausgeglichen werden (siehe Ziffern [2.34-2.38](#)).

## Empfehlungen

### Empfehlung 2.1 – Über EU-Mittel für COVID-19-bezogene Zwecke berichten

---

Mit Blick auf eine umfassende Berichterstattung über die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie gebundenen und ausgegebenen Beträge, einschließlich der 2020 zugesagten und vertraglich vergebenen Summen, sollte die Kommission die Erfassung der EU-Haushaltsausgaben für COVID-19-bezogene Zwecke vereinheitlichen und der Haushaltsbehörde mindestens einmal jährlich Bericht erstatten, und zwar so lange, wie dies für notwendig erachtet wird.

**Zeitraumen: bis Ende 2021**

### Empfehlung 2.2 – Die noch abzuwickelnden Mittelbindungen schrittweise verringern

---

Um das Gesamtvolumen der noch abzuwickelnden Mittelbindungen in den kommenden Jahren schrittweise zu verringern, sollte die Kommission die Faktoren analysieren, die zum Aufbau noch abzuwickelnder Mittelbindungen beitragen, und auf der Grundlage der Ergebnisse geeignete Maßnahmen ergreifen.

**Zeitraumen: bis Ende 2023**

### Empfehlung 2.3 – Die ordnungsgemäße Verwendung von EU-Finanzmitteln fördern

---

Angesichts des erheblichen Anstiegs der Höhe und der Arten der in den kommenden Jahren verfügbaren EU-Mittel, einschließlich der Restbeträge aus dem vorangegangenen MFR-Zeitraum, sollte die Kommission Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass den nationalen Behörden zusätzliche beratende Unterstützung zur Verfügung steht, um so die ordnungsgemäße Verwendung dieser Mittel durch die Mitgliedstaaten zu erleichtern.

**Zeitraumen: bis Ende 2022**

# Kapitel 3

## Einnahmen

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	3.1.-3.6.
<b>Kurzbeschreibung</b>	3.2.-3.3.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	3.4.-3.6.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	3.7.
<b>Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme</b>	3.8.-3.19.
Die BNE-Daten 10 Jahre lang offen zu halten, führt zu mangelnder Haushaltsplanungssicherheit	3.9.-3.10.
Den Auswirkungen der Globalisierung auf das BNE wird nicht in angemessener Weise Rechnung getragen	3.11.
Trotz Verbesserungen ist die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach wie vor hoch	3.12.
Nach wie vor Schwachstellen in den mitgliedstaatlichen TEM- Buchführungssystemen und bei der Verwaltung der TEM durch die Mitgliedstaaten	3.13.-3.17.
Fehlen einer systematischen Überwachung der Einfuhrdaten und nicht ausreichend vereinheitlichte Zollkontrollen auf EU- Ebene	3.18.-3.19.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte</b>	3.20.-3.22.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	3.23.-3.26.
<b>Schlussfolgerung</b>	3.23.-3.24.
<b>Empfehlungen</b>	3.25.-3.26.

## **Anhänge**

**Anhang 3.1 – Ergebnisse der Prüfung von Einnahmenvorgängen**

**Anhang 3.2 – Anzahl der am 31.12.2020 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat**

**Anhang 3.3 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt**

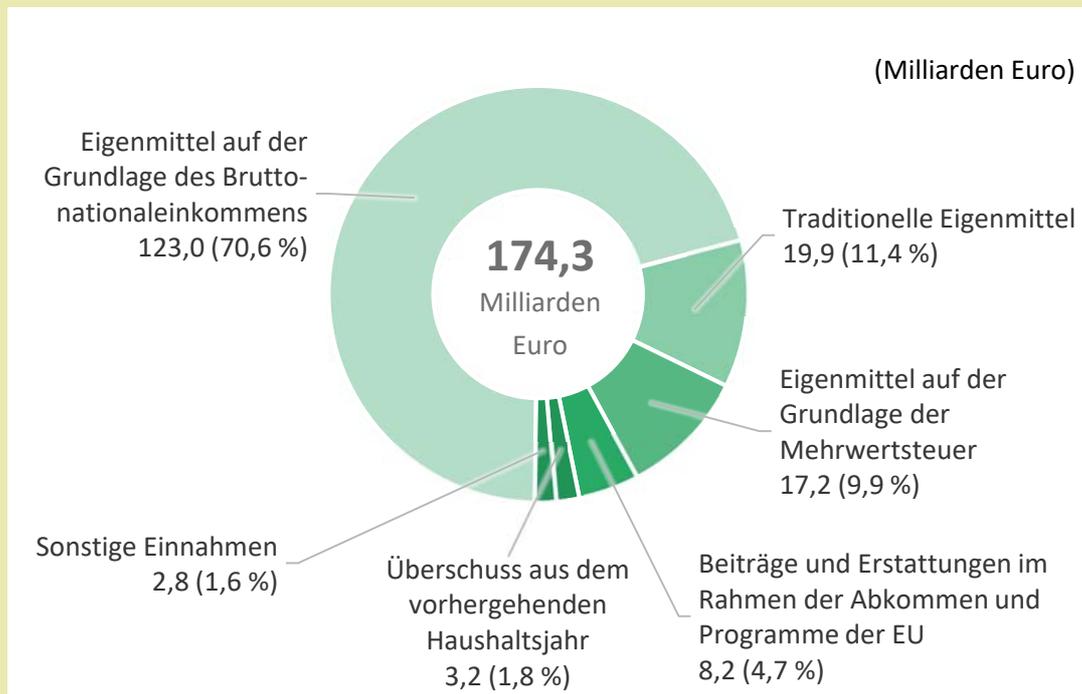
**Anhang 3.4 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen**

# Einleitung

**3.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zu den Einnahmen, die aus Eigenmitteln und sonstigen Einnahmen bestehen. Aus *Illustration 3.1* ist die Aufschlüsselung der Einnahmen im Jahr 2020 zu ersehen.

## Illustration 3.1

### Einnahmen – Aufschlüsselung 2020<sup>(\*)</sup>



Einnahmen 2020 insgesamt<sup>(\*\*)</sup>: 174,3 Milliarden Euro

<sup>(\*)</sup> Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1, Ziffer 10**).

<sup>(\*\*)</sup> Dieser Betrag entspricht dem tatsächlichen Einnahmenhaushalt der EU. Bei der Berechnung des in der Ergebnisrechnung ausgewiesenen Betrags von 224,0 Milliarden Euro wurde die Periodenrechnung zugrunde gelegt.

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**3.2.** Der Großteil (92 %) der Einnahmen beruht auf drei Kategorien von Eigenmitteln<sup>1</sup>:

- a) Die **Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE-Eigenmittel)** stellen 70,6 % der EU-Einnahmen. Nach Berechnung aller sonstigen Einnahmequellen dienen die BNE-Eigenmittel zum Ausgleich des EU-Haushalts. Jeder Mitgliedstaat trägt hierzu anteilmäßig entsprechend seinem BNE bei.
- b) Die **traditionellen Eigenmittel (TEM)** machen 11,4 % der EU-Einnahmen aus. Sie umfassen die von den Mitgliedstaaten auf Einfuhren erhobenen Zölle. Ein Anteil von 80 % des Gesamtbetrags wird an den EU-Haushalt abgeführt, die verbleibenden 20 % werden von den Mitgliedstaaten zur Deckung der Erhebungskosten einbehalten.
- c) Die **Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt.-Eigenmittel)** machen 9,9 % der EU-Einnahmen aus. Die Beiträge unter dieser Eigenmittel-Kategorie berechnen sich anhand eines einheitlichen Satzes, der auf die harmonisierten MwSt.-Bemessungsgrundlagen der Mitgliedstaaten angewandt wird.

**3.3.** Zu den Einnahmen gehören auch aus anderen Quellen erhaltene Beträge, vor allem Beiträge und Erstattungen im Rahmen der Abkommen und Programme der Union (4,7 % der EU-Einnahmen), wie Einnahmen im Zusammenhang mit dem Konformitätsabschluss des EGFL und des ELER sowie Beiträge von Drittländern zu Programmen und Tätigkeiten der EU<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Artikel 2 des Beschlusses 2014/335/EU, Euratom des Rates vom 26. Mai 2014 über das System der Eigenmittel der Europäischen Union ([ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 105](#)).

<sup>2</sup> Siehe [Analyse Nr. 03/2021](#), "Von Nicht-EU-Ländern an die EU und Mitgliedstaaten geleistete Finanzbeiträge".

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**3.4.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) erlangte der Hof die Prüfungssicherheit für sein Prüfungsurteil zu den Einnahmen durch die Bewertung der zentralen ausgewählten Systeme, die durch die Prüfung von Vorgängen ergänzt wurde. Ziel des Hofes war es, zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben. Der Hof untersuchte für die Einnahmen des Jahres 2020 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 55 Einziehungsanordnungen der Kommission, die so ausgewählt wurde, dass sie für alle Einnahmequellen repräsentativ ist;
- b) die Systeme der Kommission zur
  - i) Sicherstellung der Angemessenheit der BNE- und MwSt.-Daten der Mitgliedstaaten als Grundlage für die Berechnung und Erhebung der Eigenmittelbeiträge<sup>3</sup>;
  - ii) Verwaltung der TEM und Sicherstellung, dass die Mitgliedstaaten über wirksame Systeme für die Erhebung, Mitteilung und Bereitstellung der korrekten TEM-Beträge verfügen;
  - iii) Verwaltung der Geldbußen und Zwangsgelder;
  - iv) Berechnung der Beträge, die sich aufgrund von Korrekturmechanismen ergeben;
- c) die TEM-Buchführungssysteme in drei Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich und Niederlande), die auf der Grundlage der Höhe der von ihnen erhobenen Zölle sowie der Risikobewertung des Hofes ausgewählt wurden;
- d) die Zuverlässigkeit der in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD Haushalt und von Eurostat enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit.

---

<sup>3</sup> Als Ausgangspunkt dienten dem Hof die vereinbarten BNE-Daten und die von den Mitgliedstaaten berechnete harmonisierte MwSt.-Bemessungsgrundlage. Von der Kommission und den Mitgliedstaaten erstellte Statistiken und Daten wurden vom Hof nicht direkt geprüft.

**3.5.** In Bezug auf Zölle besteht das Risiko, dass die Einführer entweder keine Zollanmeldung bei den nationalen Zollbehörden einreichen oder dass diese Anmeldung fehlerhaft ist. Die "Zolllücke"<sup>4</sup> – d. h. die hinterzogenen Beträge, die nicht in den TEM-Buchführungssystemen der Mitgliedstaaten erfasst sind – ist nicht Gegenstand des Prüfungsurteils des Hofes zu den Einnahmen. Da sich die Zolllücke jedoch auf die von den Mitgliedstaaten festgestellten Zollbeträge auswirken kann, bewertete der Hof im zweiten Jahr in Folge die Maßnahmen der EU, die ergriffen wurden, um die Lücke zu schließen und das Risiko zu mindern, dass die traditionellen Eigenmittel nicht vollständig erhoben wurden.

**3.6.** Hierzu untersuchte der Hof die Ergebnisse der von der Kommission durchgeführten TEM-Weiterverfolgungskontrollen der Zollkontrollstrategien der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Risikos unterbewerteter Einfuhren<sup>5</sup>. Außerdem verwendete der Hof die Ergebnisse seines kürzlich erschienenen Sonderberichts über Zollkontrollen<sup>6</sup>, in dem er analysierte, ob der von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten eingeführte neue Risikomanagementrahmen eine einheitliche Anwendung der Zollkontrollen zum Schutz der finanziellen Interessen der EU gewährleistet.

---

<sup>4</sup> Differenz zwischen der theoretischen Höhe der Einnahmen, die durch Einfuhrabgaben für die Gesamtwirtschaft erzielt werden müssten, und den tatsächlich erhobenen Einfuhrabgaben.

<sup>5</sup> Siehe auch [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Ziffer 3.14.

<sup>6</sup> Siehe [Sonderbericht Nr. 04/2021](#) "Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich".

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**3.7.** Dieser Abschnitt enthält die Bemerkungen des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der Einnahmenvorgänge. Die Schlussfolgerung des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung der EU zugrunde liegenden Vorgänge beruht auf seiner Bewertung der Systeme der Kommission zur Berechnung und Erhebung der Einnahmen<sup>7</sup>. Seine Untersuchung einer Stichprobe von 55 Einziehungsanordnungen ergab, dass keine von ihnen quantifizierbare Fehler aufwies. In [Anhang 3.1](#) sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt.

---

<sup>7</sup> Siehe [Anhang 1.1](#), Ziffer 10.

## Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

**3.8.** Wie in Ziffer 3.4 ausgeführt, wählte der Hof eine Reihe von Systemen zur Untersuchung aus. Das nicht modifizierte Gesamtprüfungsurteil des Hofes zur Ordnungsmäßigkeit der EU-Einnahmen (siehe **Kapitel 1**) bleibt von den Bemerkungen zu diesen Systemen unberührt. Die Bemerkungen zeigen jedoch anhaltende Schwachstellen bezüglich der Wirksamkeit der Kontrollsysteme sowohl auf Ebene der Kommission als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten auf. Die wichtigsten Schwachstellen betreffen den Abschluss des BNE-Überprüfungszyklus durch die Kommission und die Zuverlässigkeit der TEM-Übersichten in den Niederlanden.

### Die BNE-Daten 10 Jahre lang offen zu halten, führt zu mangelnder Haushaltsplanungssicherheit

**3.9.** Im Zuge ihres mehrjährigen BNE-Überprüfungszyklus untersucht die Kommission, ob die von den Mitgliedstaaten für die Aufstellung ihrer Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen verwendeten Verfahren im Einklang mit dem ESVG 2010<sup>8</sup> stehen und ob die BNE-Daten vergleichbar, zuverlässig und vollständig sind<sup>9</sup>. Im Jahr 2020 schloss die Kommission ihren die BNE-Daten für Eigenmittelzwecke ab 2010<sup>10</sup> betreffenden Überprüfungszyklus für alle Mitgliedstaaten außer Frankreich

---

<sup>8</sup> Das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene (ESVG 2010) ist der international vereinheitlichte Rechnungsführungsrahmen der EU. Es dient der systematischen und detaillierten Beschreibung einer Volkswirtschaft (siehe Verordnung (EU) Nr. 549/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2013 zum Europäischen System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene in der Europäischen Union ([ABl. L 174 vom 26.6.2013, S. 1](#))).

<sup>9</sup> Siehe Artikel 5 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1287/2003 des Rates vom 15. Juli 2003 zur Harmonisierung des Bruttonationaleinkommens zu Marktpreisen ("BNE-Verordnung") ([ABl. L 181 vom 19.7.2003, S. 1](#)). Diese wurde ersetzt durch die Verordnung (EU) 2019/516 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 zur Harmonisierung des Bruttonationaleinkommens zu Marktpreisen und zur Aufhebung der Richtlinie 89/130/EWG, Euratom des Rates und der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1287/2003 des Rates (BNE-Verordnung); siehe insbesondere Artikel 5 Absatz 2 ([ABl. L 91 vom 29.3.2019, S. 19](#)).

<sup>10</sup> Außer für Kroatien, wo der Zeitraum, für den Daten offen bleiben, 2013 beginnt.

ab. Für Frankreich verzögerte sich die Überprüfung wegen der in seiner BNE-Aufstellung enthaltenen unbefriedigenden Beschreibung der Verfahren für die Erstellung der Daten. Der Hof hat darauf bereits in früheren Jahren hingewiesen<sup>11</sup>. Dies führt zu Unsicherheit bezüglich der Berechnung der künftigen Beiträge sowohl Frankreichs als auch der übrigen Mitgliedstaaten.

**3.10.** Infolge des Abschlusses des Überprüfungszyklus machte die Kommission zahlreiche BNE-Vorbehalte geltend, die spezifische verbesserungsbedürftige Aufstellungsverfahren in den Mitgliedstaaten betreffen<sup>12</sup> (siehe [Anhang 3.2](#)). Bis auf den Vorbehalt zu den Auswirkungen der Globalisierung auf das BNE (siehe Ziffer [3.11](#)) dienen diese Vorbehalte dazu, die statistischen Daten der Mitgliedstaaten aus 10 Jahren für Änderungen offen zu halten<sup>13</sup>. Dadurch wird die Haushaltsplanungssicherheit hinsichtlich des BNE-Beitrags auf Ebene der Mitgliedstaaten erheblich verringert, wie der Hof bereits in der Vergangenheit festgestellt hat<sup>14</sup>.

### Den Auswirkungen der Globalisierung auf das BNE wird nicht in angemessener Weise Rechnung getragen

**3.11.** Für den BNE-Vorbehalt zu den Auswirkungen der Globalisierung, der es ermöglicht, eine genauere Schätzung der Vermögenswerte multinationaler Unternehmen im Bereich Forschung und Entwicklung (FuE) zu berücksichtigen<sup>15</sup>, verkürzte die Kommission den Zeitraum für die Revision der Daten dadurch, dass sie 2018 zum Anfangsjahr für Änderungen machte. Zwar wird mit dieser Ausnahme den Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten entsprochen, Daten für frühere Jahre von

---

<sup>11</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Ziffer 4.18, und [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Ziffer 3.21.

<sup>12</sup> Transaktionsspezifische und übergreifende Vorbehalte, die die verfahrensspezifischen Vorbehalte ersetzen.

<sup>13</sup> Die für die Berechnung von Eigenmitteln maßgeblichen EU-Vorschriften gestatten es, BNE-Daten für ein gegebenes Haushaltsjahr bis zum Jahr n+4 anzupassen. In Fällen, in denen die Datenqualität verbessert werden muss, kann diese Vierjahresfrist dadurch verlängert werden, dass ein BNE-Vorbehalt geltend gemacht wird.

<sup>14</sup> Siehe [Sonderbericht Nr. 11/2013](#) "Für richtige Daten zum Bruttonationaleinkommen (BNE): Ein stärker strukturierter, gezielterer Ansatz würde die Wirksamkeit der Überprüfung durch die Kommission erhöhen", Ziffern 68-70 und Empfehlung 2, sowie [Jahresbericht 2014](#) des Hofes, Ziffern 4.9-4.10 und Empfehlung 1.

<sup>15</sup> Siehe [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Ziffer 3.20.

multinationalen Unternehmen zu erhalten, doch führt sie zu einer Abschwächung der Vergleichbarkeit, Zuverlässigkeit und Vollständigkeit der BNE der Mitgliedstaaten für die Jahre 2010-2017. Diese Begrenzung entspricht nicht den EU-Vorschriften<sup>16</sup> über die Berechnung der BNE-Eigenmittel.

### **Trotz Verbesserungen ist die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach wie vor hoch**

**3.12.** Der Hof untersuchte den Prozess der Überprüfung der Berechnung der MwSt.-Bemessungsgrundlage und der TEM durch die Kommission und legt einen Überblick über die von der Kommission geltend gemachten noch bestehenden Vorbehalte und offenen Punkte wegen festgestellter Schwachstellen vor (siehe [Anhang 3.2](#)). Im Vergleich zum vergangenen Jahr stieg die Anzahl der MwSt.-Vorbehalte (um 9 %) von 95 auf 104 an und ging die Anzahl der offenen TEM-Punkte (um 8 %) von 356 auf 326 zurück. Gleichzeitig stellte der Hof fest, dass die Mitgliedstaaten bei der Behebung von in früheren Jahren ermittelten Schwachstellen gute Fortschritte machten, was dazu führte, dass MwSt.-Vorbehalte aufgehoben und offene TEM-Punkte abgeschlossen wurden. Zahlreiche Schwachstellen bestehen jedoch weiter.

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

**3.13.** Der Hof untersuchte, wie drei Mitgliedstaaten (Spanien, Frankreich und Niederlande) ihre Übersichten über die erhobenen und noch nicht erhobenen Zölle<sup>17</sup> erstellen und ihre Verfahren für die Verwaltung der dem EU-Haushalt geschuldeten

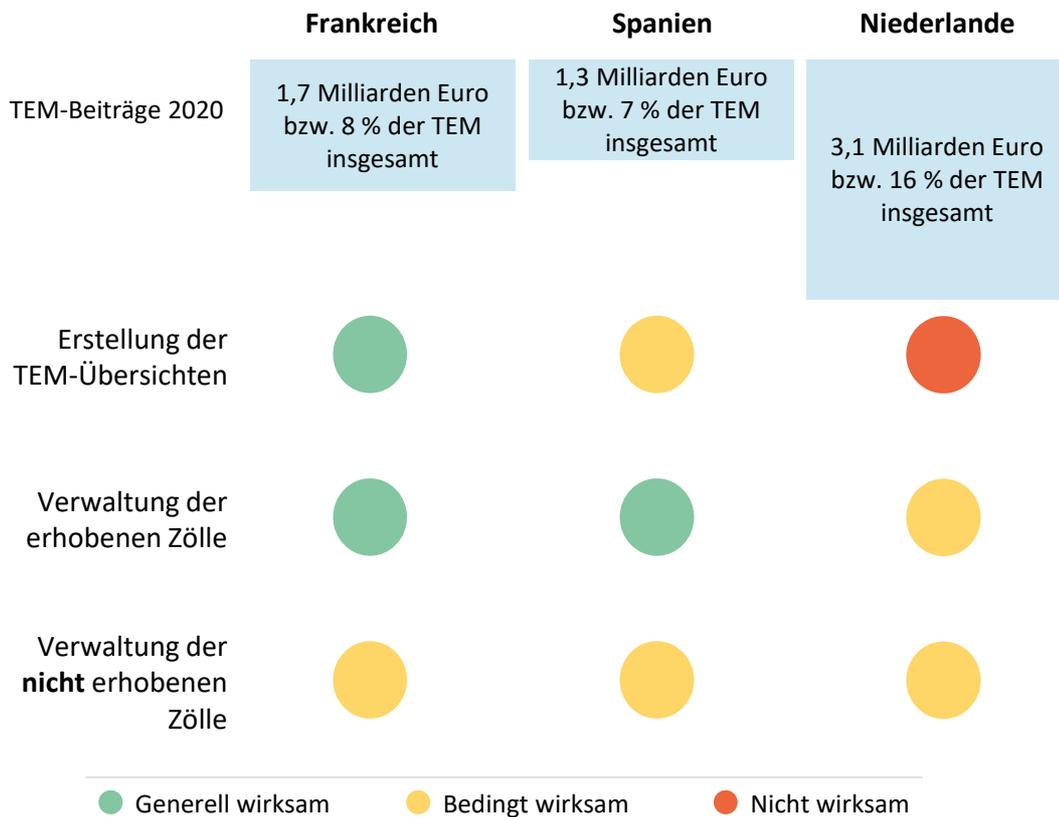
---

<sup>16</sup> Artikel 10b Absatz 4 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 des Rates vom 26. Mai 2014 zur Festlegung der Methoden und Verfahren für die Bereitstellung der traditionellen, der MwSt.- und der BNE-Eigenmittel sowie der Maßnahmen zur Bereitstellung der erforderlichen Kassenmittel ([ABl. L 168 vom 7.6.2014, S. 39](#)).

<sup>17</sup> Durchführungsbeschluss (EU, Euratom) 2018/194 der Kommission vom 8. Februar 2018 zur Festlegung von Mustern für die Übersichten über die Buchführung über Eigenmittelanträge sowie eines Formulars zur Mitteilung Eigenmittelanträgen entsprechender uneinbringlicher Beträge gemäß der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 609/2014 des Rates ([ABl. L 36 vom 9.2.2018, S. 20](#)).

TEM gestalten (siehe [Anhang 3.3](#)). [Abbildung 3.1](#) enthält die vom Hof vorgenommene Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten für die TEM.

### Abbildung 3.1 – Bewertung der wichtigsten internen Kontrollsysteme für die TEM in den ausgewählten Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**3.14.** Die Erstellung der TEM-Übersichten (sowohl über die erhobenen als auch über die noch nicht erhobenen Zölle) in Frankreich wies keine erheblichen Probleme auf. In den anderen beiden untersuchten Mitgliedstaaten stellte der Hof jedoch fest, dass zuvor von ihm ermittelte Schwachstellen nach wie vor bestehen (siehe [Illustration 3.2](#)).

### Illustration 3.2

#### Anhaltende Schwachstellen in den für die Erstellung von TEM-Übersichten eingerichteten nationalen Kontrollsystemen

##### Spanien

In seinem Jahresbericht 2018<sup>18</sup> wies der Hof darauf hin, dass die spanischen Übersichten über die erhobenen Zölle manuelle Einträge enthielten, die vorgenommen wurden, um vom IT-System generierte automatische Buchungen auszugleichen. Der Hof stellte fest, dass die an den EU-Haushalt abgeführten Beträge wegen eines nicht genehmigten manuellen Eingriffs unzulässigerweise um eine halbe Million Euro verringert worden waren.

Zwar ermittelte der Hof Verbesserungen bei der Aufdeckung und Korrektur fehlerhafter automatischer Buchungen, stellte jedoch auch fest, dass das Risiko einer inkorrekten Erstellung der spanischen TEM-Übersichten nach wie vor besteht, da keine Änderung am IT-System vorgenommen wurde.

##### Niederlande

Seit 2013<sup>19</sup> hat der Hof mehrfach darauf hingewiesen, dass er die Zuverlässigkeit der niederländischen Übersichten (einschließlich der Übersichten über die erhobenen und noch nicht erhobenen Zölle) nicht angemessen bewerten konnte, da das IT-System der Zollverwaltung es nicht ermöglicht, einen Prüfpfad aufzubauen. Wegen dieser Unzulänglichkeiten des IT-Systems konnten die nationalen Zollbehörden auch keine Sicherheit dahin gehend liefern, dass sie dem Risiko von Doppelbuchungen in den Buchführungen über nicht erhobene Zölle angemessen entgegenwirkten und dass die von Schuldnern erhaltenen Teilzahlungen korrekt zwischen den TEM und den nationalen Einnahmen aufgeteilt wurden.

Obwohl die niederländischen Behörden dem Hof gegenüber 2017 angegeben hatten, dass diese Probleme bis März 2018 gelöst würden, ist dies drei Jahre später noch nicht der Fall.

---

<sup>18</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Ziffer 4.9 und [Illustration 4.2](#).

<sup>19</sup> Siehe [Jahresbericht 2013](#) des Hofes, Ziffer 2.17, und [Jahresbericht 2017](#) des Hofes, Ziffer 4.14.

**3.15.** 2020 untersuchte die Kommission die von den nationalen Zollbehörden zur Erstellung der TEM-Übersichten verwendeten Systeme eingehender. Sie führte Kontrollen in 10 Mitgliedstaaten durch und bewertete die Zuverlässigkeit dieser Übersichten in sechs Mitgliedstaaten<sup>20</sup> als teilweise zufriedenstellend und in vier Mitgliedstaaten<sup>21</sup> als im Allgemeinen zufriedenstellend.

**3.16.** Wie in den Vorjahren<sup>22</sup> stieß der Hof auf Schwachstellen bei der Verwaltung festgestellter Zölle, die von den nationalen Zollbehörden noch nicht erhoben wurden.

**3.17.** In den geprüften Mitgliedstaaten ermittelte der Hof Verzögerungen bei der Mitteilung von Zollschulden und/oder der Buchführung darüber (Frankreich und Niederlande) sowie bei der Beitreibung dieser Schulden (Spanien, Frankreich und Niederlande). Außerdem stellte er verspätete Ausbuchungen uneinbringlicher Zölle aus den Buchführungen (Niederlande) fest. Obwohl die Kommission den Mitgliedstaaten zusätzliche Orientierungshilfen für die Verwaltung dieser Zölle an die Hand gegeben hat, ermittelt auch sie nach wie vor Mängel in diesem Bereich und berichtet darüber.

### **Fehlen einer systematischen Überwachung der Einfuhrdaten und nicht ausreichend vereinheitlichte Zollkontrollen auf EU-Ebene**

**3.18.** In seinem Sonderbericht über Zollkontrollen aus dem Jahr 2021 stellte der Hof fest, dass die Kommission keine EU-weite Analyse der Daten zu allen EU-Einfuhren durchgeführt hat, um finanzielle Risiken im Zollwesen aufzudecken<sup>23</sup>. Auch die Weiterverfolgung der Empfehlung, die der Hof in seinem Jahresbericht 2017 aussprach, bestätigt dies (siehe [Anhang 3.4](#)). Die unzureichende Überwachung der Einfuhrdaten auf EU-Ebene beeinträchtigt die Wirksamkeit des Risikomanagements, das die Grundlage für die von den Mitgliedstaaten vorgenommene Auswahl der Einfuhranmeldungen, die Zollkontrollen unterliegen, bildet.

---

<sup>20</sup> Bulgarien, Frankreich, Malta, Portugal, Slowakei und Schweden.

<sup>21</sup> Tschechien, Deutschland, Ungarn und Polen.

<sup>22</sup> Siehe beispielsweise [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Ziffer 3.9, [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Ziffer 4.10, und [Jahresbericht 2017](#) des Hofes, Ziffer 4.15.

<sup>23</sup> Siehe [Sonderbericht Nr. 04/2021](#) "Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich", Ziffer 33.

**3.19.** Während der Hof in seinem Sonderbericht anerkannte, dass der Risikomanagementrahmen der Kommission einen wichtigen Schritt hin zu einheitlichen Zollkontrollen darstellt, gelangte er zu dem Schluss, dass der Rahmen keine ausreichende Harmonisierung der Kontrollauswahl auf Ebene der Mitgliedstaaten gewährleistet, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen<sup>24</sup>. Dies liegt hauptsächlich an konzeptionellen Schwachstellen des Rahmens auf EU-Ebene, die erhebliche Abweichungen bei der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten ermöglichen. Der Hof stellte fest, dass die Kommission bei ihren TEM-Weiterverfolgungskontrollen in den Mitgliedstaaten nach wie vor Schwachstellen in und Unterschiede zwischen den verschiedenen nationalen Kontrollstrategien zur Bekämpfung des Risikos unterbewerteter Einfuhren aufdeckte (siehe *Illustration 3.3*).

### Illustration 3.3

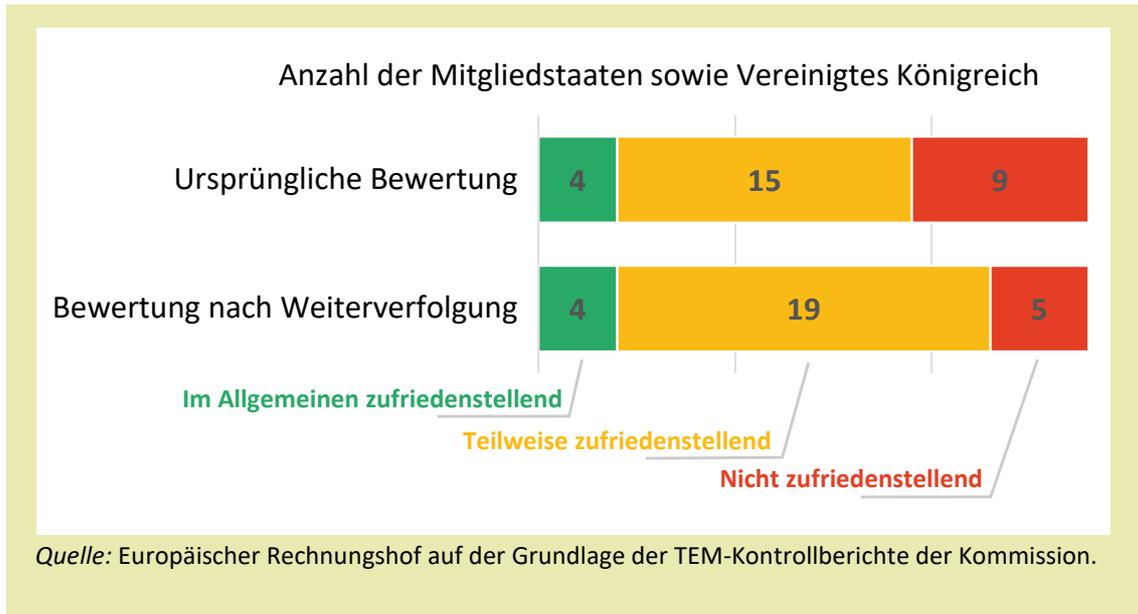
#### **Die Kommission bewertet die Kontrollstrategien der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Risikos von Unterbewertung insgesamt nach wie vor als unzureichend**

In den Jahren 2018 und 2019 führte die Kommission in allen Mitgliedstaaten TEM-Kontrollen der Zollkontrollstrategie zur Bekämpfung des Risikos unterbewerteter Einfuhren durch. Ihrer Bewertung zufolge war die nationale Kontrollstrategie in 24 der 28 Mitgliedstaaten entweder teilweise zufriedenstellend oder nicht zufriedenstellend<sup>25</sup>. Die vom Hof untersuchten Weiterverfolgungskontrollen der Kommission von 2019 und 2020 ergaben, dass drei Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich ihre Kontrollstrategie verbessert hatten (von nicht zufriedenstellend auf teilweise zufriedenstellend). Dennoch ist die Situation insgesamt nach wie vor unbefriedigend.

---

<sup>24</sup> Ebenda, Ziffer 62.

<sup>25</sup> Siehe *Jahresbericht 2019* des Hofes, Ziffern 3.13-3.14.



## Jährliche Tätigkeitsberichte

**3.20.** Die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Hofes werden durch die Angaben in den von der GD Haushalt und Eurostat veröffentlichten jährlichen Tätigkeitsberichten für 2020 generell bekräftigt. Die vom Hof ermittelten Schwachstellen betreffend die Erstellung der TEM-Übersichten über die erhobenen und noch nicht erhobenen Zölle in den Niederlanden (siehe *Illustration 3.2*) wurden im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD BUDG jedoch nicht behandelt.

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

**3.22.** Im von der Kommission gegen das Vereinigte Königreich eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren hinsichtlich der Verluste an TEM aufgrund dieser unterbewerteten Einfuhren aus China steht das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union noch aus. Der letzte bisher erfolgte Schritt war die Anhörung vor dem Gerichtshof am 8. Dezember 2020. Die mit dem genannten Vorbehalt zusammenhängenden potenziellen Gesamtverluste, die in der konsolidierten Jahresrechnung 2020 als Forderungen ausgewiesen sind, beliefen sich auf eine Hauptforderung in Höhe von 2,1 Milliarden Euro. Darüber hinaus wurden wegen des hohen Anteils der geschätzten Zölle, die bis auf das Jahr 2011 zurückgehen und nicht an den EU-Haushalt abgeführt wurden, Zinsen in Höhe von 1,6 Milliarden Euro ausgewiesen.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**3.23.** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Fehlerquote bei den Einnahmen nicht wesentlich war. Die vom Hof untersuchten einnahmenbezogenen Systeme waren generell wirksam. Die vom Hof in bestimmten Mitgliedstaaten bewerteten wichtigsten internen Kontrollen zu den TEM und der von ihm bei der Kommission bewertete Abschluss des BNE-Überprüfungszyklus waren jedoch wegen anhaltender Schwachstellen nur bedingt wirksam (siehe Ziffern [3.9-3.17](#)).

**3.24.** Darüber hinaus ermittelte der Hof bei den Kontrollen der Mitgliedstaaten zur Verringerung der Zolllücke erhebliche Schwachstellen, die ein Handeln der EU erfordern. Das Prüfungsurteil des Hofes zu den Einnahmen bleibt von diesen Schwachstellen unberührt, da sie nicht die der Jahresrechnung zugrunde liegenden Vorgänge betreffen, sondern das Risiko, dass die TEM nicht vollständig erhoben wurden. Im kürzlich erschienenen Sonderbericht des Hofes über Zollkontrollen wurden Verbesserungen in diesem Bereich empfohlen<sup>26</sup> (siehe Ziffern [3.18-3.19](#)).

## Empfehlungen

**3.25.** [Anhang 3.4](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den beiden Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2017 ausgesprochen hatte, sowie zu den beiden in seinem Jahresbericht 2018 enthaltenen Empfehlungen, die bis Ende 2020 umzusetzen waren. Die Kommission hat eine Empfehlung weitgehend und drei Empfehlungen teilweise umgesetzt.

**3.26.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2020 unterbreitet der Hof die folgenden Empfehlungen:

---

<sup>26</sup> Siehe [Sonderbericht Nr. 04/2021](#) "Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich", Empfehlung 1 "Verbesserung der einheitlichen Anwendung von Zollkontrollen" und Empfehlung 2 "Entwicklung und Umsetzung einer umfassenden Analyse- und Koordinierungskapazität auf EU-Ebene".

### **Empfehlung 3.1 – Überarbeitung und Aktualisierung des Überprüfungsansatzes, um die Zeitspanne zu verkürzen, in der BNE-Daten offen bleiben**

---

Der Hof empfiehlt der Kommission, ihren Ansatz für die Überprüfung der BNE-Daten der Mitgliedstaaten in künftigen mehrjährigen Zyklen zu überarbeiten und zu aktualisieren, um das Verfahren weiter zu straffen und den Zeitraum, in dem BNE-Daten nach Ende des Zyklus offen bleiben, zu verkürzen.

**Zeitraumen: bis Ende 2024 (Ende des laufenden Überprüfungszyklus)**

### **Empfehlung 3.2 – Weiteres Handeln erforderlich, um den Auswirkungen der Globalisierung auf das BNE in angemessener Weise Rechnung zu tragen**

---

- a) Der Hof empfiehlt der Kommission, in Zusammenarbeit mit den Statistikämtern der Mitgliedstaaten die Erfassung der Globalisierung in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen weiter zu verbessern, um den BNE-Vorbehalt anzugehen, der in diesem Bereich für die Jahre ab 2018 besteht.
- b) Sollten sich die Auswirkungen der Aufhebung dieses Vorbehalts zu den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zwischen den Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden, so sollte die Kommission die Qualität der BNE-Daten früherer Jahre neu bewerten, um die Haushaltsbehörde über die möglichen Implikationen der sich ergebenden überarbeiteten Statistiken für den Einnahmenhaushalt seit 2010 zu informieren.

**Zeitraumen: bis Mitte 2023**

### **Empfehlung 3.3 – Zuverlässigkeit der niederländischen TEM-Übersichten**

---

Der Hof empfiehlt den Niederlanden, sicherzustellen, dass ihre monatlichen und vierteljährlichen TEM-Übersichten zuverlässig sind, indem sie in ihrem IT-System der Zollverwaltung die derzeitigen Schwachstellen, die das Fehlen eines Prüfpfads, das Risiko doppelter Einträge und die inkorrekte Aufteilung von Teilzahlungen betreffen, beheben.

**Zeitraumen: bis Ende 2022**

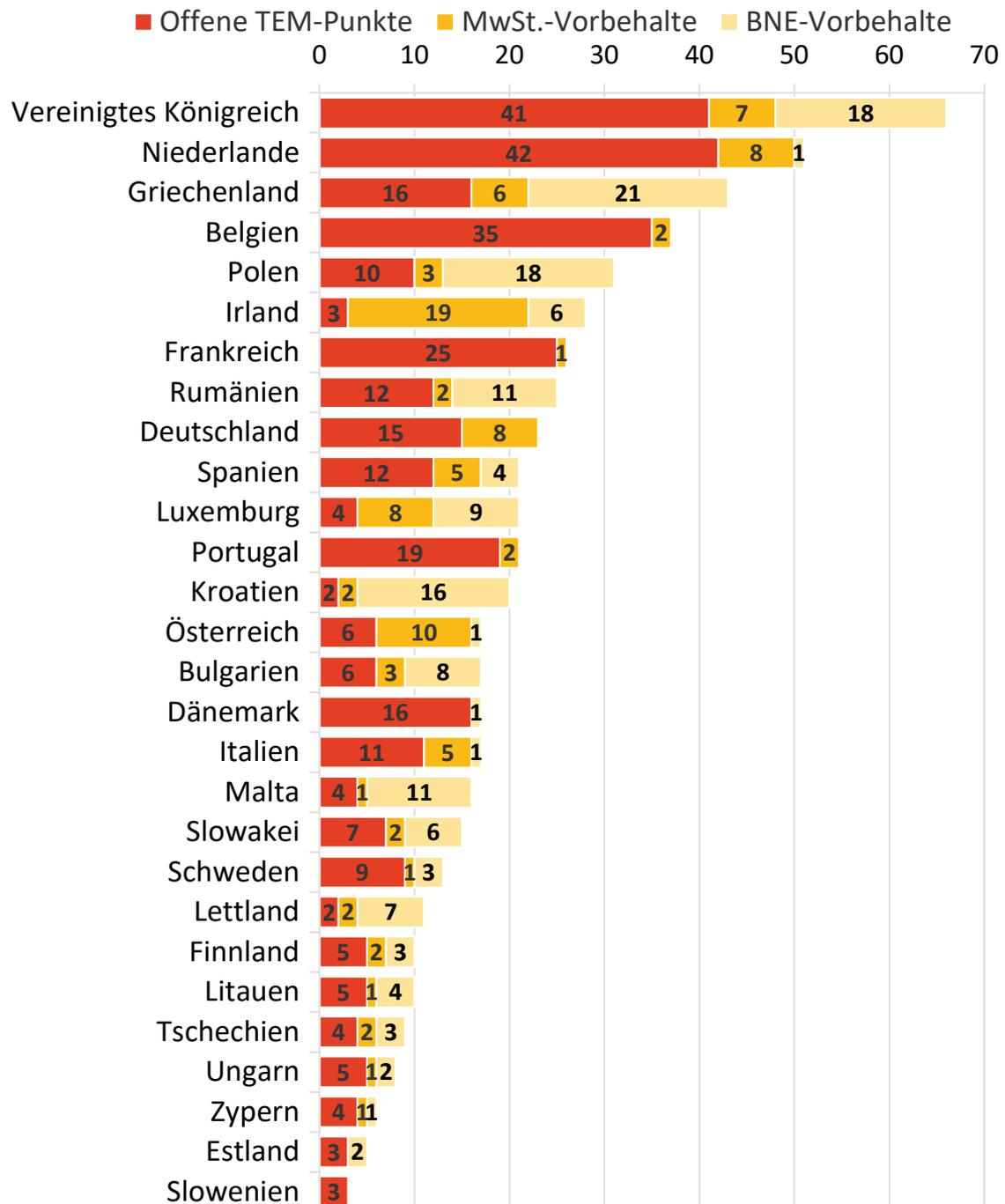
# Anhänge

## Anhang 3.1 – Ergebnisse der Prüfung von Einnahmenvorgängen

	2020	2019
<b>GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	55	55
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Anhang 3.2 – Anzahl der am 31.12.2020 noch bestehenden BNE-Vorbehalte, MwSt.-Vorbehalte und offenen TEM-Punkte nach Mitgliedstaat

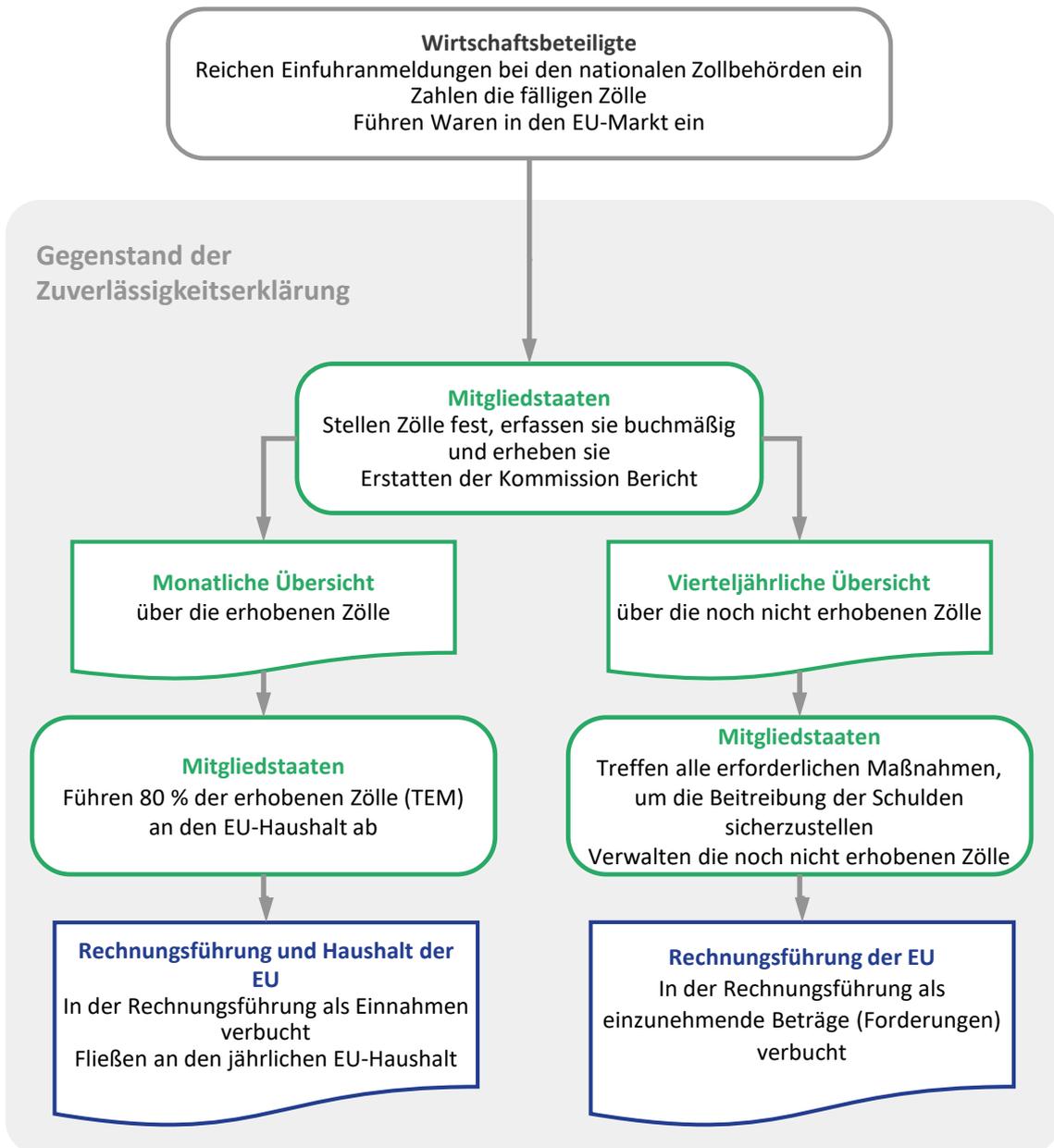


	Offene TEM-Punkte	MwSt.-Vorbehalte	BNE-Vorbehalte
<b>INSGESAMT zum 31.12.2020</b>	<b>326</b>	<b>104</b>	<b>157</b>
INSGESAMT zum 31.12.2019	356	95	29

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Kommission<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Die Zahlenangaben zu den BNE-Vorbehalten umfassen lediglich die transaktionsspezifischen Vorbehalte zu den Daten, die in den betroffenen Mitgliedstaaten ab 2010 in spezifischen Bestandteilen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erstellt wurden. Darüber hinaus gibt es fünf übergreifende Vorbehalte für jeden Mitgliedstaat und das Vereinigte Königreich, einen verfahrensspezifischen BNE-Vorbehalt, der die BNE-Daten des Vereinigten Königreichs für den Zeitraum 2016-2020 betrifft, sowie einen allgemeinen Vorbehalt für Frankreich.

### Anhang 3.3 – Verfahren zur Erstellung der Übersichten über die (erhobenen und noch nicht erhobenen) Zölle und zu deren Verbuchung in der Rechnungsführung der EU und ihrer Abführung an den EU-Haushalt



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

## Anhang 3.4 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

### Weiterverfolgung früherer Empfehlungen zu den Einnahmen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	teilweise			
2017	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>TEM</b></p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p>Bis Ende 2020 sollte die Kommission ihre Überwachung der Einfuhrströme verbessern und dabei verstärkt Data-Mining-Techniken nutzen, um ungewöhnliche Muster und die ihnen zugrunde liegenden Ursachen zu analysieren, und sie sollte unverzüglich reagieren, um sicherzustellen, dass die geschuldeten TEM-Beträge bereitgestellt werden.</p>			X			

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	teilweise			
	<p><b>MwSt.-Eigenmittel</b></p> <p><b>Empfehlung 2:</b></p> <p>Bis Ende 2019 sollte die Kommission den bestehenden Kontrollrahmen überprüfen und besser dokumentieren, wie er zum Einsatz kommt, wenn es darum geht, die mitgliedstaatlichen Berechnungen der gewogenen mittleren MwSt.-Sätze zu überprüfen, die verwendet werden, um die harmonisierten MwSt.-Bemessungsgrundlagen zu erhalten.</p>		X				
2018	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p>Die Kommission sollte bis Ende 2020 eine besser strukturierte und dokumentierte Risikobewertung für die Planung ihrer TEM-Kontrollen einführen, einschließlich einer Analyse des Risikoniveaus für jeden Mitgliedstaat und der Risiken im Zusammenhang mit der Erstellung der A- und B-Buchführung.</p>			X			

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	teilweise			
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte bis Ende 2020 den Umfang ihrer monatlichen und vierteljährlichen Kontrollen der TEM-Übersichten über die A- und B-Buchführung erweitern, indem sie eine vertiefte Analyse der ungewöhnlichen Veränderungen durchführt, um eine zeitnahe Reaktion auf potenzielle Anomalien sicherzustellen.			X			

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

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

##### Jahresbericht 2017

##### Empfehlung 1:

Die Kommission (GD BUDG) verwendet derzeit die Datenbanken Theseus und Surveillance II, um die Trends bezüglich der Unterbewertung in den Mitgliedstaaten zu überwachen. Im Dezember 2020 rief die GD BUDG ein neues Team für die Datenanalyse ins Leben, das bei Entscheidungen im Bereich der Zollpolitik und der Durchsetzungsstrategie unterstützend tätig sein soll. Die Zuständigkeiten des Teams, die Häufigkeit der Datenanalyse und deren Nutzung müssen jedoch noch festgelegt werden.

Die Kommission (GD TAXUD) hat mit der Einrichtung mehrerer Instrumente zur Verbesserung der Datenanalyse zu Einfuhrströmen begonnen. Sie ist jedoch der Auffassung, dass sich die Überwachung dieser Ströme erst dann erheblich verbessern wird, wenn die Datenbank Surveillance III in Betrieb genommen wird<sup>28</sup>, womit nicht vor Januar 2023 zu rechnen ist.

Im Jahr 2019 bündelten die Kommissionsdienststellen (GD BUDG, GD TAXUD und das OLAF) ihre Ressourcen, um das Pilotprojekt "Gemeinsame Analysekapazitäten" (*Joint Analytical Capacity*) durchzuführen. Mit dem Projekt sollte die Nutzung von Data-Mining-Techniken/Datenanalysetechniken ausgelotet werden. Die Weiterverfolgung dieser Maßnahme ist im Gange.

Im September 2020 veröffentlichte die Kommission ihren Zollaktionsplan (für die Jahre 2020-2024), in dem vorgesehen ist, die Datenanalyse auf EU-Ebene weiterzuentwickeln. Dem Hof wurde mitgeteilt, dass die Kommission davon ausgeht, die Empfehlung des Hofes bis Ende 2022 vollständig umgesetzt zu haben.

#### **Empfehlung 2:**

Die Kommission (GD BUDG) überarbeitete ihre Kontrollverfahren zur Überprüfung der mitgliedstaatlichen Berechnungen des gewogenen mittleren MwSt.-Satzes. Dies hat zu einer Verbesserung der Transparenz, Rückverfolgbarkeit und Kontinuität der Kontrollen geführt. Der Hof stellte jedoch fest, dass es keine angemessenen Nachweise für die Bewertung der Auswirkungen potenzieller Schwachstellen in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (die Gegenstand allgemeiner BNE-Vorbehalte sind) auf die Berechnung des gewogenen mittleren MwSt.-Satzes gibt.

#### **Jahresbericht 2018**

##### **Empfehlung 1:**

Der Hof begrüßt die von der Kommission (GD BUDG) eingeführte weitere Formalisierung der Risikobewertung für die Planung ihrer TEM-Kontrollen. Er stellte jedoch fest, dass der Rahmen für die Risikobewertung nach wie vor keinen Aufschluss über die Bewertung des Risikoniveaus für die einzelnen Mitgliedstaaten gibt. Die für TEM-Kontrollen ausgewählten Themenbereiche basieren noch nicht auf einer umfassenderen Bewertung der Zollrisiken einschließlich ihrer Auswirkungen und ihrer Wahrscheinlichkeit.

---

<sup>28</sup> Siehe [Jahresbericht 2019](#) des Hofes, Illustration 3.2.

**Empfehlung 2:**

Der Umfang der von der Kommission (GD BUDG) durchgeführten monatlichen und vierteljährlichen Kontrollen der Übersichten über die erhobenen und noch nicht erhobenen Zölle (A- und B-Buchführung) zur Erkennung ungewöhnlicher Trends wurde nicht entsprechend der Empfehlung des Hofes erweitert. Die Kontrollen sind nach wie vor generell auf eine Überprüfung der Kohärenz der monatlichen und vierteljährlichen TEM-Übersichten beschränkt. Die Analyse dieser Übersichten wird auch zur Vorbereitung der jährlichen TEM-Kontrollen verwendet. Im Jahr 2020 begann die Kommission (GD BUDG), Ad-hoc-Kontrollen und Dokumentenprüfungen durchzuführen, um auf sich abzeichnende Trends mit Auswirkungen auf die TEM-Verwaltung zu reagieren, wie die mit unterbewerteten Einfuhren in einigen Mitgliedstaaten zusammenhängenden Risiken.

# Kapitel 4

## Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	4.1. - 4.5.
Kurzbeschreibung	4.2. - 4.4.
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	4.5.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	4.6. - 4.22.
Personalkosten sind weiterhin die Hauptfehlerquelle, insbesondere bei den Forschungsausgaben	4.13. - 4.17.
Probleme im Zusammenhang mit der Vergabe von Unteraufträgen	4.18. - 4.21.
Fehlerarten bei sonstigen direkten Kosten	4.22.
<b>Überprüfung der von den geprüften Stellen zum Nachweis der Ordnungsmäßigkeit vorgelegten Informationen</b>	4.23. - 4.29.
Stichprobenauswahl auf Ebene der geprüften Kostenaufstellungen entsprach nicht immer den festgelegten Verfahren	4.27.
Trotz der von der Kommission eingeführten Verbesserungen ist die repräsentative Fehlerquote möglicherweise unterbewertet	4.28. - 4.29.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	4.30. - 4.37.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	4.38. - 4.42.
Schlussfolgerung	4.38. - 4.40.
Empfehlungen	4.41. - 4.42.

## **Anhänge**

**Anhang 4.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung"**

**Anhang 4.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung"**

# Einleitung

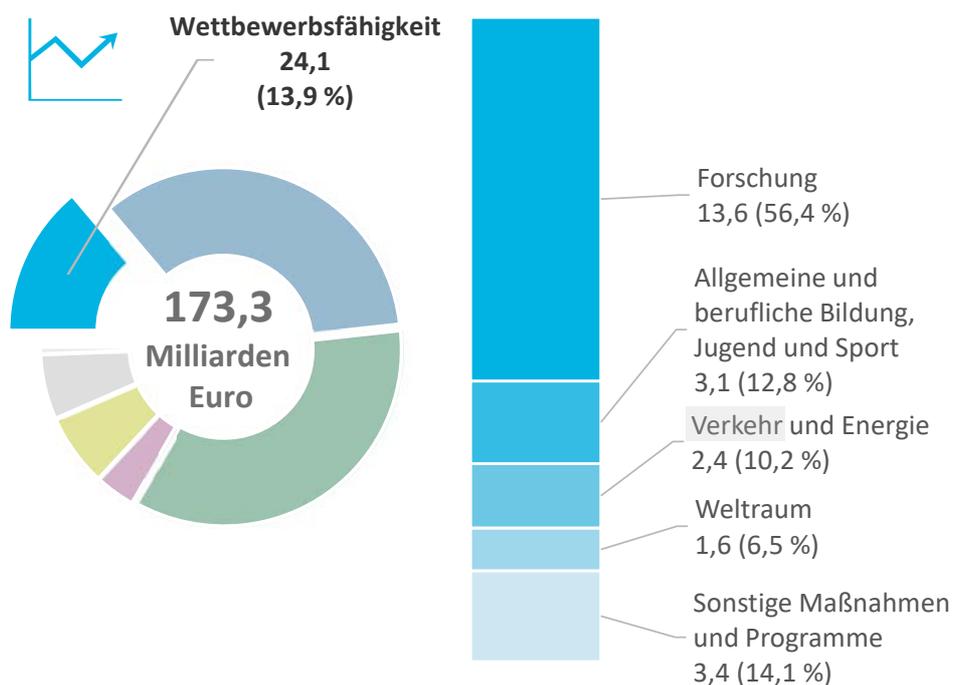
**4.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Teilrubrik 1a "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung" des Mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). *Illustration 4.1* gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Teilrubrik im Jahr 2020.

## Illustration 4.1

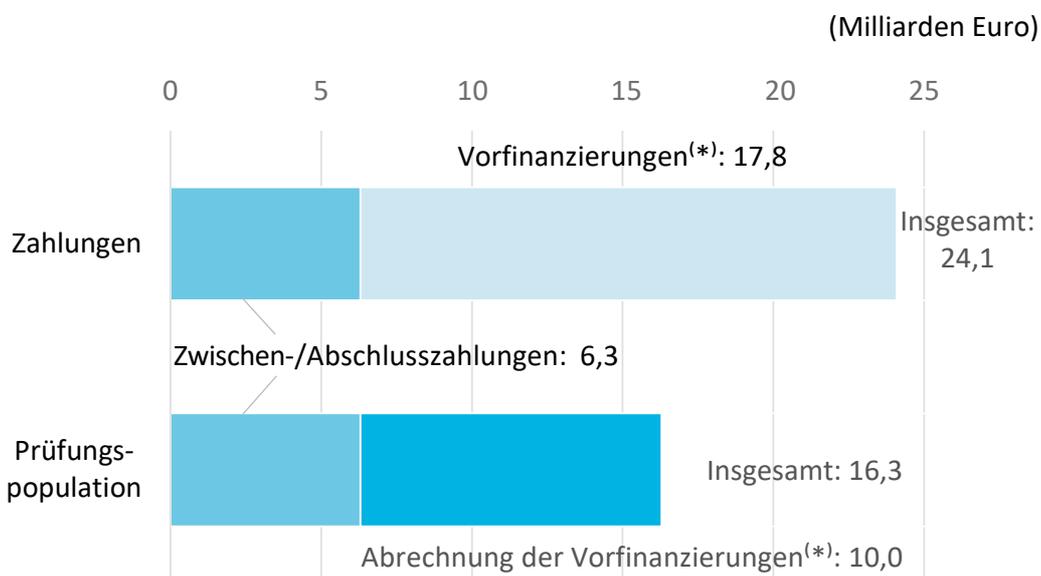
### MFR-Teilrubrik 1a "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung" – Aufschlüsselung 2020

#### Anteil der Zahlungen im Jahr 2020 am EU-Haushalt und Aufschlüsselung

(Milliarden Euro)



## Prüfungspopulation 2020 im Vergleich zu den Zahlungen



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 11).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**4.2.** Im Rahmen der Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung" werden vielfältige Programme finanziert, deren Ziel die Förderung einer inklusiven Gesellschaft, die Stimulierung des Wachstums, die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen in der EU ist.

**4.3.** Die wichtigsten Programme sind Horizont 2020<sup>1</sup> im Bereich Forschung und Innovation (und dessen Vorgänger, das Siebte Rahmenprogramm (RP7))<sup>2</sup> sowie Erasmus+ im Bereich allgemeine und berufliche Bildung, Jugend und Sport. Unter die MFR-Teilrubrik 1a fallen außerdem große Infrastrukturprojekte wie die Weltraumprogramme Galileo (das globale Satellitennavigationsprogramm der EU) und EGNOS (die europäische Erweiterung des geostationären Navigationssystems) sowie der Beitrag der EU zum Internationalen Thermonuklearen Versuchsreaktor (ITER) und

<sup>1</sup> Rahmenprogramm für Forschung und Innovation 2014-2020 (Horizont 2020).

<sup>2</sup> Siebtes Rahmenprogramm für Forschung und technologische Entwicklung (2007-2013).

die Fazilität "Connecting Europe". Die MFR-Teilrubrik 1a umfasst auch Finanzinstrumente wie den Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSI).

**4.4.** Die im Rahmen dieser Programme getätigten Ausgaben werden fast zur Gänze direkt von der Kommission, einschließlich über Exekutivagenturen, verwaltet. Sie fließen in Form von Finanzhilfen an öffentliche oder private Empfänger, die an Projekten teilnehmen. Die Kommission leistet bei Unterzeichnung einer Finanzhilfvereinbarung Vorschusszahlungen an die Empfänger und erstattet die von ihnen gemeldeten von der EU für eine Finanzierung akzeptierten Kosten, wobei sie die Vorschusszahlungen in Abzug bringt. Im Fall von Erasmus+ wird der Großteil der Ausgaben (rund 80 % der Finanzhilfen) von nationalen Agenturen im Auftrag der Kommission verwaltet.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**4.5.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Teilrubrik in Bezug auf das Jahr 2020 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 133 Vorgängen (im Einklang mit **Anhang 1.1**, Ziffer **9**). Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb der MFR-Teilrubrik 1a repräsentativ ist. Sie umfasste 84 Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation (80 zu Horizont 2020 und vier zum RP7) sowie 49 Vorgänge zu anderen Programmen und Tätigkeiten, insbesondere zur Fazilität "Connecting Europe", zu Erasmus+ und zu den Weltraumprogrammen. Die geprüften Empfänger waren in 22 Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich sowie in fünf Drittländern ansässig. Ziel des Hofes war es, eine spezifische Beurteilung zu dieser MFR-Teilrubrik vorzulegen und zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben;
- b) die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektion Forschung und Innovation (GD RTD), der Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CONNECT) und der Exekutivagentur für Innovation und Netze (INEA) enthalten sind und in die jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission aufgenommen wurden;

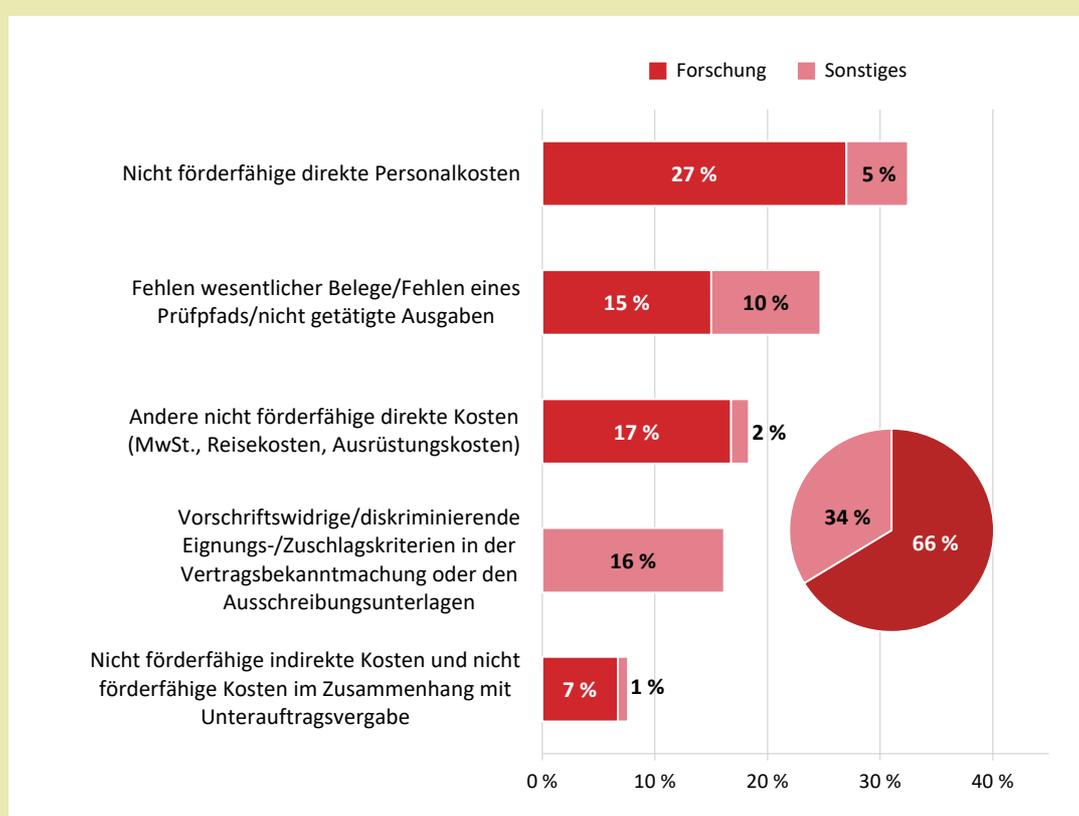
- c) die Durchführung von Maßnahmen durch die Kommission, mit denen die Probleme angegangen wurden, die der Hof in den Vorjahren in Bezug auf die Zuverlässigkeit ihrer Ex-post-Prüfungen zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen von Horizont 2020 festgestellt hatte. Der Hof legt jedes Jahr einen Schwerpunkt auf diese Probleme, damit die verfügbaren Informationen zur Ordnungsmäßigkeit künftig möglicherweise besser genutzt werden können.

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**4.6.** In *Anhang 4.1* sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. Von den 133 vom Hof untersuchten Vorgängen wiesen 64 (48 %) Fehler auf. Auf der Grundlage der quantifizierten 37 Fehler schätzt der Hof die Fehlerquote auf 3,9 %<sup>3</sup>. *Illustration 4.2* enthält eine Aufschlüsselung der für 2020 geschätzten Fehlerquote nach Forschungs- und anderen Vorgängen.

### Illustration 4.2

#### Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>3</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,9 % (untere Fehlergrenze) und 5,8 % (obere Fehlergrenze) liegt.

**4.7.** Die im Rahmen der Forschungsprogramme RP7 und Horizont 2020 getätigten Ausgaben sind weiterhin mit höherem Risiko verbunden und Hauptquelle der vom Hof aufgedeckten Fehler. Der Hof ermittelte quantifizierbare Fehler aufgrund nicht förderfähiger Kosten bei 28 der 84 in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge aus dem Bereich Forschung und Innovation. Dies entspricht 66 % der vom Hof für diese Teilrubrik für 2020 geschätzten Fehlerquote.

**4.8.** Der Hof hat bereits früher auf die verbesserte Programmgestaltung und die verbesserte Kontrollstrategie der Kommission bei Horizont 2020 hingewiesen<sup>4</sup>. Bestimmte Vereinfachungen haben den Begünstigten das Leben erleichtert und dazu beigetragen, das Fehlerrisiko zu verringern. Die Ergebnisse der Prüfungstätigkeit des Hofes und die eigene Schätzung der Kommission (siehe Ziffer 4.32) zeigen jedoch, dass dadurch die Fehlerquote nicht unter die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gesenkt werden konnte.

**4.9.** In Bezug auf andere Programme und Tätigkeiten ermittelte der Hof quantifizierbare Fehler bei neun der 49 Vorgänge der Stichprobe, darunter

- a) in einem Fall eine Unregelmäßigkeit bei einem Vergabeverfahren (Fazilität "Connecting Europe");
- b) die Nichterfüllung einer wesentlichen Voraussetzung für die Zahlung<sup>5</sup> (Europäisches Netz der Arbeitsvermittlungen);
- c) Kosten, die außerhalb des Förderzeitraums des Projekts angefallen sind (Europäisches Statistisches Programm);
- d) nicht förderfähige Personalkosten (Forschungsprogramm des Forschungsfonds für Kohle und Stahl und Fazilität "Connecting Europe").

---

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

<sup>5</sup> Der geprüfte Empfänger holte von den künftigen Arbeitgebern der Stellenbewerber keine schriftliche Erklärung ein, aus der hervorgeht, dass im Rahmen der Beschäftigungspolitik des Unternehmens die Umzugskosten nicht gedeckt werden. Mit dieser Erklärung soll eine Doppelfinanzierung solcher Kosten vermieden werden.

**4.10.** Die Kommission hatte Korrekturmaßnahmen angewandt, welche sich direkt auf sechs im Rahmen der Stichprobe geprüfte Vorgänge auswirkten. Diese Maßnahmen waren für die Berechnungen des Hofes relevant, da durch sie die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,12 Prozentpunkte verringert wurde. In 14 Fällen quantifizierbarer Fehler auf der Ebene der Endempfänger wurden die Fehler durch die Kontrollverfahren der Kommission vor Anerkennung der Ausgaben nicht verhindert bzw. aufgedeckt und berichtigt. Die meisten nicht aufgedeckten Fehler betrafen Personalkosten. Hätten die Kommission oder die von den Empfängern beauftragten Prüfer<sup>6</sup> alle ihnen vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 1,6 Prozentpunkte niedriger ausgefallen.

**4.11.** Was Forschungsausgaben anbelangt, so stellen die Prüfer, die von den Empfängern selbst am Ende eines Projekts beauftragt werden, Bescheinigungen über die Finanzaufstellung (CFS) aus. Diese Bescheinigungen sollen der Kommission helfen zu prüfen, ob die in der Finanzaufstellung angegebenen Kosten förderfähig sind. Allerdings wies der Hof wiederholt auf Mängel in diesen Bescheinigungen hin<sup>7</sup>. Er stellte fest, dass 10 der 14 Fälle feststellbarer quantifizierbarer Fehler von den Prüfern, die die Bescheinigungen ausstellten, nicht aufgedeckt worden waren.

**4.12.** Darüber hinaus werden bestimmte Kategorien von Kosten je Einheit, wie die Kosten für den grenzüberschreitenden Zugang zu Forschungsinfrastruktur, von den beauftragten Prüfern nicht geprüft, da die Kommission diese Art von Kontrollen nicht von ihnen verlangt. Kosten je Einheit sind zwar im Allgemeinen weniger fehleranfällig als die Erstattung der tatsächlichen Kosten, doch kann die Anzahl der geltend gemachten Einheiten falsch sein, wie die Prüfungen des Hofes gezeigt haben. Daher ist es unwahrscheinlich, dass diese Fehler im Rahmen des Kontrollsystems der Kommission aufgedeckt werden.

---

<sup>6</sup> Ein Element des Kontrollsystems der Kommission sind die Bescheinigungen über die Finanzaufstellung, die von von den Empfängern beauftragten Prüfern ausgestellt werden (siehe Ziffer [4.11](#)).

<sup>7</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.15, und [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 4.10.

## Personalkosten sind weiterhin die Hauptfehlerquelle, insbesondere bei den Forschungsausgaben

**4.13.** Trotz der Bemühungen um Vereinfachung sind die Vorschriften für die Meldung von Personalkosten im Rahmen von Horizont 2020 komplex geblieben. Die Berechnung dieser Kosten stellt daher nach wie vor eine Hauptquelle für Fehler in den Kostenaufstellungen dar. Wie der Hof in seinen früheren Jahresberichten<sup>8</sup> und in seinem Sonderbericht Nr. 28/2018 feststellte, ist die Methode zur Berechnung der Personalkosten im Rahmen von Horizont 2020 in mancher Hinsicht sogar komplexer geworden, wodurch sich das Fehlerrisiko erhöht hat. Von den 28 mit quantifizierbaren Fehlern behafteten Vorgängen in der Stichprobe von Forschungsvorgängen war bei 20 – d. h. bei mehr als 70 % – die Methode zur Berechnung der Personalkosten falsch angewandt worden.

**4.14.** In früheren Jahresberichten<sup>9</sup> wies der Hof darauf hin, dass die Vorschrift, wonach für die Meldung der Kosten für das folgende (nicht abgeschlossene) Berichtsjahr der im letzten abgeschlossenen Haushaltsjahr anwendbare jährliche Stundensatz zu verwenden ist, zu Fehlern führt. Wenn das Personal ausschließlich an einem bestimmten Projekt gearbeitet hat, führt diese Vorschrift darüber hinaus zu einem zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Empfänger und wirkt sich auf die erstattungsfähigen Kosten aus. Der vorstehend erwähnte Stundensatz aus dem Vorjahr spiegelt keine etwaigen Gehaltserhöhungen im Folgejahr wider. Daher befolgen die Empfänger diese Vorschrift häufig nicht und geben die Kosten an, die ihnen im nicht abgeschlossenen Berichtsjahr tatsächlich entstanden sind. Der Hof ermittelte für das Jahr 2020 neun derartige Beispiele.

**4.15.** Die Empfänger können die tatsächlichen Gehaltskosten für das laufende Haushaltsjahr nur dann geltend machen, wenn sie den monatlichen Stundensatz verwenden. Die Prüfungen des Hofes haben jedoch gezeigt, dass bei dieser Option die Berechnungen zu komplex und daher selten korrekt sind. Die größte Schwierigkeit besteht darin, die für einen Zeitraum von mehr als einem Monat geleisteten Zahlungen (z. B. Urlaubsgeld und dreizehntes Monatsgehalt) den Monaten zuzuordnen, in denen das Geld tatsächlich verdient wurde. Die Empfänger machen bei dieser Zuordnung häufig Fehler, wodurch die monatlichen Sätze verzerrt werden.

---

<sup>8</sup> Jahresbericht 2017, Ziffer 5.34, Jahresbericht 2018, Ziffer 5.16, und Jahresbericht 2019, Ziffer 4.11, sowie Jahresbericht 2017, Empfehlung 1, die noch nicht vollständig umgesetzt wurde.

<sup>9</sup> Jahresbericht 2018, Ziffer 5.17, und Jahresbericht 2019, Ziffer 4.12.

**4.16.** Andere, weniger häufig auftretende Fehler bei den Personalkosten umfassten die Verwendung theoretischer Gehaltskosten anstelle von tatsächlichen Zahlen, nicht förderfähige Gehaltsbestandteile, nicht förderfähige Arbeitsstunden außerhalb des Förderzeitraums des Projekts und falsche Kostenangaben für von verbundenen Dritten abgestellte Mitarbeiter.

**4.17.** Was die Zeiterfassung betrifft, so stellte der Hof aufgrund der Vereinfachungen, die die Kommission bei Horizont 2020 eingeführt hat, eine geringere Anzahl von Verstößen gegen die formalen Anforderungen fest. Die vom Hof durchgeführte Überprüfung der Arbeitszeitchronik anhand der Abwesenheitslisten und der gesetzlichen Feiertage ergab jedoch, dass die Mitarbeiter in vielen Fällen nach wie vor angaben, während Abwesenheitszeiten, gesetzlicher Feiertage und Wochenenden an den geförderten Projekten gearbeitet zu haben. Die schlechte Qualität der Systeme erhöht das Risiko, dass die zugrunde liegende Arbeitszeiterfassung unzuverlässig ist und die geltend gemachten Kosten zu hoch angesetzt sind. In einem Fall legte der Empfänger keinerlei Belege über die Arbeitszeiterfassung vor, und der Hof betrachtete daher alle Personalkosten als nicht förderfähig.

## **Probleme im Zusammenhang mit der Vergabe von Unteraufträgen**

**4.18.** Bei der Unterzeichnung einer Finanzhilfevereinbarung mit der Kommission sollten die Empfänger ausdrücklich angeben, welche Teile der Arbeiten an Unterauftragnehmer vergeben werden, damit die entsprechenden Kosten förderfähig sind und das beste Preis-Leistungs-Verhältnis sichergestellt ist. Die Unterscheidung zwischen eigenen und an Unterauftragnehmer vergebenen Arbeiten ist auch wichtig für die Feststellung der Förderfähigkeit indirekter Kosten: Die Empfänger sind nicht berechtigt, solche Kosten geltend zu machen, wenn die Aufgaben an Unterauftragnehmer vergeben werden; für Aufgaben, die sie selbst ausführen, können sie hingegen 25 % der Personalkosten geltend machen.

**4.19.** Bei seiner Prüfungsarbeit ermittelte der Hof mehrere Fälle, in denen die Empfänger wegen unzureichender eigener Personalressourcen externe Berater beauftragt hatten. Sie hatten dies der Kommission jedoch zuvor nicht mitgeteilt und die Kosten der Beratungsleistungen als eigene Personalkosten zusammen mit dem entsprechenden Pauschalsatz für indirekte Kosten geltend gemacht. In diesen Fällen befand der Hof alle betreffenden Kosten für nicht förderfähig.

**4.20.** Diese Art von Fehlern betraf hauptsächlich private Empfänger, für die es gängige Praxis ist, die Dienste anderer Unternehmen in Anspruch zu nehmen. Diese Empfänger waren sich nicht immer darüber im Klaren, dass die direkten Personalkosten und die Kosten für externe Berater im Rahmen von EU-finanzierten Programmen (Horizont 2020 und Fazilität "Connecting Europe") unterschiedlich behandelt werden. Das Risiko solcher Fehler ist besonders hoch bei KMU, denen dringend nahegelegt wird, sich an Forschungsprogrammen zu beteiligen, die dafür aber möglicherweise nur wenige oder gar keine eigenen Mitarbeiter haben.

*Illustration 4.3* enthält ein Beispiel.

### **Illustration 4.3**

#### **Beispiel für Kosten im Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe, die als direkte Personalkosten geltend gemacht wurden und nicht förderfähige indirekte Kosten nach sich zogen**

Eines der geprüften KMU war in Wirklichkeit eine Briefkastenfirma. Es verfügte über keine eigenen Mitarbeiter und keine eigenen Räumlichkeiten. Die Firmenanschrift war der private Wohnsitz eines der KMU-Eigentümer. Das Unternehmen griff auf Dienstleistungen von Freiberuflern zurück, die von anderen Teilen des Landes oder dem Ausland aus tätig waren. Es machte die an die Freiberufler geleisteten Zahlungen als direkte Personalkosten geltend. Im Hinblick auf ihre eigene Arbeit am Projekt schlossen die Eigentümer Beratungsverträge mit ihrem eigenen Unternehmen. Sie stellten dem Unternehmen ihre Dienstleistungen in Rechnung und beantragten anschließend von der EU die Erstattung eines Betrags, der fast dreimal höher war als der Horizont-2020-Satz für KMU-Eigentümer, die kein Gehalt beziehen. Infolge der falschen Einstufung der Kosten, die im Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe angefallen waren, als Personalkosten machte das Unternehmen außerdem zu Unrecht indirekte Kosten in Höhe von 115 000 Euro für Mitarbeiter und Räumlichkeiten geltend, die es nicht hatte.

**4.21.** Die Empfänger haben auch Schwierigkeiten, den Unterschied zwischen der Vergabe von Unteraufträgen für Aufgaben im Rahmen der Maßnahme<sup>10</sup> und der Bereitstellung "sonstiger Waren und Dienstleistungen"<sup>11</sup> zu verstehen. Dies führt zu einer falschen Einstufung der Kosten in den Anträgen der Empfänger und wirkt sich, wie in Ziffer **4.18** dargelegt, auf deren Anspruch auf Zahlungen für indirekte Kosten aus.

## Fehlerarten bei sonstigen direkten Kosten

**4.22.** Zu den Arten von Fehlern, die der Hof bei den anderen Kostenkategorien feststellte, gehörten nicht förderfähige Ausrüstungskosten, abzugsfähige MwSt., nicht angefallene Kosten, nicht mit dem Projekt zusammenhängende Reisen und falsche Wechselkurse. *Illustration 4.4* zeigt ein Beispiel für eine Kostenaufstellung, die mehrere dieser Fehler enthält.

### Illustration 4.4

#### Beispiel für mehrere Fehler in einer einzigen Kostenaufstellung

Ein Empfänger im Energiesektor machte Personal-, Ausrüstungs- und sonstige Kosten geltend. Er meldete mehr als 1 500 Arbeitsstunden, die zwei Beschäftigte an Wochenenden und gesetzlichen Feiertagen geleistet hätten, und machte für Ausrüstung, die er nicht besaß, über 90 000 Euro an Abschreibungskosten geltend, sowie 20 % nicht förderfähige abzugsfähige Mehrwertsteuer auf Kosten für Verbrauchsgüter. Der Empfänger wandte auch verschiedene falsche Wechselkurse für in der Landeswährung entstandene Kosten an.

<sup>10</sup> Unteraufträge werden vergeben für die Durchführung von im Rahmen der Maßnahme zu erfüllenden Aufgaben oder von Teilen davon, auf die in der Beschreibung der Maßnahme Bezug genommen wird.

<sup>11</sup> Verträge über den Erwerb von Waren bzw. die Inanspruchnahme von Bau- oder Dienstleistungen, die nicht mit der Durchführung von Aufgaben im Rahmen der Maßnahme in Zusammenhang stehen, aber für deren Durchführung erforderlich sind. Diese Kategorie umfasst nicht forschungsbezogene Posten wie den Erwerb von Verbrauchsgütern, die Kosten der Verbreitung, Übersetzungen oder die Organisation von Veranstaltungen.

## Überprüfung der von den geprüften Stellen zum Nachweis der Ordnungsmäßigkeit vorgelegten Informationen

**4.23.** Die Kommission verwendet die Ergebnisse ihrer Ex-post-Prüfungstätigkeiten als Grundlage für die Berechnung des Risikobetrags bei Zahlung, den sie in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektionen offenlegt. Rund 20 % der Ex-post-Prüfungen für die an der Umsetzung des Programms Horizont 2020 beteiligten Generaldirektionen und Exekutivagenturen der Kommission werden vom Gemeinsamen Auditdienst der GD RTD durchgeführt, und 80 % in seinem Auftrag von privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften<sup>12</sup>, die im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens ausgewählt wurden. Der Gemeinsame Auditdienst zieht seine repräsentative Stichprobe genehmigter Kostenaufstellungen für Ex-post-Prüfungszwecke in Abständen von etwa 18 Monaten.

**4.24.** Für seine Jahresberichte 2018 und 2019 überprüfte der Hof eine Zufallsstichprobe von 20 Ex-post-Prüfungen aus der repräsentativen Kommissionsstichprobe von Horizont-2020-Zahlungen. Der Hof führte diese Arbeit durch, damit die verfügbaren Informationen zur Ordnungsmäßigkeit künftig möglicherweise besser genutzt werden können. Bei den 40 Prüfungen, die der Hof für die beiden Jahre überprüfte, konnte er sich in 17 Fällen nicht auf die Schlussfolgerungen stützen<sup>13</sup>.

**4.25.** Im Jahr 2020 überprüfte der Hof die Ex-post-Prüfverfahren der Kommission, um die Mängel weiterzuerfolgen, die er in den Vorjahren festgestellt hatte und die Gegenstand von Empfehlungen in seinen Jahresberichten 2018 und 2019 waren. Der Hof stellte fest, dass der Gemeinsame Auditdienst Maßnahmen ergriffen hat, um die Qualität seiner Ex-post-Prüfungen zu verbessern, indem beispielsweise die Qualitätsanforderungen an private Wirtschaftsprüfungsgesellschaften in der jüngsten,

---

<sup>12</sup> Externe Wirtschaftsprüfungsgesellschaften, die dieselbe Prüfungsmethode anwenden wie die Prüfer des Gemeinsamen Auditdienstes.

<sup>13</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.33, und [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 4.27.

2020 veröffentlichten Ausschreibung erhöht und regelmäßig Schulungen für Wirtschaftsprüfer und interne Prüfer durchgeführt wurden.

**4.26.** Bei allen neun repräsentativ ausgewählten Ex-post-Prüfungen, die 2019 oder 2020 begonnen und 2020 abgeschlossen wurden – sie bezogen sich auf 11 Kostenaufstellungen –, prüfte der Hof, ob die Stichprobenverfahren eingehalten wurden und ob der Gemeinsame Auditdienst die Standardprüfungschecklisten, die für jede Prüfung auszufüllen sind, überprüft hatte. Darüber hinaus zog der Hof eine Zufallsstichprobe von 10 Prüfungen, bei denen er überprüfte, wie der Gemeinsame Auditdienst die Korrekturen auf die Methode zur Berechnung der Fehlerquote angewandt hatte.

### **Stichprobenauswahl auf Ebene der geprüften Kostenaufstellungen entsprach nicht immer den festgelegten Verfahren**

**4.27.** Der Hof stellte fest, dass die für die Qualitätsüberprüfung zuständigen Mitarbeiter des Gemeinsamen Auditdienstes die Stichprobenauswahl, die intern oder von externen Prüfern für deren Prüfungen vorgenommen wurde, nicht überprüft hatten. In zwei Fällen deckte er einen Verstoß gegen die Vorschriften des Gemeinsamen Auditdienstes über die Stichprobenauswahl auf; ferner stellte er fest, dass in den meisten Fällen die für einen Nachvollzug der Stichprobenauswahl erforderlichen Informationen nur den Prüfern zur Verfügung standen und von den für die Überprüfung zuständigen Mitarbeitern des Gemeinsamen Auditdienstes nicht angefordert worden waren. Darüber hinaus stellte der Hof fest, dass der Gemeinsame Auditdienst nicht überprüft, ob die privaten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften die von ihm für die Dokumentation der Prüfungsarbeit erstellten Standardprüfungschecklisten ausgefüllt haben.

## **Trotz der von der Kommission eingeführten Verbesserungen ist die repräsentative Fehlerquote möglicherweise unterbewertet**

**4.28.** Zur Behebung des vom Hof zuvor festgestellten Problems bei der Methodik, das zu einer Unterbewertung der Fehlerquote geführt hatte<sup>14</sup>, berechnete der Gemeinsame Auditdienst auf der Grundlage von 790 Prüfungen, die im Jahr 2020 abgeschlossen wurden, einen Aufschlag. Dies führte zu einem Anstieg der Fehlerquote um 0,41 Prozentpunkte, worauf in den vom Hof analysierten jährlichen Tätigkeitsberichten hingewiesen wurde (siehe Ziffer **4.30**). Der Hof ermittelte beim Nachvollzug von 10 Berechnungen keine wesentlichen Unterschiede. Er stellte jedoch fest, dass die Stichprobenverfahren in zwei der 10 Fälle nicht vollständig mit den Vorschriften des Gemeinsamen Auditdienstes über die Stichprobenauswahl für die Ex-post-Prüfungen von Horizont 2020 im Einklang standen.

**4.29.** Um den quantitativen Feststellungen der vom Hof in den Jahren 2018 und 2019 durchgeführten Überprüfungen von 40 Ex-post-Prüfungen Rechnung zu tragen, berechnete der Gemeinsame Auditdienst einen zusätzlichen Aufschlag von 0,13 Prozentpunkten auf die Fehlerquote. Auf diesen Aufschlag wurde in den jährlichen Tätigkeitsberichten nicht ausdrücklich hingewiesen. Der Hof würdigt die Bemühungen des Gemeinsamen Auditdienstes, die Auswirkungen zu quantifizieren, auch wenn bei der korrigierten Quote nicht berücksichtigt wurde, dass solche Fehler auch bei den nicht vom Hof überprüften Ex-post-Prüfungen aufgetreten sein könnten. Einige Feststellungen des Hofes betrafen auch qualitative Aspekte wie Schwachstellen bei den Prüfungsverfahren. Daher ist die Fehlerquote möglicherweise unterbewertet.

---

<sup>14</sup> Die Fehlerquote wurde anhand aller akzeptierten Kosten und nicht anhand des tatsächlich geprüften Betrags berechnet. Somit war der Nenner bei der Fehlerberechnung höher, wodurch die Fehlerquote unterbewertet war; siehe [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 5.34.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**4.30.** Die vom Hof untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichte<sup>15</sup> spiegeln die verfügbaren Informationen wider und enthalten eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements der jeweiligen Generaldirektionen/der Exekutivagentur im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge, die Ausgaben im Rahmen der MFR-Teilrubrik 1a betreffen.

**4.31.** Die Prüfungstätigkeiten zum RP7 sind abgeschlossen. Die jährlichen Tätigkeitsberichte der GD RTD und der GD CONNECT bestätigen, dass die kumulierte Restfehlerquote für das RP7 bei über 2 % liegt<sup>16</sup>. Aufgrund der 2019 eingeführten Mindestschwelle für finanzielle Vorbehalte<sup>17</sup> machte keine der Generaldirektionen einen quantifizierten Vorbehalt geltend. Dasselbe gilt für das Forschungsprogramm des Forschungsfonds für Kohle und Stahl (3,13 %), das von der GD RTD verwaltet wird.

**4.32.** In Bezug auf Horizont 2020 meldete die GD RTD eine erwartete repräsentative Fehlerquote von 2,95 % für alle Generaldirektionen und alle sonstigen EU-Einrichtungen, die EU-Gelder für Forschungsausgaben verwalten. Die Restfehlerquote beträgt 2,24 % für die GD RTD und 2,20 % für die GD CONNECT. Die den Fehlerquoten zugrunde liegenden Ex-post-Prüfungen erstreckten sich auf Zahlungen im Zeitraum 2014-2019. Die Prüfungsergebnisse für beide Generaldirektionen deuten darauf hin, dass die Fehlerquote innerhalb der von der Kommission festgelegten Spanne von 2 % bis 5 % liegen wird. Die Kommission ist nicht der Auffassung, dass ein Vorbehalt für die Ausgaben im Rahmen von Horizont 2020 erforderlich ist, da der Trend dahin geht, das letztendliche Ziel einer Restfehlerquote von 2 % für das Programm zu erreichen.

**4.33.** In Bezug auf das Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) und die Fazilität "Connecting Europe" meldete die GD CONNECT

---

<sup>15</sup> GD RTD, GD CONNECT und INEA.

<sup>16</sup> 3,51 % bei der GD RTD und 3,22 % bei der GD CONNECT.

<sup>17</sup> Quantifizierte Vorbehalte in den jährlichen Tätigkeitsberichten in Bezug auf Restfehlerquoten oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % gelten als "nicht erheblich", wenn es sich um Segmente handelt, die weniger als 5 % der Gesamtzahlungen einer Generaldirektion ausmachen und deren finanzielle Auswirkungen unter 5 Millionen Euro liegen.

kumulierte Restfehlerquoten, die die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % bei Weitem überschreiten (7,6 % bzw. 4,75 %). Angesichts des sehr geringen Werts der Zahlungen und der geringen finanziellen Auswirkungen wurde jedoch im Einklang mit der Mindestschwelle für finanzielle Vorbehalte kein Vorbehalt zu diesen Programmen geltend gemacht.

**4.34.** In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht meldete die INEA für Horizont 2020 eine Restfehlerquote von 2,45 % und für die CEF-Telekommunikation eine Restfehlerquote von 4,73 %. Die INEA machte keine Vorbehalte geltend, und zwar weder für Horizont 2020 (aufgrund der von der Kommission festgesetzten Wesentlichkeitsschwelle für das Programm) noch für die CEF-Telekommunikation (aufgrund der Mindestschwelle).

**4.35.** In ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 gibt die GD RTD an, dass 22 Empfehlungen des Internen Auditdienstes noch offen waren. Vier davon wurden als "sehr wichtig" eingestuft. Davon bezogen sich zwei auf die Ex-post-Prüfungsstrategie des Gemeinsamen Auditdienstes und die beiden anderen auf die Verwaltung von Sachverständigen. Alle Empfehlungen, deren Umsetzung überfällig gewesen war, wurden umgesetzt, und die Aktionspläne für alle noch offenen Empfehlungen wurden fertiggestellt und verabschiedet.

**4.36.** Der Interne Auditdienst gelangte zu dem Schluss, dass die internen Kontrollsysteme für die von ihm geprüften Prozesse bei der GD CONNECT wirksam seien und dass dies auch bei der INEA der Fall sei, außer in Bezug auf die eine aus der Prüfung hervorgegangene sehr wichtige Empfehlung. Diese Empfehlung betrifft die Ex-post-Prüfungsmethode der INEA zur Bewertung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit von Änderungen an Ausführungsverträgen.

**4.37.** Der Hof überprüfte die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020 der Kommission enthaltenen Angaben zum geschätzten Risiko bei Zahlung für die Politikbereiche der MFR-Teilrubrik 1a. Statt einer einzigen Quote für die MFR-Teilrubrik 1a berechnet die Kommission zwei separate Quoten – eine für Forschung, Industrie, Weltraum, Energie und Verkehr (1,8 %) und eine weitere für "Sonstige interne Politikbereiche" (1,3 %). Auf der Grundlage der von der Kommission ermittelten Werte führte die Berechnung des Hofes zu dem Ergebnis, dass die Quote für die MFR-Teilrubrik 1a als Ganzes 1,6 % wäre. Dieser Prozentsatz liegt sowohl unter der Wesentlichkeitsschwelle als auch unterhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote. Daher ist diese Quote nach Ansicht des Hofes trotz der von der Kommission bereits ergriffenen Maßnahmen immer noch zu niedrig angesetzt.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**4.38.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung" als Ganzes eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für diese MFR-Teilrubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 3,9 % (siehe [Anhang 4.1](#)). Die Ergebnisse zeigen, dass die Fehlerquote bei den Ausgaben für Forschung und Innovation, der Hauptfehlerquelle, nach wie vor hoch war – insbesondere in Bezug auf die Personalkosten – und für die übrige Teilrubrik deutlich niedriger war.

**4.39.** Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um die Qualität ihrer Ex-post-Prüfungen zu verbessern. Ihre diesbezügliche Überwachung und Überprüfung weisen jedoch nach wie vor Schwachstellen auf. Sie hat die Methode zur Berechnung der repräsentativen Fehlerquote für Horizont 2020 überarbeitet, was zu einem Anstieg der Quote um 0,41 Prozentpunkte geführt hat.

**4.40.** Das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz geschätzte Risiko bei Zahlung (1,6 % gemäß der Neuberechnung des Hofes) liegt sowohl unter der Wesentlichkeitsschwelle als auch unterhalb der Spanne der vom Hof geschätzten Fehlerquote.

## Empfehlungen

**4.41.** [Anhang 4.2](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen, die er in seinen Jahresberichten 2018 und 2019 ausgesprochen hatte und die bis 2020 umgesetzt werden sollten<sup>18</sup>. Die Kommission hatte vier Empfehlungen vollständig und zwei größtenteils umgesetzt.

---

<sup>18</sup> Die Empfehlungen, die der Hof in seinem [Jahresbericht 2017](#) ausgesprochen hatte, erforderten Maßnahmen bis Ende 2018. Daher hat der Hof sie im [Jahresbericht 2018](#) weiterverfolgt.

**4.42.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2020 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### Empfehlung 4.1

---

Die Kommission sollte den Geltungsbereich der Bescheinigungen über die Finanzaufstellung für das neue Forschungsrahmenprogramm Horizont Europa auf Kategorien von Kosten je Einheit (Stückkosten) ausweiten, damit mehr Fehler bei den Kosten je Einheit aufgedeckt und korrigiert werden.

**Zeitraumen: 2022**

### Empfehlung 4.2

---

Die Kommission sollte Maßnahmen durchführen, zu denen eine regelmäßige Überprüfung der Hauptursachen von Fehlern in der Finanzaufstellung, die Bereitstellung von Orientierungshilfe zu komplexen Themen wie den Vorschriften für die Unterauftragsvergabe sowie Informationskampagnen zur Senkung der Fehlerquote für Horizont 2020 gehören sollten.

**Zeitraumen: 2021**

### Empfehlung 4.3

---

Die Kommission sollte die Qualität der Ex-post-Prüfungen weiter verbessern, indem sie die Schwachstellen in den Stichprobenverfahren auf Ebene der Kostenaufstellungen beseitigt und die Korrekturen auf die Methode zur Fehlerberechnung für Horizont Europa anwendet.

**Zeitraumen: 2022**

# Anhänge

## Anhang 4.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung"

	2020	2019
<b>GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	133	130
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	3,9 %	4,0 %
Obere Fehlergrenze	5,8 %	
Untere Fehlergrenze	1,9 %	

## Anhang 4.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Teilrubrik "Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung"

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2018	Die Kommission sollte bis 2020 <b>Empfehlung 1:</b> gezieltere Kontrollen der Kostenaufstellungen von KMU und neuen Teilnehmern durchführen und ihre Informationskampagne zu den Fördervorschriften auf diese wichtigen Empfängerzielgruppen ausrichten.		X				
	Die Kommission sollte bis Ende 2020 <b>Empfehlung 2:</b> beim nächsten Forschungsrahmenprogramm die Vorschriften für die Berechnung der Personalkosten weiter vereinfachen und den Mehrwert des Mechanismus für die	X <sup>19</sup>					

<sup>19</sup> Die Kommission hat den Legislativvorschlag für Horizont Europa ausgearbeitet, wonach das Konzept der produktiven Stunden und die verschiedenen präskriptiven Methoden zur Berechnung der Personalkosten abgeschafft werden und eine einheitliche, einfachere Berechnung auf der Grundlage eines Tagessatzes vorgeschlagen wird. Diese Berechnung würde pro Kalenderjahr durchgeführt und nicht mehr auf dem letzten abgeschlossenen Haushaltsjahr beruhen. Was die großen Forschungsinfrastrukturen betrifft, so würde diese komplexe Kostenkategorie durch "intern berechnete Waren und Dienstleistungen" ersetzt, wobei im Hinblick auf die Förderfähigkeitsbedingungen die üblichen Kostenrechnungsverfahren der Begünstigten berücksichtigt würden.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	Kosten großer Forschungsinfrastrukturen beurteilen sowie Möglichkeiten zur Verbesserung ihrer Methodik prüfen.						
	Die Kommission sollte bis Mitte 2020 <b>Empfehlung 3:</b> im Hinblick auf das Programm Horizont 2020 den Bemerkungen Rechnung tragen, die der Hof im Rahmen seiner Überprüfung der Ex-post-Prüfungen im Zusammenhang mit der Dokumentation, der Kohärenz des Stichprobenverfahrens und der Berichterstattung sowie der Qualität der Prüfungsverfahren vorgebracht hat.		x <sup>20</sup>				
	<b>Empfehlung 4:</b> aufgrund der Feststellungen ihres Internen Auditdienstes umgehend Maßnahmen im Hinblick auf folgenden Punkt ergreifen: – die internen Kontrollsysteme der EACEA für die Verwaltung der Erasmus+-Finanzhilfen.	x <sup>21</sup>					

<sup>20</sup> Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um die Qualität des Ex-post-Prüfungsverfahrens zu verbessern; es gibt jedoch nach wie vor einige Schwachstellen (siehe Ziffer 4.24 und Ziffern 4.27-4.28). Der Hof wird in den nächsten Jahren die Wirksamkeit dieser Maßnahmen prüfen.

<sup>21</sup> In seiner im Januar 2021 abgeschlossenen Weiterverfolgung zog der IAS eine positive Schlussfolgerung hinsichtlich der Umsetzung seiner Empfehlungen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2018	<b>Empfehlung 4:</b> aufgrund der Feststellungen ihres Internen Auditdienstes umgehend Maßnahmen im Hinblick auf folgenden Punkt ergreifen: – die Überwachung der Erfüllung der vertraglichen Verpflichtungen und Berichterstattungsaufgaben für die Verbreitung und Nutzung der Ergebnisse von Forschungs- und Innovationsprojekten.	X <sup>22</sup>					
2019	Die Kommission sollte bis Ende 2020 <b>Empfehlung 3:</b> die Vorschriften für Personalkosten im nächsten Forschungsrahmenprogramm (Horizont Europa) weiter vereinfachen.	X <sup>23</sup>					

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>22</sup> In seiner im April 2021 abgeschlossenen Weiterverfolgung zog der IAS eine positive Schlussfolgerung hinsichtlich der Umsetzung seiner Empfehlungen.

<sup>23</sup> Siehe Fußnote <sup>19</sup>.

# Kapitel 5

**Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt**

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	5.1. - 5.12.
<b>Kurzbeschreibung</b>	5.2. - 5.5.
Politische Ziele und Ausgabeninstrumente	5.2. - 5.5.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	5.6. - 5.12.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	5.13. - 5.61.
<b>Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen und der Überprüfung/des Nachvollzugs der Prüfungsarbeit</b>	5.14. - 5.36.
Nicht förderfähige Projekte und Kosten	5.18. - 5.26.
Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften	5.27. - 5.34.
Fehlen wesentlicher Belege	5.35. - 5.36.
<b>Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof</b>	5.37. - 5.49.
<b>Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten</b>	5.50. - 5.61.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	5.62. - 5.68.
Schlussfolgerung	5.62. - 5.65.
Empfehlungen	5.66. - 5.68.
<b>Anhänge</b>	
Anhang 5.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen	
Anhang 5.2 – Informationen zu EU-Vorhaben in den 27 Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich (2014-2020)	
Anhang 5.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Teilrubrik "Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt"	

# Einleitung

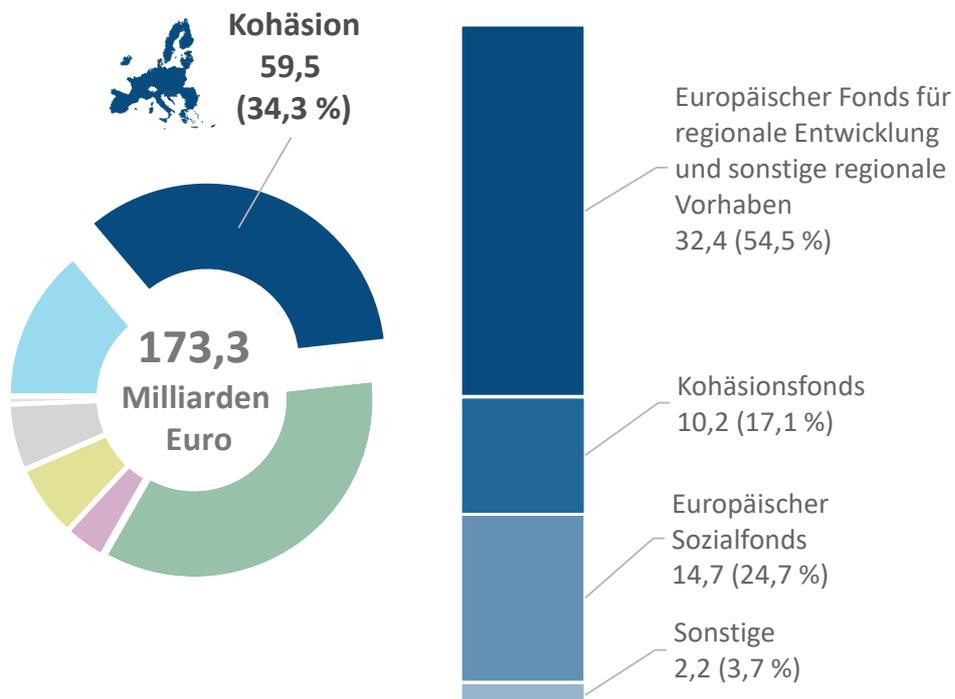
**5.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur MFR-Teilrubrik 1b "Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt". *Illustration 5.1* gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Teilrubrik im Jahr 2020. Für weitere Einzelheiten zur Prüfungspopulation des Jahres 2020 siehe Ziffer *5.7*.

## Illustration 5.1

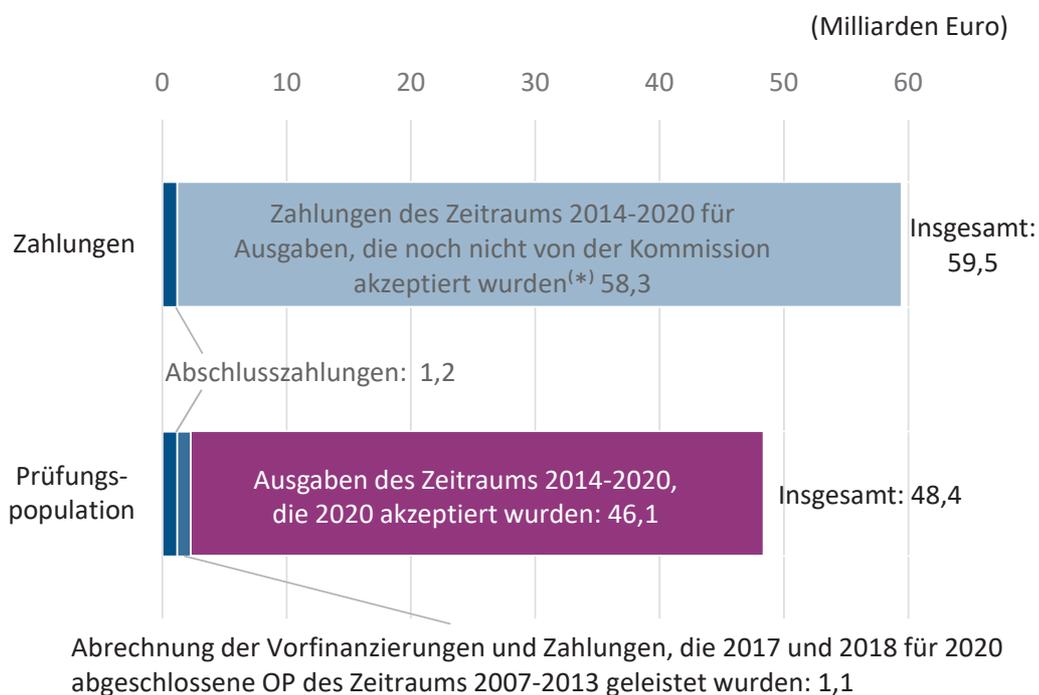
### MFR-Teilrubrik 1b "Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt" – Aufschlüsselung 2020

#### Anteil der Zahlungen im Jahr 2020 am EU-Haushalt und Aufschlüsselung nach Fonds

(Milliarden Euro)



## Prüfungspopulation 2020 im Vergleich zu den Zahlungen



(\*) Die 58,3 Milliarden Euro umfassen jährliche Vorschüsse und Zwischenzahlungen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020, die nicht in der Rechnungslegung erfasst waren, die den von der Kommission im Jahr 2020 akzeptierten Gewährpaketen zugrunde lag. Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer **11**) werden diese Zahlungen als Vorfinanzierungen betrachtet und gehören daher nicht zur Prüfungspopulation des Hofes für den Jahresbericht 2020. Der Hof wird sie in seine Prüfungspopulation des Jahres aufnehmen, in dem die Kommission die entsprechende Rechnungslegung annimmt (d. h. Berücksichtigung in der Zuverlässigkeitserklärung für 2021 für Zahlungen des Geschäftsjahrs 2019/2020).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

### Politische Ziele und Ausgabeninstrumente

**5.2.** Die Ausgaben in dieser MFR-Teilrubrik sollen insbesondere dazu dienen, die Unterschiede im Entwicklungsstand der verschiedenen Mitgliedstaaten und Regionen der EU zu verringern und die Wettbewerbsfähigkeit aller Regionen zu stärken<sup>1</sup>. Diese Ziele werden wie folgt umgesetzt:

- a) durch Einsatz der nachstehenden Fonds/Instrumente mit geteilter Mittelverwaltung:
- *Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)*, der auf den Ausgleich der stärksten regionalen Ungleichgewichte ausgerichtet ist, indem finanzielle Unterstützung für die Schaffung von Infrastrukturen sowie für produktive, beschäftigungswirksame Investitionen, insbesondere zugunsten von Unternehmen, bereitgestellt wird;
  - *Kohäsionsfonds (KF)*, aus dem – im Interesse der Förderung einer nachhaltigen Entwicklung – Umwelt- und Verkehrsprojekte in Mitgliedstaaten mit einem Pro-Kopf-BNE von weniger als 90 % des Unionsdurchschnitts finanziert werden;
  - *Europäischer Sozialfonds (ESF)*, mit dem darauf abgezielt wird, ein hohes Beschäftigungsniveau und die Schaffung von mehr und besseren Arbeitsplätzen zu fördern, unter anderem durch Maßnahmen im Rahmen der *Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI)*, die auf Regionen mit hohen Jugendarbeitslosenquoten ausgerichtet ist<sup>2</sup>;
  - andere kleinere Instrumente wie der *Europäische Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP)*;

---

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

<sup>2</sup> EFRE, KF und ESF sind drei der fünf *europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds)*, die zusammen Gegenstand der [Verordnung \(EU\) Nr. 1303/2013](#) des Europäischen Parlaments und des Rates (*Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen*) sind. Die beiden anderen ESI-Fonds werden in **Kapitel 6** dieses Berichts behandelt.

- b) durch einen Beitrag aus dem Kohäsionsfonds zur *Fazilität "Connecting Europe"* (CEF), die direkt von der Kommission verwaltet wird und mit der Projekte der *transeuropäischen Netze* finanziert werden<sup>3</sup>.

**5.3.** Im Rahmen dieser MFR-Teilrubrik legen die Mitgliedstaaten zu Beginn jedes *Programmplanungszeitraums* für die gesamte Dauer eines MFR mehrjährige *operationelle Programme* (OP) vor. Nachdem diese OP von der Kommission genehmigt wurden, teilen sich die Kommission (GD Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) und GD Beschäftigung, Soziales und Integration (GD EMPL)) und der Mitgliedstaat die Zuständigkeit für deren Durchführung. Die *Begünstigten* erhalten über die Behörden in den Mitgliedstaaten Erstattungszahlungen, und die förderfähigen Kosten der im Einklang mit den Bedingungen des OP genehmigten Vorhaben werden aus dem EU-Haushalt kofinanziert. Die *Verwaltungsbehörden* führen Überprüfungen durch, um zu verhindern, dass der Kommission nicht förderfähige Ausgaben bescheinigt werden.

**5.4.** Mit dem für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 geltenden Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen<sup>4</sup> soll sicherstellt werden, dass die *Restfehlerquote*<sup>5</sup> in der jährlichen Rechnungslegung für die OP unter der in der maßgeblichen Verordnung<sup>6</sup> festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 % bleibt. Um sicherzustellen, dass die der Kommission zu bescheinigende Rechnungslegung nach den Überprüfungen der

---

<sup>3</sup> Verordnung (EU) Nr. 1316/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Schaffung der Fazilität "Connecting Europe", zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 913/2010 und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 680/2008 und (EG) Nr. 67/2010 ([ABl. L 348 vom 20.12.2013, S. 129](#)).

<sup>4</sup> Der Hof beschrieb die Einzelheiten des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens für die ESI-Fonds (einschließlich des zeitlichen Ablaufs) in seinen [Jahresberichten 2017](#) (Ziffern 6.5-6.15) und [2018](#) (Abbildung 6.1).

<sup>5</sup> In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten verwendet die Kommission im Zusammenhang mit dem Abschluss des Programmplanungszeitraums 2007-2013 den Begriff "Restrisikoquote" und im Zusammenhang mit dem Programmplanungszeitraum 2014-2020 den Begriff "verbleibende Gesamtfehlerquote". In diesem Kapitel bezeichnet der Hof beide Quoten als "Restfehlerquote(n)".

<sup>6</sup> Artikel 28 Absatz 11 der Delegierten Verordnung (EU) Nr. 480/2014 der Kommission vom 3. März 2014 zur Ergänzung der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen ([ABl. L 138 vom 13.5.2014, S. 5](#)).

Verwaltungsbehörden keine wesentlichen Unregelmäßigkeiten mehr aufweist, umfasst der Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen die folgenden drei Elemente:

- die Arbeit der *Prüfbehörden* zu den in der jährlichen Rechnungslegung aufgeführten Ausgaben. Diese Arbeit resultiert in der Erstellung jährlicher Kontrollberichte, die die Mitgliedstaaten der Kommission als Teil ihrer *Gewährpakete* vorlegen. In den Berichten wird die Restfehlerquote für ein OP (oder eine Gruppe von OP) aufgeführt und ein Bestätigungsvermerk zur Ordnungsmäßigkeit der geltend gemachten Ausgaben und zum wirksamen Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme abgegeben;
- die jährliche Annahme der Rechnungslegung. Zu diesem Zweck führt die Kommission hauptsächlich Verwaltungskontrollen zur Vollständigkeit und Richtigkeit der Rechnungslegung durch, damit sie diese annehmen und den zuvor als Garantie einbehaltenen Betrag von 10 % freigeben kann<sup>7</sup>;
- Aktenprüfungen der Kommission zu jedem Gewährpaket und ausgewählte *Compliance*-Prüfungen in den Mitgliedstaaten. Die Kommission führt diese Prüfungen durch, um hinsichtlich der von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten zu einer Schlussfolgerung zu gelangen und sie zu validieren; diese Restfehlerquoten werden im folgenden Jahr zusammen mit einem gewichteten Durchschnittswert, der als zentraler Leistungsindikator dient, in den *jährlichen Tätigkeitsberichten* (JTB) der Kommission veröffentlicht.

**5.5.** Das Verfahren, das zum *Abschluss* von OP des Programmplanungszeitraums 2007-2013 führte, war weitgehend mit dem in Ziffer **5.4** beschriebenen Verfahren vergleichbar.

---

<sup>7</sup> Siehe Artikel 130 der [Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen](#), durch den die Erstattung in Form von Zwischenzahlungen auf 90 % beschränkt wird.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**5.6.** Ziel des Hofes war es, zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung beizutragen (wie in **Anhang 1.1** beschrieben), und eine Beurteilung der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben im Rahmen der MFR-Teilrubrik 1b vorzulegen. Unter Berücksichtigung der Merkmale des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens für diesen Ausgabenbereich nahm der Hof auch eine Bewertung vor, inwieweit er sich auf die Arbeit der Prüfbehörden und der Kommission stützen kann.

**5.7.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Teilrubrik in Bezug auf das Jahr 2020 Folgendes:

- eine Stichprobe von 227 Vorgängen, die so ausgewählt wurde, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb der MFR-Teilrubrik 1b repräsentativ ist. Die Stichprobe umfasste 213 Vorgänge, für die die Ausgaben in Gewähr- und Abschlusspaketen bescheinigt worden waren (und die alle zuvor von einer Prüfbehörde überprüft worden waren), sowie acht *Finanzinstrumente* und sechs CEF-Projekte, die direkt von der Kommission verwaltet wurden;
- die Arbeit der Prüfbehörden zur Validierung der Angaben in den 29 Gewähr- bzw. Abschlusspaketen, die sich auf die 213 zuvor von ihnen überprüften Vorgänge bezogen;
- die Arbeit der Kommission zur Überprüfung und Validierung der in den Gewährpaketen für den Zeitraum 2014-2020 gemeldeten Restfehlerquoten und ihre Prüfungstätigkeit zu Aspekten der Ordnungsmäßigkeit dieser Pakete;
- die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL enthalten sind und in die *jährliche Management- und Leistungsbilanz* der Kommission aufgenommen wurden.

**5.8.** Die Prüfungspopulation des Hofes (48,4 Milliarden Euro) bestand aus den Ausgaben des Zeitraums 2014-2020, die in akzeptierten Gewährpaketen für das Geschäftsjahr 2018/2019 enthalten waren, den Ausgaben des Zeitraums 2007-2013 in den Abschlusspaketen für OP, die die Kommission im Jahr 2020 abschloss, und den Mittelzuweisungen aus dem Kohäsionsfonds an die Fazilität "Connecting Europe".

**5.9.** Die von der Kommission im Jahr 2020 angenommene Rechnungslegung umfasste Ausgaben für 407 der 418 genehmigten OP (44,5 Milliarden Euro). Diese Rechnungslegung stammte aus Gewährpaketen, die für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 von allen 27 Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich übermittelt wurden. Die Mitgliedstaaten meldeten für das Geschäftsjahr 2018/2019 für 87 dieser OP Auszahlungen an *Endbegünstigte* im Rahmen von Finanzinstrumenten (1,6 Milliarden Euro). Außerdem schloss die Kommission 24 der verbleibenden 101 OP des Programmplanungszeitraums 2007-2013 ganz oder teilweise ab<sup>8</sup> (Abrechnung von 889 Millionen Euro). Somit müssen 77 der verbleibenden OP drei Jahre nach Abschluss des Programmplanungszeitraums noch abgeschlossen werden (63 dieser OP wurden teilweise abgeschlossen). Der Beitrag des Kohäsionsfonds zur Fazilität "Connecting Europe" belief sich auf rund 1,4 Milliarden Euro.

**5.10.** Der Hof zog seine Stichprobe von 213 Vorgängen mit bescheinigten Ausgaben aus Gewähr- und Abschlusspaketen in zwei Schritten. Zunächst wählte er 29 Pakete aus (26 aus dem Programmplanungszeitraum 2014-2020 und drei aus dem Programmplanungszeitraum 2007-2013), die 41 OP abdeckten. Aus diesen 29 Paketen wählte er dann Vorgänge aus, die zuvor von den Prüfbehörden überprüft worden waren.

**5.11.** Ein Teil der Stichprobe des Hofes bestand aus acht Finanzinstrumenten des Zeitraums 2014-2020, aus denen im Geschäftsjahr 2018/2019 Zahlungen an Endbegünstigte oder zugunsten von Endbegünstigten geleistet worden waren. Der Hof untersuchte 60 Darlehen, 18 Garantien, zwei *Beteiligungsinvestitionen* und neun Kostenpositionen im Zusammenhang mit von Finanzmittlern erhobenen Verwaltungsgebühren.

**5.12.** *Anhang 5.2* enthält eine Aufschlüsselung der geprüften Stichprobe von Vorgängen des Programmplanungszeitraums 2014-2020 und der Zahl der vom Hof festgestellten quantifizierbaren Fehler für die 27 Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich.

---

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

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge, jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**5.13.** Dieser Teil des Kapitels besteht aus drei Unterabschnitten. Der erste Unterabschnitt betrifft die Prüfung der diesjährigen Stichprobe von 227 Vorgängen, die der Hof durchgeführt hat, um Einblick in die wichtigsten Fehlerquellen zu geben. Der zweite Unterabschnitt betrifft die Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden und der dritte die Arbeit der Kommission. Die Schlussfolgerung des Hofes bezüglich der Angaben zur Ordnungsmäßigkeit der Kohäsionsausgaben, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der beiden zuständigen Generaldirektionen und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz enthalten sind, beruht auf den Feststellungen des Hofes aus diesen drei Unterabschnitten.

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

**5.14.** In [Anhang 5.1](#) sind die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. In den 227 untersuchten Vorgängen ermittelte und quantifizierte der Hof 23 Fehler, die von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt worden waren. Unter Berücksichtigung der von den Prüfbehörden zuvor festgestellten 64 Fehler und der von den Programmbehörden vorgenommenen Korrekturen (in einer Gesamthöhe von 834 Millionen Euro für beide Programmplanungszeiträume zusammen) beläuft sich die Fehlerquote nach Schätzung des Hofes auf 3,5 %<sup>9</sup>.

**5.15.** Die Prüfbehörden hatten in den Gewähr-/Abschlusspaketen quantifizierbare Fehler für 64 der aus den Gewähr-/Abschlusspaketen ausgewählten 213 Stichprobenvorgänge des Hofes gemeldet. Diese Fehler betrafen nicht förderfähige Kosten (43), die öffentliche Auftragsvergabe (21), Rechnungslegungs- und Berechnungsfehler (sechs), staatliche Beihilfen (zwei) und fehlende Belege (ein Fehler)<sup>10</sup>. Die Mitgliedstaaten hatten bei diesen Fehlern – ggf.

<sup>9</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 0,9 % (untere Fehlergrenze) und 6,1 % (obere Fehlergrenze) liegt.

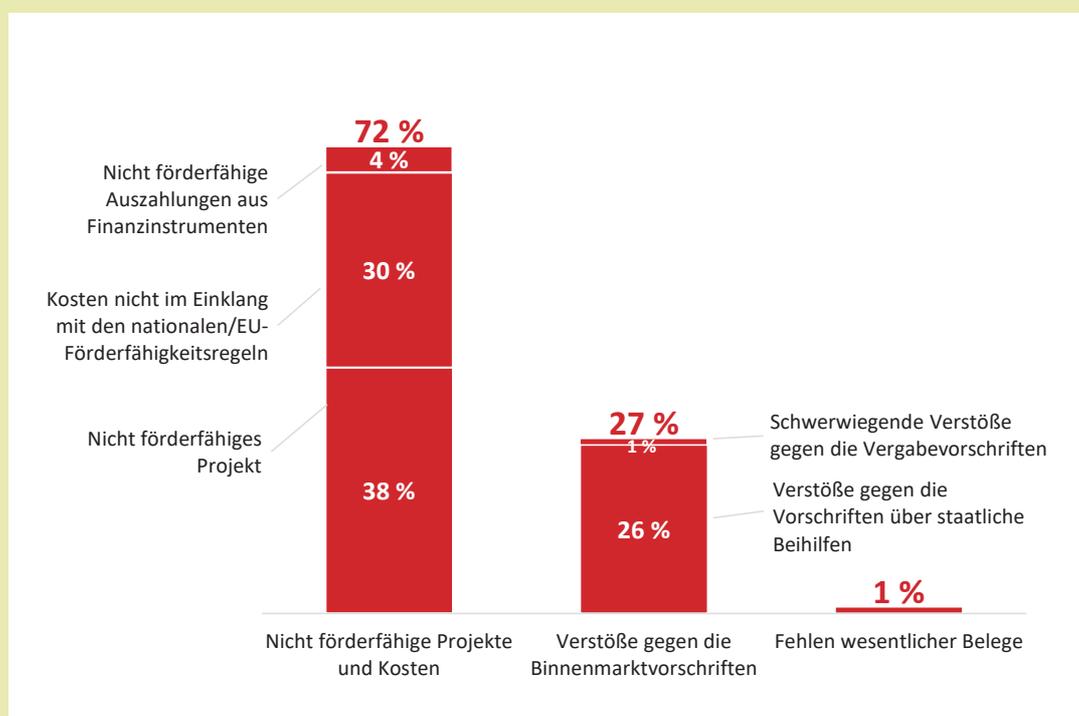
<sup>10</sup> Ein einzelner Vorgang kann mehr als eine Art von Fehlern aufweisen.

hochgerechnete – Finanzkorrekturen vorgenommen, um die Restfehlerquoten bis zur Wesentlichkeitsschwelle von 2 % oder darunter zu senken.

**5.16.** *Illustration 5.2* zeigt eine Aufschlüsselung der vom Hof festgestellten Fehler nach Kategorien (vor Berücksichtigung von Finanzkorrekturen). Nicht förderfähige Projekte und Kosten, Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften (insbesondere Verstöße gegen die Vorschriften über staatliche Beihilfen) und das Fehlen wesentlicher Belege trugen am meisten zur vom Hof geschätzten Fehlerquote bei. Die Ziffern **5.18-5.36** enthalten ausführlichere Informationen zu diesen Fehlern.

### Illustration 5.2

#### Aufschlüsselung der vom Hof festgestellten Fehler



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**5.17.** Die Zahl und die Auswirkungen der aufgedeckten Fehler zeigen, dass die bestehenden Kontrollen das hohe inhärente Fehlerrisiko in diesem Bereich noch nicht ausreichend mindern. Dies betrifft insbesondere die Verwaltungsbehörden, durch deren Überprüfungen Unregelmäßigkeiten bei den von den Begünstigten gemeldeten Ausgaben nicht wirksam verhindert oder aufgedeckt werden. Andere Fehler sind das Ergebnis von Entscheidungen der Verwaltungsbehörden selbst.

## Nicht förderfähige Projekte und Kosten

**5.18.** Bei der Einreichung von Ausgabenerklärungen bei der Kommission bescheinigen die Behörden der Mitgliedstaaten, dass die gemeldeten Ausgaben mit den geltenden EU- und nationalen Vorschriften in Einklang stehen und dass die Beihilfen für Begünstigte und Vorhaben bereitgestellt wurden, die die Fördervoraussetzungen des jeweiligen OP erfüllten.

**5.19.** Nicht förderfähige Projekte und Kosten sind die häufigste Fehlerart, die von den Prüfbehörden festgestellt wurde. Laut ihrer Berichterstattung, bei der sie eine mit der Kommission vereinbarte gemeinsame Typologie verwenden<sup>11</sup>, fielen 46 % aller im Geschäftsjahr 2018/2019 ermittelten Fehler in diese Kategorie.

**5.20.** Der Hof stellte bei 13 der von ihm untersuchten Vorgänge nicht förderfähige Ausgaben fest. Diese Fälle machten 57 % der von ihm ermittelten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 1,4 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus. Die Hauptursachen für nicht förderfähige Ausgaben waren Kostenpositionen oder Projektteilnehmer, die die Förderfähigkeitsregeln nicht erfüllten. *Illustration 5.3* enthält ein Beispiel.

### Illustration 5.3

#### Nicht förderfähige Personalkosten

Bei einem Forschungsprojekt in Polen wurden die Personalkosten für den Projektmanager vollständig für das Projekt geltend gemacht. In der Finanzhilfvereinbarung war jedoch festgelegt, dass das Projektmanagement durch einen Pauschalsatz für indirekte Kosten abgedeckt werden sollte. Aus diesem Grund hätten die Kosten für den Projektmanager nicht gesondert geltend gemacht werden dürfen und waren nicht förderfähig.

Der Hof stellte auch in Portugal und Deutschland nicht förderfähige Kosten in Kostenaufstellungen fest.

<sup>11</sup> Siehe *Jahresbericht 2018*, Illustration 6.5, und *Jahresbericht 2019*, Illustration 5.7.

**5.21.** Der Hof ermittelte drei Projekte, für die im Programmplanungszeitraum 2014-2020 Beihilfen gewährt wurden, obwohl sie die Fördervoraussetzungen der entsprechenden OP nicht erfüllten. Diese Fälle machten 13 % aller vom Hof aufgedeckten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 1,5 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus. *Illustration 5.4* enthält ein Beispiel für nicht förderfähige Projekte.

#### **Illustration 5.4**

##### **Beispiel mit zwei im Rahmen des OP nicht förderfähigen Vorhaben**

Gemäß Artikel 125 Absatz 4 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen dürfen die Verwaltungsbehörden nur solche Vorhaben auswählen und finanzieren, die im Rahmen des jeweiligen OP förderfähig sind. Der Hof prüfte das spanische ESF-OP für allgemeine und berufliche Bildung und Beschäftigung, dessen spezifisches Ziel darin bestand, Beschäftigungsfähigkeit und Einstellungschancen von Personen, die keine oder nur sehr geringe Berufserfahrung haben, durch Maßnahmen, die Ausbildung mit Beschäftigung kombinieren, und durch Vertragsarten mit integrierter Ausbildung zu verbessern. Daher musste bei allen Vorhaben die Beschäftigung mit einer spezifischen Ausbildungskomponente verbunden sein.

Zwei der vom Hof untersuchten Vorhaben betrafen Sozialbeitragsbefreiungen, die Arbeitgebern gewährt wurden, die auf der Grundlage eines 2006 verabschiedeten nationalen Gesetzes Arbeitnehmer mit Behinderungen einstellten. Da diese beiden Vorhaben keine Ausbildungskomponente umfassten, ist der Hof der Auffassung, dass sie im Rahmen dieses OP nicht förderfähig waren.

Die Vorhaben wären möglicherweise im Rahmen eines anderen ESF-OP, das soziale Inklusion und Sozialwirtschaft betraf, förderfähig gewesen, doch hatten die spanischen Behörden die Haushaltsmittel für jenes OP bereits vollständig gebunden.

**5.22.** Nicht förderfähige Ausgaben bei Finanzinstrumenten erfolgen hauptsächlich in Form von Auszahlungen, die entweder zugunsten nicht förderfähiger Endbegünstigter oder für nicht förderfähige Investitionen getätigt werden. Der Hof stellte diese Art von Fehlern bei vier Auszahlungen aus drei der von ihm untersuchten acht Instrumente fest. Finanzmittler hatten drei Investitionen genehmigt, ohne den KMU-Status der Begünstigten zu bestätigen, weswegen der Hof diese Investitionen als nicht förderfähig betrachtet. Bei der anderen Investition waren andere nationale Fördervoraussetzungen nicht erfüllt. Diese vier Unregelmäßigkeiten machten 0,2 Prozentpunkte der vom Hof für dieses Kapitel geschätzten Fehlerquote aus.

**5.23.** Die Begünstigten nutzten *vereinfachte Kostenoptionen* für 60 Vorhaben oder 26 % der Stichprobe des Hofes, indem sie Pauschalsätze oder standardisierte Einheitskosten oder aber eine Kombination aus beiden anwendeten. Vereinfachte Kostenoptionen haben das Potenzial, den Verwaltungsaufwand der Begünstigten zu verringern, und gelten als weniger fehleranfällig. Gemäß den EU-Vorschriften muss die Methodik für die Verwendung vereinfachter Kostenoptionen im Voraus festgelegt werden, und sie muss fair, überprüfbar und ausgewogen sein. In diesem Jahr stellte der Hof bei zwei Vorhaben Fehler im Zusammenhang mit vereinfachten Kostenoptionen fest. Keiner der Fehler war quantifizierbar.

**Die Anwendung von Artikel 14 Absatz 1 der ESF-Verordnung führte im ersten Jahr der Durchführung zu einem übermäßigen Ungleichgewicht zugunsten eines Mitgliedstaats**

**5.24.** In der Regel erstattet die Kommission den Mitgliedstaaten Zahlungen an die Begünstigten für Ausgaben, die diesen bei der Durchführung der Vorhaben entstehen. Beim ESF kann die Kommission für die Erstattung dieser Zahlungen auch standardisierte Einheitskosten und Pauschalfinanzierungen definieren<sup>12</sup>. In diesem Jahr umfasste die Stichprobe des Hofes erstmals ein OP (in Italien), bei dem diese Erstattungsoption angewendet wurde. Betroffen waren fünf Vorhaben des OP.

**5.25.** Die Begünstigten dieser fünf Vorhaben machten die förderfähigen Kosten korrekt auf der Grundlage einer vereinfachten Kostenmethode geltend, die von der Verwaltungsbehörde festgelegt worden war. In allen Fällen wurde der Betrag, den die Verwaltungsbehörde der Kommission meldete, jedoch auf der Grundlage der standardisierten Einheitskosten der Kommission berechnet<sup>13</sup>. Infolgedessen waren die der Kommission bescheinigten und aus dem EU-Haushalt gezahlten Beträge im Rechnungslegungszeitraum 2018/2019 für jedes der betroffenen Vorhaben um mehr als 20 % höher als die vereinbarten und an die Begünstigten ausgezahlten Beträge.

---

<sup>12</sup> Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über den Europäischen Sozialfonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 des Rates ([ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 470](#)).

<sup>13</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2017/2016 der Kommission vom 29. August 2017 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2195 der Kommission zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 1304/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates über den Europäischen Sozialfonds im Hinblick auf die Definition von standardisierten Einheitskosten und Pauschalfinanzierungen für die Erstattung von Ausgaben der Mitgliedstaaten durch die Kommission ([ABl. L 298 vom 15.11.2017, S. 1](#)).

Durch diese Regelung entstand ein Ungleichgewicht zugunsten des Mitgliedstaats, das sich für den Zeitraum 2014-2020 bislang auf mehr als 43 Millionen Euro beläuft.

**5.26.** Obwohl die beiden Berechnungsmethoden unterschiedlich sind, decken sie im Wesentlichen die gleichen Kosten ab. Aus diesem Grund sollten sich der Betrag der EU-Mittel, die ein Mitgliedstaat erhält, und der Betrag, den er an die Begünstigten auszahlt, nicht grundlegend unterscheiden. In ihrer jetzigen Höhe sind die standardisierten Einheitskosten der Kommission für dieses italienische OP dem Mitgliedstaat gegenüber zu großzügig.

### Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften

**5.27.** In diesem Jahr stellte der Hof 11 Verstöße gegen die Binnenmarktvorschriften fest, von denen drei quantifizierbar waren. Fünf der Verstöße betrafen staatliche Beihilfen und sechs die Vergabe öffentlicher Aufträge.

#### Die meisten Fehler bei staatlichen Beihilfen betreffen nach wie vor das Fehlen eines Anreizeffekts

**5.28.** Staatliche Beihilfen sind, sofern sie nicht unterhalb einer "*De-minimis*"-Obergrenze liegen, grundsätzlich mit dem Binnenmarkt unvereinbar, da sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen können. Von dieser Regel gibt es jedoch Ausnahmen, insbesondere, wenn das Projekt unter die *allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)*<sup>14</sup> fällt oder die Kommission eine spezifische Genehmigung erteilt.

**5.29.** Der Hof ermittelte in diesem Jahr fünf Projekte, bei denen gegen die EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen verstoßen wurde. Seiner Ansicht nach hätten zwei dieser Projekte (ein KF-Projekt und ein EFRE-Projekt) keine öffentliche Finanzierung durch die EU und/oder den Mitgliedstaat erhalten dürfen. Sie machten 1,0 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus. Der Hof nahm keine Quantifizierung der übrigen drei Fehler vor, die keine Auswirkungen auf die Höhe der öffentlichen Finanzierung hatten. Die Kommission hat einen gemeinsamen Aktionsplan für staatliche Beihilfen ("Common State Aid Action Plan 2018-2022") erstellt, um die Prüfbehörden zu sensibilisieren und deren Kenntnisse zu verbessern. Eine

---

<sup>14</sup> Verordnung (EU) Nr. 651/2014 der Kommission vom 17. Juni 2014 zur Feststellung der Vereinbarkeit bestimmter Gruppen von Beihilfen mit dem Binnenmarkt in Anwendung der Artikel 107 und 108 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ([ABl. L 187 vom 26.6.2014, S. 1](#)) (AGVO).

konsequente Umsetzung des Plans ist von entscheidender Bedeutung, um die Mängel bei der Anwendung der Vorschriften über staatliche Beihilfen zu beheben.

**5.30.** Drei Fehler (zwei davon quantifizierbar) betrafen das Fehlen eines Anreizeffekts. Gemäß den EU-Vorschriften sind staatliche Beihilfen nur dann zulässig, wenn durch sie Tätigkeiten gefördert werden, die andernfalls nicht durchgeführt worden wären. Bei Regelungen im Rahmen der AGVO wird automatisch davon ausgegangen, dass sie einen Anreizeffekt haben, wenn die Arbeiten nach dem Zeitpunkt der Beantragung der Förderung beginnen<sup>15</sup>. Dieses Problem war in den letzten drei Jahren eine der Hauptursachen für Fehler bei staatlichen Beihilfen.

**Illustration 5.5** enthält ein Beispiel aus der diesjährigen Prüfung des Hofes.

### Illustration 5.5

#### Beispiel für das Fehlen eines Anreizeffekts

In Lettland investierte ein Großunternehmen in die Wärmerückgewinnung, um die Wärmeenergie in seiner Produktionsanlage zu nutzen. Vor Einreichung des Projektantrags hatte der Begünstigte bereits ein Vergabeverfahren abgeschlossen, einen Liefervertrag geschlossen und einen ersten Vorschuss an den Lieferanten gezahlt. Dies bestätigt, dass die Investition begonnen hatte, noch ehe der Begünstigte eine EU-Finanzierung beantragte. Diese hatte also keinen Anreizeffekt im Sinne der EU-Rechtsvorschriften.

Der Hof stellte fest, dass ein weiteres Vorhaben in Portugal in Ermangelung eines Anreizeffekts nicht förderfähig war.

### Die Mitgliedstaaten hatten viele Fehler bei der Auftragsvergabe aufgedeckt

**5.31.** Die Vergabe öffentlicher Aufträge ist im Hinblick auf den sparsamen und wirtschaftlichen Einsatz öffentlicher Mittel und die Schaffung des Binnenmarkts von zentraler Bedeutung. Der Hof untersuchte 126 Verfahren zur Vergabe von Bauarbeiten, Dienstleistungen oder Lieferungen. Bei der überwiegenden Mehrheit handelte es sich um Projekte, die im Rahmen von EFRE-/KF-OP kofinanziert wurden.

---

<sup>15</sup> Artikel 6 AGVO.

**5.32.** Der Hof stellte bei sechs Vergabeverfahren Verstöße gegen EU- und/oder nationale Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge fest, die von den Prüfbehörden nicht aufgedeckt worden waren. Bei einem Fall handelte es sich um einen schwerwiegenden Verstoß, der sich auf das Ergebnis des Verfahrens auswirkte. Der Hof stufte dies als quantifizierbaren Fehler ein. Dieser machte 4 % aller vom Hof festgestellten quantifizierbaren Fehler bzw. etwa 0,1 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus. Die vom Hof nicht quantifizierten Fehler bezogen sich auf die Verwendung von Kriterien oder technischen Spezifikationen, die bestimmte Unternehmen daran hinderten, ein Angebot abzugeben.

**5.33.** Die Auftragsvergabe ist eine der Hauptursachen für die von den Prüfbehörden gemeldeten Unregelmäßigkeiten. Die Prüfbehörden hatten bei den vom Hof untersuchten Vorgängen 21 Verstöße gegen die Vergabevorschriften festgestellt und – wie in einem Kommissionsbeschluss<sup>16</sup> vorgesehen – pauschale Berichtigungen in Höhe von 5 % bis 100 % verhängt. Was die Häufigkeit angeht, machen Verstöße gegen die Vergabevorschriften 18 % aller von den Prüfbehörden im Rechnungslegungszeitraum 2018/2019 gemeldeten Fehler aus, doch vom Wert her entsprechen sie 41 % der gemeldeten Unregelmäßigkeiten.

**5.34.** Abgesehen von den Verstößen, die im Rahmen von Prüfungen der Mitgliedstaaten und der Kommission aufgedeckt wurden, stellte der Hof fest, dass die Programmbehörden auch auf systembedingte Probleme reagierten und entsprechende Korrekturmaßnahmen vornahmen. Diese Korrekturmaßnahmen ermöglichen es den Mitgliedstaaten, vorschriftswidrige Ausgaben zu ersetzen.

*Illustration 5.6* enthält ein Beispiel.

---

<sup>16</sup> Beschluss C(2013) 9527 der Kommission, ersetzt durch den Beschluss C(2019) 3452 der Kommission zur Festlegung der Leitlinien für die Festsetzung von Finanzkorrekturen, die bei Verstößen gegen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge auf von der EU finanzierte Ausgaben anzuwenden sind.

### Illustration 5.6

#### Horizontale Pauschalkorrekturen zur Berichtigung von Systemmängeln bei Überprüfungen der Vergabe öffentlicher Aufträge

2017 führte die Kommission in Ungarn eine frühzeitige präventive Systemprüfung durch, um die Eignung der Verwaltungsprüfungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu überprüfen. Die Prüfung bezog sich auf das Verwaltungs- und Kontrollsystem, das Ungarn eingerichtet hatte und für sechs OP umsetzte. Die Kommission ermittelte programmübergreifende systembedingte Probleme bei den Ex-ante-Überprüfungen der öffentlichen Auftragsvergabe. Außerdem stellte sie fest, dass die Programmbehörden eine Reihe einzelner Unregelmäßigkeiten nicht ermittelt hatten oder nicht angemessen damit umgegangen waren. Sie schloss die Prüfung damit ab, dass sie für alle Verträge, bei denen keine angemessenen Ex-ante-Überprüfungen stattgefunden hatten, eine pauschale Berichtigung in Höhe von 10 % vornahm. Die Korrekturen bezogen sich auf einen Zeitraum von vier Jahren und hatten einen geschätzten Wert von rund 770 Millionen Euro. Für die vom Hof untersuchten Gewährpakete behielt Ungarn daher im Geschäftsjahr 2018/2019 EU-Mittel in Höhe von 149 Millionen Euro ein.

### Fehlen wesentlicher Belege

**5.35.** Die Begünstigten und die *Programmbehörden* der Mitgliedstaaten müssen Systeme und Verfahren unterhalten, die einen angemessenen Prüfpfad gewährleisten. Dazu gehört auch die Aufbewahrung von Unterlagen. Das Fehlen von Belegen und Informationen machte bei den insgesamt von den Prüfbehörden gemeldeten Fehlern für das Geschäftsjahr 2018/2019 einen Anteil von 19 % aus.

**5.36.** Der Hof stellte fest, dass unterstützende Informationen oder Belegunterlagen bei sechs der von ihm untersuchten Vorhaben fehlten. Er musste vier dieser Fehler quantifizieren, da die Programmbehörden oder die Begünstigten wesentliche Unterlagen zum Nachweis der Einhaltung der Fördervoraussetzungen nicht vorlegen konnten. Drei der vier Fälle betrafen ESF-Projekte des Programmplanungszeitraums 2007-2013. Im Ergebnis machten sie rund 17 % der vom Hof quantifizierten Vorgänge und 0,1 Prozentpunkte der geschätzten Fehlerquote aus.

## Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden durch den Hof

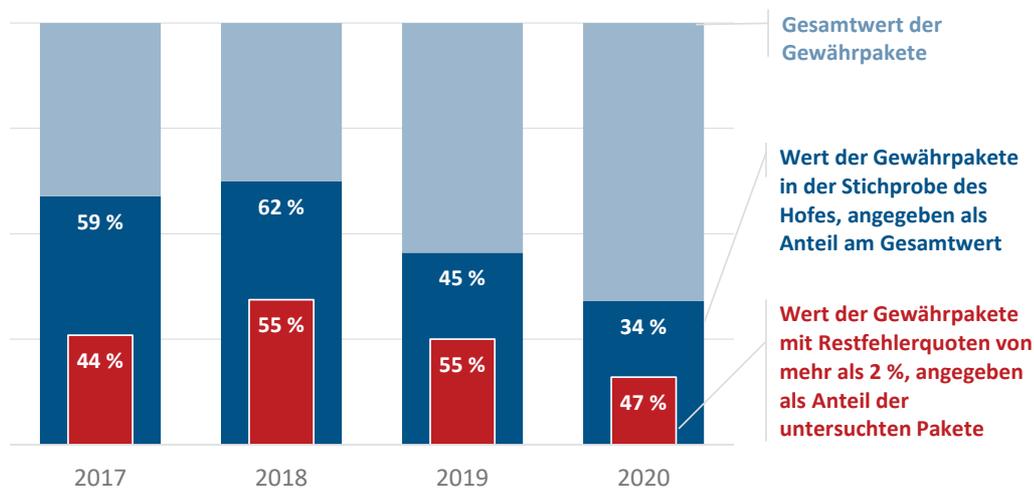
**5.37.** Die Arbeit der Prüfbehörden ist ein entscheidender Teil des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens für Kohäsionsausgaben. Seit 2017 hat der Hof die Arbeit von 34 von 116 Prüfbehörden in 22 Mitgliedstaaten bewertet, darunter 21 Prüfbehörden in 17 Mitgliedstaaten in diesem Jahr.

**5.38.** In allen vom Hof untersuchten Gewähr- und Abschlusspaketen hatten die Prüfbehörden ursprünglich eine Restfehlerquote von 2 % oder weniger gemeldet. Die zusätzlichen Fehler, die der Hof in seiner Stichprobe von zuvor von den Prüfbehörden geprüften Vorgängen feststellte, und die Ergebnisse der Überprüfungs- und Prüfungsarbeit der Kommission deuten darauf hin, dass die von den Prüfbehörden gemeldeten Restfehlerquoten nicht immer zuverlässig waren. Durch seine Arbeit erlangte der Hof hinreichende Prüfungsnachweise für die Schlussfolgerung, dass die Restfehlerquote bei 12 der 26 von ihm untersuchten Gewährpakete (46 %) (47 % der im Rahmen der Stichprobe geprüften Ausgaben) über 2 % lag.

**5.39.** In ihren jährlichen Tätigkeitsberichten, in denen die Kommission ihre eigene Prüfungstätigkeit und die vorläufigen Ergebnisse der Prüfungen des Hofes berücksichtigt, passte die Kommission die Restfehlerquote für 11 der 12 Gewährpakete in der Stichprobe des Hofes auf über 2 % an.

**5.40.** In den vier Jahren, in denen der Hof die Ausgaben des Zeitraums 2014-2020 untersuchte, machten die Gewährpakete, für die die Prüfbehörden unzuverlässige Restfehlerquoten von weniger als 2 % meldeten, vom Wert her durchweg rund 50 % der vom Hof zur Prüfung ausgewählten Ausgaben aus (siehe [Abbildung 5.1](#)). Der Anteil der Pakete mit einer Restfehlerquote über der Wesentlichkeitsschwelle lag ebenfalls konstant bei etwa der Hälfte.

**Abbildung 5.1 – Wert der Gewährpakete mit einer Restfehlerquote von über 2 %**



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**5.41.** Die Prüfungstätigkeit des Hofes bezüglich der drei Abschlusspakete für den Zeitraum 2007-2013 ergab für zwei von ihnen eine Restfehlerquote, die über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag.

#### **Nach wie vor Mängel in der Art und Weise, wie die Prüfbehörden ihre Arbeit durchführen und dokumentieren**

**5.42.** Die International Standards on Auditing geben vor, dass Prüfer ihre Kontrollen dokumentieren müssen und dabei klar und deutlich auf die für die geprüften Ausgaben relevantesten Dokumente hinzuweisen haben<sup>17</sup>. Hierdurch können sie über ihre Arbeit Rechenschaft ablegen, und es wird internen oder externen Überprüfern ermöglicht, den Umfang und die Hinlänglichkeit der Kontrollen zu beurteilen. Unzulängliche oder unangemessene Fragen oder Antworten in Checklisten erhöhen das Risiko, dass Unregelmäßigkeiten nicht erkannt werden.

**5.43.** Zu 104 Vorgängen seiner Stichprobe (49 %) konnte der Hof Schlussfolgerungen auf der Grundlage einer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden ziehen. Bei 109 Vorgängen (51 %) ermittelte er Mängel hinsichtlich des Umfangs, der Qualität und/oder der Dokumentation dieser Arbeit, die einen Nachvollzug der entsprechenden Prüfungshandlungen erforderlich machten. Hauptgrund für die Mängel war die unzureichende Prüfungsdokumentation der Prüfbehörden.

<sup>17</sup> ISA 230 "Prüfungsdokumentation".

**5.44.** Bei 43 Vorgängen (20 % der Gesamtzahl) musste der Hof die erforderlichen Prüfungsunterlagen von den Begünstigten anfordern. Er stellte quantifizierbare Fehler fest, die von der Prüfbehörde zuvor nicht festgestellt worden waren. Dies betraf 18 der 109 Vorgänge (in neun Paketen, davon sieben für den Programmplanungszeitraum 2014-2020), bei denen der Hof eine Prüfung nachvollzog.

#### **Prüfbehörden müssen bei Prüfungen von Vorhaben das Betrugsrisiko besser im Blick haben**

**5.45.** Gemäß der Definition in den EU-Rechtsvorschriften ist Betrug ein vorsätzlicher Verstoß, der dem EU-Haushalt schadet oder schaden könnte. Die verfügbaren Informationen zeigen, dass die Kohäsionspolitik ein höheres Betrugsrisiko birgt als andere Politikbereiche<sup>18</sup>. Die Aufdeckung von Betrugsfällen ist zwar nicht die wichtigste Aufgabe eines Prüfers, doch müssen Prüfer hinsichtlich möglicher Indikatoren für Betrug und Interessenkonflikte wachsam sein. Wie der Hof in seinem Sonderbericht "Bekämpfung von Betrug bei den EU-Kohäsionsausgaben" feststellte, sind Vor-Ort-Kontrollen durch die Programmbehörden das häufigste Mittel zur Aufdeckung von Betrug<sup>19</sup>.

**5.46.** Bei seiner Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden bewertete der Hof, ob die von den Prüfbehörden für die Prüfung von Vorhaben verwendeten Checklisten dem Betrugsrisiko angemessen Rechnung trugen. Dabei stellte er fest, dass nur 21 % der Vorhaben des Zeitraums 2014-2020 (40 der 192) anhand einer Checkliste mit ausdrücklichem Hinweis auf das Betrugsrisiko geprüft wurden.

**5.47.** Nach den EU-Vorschriften sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, der Kommission alle Betrugsverdachtsfälle zu melden. Bei zwei Fällen in seiner Stichprobe stellte der Hof fest, dass sie diese Anforderung anfänglich nicht erfüllten.

#### **Es ist nicht einfach, Beträge weiterzuverfolgen, die Gegenstand einer laufenden Bewertung sind**

**5.48.** Gemäß Artikel 137 Absatz 2 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen können die Mitgliedstaaten Beträge, die zuvor in einem Zahlungsantrag ausgewiesen wurden, die jedoch Gegenstand einer laufenden Bewertung der Ordnungsmäßigkeit sind, aus ihrer Rechnungslegung ausschließen. Alle Teile solcher

---

<sup>18</sup> 31. Jahresbericht über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union und die Betrugsbekämpfung 2019 (COM(2020) 363 final).

<sup>19</sup> Sonderbericht Nr. 06/2019.

Beträge, sie anschließend als ordnungsgemäß befunden werden, können in einen künftigen Zahlungsantrag aufgenommen werden.

**5.49.** Das Standardformular für die Rechnungslegung enthält keinen detaillierten Abschnitt zu den Beträgen nach Artikel 137 Absatz 2. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, diese Beträge als Gesamtbetrag anzugeben, sie brauchen aber keine Aufschlüsselung auf der Ebene der einzelnen Vorhaben vorzunehmen. Es ist Aufgabe der Bescheinigungsbehörde, über Vorhaben und Beträge, die Gegenstand einer laufenden Bewertung sind, detaillierte Aufzeichnungen zu führen und zu überwachen, ob sie in spätere Zahlungsanträge aufgenommen werden. In diesem Fall sollten die betreffenden Ausgaben denselben Überprüfungen und Kontrollen unterzogen werden wie alle anderen neuen Ausgaben<sup>20</sup>. Der Hof stellte fest, dass die Kommission nicht über geeignete Informationen verfügt, um die angemessene Behandlung dieser Beträge ausreichend zu überwachen.

### **Arbeit der Kommission zur Erlangung von Zuverlässigkeitsgewähr und Berichterstattung über die Restfehlerquote in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten**

**5.50.** Die jährlichen Tätigkeitsberichte sind das wichtigste Instrument der Generaldirektionen der Kommission, um darüber Bericht zu erstatten, ob sie hinreichende Gewähr dafür bieten können, dass die Kontrollverfahren die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben sicherstellen.

#### **Kommission hat die Zahl ihrer Compliance-Prüfungen erhöht**

**5.51.** Die Zuverlässigkeit der in den jährlichen Tätigkeitsberichten enthaltenen Informationen zur Ordnungsmäßigkeit hängt weitgehend von der Qualität der Arbeit der Programmbehörden ab. Die Kommission führt Compliance-Prüfungen durch, um die Arbeit der Prüfbehörden zu überprüfen und zu bewerten. Wie von der Kommission in den jährlichen Tätigkeitsberichten dargelegt, besteht das Ziel dieser Prüfungen darin, hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass zum Zeitpunkt der Einreichung der Rechnungslegung bei der Kommission keine schwerwiegenden Mängel in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen unentdeckt geblieben und nicht gemeldet – und daher auch nicht korrigiert – worden sind.

---

<sup>20</sup> Siehe [Jahresbericht 2016](#) des Hofes, Antwort der Kommission auf Ziffer 6.34.

**5.52.** 2020 erhöhte die Kommission die Zahl ihrer Compliance-Prüfungen auf 57 (25 Prüfungen der GD REGIO und 32 Prüfungen der GD EMPL). Demgegenüber fanden 2019 und 2018 jeweils 26 Prüfungen statt. Bei 38 dieser Prüfungen kam die Kommission zu dem Schluss, dass die Prüfbehörden die für das Geschäftsjahr 2018/2019 gemeldeten Restfehlerquoten in ihren jährlichen Kontrollberichten zu niedrig angesetzt hatten. Daher erhöhte die Kommission diese Quoten. In 20 Fällen (11 bei der GD REGIO und neun bei der GD EMPL) stieg die Restfehlerquote dadurch über die Wesentlichkeitsschwelle von 2 % an.

**5.53.** Die Compliance-Prüfungen der Kommission erstreckten sich auf 30 der in diesem Jahr vom Hof untersuchten Vorhaben (2019 waren es 10). Vor Beginn der Prüfung des Hofes deckte die Kommission bei diesen Vorhaben acht quantifizierbare Fehler auf (sechs im Zusammenhang mit der Vergabe öffentlicher Aufträge, einen wegen nicht förderfähiger Kosten und einen im Zusammenhang mit der fehlerhaften Anwendung vereinfachter Kostenoptionen). Der Hof berücksichtigte die Kapazität der Kommission, diese Fehler aufzudecken, und ihre Zusage, sie rechtzeitig zu korrigieren, wodurch sich die vom Hof geschätzte Fehlerquote um 0,7 Prozentpunkte verringerte.

**Der Ordnungsmäßigkeitsindikator zeigt, dass die durchschnittliche Gesamtfehlerquote über der Wesentlichkeitsschwelle lag**

**5.54.** Die Kommission verwendet einzelne von den Mitgliedstaaten gemeldete Restfehlerquoten, die Ergebnisse ihrer eigenen Ordnungsmäßigkeitsprüfungen und andere verfügbare Informationen, um eine gewichtete durchschnittliche Fehlerquote zu berechnen. Diese Quote wird als zentraler Leistungsindikator für die Ordnungsmäßigkeit angegeben. Der zentrale Leistungsindikator für 2020 basiert auf Einzelquoten, die für das Geschäftsjahr 2018/2019 gemeldet wurden, wobei jedoch die Auswirkungen von Vorschüssen, die an Finanzinstrumente gezahlt wurden, nicht einbezogen sind.

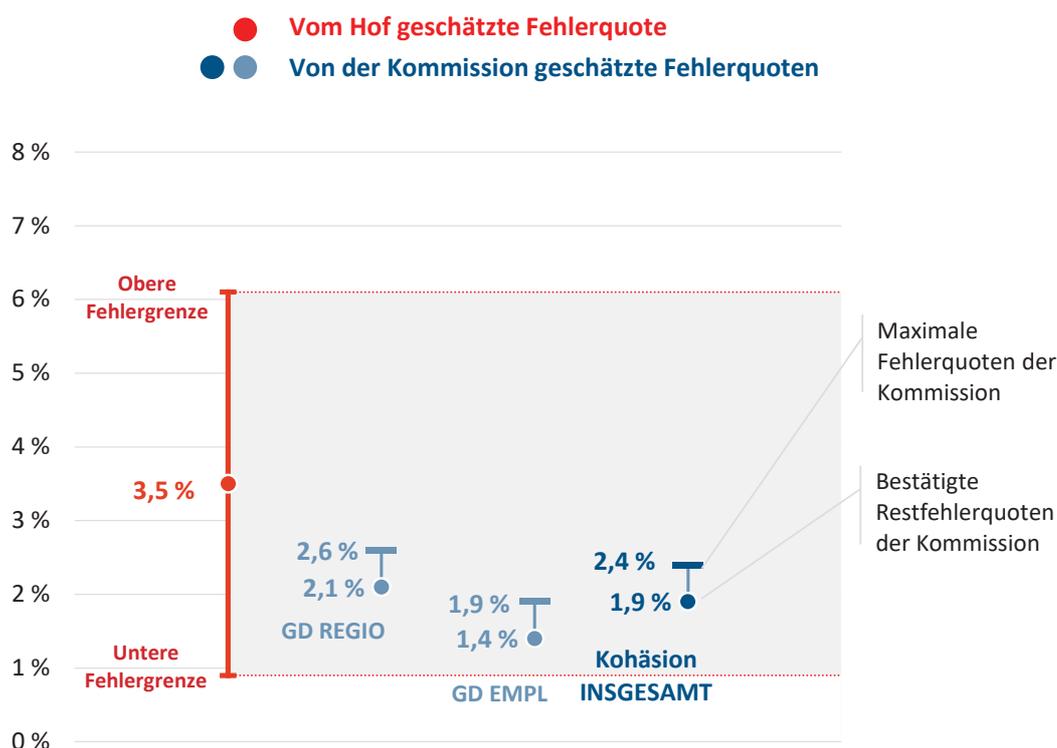
**5.55.** Die GD REGIO meldete als zentralen Leistungsindikator einen Wert von 2,1 % und eine "Höchstquote" von 2,6 % (beide über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %). Die Quoten der GD EMPL betragen 1,4 % für den zentralen Leistungsindikator und 1,9 % für das Höchststrisiko. In beiden jährlichen Tätigkeitsberichten wird erläutert, dass bei den Höchstquoten die noch mit den Mitgliedstaaten diskutierten Prüfungsergebnisse berücksichtigt sind, ebenso wie etwaige Fehler außerhalb der Stichprobe von Vorhaben in OP, die entweder von der Kommission oder vom Hof im Laufe des Jahres geprüft wurden. Während die GD REGIO den im jährlichen Tätigkeitsbericht beschriebenen Ansatz umsetzte, trug die GD EMPL möglichen Fehlern, die über die aufgedeckten Fehler hinausgehen, nicht in vollem Umfang

Rechnung. Hätte die GD EMPL denselben Ansatz angewendet wie die GD REGIO, so hätte ihre Höchstquote 2,1 % betragen.

**5.56.** In seinem Jahresbericht 2018 gelangte der Hof zu dem Schluss, dass die als zentraler Leistungsindikator angeführte Gesamtrestfehlerquote aus verschiedenen Gründen<sup>21</sup> als Mindestfehlerquote betrachtet werden sollte. Da das Risiko beim Abschluss auf der Grundlage des zentralen Leistungsindikators ermittelt wird, handelt es sich dabei ebenfalls um eine Mindestquote, und künftige Korrekturen reichen möglicherweise nicht aus, um sicherzustellen, dass beim Abschluss keine wesentliche Fehlerquote verbleibt.

**5.57.** *Abbildung 5.2* gibt einen Überblick über die von der Kommission in ihren jährlichen Tätigkeitsberichten 2020 gemeldeten zentralen Leistungsindikatoren.

### Abbildung 5.2 – Zentrale Leistungsindikatoren der Kommission im Vergleich zur vom Hof geschätzten Fehlerquote



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>21</sup> Jahresbericht 2018, Ziffern 6.62-6.63.

**5.58.** In der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020 gab die Kommission für diese MFR-Teilrubrik auf der Grundlage der von den beiden Generaldirektionen geschätzten Risikobeträge und ihrer zentralen Leistungsindikatoren ein kombiniertes Gesamtrisiko bei Zahlung von zwischen 1,9 % und 2,4 % an<sup>22</sup>. Damit liegen die geschätzten Fehlerquoten der Kommission im zweiten Jahr in Folge innerhalb der vom Hof für seine geschätzte Fehlerquote ermittelten Spanne. Gleichzeitig liegen die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz angegebenen Fehlerquoten (ebenso wie die spezifischen Quoten in den beiden jährlichen Tätigkeitsberichten) unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote (siehe *Abbildung 5.2*).

**5.59.** Der Hof erstellt derzeit einen Sonderbericht, in dem er ausführlichere Angaben zur Relevanz, Zuverlässigkeit und Kohärenz der in den jährlichen Tätigkeitsberichten und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für Kohäsionsausgaben gemeldeten jährlichen Fehlerquote vorlegen wird.

#### **Vorbehalte decken möglicherweise nicht alle wesentlichen Risiken ab**

**5.60.** In seinem Jahresbericht 2019<sup>23</sup> kam der Hof zu dem Schluss, dass die Vorbehalte möglicherweise nicht alle wesentlichen Risiken abdecken, da sie in erster Linie auf den Fehlerquoten für die Rechnungslegung 2018/2019 beruhten, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten 2019 noch nicht bestätigt worden waren. Bei seiner diesjährigen Analyse der Rechnungslegung 2018/2019 fand der Hof bestätigt, dass 63 OP bei der GD REGIO und 36 OP bei der GD EMPL tatsächlich mit wesentlichen Fehlern behaftet waren. Die Kommission hat jedoch in den jährlichen Tätigkeitsberichten 2019 für 39 (GD REGIO) bzw. 28 (GD EMPL) dieser OP keine Vorbehalte geltend gemacht.

**5.61.** Im vergangenen Jahr verfolgten beide Generaldirektionen in Bezug auf Vorbehalte denselben Ansatz wie in den jährlichen Tätigkeitsberichten 2019. Es ist daher möglich, dass die jährlichen Tätigkeitsberichte 2020 erneut nicht alle wesentlichen Risiken abdecken.

---

<sup>22</sup> Band II der jährlichen Management- und Leistungsbilanz 2020, S. 72.

<sup>23</sup> Jahresbericht 2019, Ziffer 5.62.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**5.62.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Teilrubrik "Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt" eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Für diese MFR-Teilrubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 3,5 % (siehe [Anhang 5.1](#)).

**5.63.** Angesichts der Mängel, die der Hof bei der Arbeit mehrerer in seiner Stichprobe erfasster Prüfbehörden feststellte (siehe Ziffern [5.37-5.49](#)), hält er diese Arbeit zum jetzigen Zeitpunkt nur für begrenzt zuverlässig. Die neu berechnete Fehlerquote lag bei 12 von 26 Gewährpaketen für den Zeitraum 2014-2020 über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 %. Die Kommission passte die Restfehlerquoten für 11 dieser 12 Gewährpakete auf über 2 % an. Dabei berücksichtigte sie auch die Prüfungsarbeit des Hofes. Diese hohe Anpassungsquote steht mit den Ergebnissen des Hofes aus den letzten vier Jahren in Einklang, wie in [Abbildung 5.2](#) dargestellt.

**5.64.** Die in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz für das Geschäftsjahr 2018/2019 angegebenen Zahlen zur Ordnungsmäßigkeit bestätigen eine wesentliche Fehlerquote im Politikbereich Kohäsion (2,4 %). Wegen der in Ziffer [5.56](#) dargelegten Probleme können die beiden in Ziffer [5.58](#) genannten Fehlerquoten der Kommission lediglich als Mindestschätzungen betrachtet werden. In diesem Zusammenhang stellt der Hof fest, dass die Fehlerquoten der Kommission in die untere Hälfte der vom Hof berechneten Spanne für die Fehlerquote fallen und unter der vom Hof geschätzten Fehlerquote liegen (siehe [Abbildung 5.2](#)).

**5.65.** Durch die Gestaltung des Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmens für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 sollte gewährleistet werden, dass die jährlichen Restfehlerquoten unter der Wesentlichkeitsschwelle liegen. Die Prüfung des Hofes hat gezeigt, dass weitere Verbesserungen im Hinblick auf die Anwendung dieses Rahmens durch die Programmbehörden der Mitgliedstaaten und die Kommission notwendig sind.

## Empfehlungen

**5.66.** *Anhang 5.3* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den sechs Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2017 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat vier Empfehlungen weitgehend und eine Empfehlung teilweise umgesetzt. Eine Empfehlung wurde gar nicht umgesetzt.

**5.67.** Außerdem überprüfte der Hof die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2018 und 2019, die sofortige Maßnahmen erforderten oder im Verlauf des Jahres 2020 umgesetzt werden sollten.

**5.68.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2020 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### **Empfehlung 5.1 – Ausgewogene standardisierte Einheitskosten für die Erstattung der von den Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen**

---

Die Kommission sollte die Anwendung ihrer standardisierten Einheitskosten durch die Mitgliedstaaten genau verfolgen, um sicherzustellen, dass die Regelung nicht zu übermäßigen Ungleichgewichten zugunsten der Mitgliedstaaten führt. Sie sollte von den Mitgliedstaaten verlangen, dass sie übermäßige Sätze anpassen und Ungleichgewichte korrigieren, damit bei Abschluss der Programme keine Gewinne übrig bleiben.

**Zeitraumen: sofort**

### **Empfehlung 5.2 – Betrugsrisiko bei den Prüfungen von Vorhaben durch die Prüfbehörden besser im Blick behalten**

---

Die Kommission sollte den Prüfbehörden nachdrücklich empfehlen, spezifische Fragen zu Betrugsrisiken in ihre Checklisten aufzunehmen und die Schritte zu dokumentieren, die ergriffen wurden, um bei einer Prüfung festgestellten Betrugsrisiken zu begegnen.

Die Prüfbehörden sollten mit den nationalen Koordinierungsstellen für die Betrugsbekämpfung (AFCOS) zusammenarbeiten und die der Kommission über das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (IMS) gemeldeten mutmaßlichen oder festgestellten Betrugsfälle berücksichtigen. Der Hof verweist auch auf die Empfehlungen in seinem Sonderbericht Nr. 06/2019.

**Zeitraumen: Juni 2022**

### **Empfehlung 5.3 – Weiterverfolgung der Beträge, die Gegenstand einer laufenden Bewertung sind**

---

Die Kommission sollte die Mitgliedstaaten auffordern, im Rahmen der jährlichen Zusammenfassung mit den Schlussfolgerungen und den Folgemaßnahmen zu Vorhaben, für die sie wegen einer laufenden Bewertung Beträge aus der Rechnungslegung abgezogen haben, ausreichende Informationen bereitzustellen. Dadurch würde mehr Transparenz dahin gehend geschaffen, wie die Programmbehörden diese Beträge überwachen.

**Zeitraumen: 2022**

# Anhänge

## Anhang 5.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

### ERGEBNISSE DER PRÜFUNG VON VORGÄNGEN FÜR DIE TEILRUBRIK "WIRTSCHAFTLICHER, SOZIALER UND TERRITORIALER ZUSAMMENHALT"

	2020	2019
<b>GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	227	236
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	3,5 %	4,4 %
Obere Fehlergrenze	6,1 %	
Untere Fehlergrenze	0,9 %	

## Anhang 5.2 – Informationen zu EU-Vorhaben in den 27 Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich (2014-2020)

Mitgliedstaaten	EU-Beitrag (Millionen Euro)		Quantifizierte Fehler
		Geprüfte Vorgänge 2014-2020	
Polen	11 354	42	2
Italien	4 266	15	0
Ungarn	4 238	16	1
Tschechien	3 318	14	0
Spanien	3 196	14	5
Portugal	2 860	11	3
Rumänien	2 344	7	1
Deutschland	2 219	8	0
Frankreich	1 828	7	0
Vereinigtes Königreich	1 593	7	1
Griechenland	1 204	7	0
Slowakei	1 112	8	0
Bulgarien	1 061	8	0
Kroatien	922	14	0
Litauen	662		
Lettland	655	8	2
Slowenien	443	7	0
Estland	420		
Irland	315		
Belgien	306	7	0
Finnland	280		
Schweden	255		
Zypern	158		
Österreich	139		
Niederlande	135		
Malta	133		
Dänemark	40		
Luxemburg	12		
<b>INSGESAMT</b>		<b>200</b>	<b>15</b>



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

### Anhang 5.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Teilrubrik "Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt"

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2017	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: <b>Empfehlung 1:</b> Sie sollte sicherstellen, dass die Prüfungsregelungen für die vom EIF verwalteten Finanzinstrumente auf Ebene der Finanzmittler angemessen sind. Wenn die EIB/der EIF auf vereinbarte Untersuchungshandlungen mit externen Prüfern zurückgreift, sollte die Kommission mit Blick darauf, dass Zuverlässigkeitsgewähr gegeben werden muss, die Mindestbedingungen solcher Verträge festlegen, insbesondere die		X <sup>24</sup>				

<sup>24</sup> Mit der *Omnibus-Verordnung* wurde eine Anforderung eingeführt, wonach die Prüfbehörden Systemprüfungen und Prüfungen von Vorhaben zu Finanzinstrumenten auf der Ebene der Finanzmittler durchführen müssen, was auch für die von der EIB-Gruppe verwalteten Finanzinstrumente, nicht jedoch für die vor dem 2. August 2018 geschaffenen Programme der KMU-Initiative gilt. Die Kommission hat zusätzliche Maßnahmen ergriffen, indem sie eine Empfehlung in die Prüfmethodik für Finanzinstrumente aufnahm, wonach die Prüfbehörden bei den von der EIB-Gruppe umgesetzten Instrumenten unabhängig vom Zeitpunkt der Einrichtung dieser Instrumente Prüfungen bei den Finanzmittlern durchführen sollten. Durch diese Methodik kann jedoch das verordnungsrechtliche Mandat der Prüfbehörden nicht erweitert werden. Die Kommission hat Nachweise dafür erbracht, dass die Prüfbehörden in einigen Mitgliedstaaten bereits Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler durchführen. Die Prüfung des Hofes für 2020 ergab jedoch, dass diese Kontrollen noch nicht durchgängig stattfinden (in dem vom Hof geprüften Mitgliedstaat haben weder der externe Prüfer noch die Prüfbehörden Prüfungen auf der Ebene der Finanzmittler durchgeführt).

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	Pflicht zur Durchführung ausreichender Prüfungsarbeit auf Ebene der Mitgliedstaaten. (Datum für die Umsetzung: sofort)						
	<b>Empfehlung 2:</b> Sie sollte legislative Änderungen für den Finanzrahmen nach 2020 vorschlagen, durch die eine Mehrwertsteuererstattung an öffentliche Stellen zulasten der EU-Fonds ausgeschlossen wird. (Datum für die Umsetzung: vor der Genehmigung des Rechtsrahmens für die Zeit nach 2020)				x <sup>25</sup>		
	<b>Empfehlung 3:</b> Sie sollte die Mängel beseitigen, die der Hof bei ihrer Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden im Zuge ihrer Ordnungsmäßigkeitsprüfungen festgestellt hat. (Datum für die Umsetzung: sofort)		x <sup>26</sup>				

<sup>25</sup> 2018 unterbreitete die Kommission einen alternativen Vorschlag, wonach die Mehrwertsteuer bei Projekten, deren Gesamtkosten unter 5 Millionen Euro liegen, förderfähig sein sollte. Durch die neue Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den Zeitraum 2021-2027 ([Verordnung \(EU\) 2021/1060](#)) wurde das Problem nicht gelöst.

<sup>26</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#), Ziffern 6.58-6.64, und [Jahresbericht 2019](#), Ziffern 5.48-5.62. Obwohl die Kommission die Zahl der durchgeführten Compliance-Prüfungen im Jahr 2020 erhöhte, ermittelt der Hof immer noch Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	<p><b>Empfehlung 4:</b> Sie sollte gegen die Komplexität der Informationen zum Kontroll- und Zuverlässigkeitsrahmen 2014-2020 in den JTB der GD REGIO und der GD EMPL vorgehen, indem sie</p> <p>i) den Schwerpunkt auf Ausgaben legt, die den Kontrollzyklus durchlaufen haben, d. h. auf Zuverlässigkeitspakete, die die Ausgaben vor dem 30. Juni des Jahres n-1 abdecken. Hierzu sollte die Kommission ihre Berichterstattung anpassen, um sicherzustellen, dass keine vorläufigen Schätzungen ausgewiesen werden;</p> <p>ii) klarstellt, welche Ausgaben noch nicht eingehend geprüft wurden (auch im Rahmen von Kontrollen zur Ordnungsmäßigkeit). Sie sollte angeben, welche Präventivmaßnahmen zum Schutz des EU-Haushalts ergriffen wurden und ob diese Maßnahmen mit Blick auf die Zuverlässigkeitsgewähr ausreichend sind, gleichzeitig aber keine Restfehlerquote für noch nicht untersuchte Ausgaben berechnen;</p> <p>iii) für jedes Rechnungslegungsjahr eine Restfehlerquote für die MFR-Teilrubrik 1b insgesamt ausweist.</p>	X <sup>27</sup>	X				
		X <sup>27</sup>					
			X <sup>28</sup>				

<sup>27</sup> Die Ziffern i und ii sind vollständig umgesetzt, denn die Kommission hat ihre Berichterstattung angepasst und einen zentralen Leistungsindikator angenommen, der sich auf die Ausgaben konzentriert, die den Kontrollzyklus durchlaufen haben.

<sup>28</sup> Ziffer iii ist weitgehend umgesetzt, denn die Kommission gibt in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz eine Gesamtrestfehlerquote für den Politikbereich an, der mit der Teilrubrik 1b des MFR nicht vollständig deckungsgleich ist.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	(Datum für die Umsetzung: Juni 2019)						
	<p><b>Empfehlung 5:</b> Sie sollte dafür sorgen, dass die Prüfungsregelungen im Einklang mit ihrem Vorschlag für Finanzinstrumente im verordnungsrechtlichen Rahmen nach 2020 geändert werden, sodass nur die tatsächliche Mittelverwendung auf Ebene der Endbegünstigten bei der Berechnung der Restfehlerquoten berücksichtigt wird.</p> <p>(Datum für die Umsetzung: vor Beginn der Umsetzung des Rechtsrahmens für die Zeit nach 2020)</p>		x <sup>29</sup>				
	<p><b>Empfehlung 6:</b> Sie sollte ausreichende Kontrollen zur Ordnungsmäßigkeit durchführen, um die Wirksamkeit der Arbeit der Prüfbehörden zu beurteilen und spätestens in den JTB, die sie nach dem Jahr der Annahme der Rechnungslegung veröffentlicht, hinreichende Gewähr für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu erlangen.</p> <p>(Datum für die Umsetzung: sofort)</p>			x <sup>30</sup>			

<sup>29</sup> In der neuen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen für den Zeitraum 2021-2027 ([Verordnung \(EU\) 2021/1060](#)) ist für Finanzinstrumente eine einzige Vorschusszahlung vorgesehen, die im ersten Zahlungsantrag anzugeben ist. Die Kommission beabsichtigt, vor Ende 2021 einen delegierten Rechtsakt anzunehmen, mit dem die Prüfbehörden verpflichtet werden, diesen Vorschuss aus der Prüfungspopulation auszuklammern.

<sup>30</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 6.64. Obwohl die Kommission die Zahl der Ordnungsmäßigkeitsprüfungen erhöht hat, kann diese Prüfungsarbeit zum Zeitpunkt der Veröffentlichung ihres jährlichen Tätigkeitsberichts, der auf das Jahr der Annahme der Rechnungslegung folgt, nicht als abgeschlossen betrachtet werden.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2018	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 6.1 – Prüfungsregelungen für die Programme der KMU-Initiative</b></p> <p>Die Kommission sollte sicherstellen, dass</p> <p>a) auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe von Auszahlungen an die Endbegünstigten regelmäßige Kontrollen auf der Ebene der Finanzmittler stattfinden, die entweder von der Prüfbehörde oder einem von der EIB-Gruppe ausgewählten Prüfer durchgeführt werden;</p> <p>b) dort, wo solche Kontrollen unzulänglich waren, angemessene Kontrollmaßnahmen entwickelt und umgesetzt werden, mit denen die Möglichkeit wesentlicher vorschriftswidriger Ausgaben beim Abschluss ausgeschlossen wird.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: sofort)</p>		X <sup>31</sup>				

<sup>31</sup> Bei früheren Prüfungen fand der Hof bestätigt, dass der EIF seine Überwachungs- und Kontrollsysteme bereits verbessert oder mit Verbesserungen begonnen hat, und dass er die Verwendung des "Vermerks über eine Prüfung zur Erlangung hinreichender Sicherheit" auf die Programme der KMU-Initiative ausgeweitet hat. Der Hof erkennt zwar an, dass einige Prüfbehörden bereits Überprüfungen auf der Ebene von Finanzmittlern durchgeführt haben, es ist jedoch noch zu früh, um die volle Wirksamkeit dieser Maßnahmen zu bewerten.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	<p><b>Empfehlung 6.2 – Vorschriftswidrige Einbehaltung von Zahlungen</b></p> <p>Die Kommission sollte die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die von den Verwaltungs- und Prüfbehörden verwendeten Checklisten Kontrollen der Einhaltung von Artikel 132 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen umfassen, wonach die Begünstigten den Gesamtbetrag der fälligen förderfähigen Ausgaben spätestens 90 Tage nach dem Tag der Einreichung des entsprechenden Auszahlungsantrags erhalten müssen. Sofern relevant, sollte sie den Programmbehörden geeignete Empfehlungen geben und sie auffordern, in Zukunft korrekt vorzugehen.</p> <p>(Zieldatum für die Umsetzung: sofort)</p>	X <sup>32</sup>					
	<p><b>Empfehlung 6.3 – Abschlussregelungen für 2014-2020</b></p> <p>Die Kommission sollte Mängel beseitigen und sicherstellen, dass kein Programm abgeschlossen werden kann, das ein wesentliches Ausmaß von Unregelmäßigkeiten aufweist. Sie sollte</p> <p>a) die Hauptrisiken ermitteln, die den ordnungsgemäßen Abschluss von Programmen beeinträchtigen können;</p>	X <sup>33</sup>					

<sup>32</sup> Die Kommission überprüft konsequent, ob die Zahlungen an die Begünstigten fristgerecht erfolgen, und empfiehlt den Mitgliedstaaten erforderlichenfalls Korrekturen.

<sup>33</sup> Die Kommission hat die Hauptrisiken, die den Abschluss von Programmen beeinträchtigen können, ermittelt und bei der Ausarbeitung von Leitlinien für den Abschluss berücksichtigt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
	b) (...) Zieldatum für die Umsetzung: a) Mai 2020)						
2019	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: <b>Empfehlung 5.1 – Voraussetzungen für die Förderfähigkeit von Projekten</b> Die Kommission sollte klarstellen, was unter "physisch abgeschlossenen" und/oder "vollständig durchgeführten" Vorhaben zu verstehen ist. Dies wäre für die Mitgliedstaaten hilfreich, wenn sie überprüfen, ob die Vorhaben mit Artikel 65 Absatz 6 der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen im Einklang stehen, sodass die Nichtaufdeckung nicht förderfähiger Vorhaben verhindert wird. Es sollte eindeutig festgelegt werden, dass sich diese Bedingung nur auf Arbeiten oder Tätigkeiten bezieht, die zur Erreichung des Outputs des Vorhabens erforderlich sind, und nicht auf finanzielle und administrative Aspekte. (Zeitraum: sofort)		X <sup>34</sup>				

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>34</sup> Der Hof erkennt die Maßnahmen an, die die Kommission bereits eingeleitet hat, um die Begriffe "physisch abgeschlossene"/"vollständig durchgeführte" Vorhaben zu klären. Die Kommission hat diese Klarstellungen jedoch nicht an alle Mitgliedstaaten weitergegeben.

# Kapitel 6

## Natürliche Ressourcen

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	6.1. - 6.6.
<b>Kurzbeschreibung</b>	6.2. - 6.5.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	6.6.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	6.7. - 6.33.
<b>Direktzahlungen: wirksames Kontrollsystem begrenzt das Fehlerrisiko</b>	6.10. - 6.17.
Das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem führt zu begrenzten Fehlerquoten bei Direktzahlungen	6.15. - 6.17.
<b>Kontrollen durch Monitoring: begrenzte Abdeckung im Jahr 2020</b>	6.18. - 6.22.
<b>Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und andere Ausgabenbereiche unter der Rubrik "Natürliche Ressourcen": komplexere Förderfähigkeitsbedingungen erhöhen das Fehlerrisiko</b>	6.23. - 6.33.
Entwicklung des ländlichen Raums	6.25. - 6.31.
Marktmaßnahmen	6.32.
Fischerei, Umwelt und Klimapolitik	6.33.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	6.34. - 6.39.
<b>Berichterstattung der GD AGRI über die Ordnungsmäßigkeit der GAP-Ausgaben</b>	6.34. - 6.37.
<b>Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission</b>	6.38.
<b>Betrugsbekämpfungsstrategien und -verfahren im Rahmen der GAP</b>	6.39.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	6.40. - 6.42.
<b>Schlussfolgerung</b>	6.40. - 6.41.
<b>Empfehlungen</b>	6.42.

## **Anhänge**

**Anhang 6.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen**

**Anhang 6.2 – Informationen zu EU-Vorhaben in den  
Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich**

**Anhang 6.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen**

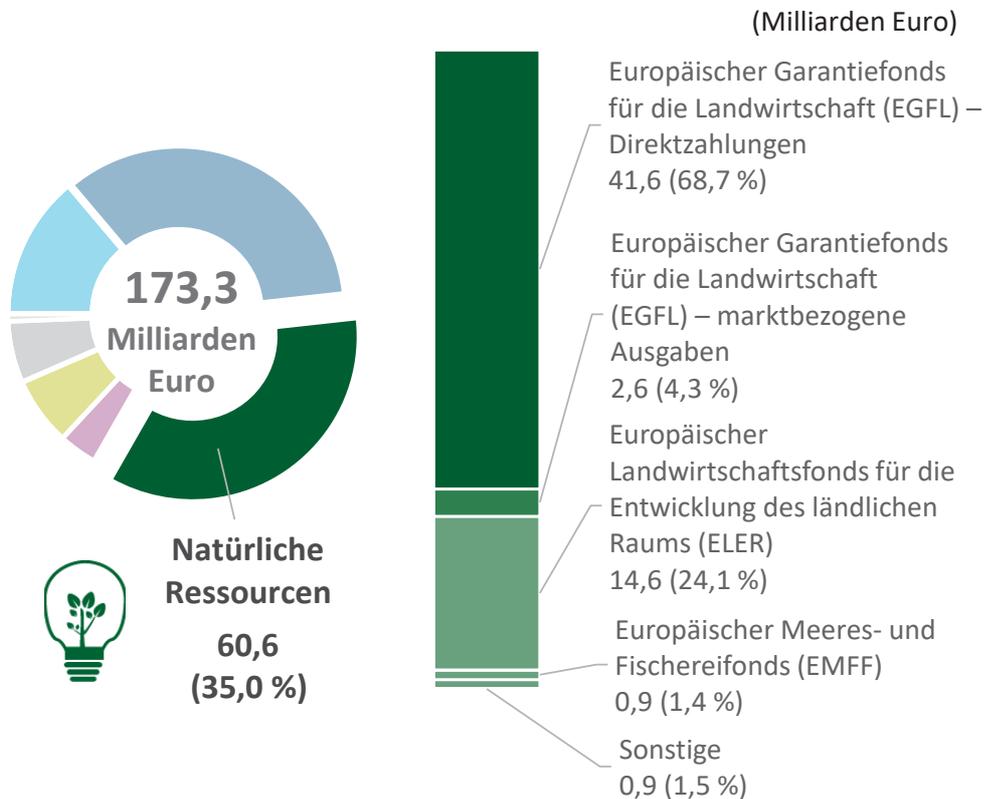
# Einleitung

**6.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 2 "Natürliche Ressourcen" des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). *Illustration 6.1* gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2020.

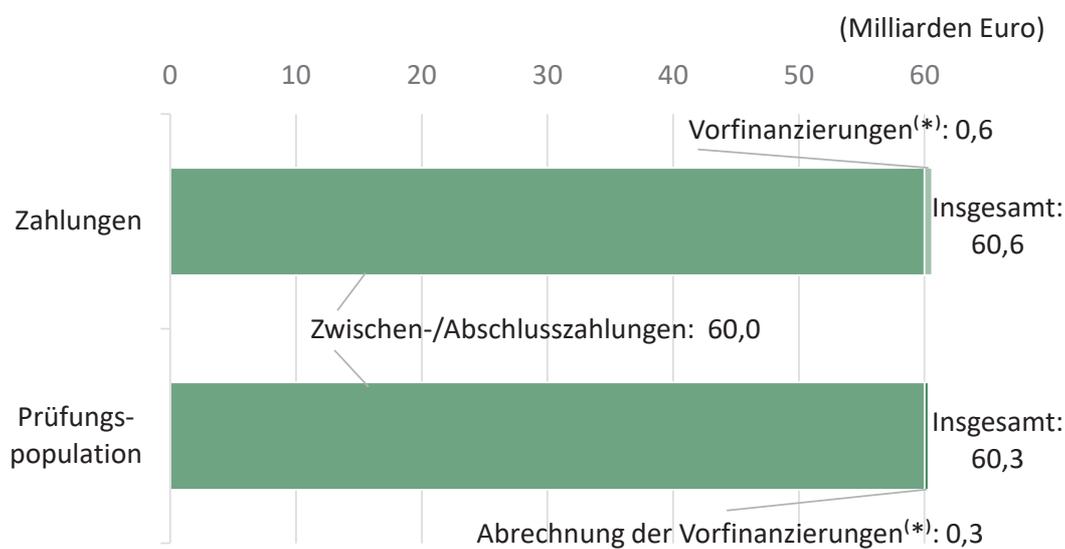
## Illustration 6.1

### MFR-Rubrik 2 "Natürliche Ressourcen" – Aufschlüsselung 2020

#### Anteil der Zahlungen im Jahr 2020 am EU-Haushalt und Aufschlüsselung



## Prüfungspopulation 2020 im Vergleich zu den Zahlungen



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer **11**).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**6.2.** Auf die Landwirtschaft und die Entwicklung des ländlichen Raums entfallen 97 % der Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen". Die Durchführung erfolgt im Rahmen der *Gemeinsamen Agrarpolitik* (GAP). Mit der GAP werden drei allgemeine Ziele verfolgt<sup>1</sup>:

- rentable Nahrungsmittelerzeugung mit Schwerpunkt auf den landwirtschaftlichen Einkommen, der Produktivität in der Landwirtschaft und der Preisstabilität;
- nachhaltige Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen sowie Klimaschutzmaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Treibhausgasemissionen, der biologischen Vielfalt sowie Boden und Wasser;
- ausgewogene räumliche Entwicklung.

<sup>1</sup> Artikel 110 Absatz 2 der Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über die Finanzierung, die Verwaltung und das Kontrollsystem der Gemeinsamen Agrarpolitik ([ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 549](#)).

**6.3.** Die Kommission, insbesondere die Generaldirektion Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (GD AGRI), trägt zwar die letzte Verantwortung für die GAP, sie teilt sich die Mittelverwaltung jedoch mit *Zahlstellen* in den Mitgliedstaaten. Seit 2015 geben unabhängige *Bescheinigende Stellen* in den Mitgliedstaaten jährliche Stellungnahmen zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben der Zahlstellen ab.

**6.4.** Die GAP-Ausgaben fallen in drei große Kategorien:

- vollständig aus dem EU-Haushalt finanzierte *Direktzahlungen* an Betriebsinhaber;
- landwirtschaftliche *Marktmaßnahmen*, die mit Ausnahme einiger von den Mitgliedstaaten kofinanzierter Maßnahmen, darunter Absatzförderungsmaßnahmen, ebenfalls vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert werden;
- nationale und regionale *Programme* der Mitgliedstaaten zur *Entwicklung des ländlichen Raums*, die aus Mitteln des EU-Haushalts und der Mitgliedstaaten kofinanziert werden.

**6.5.** Unter die MFR-Rubrik "Natürliche Ressourcen" fallen auch die EU-Ausgaben im Rahmen der *Gemeinsamen Fischereipolitik* sowie ein Teil der EU-Ausgaben für die Umwelt- und Klimapolitik.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**6.6.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof

- a) eine Stichprobe von 218 Vorgängen<sup>2</sup> (im Einklang mit **Anhang 1.1**, Ziffer 9). Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ ist. Sie umfasste Vorgänge aus 19 Mitgliedstaaten<sup>3</sup> und dem Vereinigten Königreich. Aufgrund des COVID-19-Ausbruchs und um zusätzliche Einblicke in das Kontrollsystem zu gewinnen, zog der Hof seine Stichprobe der Direktzahlungen aus den nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Vor-Ort-Kontrollen der Zahlstellen. Da der Hof von den Mitgliedstaaten eine Stichprobe von Zahlungen an Begünstigte erhalten hatte, die nach dem Zufallsprinzip ausgewählten Vor-Ort-Kontrollen unterzogen worden waren, musste er seine Fehlerquote anpassen, um denjenigen von den Zahlstellen untersuchten Anträgen Rechnung zu tragen, die nicht zu einer Zahlung führten oder zum Zeitpunkt der Stichprobenauswahl des Hofes noch nicht zu einer Zahlung geführt hatten. Ziel des Hofes war es, zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben;
- b) die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD AGRI und der Generaldirektion Umwelt (GD ENV) enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in die jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission aufgenommen wurden;
- c) ausgewählte Systeme, die die Durchführung der "Kontrollen durch Monitoring"<sup>4</sup> durch die Mitgliedstaaten betrafen.

---

<sup>2</sup> Die Stichprobe umfasste 88 Direktzahlungen, 16 Marktmaßnahmen, 104 Zahlungen im Rahmen von Entwicklungsprogrammen für den ländlichen Raum, eine von der Kommission vorgenommene Erstattung an einen Mitgliedstaat aufgrund einer vorangegangenen Finanzkorrektur im Rahmen der GAP und neun Zahlungen für Umwelt, Klimapolitik und Fischerei.

<sup>3</sup> Bulgarien, Deutschland, Estland, Irland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Kroatien, Italien, Ungarn, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Slowakei, Finnland und Schweden. Zur Stichprobe gehörten auch vier Vorgänge, die der *direkten Mittelverwaltung* unterlagen.

<sup>4</sup> [Jahresbericht 2019](#), Ziffern 6.16-6.17.

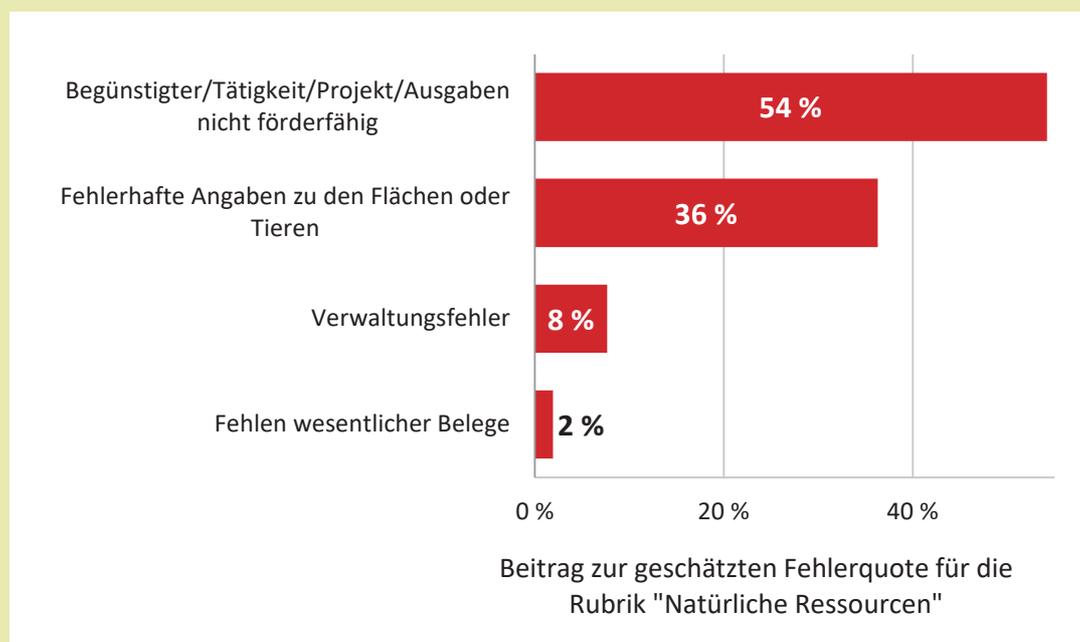
## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**6.7.** In *Anhang 6.1* sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. Von den 218 untersuchten Vorgängen wiesen 180 (83 %) keine Fehler auf; 38 enthielten dagegen Fehler. Auf der Grundlage der 25 quantifizierten Fehler<sup>5</sup> schätzt der Hof die Fehlerquote für die Rubrik "Natürliche Ressourcen" auf 2,0 %<sup>6</sup>.

**6.8.** *Illustration 6.2* enthält eine Aufschlüsselung der für 2020 geschätzten Fehlerquote.

### Illustration 6.2

#### Natürliche Ressourcen: Fehlerarten



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>5</sup> Darüber hinaus stellte der Hof in 13 Fällen Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

<sup>6</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,0 % (untere Fehlergrenze) und 3,0 % (obere Fehlergrenze) liegt.

**6.9.** Die Kommission (für direkte Ausgaben) und die Behörden der Mitgliedstaaten hatten Korrekturmaßnahmen angewandt, durch die sich die vom Hof für dieses Kapitel geschätzte Fehlerquote um 0,5 Prozentpunkte verringerte.

## Direktzahlungen: wirksames Kontrollsystem begrenzt das Fehlerrisiko

**6.10.** Der Hof gelangt aufgrund seiner Arbeit zu der Schlussfolgerung, dass die Direktzahlungen insgesamt keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Diese Zahlungen machen 69 % der Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik "Natürliche Ressourcen" aus.

**6.11.** 90 % aller Direktzahlungen im Jahr 2020 entfallen auf die folgenden vier Regelungen:

- a) zwei Regelungen, über die auf der Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten landwirtschaftlichen Fläche Einkommensstützung geleistet wird, nämlich die "Basisprämienregelung" (17,1 Milliarden Euro) und die "Regelung für die einheitliche Flächenzahlung" (4,4 Milliarden Euro);
- b) eine Regelung, mit der Landbewirtschaftungsmethoden gefördert werden sollen, die sich positiv auf Klima und Umwelt auswirken ("Ökologisierungszahlung" oder "Greeningprämie") (11,9 Milliarden Euro);
- c) fakultative gekoppelte Stützung für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (z. B. Rindfleisch, Milch oder Eiweißpflanzen) (4,1 Milliarden Euro).

**6.12.** Der Hof prüfte 88 Direktzahlungen und deckte damit die wichtigsten Regelungen ab. Er stellte fest, dass 76 Vorgänge keine Fehler aufwiesen. Die Direktzahlungen an Betriebsinhaber sind anspruchsbasiert: Die Begünstigten erhalten eine Zahlung, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Mit solchen Zahlungen ist ein geringeres Fehlerrisiko verbunden, vorausgesetzt, die dafür geltenden Bedingungen sind nicht komplex (siehe Ziffer **1.18**).

**6.13.** Die 10 quantifizierten Fehler bei diesen Regelungen waren darauf zurückzuführen, dass die Betriebsinhaber in ihren Beihilfeanträgen für die beihilfefähige landwirtschaftliche Fläche oder die Anzahl der Tiere überhöhte Zahlen angegeben hatten.

**6.14.** Bei zwei Direktzahlungen stellte der Hof Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

## Das integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem führt zu begrenzten Fehlerquoten bei Direktzahlungen

**6.15.** Das wichtigste Instrument zur Verwaltung von Direktzahlungen ist das *integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS)*<sup>7</sup>, zu dem das *System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)* gehört. Durch das InVeKoS werden Datenbanken über Betriebe, Beihilfeanträge, landwirtschaftliche Flächen und Tierbestandsregister, die von den Zahlstellen für Verwaltungsgegenkontrollen aller Beihilfeanträge verwendet werden, miteinander verknüpft. Das LPIS ist ein geografisches Informationssystem, das Geodatensätze aus verschiedenen Quellen umfasst, die zusammen ein Verzeichnis aller landwirtschaftlichen Flächen in den Mitgliedstaaten bilden.

**6.16.** Die Feststellungen des Hofes bestätigen seine früheren Bemerkungen<sup>8</sup>, wonach das InVeKoS und insbesondere das LPIS ein wirksames Verwaltungs- und Kontrollsystem bilden, mit dem sichergestellt wird, dass die Direktbeihilfen insgesamt keine wesentliche Fehlerquote aufweisen.

**6.17.** Gemäß den EU-Vorschriften<sup>9</sup> sollten die Zahlstellen Vor-Ort-Kontrollen bei mindestens 5 % der Antragsteller durchführen. Zwischen 1 % und 1,25 % der Antragsteller müssen nach dem Zufallsprinzip ausgewählt werden. Für das Jahr 2020 bildete der Hof seine Stichprobe der Direktzahlungen aus den von den Zahlstellen für Vor-Ort-Kontrollen gezogenen Zufallsstichproben und überprüfte die Arbeit der Zahlstellen, um die Fehlerquote bei den Zahlungen zu bewerten. Dies lieferte zusätzliche Einblicke in die Arbeit der Zahlstellen. Bei den von ihm untersuchten Vorgängen stellte der Hof fest, dass die Zahlstellen das LPIS ordnungsgemäß aktualisiert und mit einer Ausnahme alle nach ihren Verwaltungskontrollen noch verbleibenden überhöhten Angaben ermittelt und korrigiert hatten.

---

<sup>7</sup> [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/financing-cap/financial-assurance\\_de](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/financing-cap/financial-assurance_de).

<sup>8</sup> Jahresbericht 2019, Ziffer 6.15.

<sup>9</sup> Artikel 30 bis 31 und Artikel 33 der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 809/2014 der Kommission vom 17. Juli 2014 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EU) Nr. 1306/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates hinsichtlich des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems, der Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und der Cross-Compliance (ABl. L 227 vom 31.7.2014, S. 69).

## Kontrollen durch Monitoring: begrenzte Abdeckung im Jahr 2020

**6.18.** Seit 2018 können die Zahlstellen der Mitgliedstaaten "Kontrollen durch Monitoring" durchführen. Dabei werden automatisierte Prozesse eingesetzt, die auf den Daten der Sentinel-Satelliten des Copernicus-Programms der EU beruhen, um die Einhaltung bestimmter GAP-Vorschriften zu kontrollieren. Bisher haben die Zahlstellen Kontrollen durch Monitoring hauptsächlich für die Überprüfung flächenbezogener Beihilfeanträge im Rahmen von Direktzahlungsregelungen eingesetzt. Wenn die Einhaltung aller Förderfähigkeitskriterien einer bestimmten Zahlungsregelung vom Weltraum aus bewertet werden kann, versetzt dies die Zahlstellen in die Lage, sämtliche Beihilfeempfänger aus der Ferne zu überwachen.

**6.19.** In seinem jüngst veröffentlichten Sonderbericht über den Einsatz neuer Bildgebungstechnologien zur Überwachung der GAP empfahl der Hof der Kommission, Kontrollen durch Monitoring als zentrales Kontrollsystem für die GAP nach 2020 zu fördern<sup>10</sup>.

**6.20.** Während seiner Prüfungstätigkeit im Hinblick auf die Erstellung der Zuverlässigkeitserklärung 2020 überprüfte der Hof den Einsatz von Kontrollen durch Monitoring durch zwei Zahlstellen, wobei der Schwerpunkt auf der fakultativen gekoppelten Stützung für Tomatenerzeuger in Malta und der Basisprämienregelung in Belgien (Flandern) lag. Der Hof stellte fest, dass diese Zahlstellen Kontrollen durch Monitoring durchgeführt hatten, um eine Reihe überhöhter Zahlungen zu verhindern. *Illustration 6.3* zeigt ein Beispiel für die Anwendung von Kontrollen durch Monitoring durch die maltesische Zahlstelle.

---

<sup>10</sup> Siehe den [Sonderbericht Nr. 04/2020 des Hofes](#), "Nutzung neuer Bildgebungstechnologien zur Überwachung der Gemeinsamen Agrarpolitik: Fortschritte insgesamt kontinuierlich, bei der Klima- und Umweltüberwachung jedoch langsamer", Ziffer 82.

### Illustration 6.3

#### Kontrollen durch Monitoring in der Praxis

Die maltesische Zahlstelle ("Agriculture and Rural Payments Agency") führte Kontrollen durch Monitoring durch, um Anträge auf fakultative gekoppelte Stützung, die von Tomatenerzeugern gestellt wurden, zu überprüfen. Das Monitoring-System nutzt regelmäßige satellitengestützte Beobachtungen der landwirtschaftlichen Parzellen während der Anbausaison, um eine Reihe von Markern für das Pflanzenwachstum zu erstellen (blaue Kurve in der nachstehenden Grafik). Diese Marker lassen sich mit dem erwarteten Wachstumsmuster von Tomatenpflanzen ("Vegetationsindex", durch die grüne Kurve dargestellt) vergleichen. Bei unzureichender Übereinstimmung zwischen den Markern, die sich aus den Satellitenbeobachtungen ergeben, und dem erwarteten Wachstumsmuster werden die betroffenen Parzellen vom System automatisch markiert, damit sie näher untersucht werden (z. B. im Rahmen einer Vor-Ort-Kontrolle). Das entsprechende Orthofoto im LPIS bestätigt den Anbau von Tomaten.



Quelle: Agriculture and Rural Payments Agency, Malta.

**6.21.** Kontrollen durch Monitoring ermöglichen eine regelmäßige Beobachtung der landwirtschaftlichen Tätigkeit und können dazu genutzt werden, Betriebsinhaber zu jedem Zeitpunkt der Anbausaison vor einem möglichen Verstoß gegen die Vorschriften der Zahlungsregelungen zu warnen. Dadurch wird es für die Betriebsinhaber leichter, ihre Anträge vor der Fertigstellung zu berichtigen.

**6.22.** Die Kommission hat sich verpflichtet, die Mitgliedstaaten bei der Weiterentwicklung des neuen Konzepts der Kontrollen durch Monitoring zu unterstützen. Ende 2020 erfolgte bei 5,7 % der Fläche, für die Unterstützung im Rahmen der wichtigsten Direktbeihilferegelungen (Basisprämienregelung und Regelung für die einheitliche Flächenzahlung) geleistet wurde, eine Kontrolle durch Monitoring<sup>11</sup>.

### **Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und andere Ausgabenbereiche unter der Rubrik "Natürliche Ressourcen": komplexere Förderfähigkeitsbedingungen erhöhen das Fehlerrisiko**

**6.23.** Der Hof prüfte 104 Vorgänge, die unter Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums fielen, 16 Vorgänge im Zusammenhang mit Marktmaßnahmen, eine Erstattung an einen Mitgliedstaat aufgrund einer vorangegangenen Finanzkorrektur der Kommission im Rahmen der GAP<sup>12</sup> und neun Vorgänge im Rahmen von Ausgabenbereichen außerhalb der GAP<sup>13</sup>. Im Vergleich mit den Direktzahlungen unterliegen die meisten Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und andere Politikbereiche der MFR-Rubrik 2 (einschließlich der Erstattung der von den Begünstigten geltend gemachten Kosten) komplexeren Förderfähigkeitsbedingungen, was das Fehlerrisiko erhöht (siehe Ziffer **1.18**).

**6.24.** *Anhang 6.2* enthält einen Überblick über die im Jahr 2020 im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung geleisteten Zahlungen und die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in diesen mit einem höheren Risiko verbundenen Bereichen für die einzelnen Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich.

---

<sup>11</sup> DG AGRI – jährlicher Tätigkeitsbericht, Anhang 2, S. 25.

<sup>12</sup> Im Anschluss an das Urteil des Gerichts in der Rechtssache [T-459/16](#) (Spanien/Kommission) vom 29. November 2018 und das Urteil des Gerichts in der Rechtssache [T-237/17](#) (Spanien/Kommission) vom 20. März 2019.

<sup>13</sup> Der Hof prüfte vier Vorgänge im Rahmen des Europäischen Meeres- und Fischereifonds, einen Vorgang im Zusammenhang mit einer Abschlusszahlung für den Europäischen Fischereifonds 2007-2013, zwei Vorgänge im Rahmen von partnerschaftlichen Fischereiabkommen und zwei Vorgänge im Zusammenhang mit dem Programm für die Umwelt und Klimapolitik (LIFE).

## Entwicklung des ländlichen Raums

**6.25.** Für den Zeitraum 2014-2020 genehmigte die Kommission 118 Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums in den Mitgliedstaaten<sup>14</sup>. Die Programme umfassen 20 Maßnahmen<sup>15</sup> und 67 Teilmaßnahmen, die in zwei große Ausgabenkategorien fallen:

- a) Unterstützung von Investitionsprojekten zur Förderung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung in ländlichen Gebieten;
- b) Zahlungen an Betriebsinhaber auf der Grundlage umwelt- und klimabezogener Kriterien, die auf die landwirtschaftliche Fläche oder die Anzahl der Tiere im Betrieb angewandt werden.

**6.26.** Die vom Hof durchgeführten Prüfungen von Vorgängen betrafen Zahlungen im Rahmen von 19 Programmen in 15 Mitgliedstaaten.

**6.27.** Von den 104 vom Hof geprüften Vorgängen zur Entwicklung des ländlichen Raums wiesen 87 keine Fehler auf. Von 11 Fällen, in denen der Hof Fehler feststellte und quantifizierte, hatten fünf Auswirkungen von mehr als 20 %. Bei sechs Zahlungen stellte der Hof Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

**6.28.** Der Hof untersuchte 54 Zahlungen für Investitionsprojekte, die beispielsweise die Modernisierung landwirtschaftlicher Betriebe, den Bau von Verarbeitungsanlagen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, die Unterstützung der von der örtlichen Bevölkerung betriebenen lokalen Entwicklung, die Niederlassung von Junglandwirten im ländlichen Raum oder die Unterstützung von Basisdienstleistungen und Dorferneuerung in ländlichen Gebieten betrafen.

---

<sup>14</sup> Nach Verzögerungen bei der Annahme der Rechtsvorschriften für die GAP des Zeitraums nach 2020 wurden die Programme bis Ende 2022 verlängert. Im Rahmen des Abkommens über den Austritt des Vereinigten Königreichs laufen die Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums des Vereinigten Königreichs bis zu ihrem Abschluss im Jahr 2023 weiter.

<sup>15</sup> Eine weitere Maßnahme wurde 2020 hinzugefügt, um als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch eine befristete Sonderunterstützung zu gewähren ([Verordnung \(EU\) 2020/872 des Europäischen Parlaments und des Rates](#)). Die erste Auszahlung, die die Kommission auf der Grundlage der gemeldeten Ausgaben der Mitgliedstaaten im Rahmen dieser neuen Maßnahme leistete, erfolgte 2021.

**6.29.** Der Hof stellte quantifizierte Fehler bei sieben Zahlungen für Investitionsprojekte fest, die hauptsächlich darauf zurückzuführen waren, dass Begünstigte Ausgaben oder Tätigkeiten meldeten, die die Förderfähigkeitsbedingungen ihres Projekts nicht erfüllten (siehe *Illustration 6.4*). In zwei Fällen lag die Fehlerquote bei unter 2 % und in zwei weiteren Fällen zwischen 2 % und 20 %. Darüber hinaus ermittelte der Hof drei Vorgänge mit Fehlerquoten von mehr als 20 %.

#### **Illustration 6.4**

##### **Beispiel für nicht förderfähige Ausgaben bei einem Projekt zur Entwicklung des ländlichen Raums**

Der Hof prüfte eine Zahlung für ein Projekt zur Entwicklung des ländlichen Raums in Kroatien, mit dem der Anbau von Heidelbeeren unterstützt wurde, einschließlich der Installation eines Bewässerungssystems.

Investitionen in Bewässerung kommen nur dann für eine EU-Finanzierung infrage, wenn sie den Anforderungen der EU-Rechtsvorschriften zur Förderung einer nachhaltigen Wassernutzung entsprechen. Dazu gehört das Vorhandensein oder die Installation von Wasserzählern.

Nachdem der Begünstigte Unterlagen eingereicht hatte, in denen er angab, dass im Rahmen des Projekts auch ein Wasserzähler vorgesehen war, akzeptierte die Zahlstelle die mit dem Bewässerungssystem verbundenen Ausgaben. Der Hof stellte jedoch fest, dass kein Wasserzähler installiert worden war und die Bewässerungskomponente des Projekts daher nicht für eine EU-Finanzierung infrage kam.

**6.30.** Der Hof untersuchte 50 Zahlungen, die auf der Grundlage der von den Betriebsinhabern gemeldeten Fläche oder Anzahl von Tieren in Verbindung mit Anforderungen an die Einhaltung umwelt- und klimabezogener Kriterien und das Tierwohl geleistet wurden. Dazu gehören Ausgleichszahlungen an Betriebsinhaber in Gebieten mit naturbedingten Benachteiligungen sowie Zahlungen für die Erfüllung spezifischer *Agrarumwelt- und Klimaverpflichtungen* oder für den ökologischen/biologischen Landbau.

**6.31.** Die Zahlstellen nutzen das InVeKoS, um das flächenbezogene Element der Beihilfeanträge der Betriebsinhaber im Rahmen dieser Maßnahmen zu überprüfen und so das Fehlerrisiko im Zusammenhang mit der beihilfefähigen Fläche zu begrenzen. Der Hof stieß auf zwei Fälle von geringfügig (weniger als 2 %) überhöhten Angaben der beihilfefähigen Fläche. Er ermittelte jedoch auch zwei Vorgänge mit Fehlerquoten von mehr als 20 %: In einem Fall hielt der Betriebsinhaber die Mindestbesatzdichte für Tiere nicht ein, und in einem anderen Fall wurde die Sanktion wegen Übererklärung von der Zahlstelle falsch berechnet.

### Marktmaßnahmen

**6.32.** Agrarmarktmaßnahmen bilden mehrere unterschiedliche Regelungen, die einer Vielzahl von Förderfähigkeitsbedingungen unterliegen. Der Hof prüfte 16 Vorgänge und ermittelte drei Fälle, in denen die Zahlstellen nicht förderfähige Kosten erstattet hatten. In zwei dieser Fälle lag die Fehlerquote bei über 20 %. Ferner stellte der Hof in einem Fall einen Verstoß gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

### Fischerei, Umwelt und Klimapolitik

**6.33.** Die Auswahlkriterien und Förderfähigkeitsvoraussetzungen für Projekte in den Bereichen Fischerei, Umwelt und Klimapolitik sind ebenfalls vielfältig. Der Hof untersuchte insgesamt neun Vorgänge und ermittelte und quantifizierte dabei einen Fehler, dem die Meldung und Erstattung nicht förderfähiger Ausgaben zugrunde lag. In vier Fällen stellte der Hof Verstöße gegen die Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen fest.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

### Berichterstattung der GD AGRI über die Ordnungsmäßigkeit der GAP-Ausgaben

**6.34.** Alle Zahlstellenleiter legen der GD AGRI eine jährliche Verwaltungserklärung zur Wirksamkeit der Kontrollsysteme ihrer Zahlstellen sowie zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit ihrer Zahlungen vor. Die Mitgliedstaaten übermitteln ihr einen Bericht über ihre Verwaltungs- und Vor-Ort-Kontrollen ("Kontrollstatistiken").

**6.35.** Um weitere Gewähr zu liefern, sind die Bescheinigenden Stellen seit 2015 verpflichtet, für die einzelnen Zahlstellen eine jährliche Stellungnahme (Prüfungsurteil) zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben vorzulegen, deren Erstattung die Mitgliedstaaten beantragt haben.

**6.36.** Die GD AGRI verwendet die in den Kontrollstatistiken aufgeführten Fehlerquoten – die sie auf der Grundlage der Ergebnisse der Prüfungen der Bescheinigenden Stellen und ihrer eigenen Kontrollen der Systeme und Ausgaben der Zahlstellen anpasst –, um für Direktzahlungen, Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und Marktmaßnahmen einen Wert für das "Risiko bei Zahlung" zu berechnen. Die Anpassungen aufgrund der eigenen Arbeit der GD AGRI bestanden im Allgemeinen aus Pauschalbeträgen, wobei die GD AGRI eine Reihe eigener Kriterien im Hinblick auf *Finanzkorrekturen* anwendet und so versucht, Probleme, die in den Verwaltungs- und Kontrollsystemen der Mitgliedstaaten festgestellt wurden, einheitlich zu behandeln. Die GD AGRI zieht ihre Schätzung künftiger Finanzkorrekturen und Wiedereinziehungen vom "Risiko bei Zahlung" ab, um einen "endgültigen Risikobetrag" zu schätzen.

**6.37.** Den von den Zahlstellen gemeldeten Kontrollstatistiken ist zu entnehmen, dass die Fehlerquote einem Anteil von 0,9 % der insgesamt getätigten GAP-Ausgaben entsprach. Unter Berücksichtigung der Arbeit der Bescheinigenden Stellen berechnete die GD AGRI für die GAP-Ausgaben im Jahr 2020 insgesamt ein "Risiko bei Zahlung" von rund 1,9 %.

## Jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission

**6.38.** Das von der Kommission geschätzte Risiko bei Zahlung für die Rubrik "Natürliche Ressourcen" wird in ihrer jährlichen Management- und Leistungsbilanz mit 1,9 % angegeben.

## Betrugsbekämpfungsstrategien und -verfahren im Rahmen der GAP

**6.39.** Die Zahlstellen müssen über Systeme zur Verhinderung und Aufdeckung von Betrug verfügen, und die Kommission muss hinreichende Gewähr für das Funktionieren dieser Systeme erlangen. In seinem Jahresbericht 2019 ermittelte der Hof einige Schwachstellen in den Betrugsbekämpfungsstrategien und -verfahren der GAP und gab eine Empfehlung zur Behebung der Probleme ab<sup>16</sup>. 2021 führte der Hof eine Wirtschaftlichkeitsprüfung der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten im Rahmen der GAP durch. Er beabsichtigt, bis Ende dieses Jahres einen Sonderbericht zu diesem Thema zu veröffentlichen, in dem auch die damit verbundene Problematik der Landnahme behandelt wird.

---

<sup>16</sup> Jahresbericht 2019, Ziffern 6.34-6.41 und Ziffer 6.44.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**6.40.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Natürliche Ressourcen" eine Fehlerquote aufwiesen, die in der Nähe der Wesentlichkeitsschwelle lag. Für diese MFR-Rubrik ergab die Prüfung von Vorgängen eine geschätzte Gesamtfehlerquote von 2,0 % (siehe [Anhang 6.1](#)).

**6.41.** Die Ergebnisse des Hofes zeigen, dass der Bereich der Direktzahlungen, auf den 69 % der Ausgaben für diese MFR-Rubrik entfallen, keine wesentliche Fehlerquote aufwies. Die Ausgabenbereiche, die der Hof als mit höherem Risiko verbunden eingestuft hatte (Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik), d. h. 31 % der Ausgaben, wiesen hingegen insgesamt eine wesentliche Fehlerquote auf.

## Empfehlungen

**6.42.** [Anhang 6.3](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu Empfehlung 4, die er in seinem Jahresbericht 2017 ausgesprochen hatte und die bis 2020 umgesetzt werden sollte<sup>17</sup>. Die Kommission hat die Empfehlung vollständig umgesetzt.

---

<sup>17</sup> Im Jahr 2017 sprach der Hof drei weitere Empfehlungen aus, die er in [Anhang 6.3 seines Jahresberichts 2019](#) weiterverfolgt hat.

# Anhänge

## Anhang 6.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen

	2020	2019
<b>GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	218	251
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	2,0 %	1,9 %
Obere Fehlergrenze	3,0 %	
Untere Fehlergrenze	1,0 %	

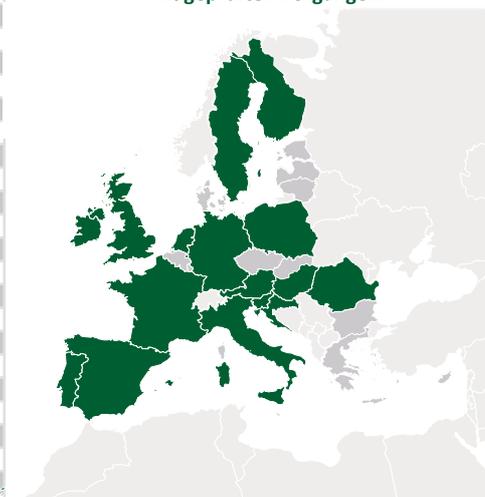
## Anhang 6.2 – Informationen zu EU-Vorhaben in den Mitgliedstaaten und im Vereinigten Königreich

Zahlungen und Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen im Jahr 2020 für jeden Mitgliedstaat und das Vereinigte Königreich in den Bereichen Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen und Fischerei im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung

(Millionen Euro)

Mitgliedstaaten	Zahlungen insgesamt						Geprüfte Vorgänge	Quantifizierte Fehler
	Entwicklung des ländlichen Raums			Marktmaßnahmen		Fischerei		
Frankreich	2 555	1 934	551	70	13	1		
Italien	2 294	1 526	678	90	12	3		
Spanien	1 960	1 222	600	138	12	2		
Deutschland	1 502	1 356	117	29	6	-		
Polen	1 342	1 206	38	98	13	1		
Rumänien	1 243	1 151	66	26	12	1		
Vereinigtes Königreich	837	767	41	29	10	-		
Portugal	744	580	108	56	10	1		
Griechenland	628	528	59	41	-	-		
Ungarn	613	565	40	8	4	-		
Österreich	596	573	22	1	8	2		
Tschechien	425	404	17	4	-	-		
Irland	417	334	59	24	4	1		
Kroatien	412	359	13	40	4	1		
Schweden	348	326	12	10	8	2		
Bulgarien	332	303	18	11	-	-		
Finnland	325	305	6	14	4	-		
Slowakei	205	194	11	-	-	-		
Litauen	200	190	3	7	-	-		
Niederlande	170	129	23	18	2	-		
Lettland	167	150	3	14	-	-		
Belgien	159	89	61	9	-	-		
Slowenien	135	126	7	2	4	-		
Dänemark	133	96	12	25	-	-		
Estland	116	101	1	14	-	-		
Zypern	33	22	6	5	-	-		
Malta	21	18	-	3	-	-		
Luxemburg	15	14	1	-	-	-		

Mitgliedstaaten  
mit geprüften Vorgängen



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

## Anhang 6.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2017	Der Hof empfiehlt der Kommission, <b>Empfehlung 4:</b> zu überwachen, welche Fortschritte die Zahlstellen bei ihrer Unterstützung von Betriebsinhabern erzielen, die den geografischen Beihilfeantrag noch nicht verwenden. Außerdem sollte sie vorbildliche Verfahren fördern, damit die Vorteile des neuen Systems bestmöglich genutzt werden und seine vollständige Umsetzung innerhalb der verordnungsrechtlichen Fristen erreicht wird.	X					

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

# Kapitel 7

## Sicherheit und Unionsbürgerschaft

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	7.1. - 7.8.
<b>Kurzbeschreibung</b>	7.2. - 7.7.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	7.8.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	7.9. - 7.10.
<b>Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme</b>	7.11. - 7.13.
<b>Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden in Bezug auf ihre jährlichen Kontrollberichte und Ausgabenprüfungen</b>	7.11. - 7.13.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	7.14. - 7.15.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	7.16. - 7.17.
<b>Schlussfolgerung</b>	7.16.
<b>Empfehlungen</b>	7.17.
<b>Anhang 7.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Sicherheit und Unionsbürgerschaft"</b>	

## Einleitung

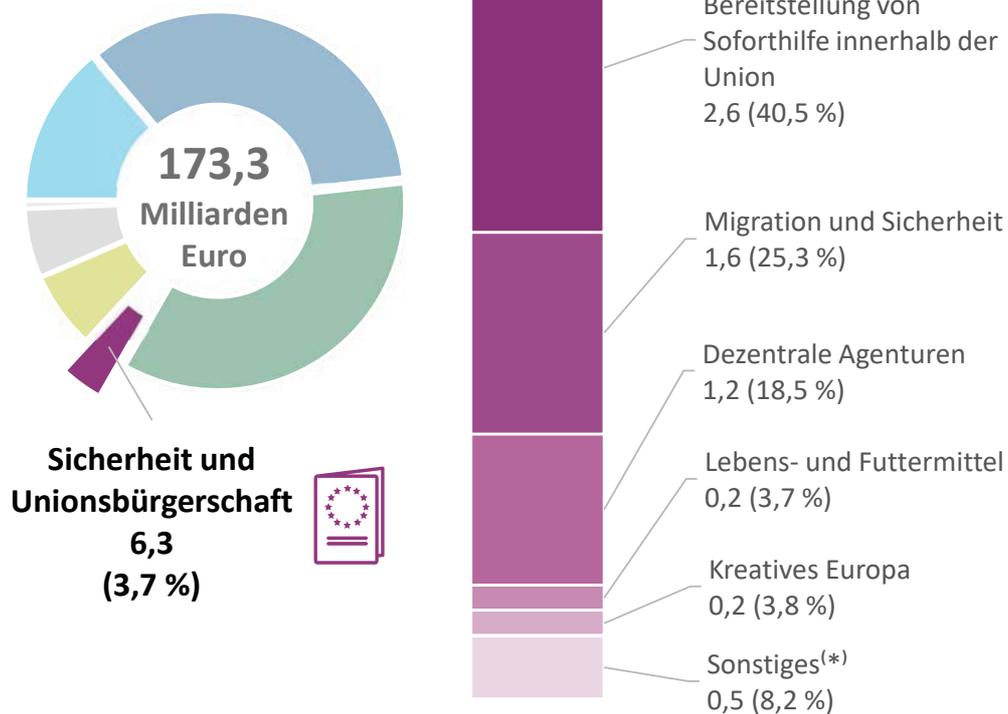
**7.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 3 "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). *Illustration 7.1* gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2020.

### Illustration 7.1

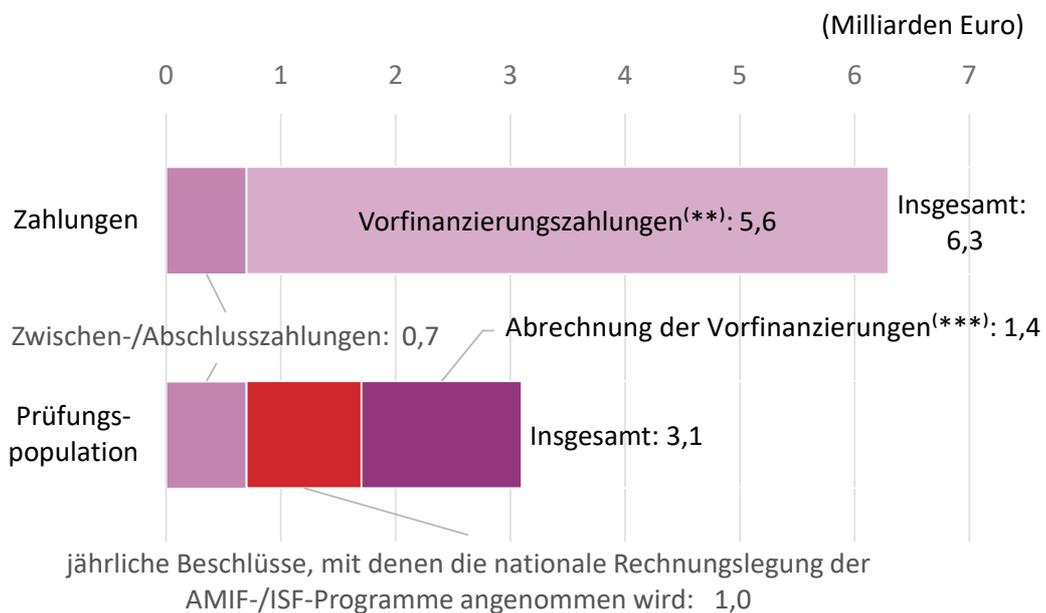
#### MFR-Rubrik 3 "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" – Aufschlüsselung 2020

##### Anteil der Zahlungen im Jahr 2020 am EU-Haushalt und Aufschlüsselung

(Milliarden Euro)



### Prüfungspopulation 2020 im Vergleich zu den Zahlungen



(\*) Umfasst Ausgaben für Verbraucher, Justiz sowie Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft.

(\*\*) Die Vorfinanzierungen umfassen Zahlungen für den Programmplanungszeitraum 2014-2020, die der geteilten Mittelverwaltung unterliegen. Diese waren nicht in der Rechnungslegung erfasst, die den von der Kommission im Jahr 2020 angenommenen Gewährpaketen zugrunde lag.

(\*\*\*) Abgerechnete Vorfinanzierungen entsprechen der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 11).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**7.2.** Diese Rubrik umfasst eine Reihe von Maßnahmen, deren gemeinsames Ziel die Stärkung des Konzepts der Unionsbürgerschaft durch Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ohne Binnengrenzen ist.

**7.3.** Wie aus *Illustration 7.1* zu ersehen, bildet das Soforthilfeinstrument (ESI) den Ausgabenbereich, in dem der Großteil der Ausgaben anfällt. Die Soforthilfe wurde im April 2020<sup>1</sup> aktiviert, um die EU-Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der COVID-19-Pandemie zu unterstützen, indem unter anderem der grenzüberschreitende Transfer und Transport von Patienten, medizinischem Personal und wesentlichen medizinischen Gütern finanziert und Mittel für die Erforschung und Herstellung von Impfstoffen und

<sup>1</sup> Siehe [Verordnung \(EU\) 2020/521](#) des Rates vom 14. April 2020 zur Aktivierung der Soforthilfe gemäß der [Verordnung \(EU\) 2016/369](#) und zur Änderung von deren Bestimmungen unter Berücksichtigung des COVID-19-Ausbruchs.

Behandlungen sowie die Entwicklung, den Erwerb und die Verteilung von Testmaterialien bereitgestellt werden.

**7.4.** Auch Migration und Sicherheit machen einen bedeutenden Teil der Rubrik aus. Die Ausgaben in diesem Bereich werden aus zwei Fonds finanziert – dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und dem Fonds für die innere Sicherheit (ISF). Die Mittel des AMIF und des ISF werden größtenteils gemeinsam von den Mitgliedstaaten (oder assoziierten Ländern) und der Generaldirektion Migration und Inneres (GD HOME) der Kommission verwaltet. Der AMIF<sup>2</sup> soll zu einer wirksamen Steuerung der Migrationsströme beitragen und einen gemeinsamen Ansatz der EU bezüglich Asyl und Einwanderung schaffen. Das übergeordnete Ziel des ISF besteht darin, die Sicherheit in der EU zu gewährleisten und gleichzeitig den legalen Reiseverkehr zu erleichtern sowie die Achtung der Grundfreiheiten und der Menschenrechte sicherzustellen. Er stützt sich auf zwei Instrumente<sup>3</sup>: ISF "Grenzen und Visa" und ISF "Polizei".

**7.5.** Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung setzen die Mitgliedstaaten mehrjährige nationale AMIF- und ISF-Programme um, die von der Kommission genehmigt wurden. Sechs Jahre nach Beginn des siebenjährigen Programmplanungszeitraums haben die Mitgliedstaaten die Durchführung ihrer nationalen Programme erneut beschleunigt. Dennoch verbleiben noch erhebliche Beträge, die nicht ausgezahlt wurden, und der Druck auf die nationalen Behörden könnte noch weiter zunehmen, wenn sich die Programme dem Abschluss nähern. *Illustration 7.2* gibt einen Gesamtüberblick über die Ausgaben, die der Kommission seit Beginn des Programmplanungszeitraums von den Mitgliedstaaten zur Erstattung gemeldet wurden.

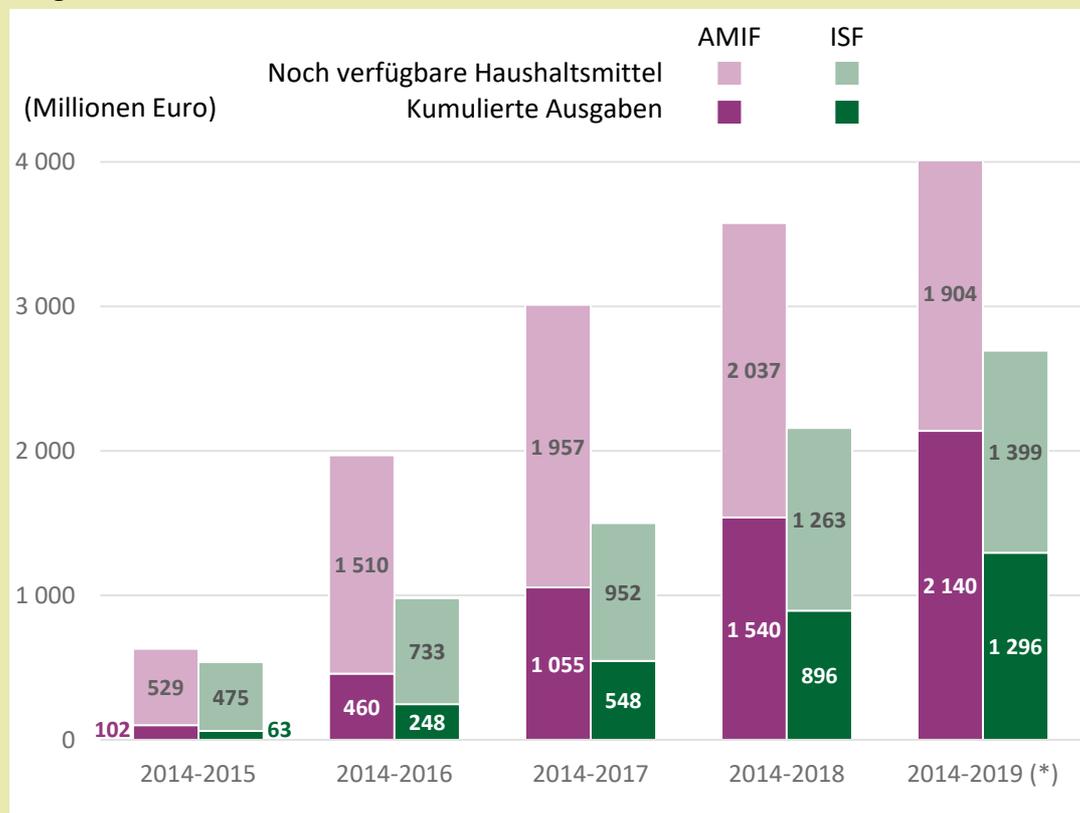
---

<sup>2</sup> Siehe [Verordnung \(EU\) Nr. 516/2014](#) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds.

<sup>3</sup> Siehe [Verordnung \(EU\) Nr. 515/2014](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung für Außengrenzen und Visa im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit und [Verordnung \(EU\) Nr. 513/2014](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

### Illustration 7.2

Die Ausgaben für die nationalen AMIF- und ISF-Programme haben Fahrt aufgenommen, doch verbleibt nach wie vor ein Großteil an Restmitteln



(\*) AMIF-/ISF-Ausgaben auf Ebene der Mitgliedstaaten sind in dem Jahr, das auf ihre Verausgabung folgt, gegenüber der Kommission geltend zu machen und von der Kommission zu billigen. Die Jahresrechnung der Kommission für das Jahr 2020 umfasst somit die Ausgaben der Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2019.

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage von Daten der Europäischen Kommission (nationale Programme und Rechnungsabschlussentscheidungen bis Ende 2020).

**7.6.** Im Falle von AMIF- und ISF-Maßnahmen der Union (transnationale Maßnahmen oder Maßnahmen von besonderem Interesse für die EU insgesamt), die direkt von der GD HOME verwaltet werden, gerieten die Projektaktivitäten durch die aufgrund der COVID-19-Pandemie verhängten Beschränkungen ins Stocken. Aufgrund dessen und der Tatsache, dass im Jahr 2019 zahlreiche Vorschüsse gezahlt wurden, wurden 2020 deutlich weniger Zahlungen geleistet als in den Vorjahren.

## 7.7. Weitere bedeutende Ausgabenbereiche:

- Finanzierung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EStA) und von 12 dezentralen Agenturen<sup>4</sup>, die wichtige Prioritäten der EU in den Bereichen Migration und Sicherheit, justizielle Zusammenarbeit und Gesundheit umsetzen;
- Programm "Lebens- und Futtermittel", mit dem die Gesundheit von Menschen, Tieren und Pflanzen auf allen Stufen der Lebensmittelkette gewährleistet werden soll;
- "Kreatives Europa", das Rahmenprogramm der EU zur Förderung der Kulturbranche und des audiovisuellen Sektors;
- eine Reihe von Programmen, deren gemeinsames Ziel darin besteht, die Sicherheit und die Unionsbürgerschaft in der EU zu stärken, indem der Schwerpunkt auf Justiz, Verbraucher, Katastrophenschutz sowie Rechte, Gleichstellung und Unionsbürgerschaft gelegt wird.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**7.8.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2020 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 27 Vorgängen, die so ausgewählt wurde, dass sie zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung des Hofes beiträgt. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ zu sein. Daher war der Hof nicht in der Lage, eine Fehlerquote für diese MFR-Rubrik zu ermitteln. Die Stichprobe umfasste 14 Vorgänge unter geteilter Mittelverwaltung mit den Mitgliedstaaten<sup>5</sup> (zwei Vorgänge je Mitgliedstaat), acht Vorgänge unter direkter Mittelverwaltung und zwei Vorgänge unter indirekter Mittelverwaltung durch die Kommission sowie weitere drei Vorgänge, welche die Abrechnung von Vorschüssen an Agenturen betrafen;

---

<sup>4</sup> Gesundheit: ECDC, EFSA, EMA; Inneres: EASO, Frontex, EBDD, Europol, EPA, eu-LISA; Justiz: EIGE, Eurojust, FRA. Die besonderen Jahresberichte, die das Prüfungsurteil des Hofes zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge der einzelnen Agenturen enthalten, sind auf der Website des Hofes abrufbar.

<sup>5</sup> In Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Polen und im Vereinigten Königreich.

- b) ausgewählte Systeme im Hinblick auf
- i) die Frage, ob die jährlichen Kontrollberichte von vier Prüfbehörden<sup>6</sup>, die zusammen mit der jährlichen Rechnungslegung der AMIF-/ISF-Programme für das Jahr 2019 vorgelegt wurden, mit den Rechtsvorschriften<sup>7</sup> in Einklang stehen;
  - ii) die Arbeiten ebendieser Prüfbehörden und die Frage, ob ihre Ausgabenprüfungen und ihre Verfahren für die Abgabe zuverlässiger Prüfungsurteile angemessen waren;
- c) die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD HOME und der GD Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien (GD CONNECT) enthalten sind und in die jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission aufgenommen wurden.

---

<sup>6</sup> In Spanien, Luxemburg, Österreich und Finnland.

<sup>7</sup> [Delegierte Verordnung \(EU\) 2018/1291 der Kommission](#) vom 16. Mai 2018 zur Änderung der Delegierten Verordnung (EU) Nr. [1042/2014](#) zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 514/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Benennung von zuständigen Behörden und ihre Verwaltungs- und Kontrollaufgaben sowie in Bezug auf den Status und die Verpflichtungen von Prüfbehörden.

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**7.9.** Von den 27 untersuchten Vorgängen wiesen acht (30 %) Fehler auf. Der Hof ermittelte bei vier Vorgängen quantifizierbare Fehler, die finanzielle Auswirkungen auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge hatten. Die nachstehende *Illustration 7.3* enthält hierzu ein Beispiel.

### Illustration 7.3

#### Angabe überhöhter Kosten für den Transport medizinischer Ausrüstung

Eine vom Hof geprüfte ESI-Maßnahme wurde von einer Ministerialabteilung im Vereinigten Königreich durchgeführt<sup>8</sup>. Sie bestand in der Beförderung persönlicher Schutzausrüstung für medizinische Zwecke aus Asien (z. B. China, Singapur) in das Vereinigte Königreich zwischen April und Juli 2020, um der durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie verursachten Notlage zu begegnen. Die Behörden des Vereinigten Königreichs vergaben die entsprechenden Dienstleistungen unter Anwendung der in Notfallsituationen vorgesehenen Vergabeverfahren (Verhandlungsverfahren ohne vorherige Bekanntmachung) an drei Luftfrachtunternehmen.

Der Hof prüfte einen dieser Verträge, durch den die Frachtkapazität über die bereits im Rahmen eines bestehenden Vertrags verfügbare Kapazität hinaus erhöht wurde. Die Behörden des Vereinigten Königreichs legten jedoch wesentliche Auftragsunterlagen nicht vor, sodass der Hof nicht überprüfen konnte, ob die Behörden des Vereinigten Königreichs im vorliegenden Fall tatsächlich ein Vergabeverfahren durchgeführt hatten. Mangels gegenteiliger Nachweise ist der Hof der Auffassung, dass der Auftrag direkt an das Luftfrachtunternehmen vergeben wurde. Die durch diesen Auftrag abgedeckten Transportkosten kamen daher für eine Förderung aus EU-Mitteln nicht infrage.

Darüber hinaus legten die Behörden des Vereinigten Königreichs bei der Umrechnung der Transportkosten eines Luftfrachtunternehmens von Dollar in Euro einen falschen Wechselkurs zugrunde. Dies führte zu einer überhöhten Angabe der Projektkosten für dieses Unternehmen um 20 %.

---

<sup>8</sup> Im Rahmen des [Austrittsabkommens zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich](#) fand das Unionsrecht mit einigen Ausnahmen während des Übergangszeitraums "auf das Vereinigte Königreich und im Vereinigten Königreich" Anwendung. Das Vereinigte Königreich hatte daher bis Ende 2020 Anspruch auf EU-Mittel.

Die Behörden des Vereinigten Königreichs machten auch Kosten für einen Flug geltend, der in Wirklichkeit annulliert wurde und daher nicht förderfähig war.

Insgesamt waren die der GD ECHO vorgelegten Gesamtprojektkosten um 30 % zu hoch angesetzt. Obwohl die Behörden des Vereinigten Königreichs der Kostenaufstellung eine Prüfungsbescheinigung beilegten, waren die vom Hof festgestellten Fehler vom unabhängigen externen Prüfer nicht aufgedeckt worden. Überdies wurden bei den von der GD ECHO vor der Zahlung durchgeführten Kontrollen nicht alle Fehler in der bescheinigten Kostenaufstellung aufgedeckt.

**7.10.** Außerdem ermittelte der Hof vier Fälle, in denen rechtliche und finanzielle Bestimmungen nicht eingehalten wurden, ohne dass sich dies finanziell auf den EU-Haushalt auswirkt. Diese Verstöße betrafen die Projektauswahl und die Anwendung der Vergabevorschriften, die Vorlage unvollständiger Unterlagen zur Untermauerung von Kostenaufstellungen sowie das mangelhafte Funktionieren eines IT-Systems (systembedingter Fehler). Die Nichteinhaltung von Vorschriften kann die Ausführung von EU-Ausgaben nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung gefährden und sich auf die Förderfähigkeit der geltend gemachten Kosten auswirken. In *Illustration 7.4* ist ein solcher Fall der Nichteinhaltung beispielhaft beschrieben.

#### **Illustration 7.4**

##### **Unbegleiteten Minderjährigen bereitgestellte Leistungen nicht immer zufriedenstellend dokumentiert**

Ein aus dem AMIF finanziertes Projekt, das der Hof in Griechenland geprüft hat, wurde von einer Nichtregierungsorganisation (NRO) durchgeführt. Es bestand in der Bereitstellung von Unterbringung und anderen Leistungen (Mahlzeiten, Hygieneartikel, Freizeitaktivitäten, Beratung usw.) für unbegleitete Minderjährige in Unterkünften in vier griechischen Städten. Die NRO erhielt eine Finanzierung auf der Grundlage eines standardisierten Tagessatzes pro untergebrachten unbegleiteten Minderjährigen.

Die internen Vorschriften der Unterkünfte enthielten keine klaren Indikatoren dafür, wie die NRO zu belegen hatte, dass bestimmte Leistungen, die unter die standardisierten Einheitskosten fallen (z. B. Beaufsichtigung, Organisation von Tätigkeiten, Reinigung, Mahlzeiten), erbracht wurden und von ausreichender Qualität waren. Die NRO konnte daher nicht nachweisen, dass sie diese Leistungen tatsächlich auf einem angemessenen Niveau erbracht hatte. Ein weiteres Problem ist, dass junge Menschen nach Erreichen des Erwachsenenalters ohne angemessene Begründung (z. B. Schulbesuch, Gesundheitsprobleme) auch weiterhin in den Unterkünften blieben.

# Untersuchung von Elementen der internen Kontrollsysteme

## Überprüfung der Arbeit der Prüfbehörden in Bezug auf ihre jährlichen Kontrollberichte und Ausgabenprüfungen

**7.11.** Der Hof überprüfte die Arbeit von vier Behörden, die dafür zuständig sind, die jährliche Rechnungslegung der AMIF-/ISF-Programme ihrer jeweiligen Mitgliedstaaten<sup>9</sup> zu prüfen und der Kommission einen jährlichen Kontrollbericht vorzulegen. Damit sollte beurteilt werden, ob diese Prüfbehörden

- a) alle Arten von Zahlungen, die von den für die Durchführung der Fonds zuständigen Stellen getätigt wurden, abgedeckt hatten,
- b) ein angemessenes Stichprobenverfahren angewandt hatten,
- c) eine ausreichende Zahl von Vorgängen in der Stichprobe erfasst hatten, um Schlussfolgerungen zur Gesamtpopulation ziehen zu können,
- d) die Fehlerquote korrekt berechnet<sup>10</sup> hatten,
- e) angemessene Verfahren für die Erstellung von zuverlässigen Prüfungsvermerken und Prüfungsberichten eingerichtet hatten<sup>11</sup>.

**7.12.** Alle vom Hof untersuchten Prüfbehörden hatten detaillierte Verfahren von ausreichender Qualität entwickelt und umgesetzt, um in den jährlichen Kontrollberichten über ihre Arbeiten Bericht zu erstatten. Der Hof ermittelte einige Mängel, deren Auswirkungen auf die Rechnungslegung nicht wesentlich genug waren, um die Schlussfolgerungen der Prüfbehörden zu entkräften. Einige dieser Mängel hatte die Kommission bereits bei ihrer Bewertung der jährlichen Kontrollberichte für das

---

<sup>9</sup> Luxemburg und Österreich für den AMIF, Spanien und Finnland für den ISF.

<sup>10</sup> Wie in der [Delegierten Verordnung \(EU\) 2018/1291 der Kommission](#) vorgesehen.

<sup>11</sup> In Einklang mit Kernanforderung 14 an die Verwaltungs- und Kontrollsysteme, siehe Anhang der [Durchführungsverordnung \(EU\) 2017/646 der Kommission](#) vom 5. April 2017 zur Festlegung von Vorschriften für die Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 514/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates in Bezug auf die Umsetzung des jährlichen Rechnungsabschlussverfahrens und die Vornahme des Konformitätsabschlusses.

Haushaltsjahr 2019 festgestellt. In *Illustration 7.5* sind die Feststellungen des Hofes dargelegt.

### Illustration 7.5

#### Mängel in den jährlichen Kontrollberichten

Mängel	Mitgliedstaat der Prüfbehörde	Potenzielle Auswirkung
Probleme beim Stichprobenverfahren: Stichprobeneinheit nicht eindeutig definiert, zu wenige Elemente in der Prüfungstichprobe.	Luxemburg	Begrenzte Sicherheit durch die Arbeit der Prüfbehörde  Gemeldete Daten sind unzuverlässig
Die zuständige Behörde übermittelte der Prüfbehörde den Entwurf der Rechnungslegung, bevor sie ihre eigenen Vor-Ort-Kontrollen abgeschlossen hatte und ohne die Zahlungen für technische Hilfe mit einzubeziehen. Dies barg das Risiko, dass die Prüfbehörde die falsche Rechnungslegung prüfen würde.  Im jährlichen Kontrollbericht wurden die Differenzen zwischen dem Entwurf der Rechnungslegung und der endgültigen Rechnungslegung nur teilweise erklärt.	Spanien	
Die Fehlerquoten wurden im Hauptteil des jährlichen Kontrollberichts falsch berechnet und dargestellt.	Österreich	
Wert und Umfang der Prüfungstichprobe wurden falsch angegeben.	Österreich	
Im jährlichen Kontrollbericht wurden die Ergebnisse der Ausgaben- und Systemprüfungen bzw. das Zuverlässigkeitsniveau insgesamt nicht ordnungsgemäß ausgewiesen.  Versäumnis, zu berichten, dass einige Prüfungsarbeiten ausgelagert wurden.	Luxemburg	

**7.13.** Der Hof wählte 23 Prüfungsakten aus, die aus ebendiesen vier Prüfbehörden stammten. Er vollzog die entsprechenden Prüfungsarbeiten nicht vollständig nach, überprüfte die Prüfungsakten aber darauf, ob die Prüfungshandlungen angemessen waren und alle in der AMIF- und der ISF-Verordnung festgelegten Förderfähigkeitskriterien abdeckten<sup>12</sup>. Insgesamt stellte der Hof fest, dass die Prüfbehörden über detaillierte Prüfungsprogramme und Checklisten zur Untermauerung ihrer Schlussfolgerungen verfügten. Gleichwohl deckte er auch die in *Illustration 7.6* dargestellten Mängel auf.

### Illustration 7.6

#### Mängel in der Arbeit der Prüfbehörden

Mängel	Mitgliedstaat der Prüfbehörde	Potenzielle Auswirkung
Das Projektauswahlverfahren wurde nicht ordnungsgemäß geprüft.	Luxemburg	Nicht förderfähige Ausgaben werden nicht aufgedeckt Die Prüfungsschlussfolgerungen sind unzuverlässig Begrenzte Sicherheit durch die Arbeit der Prüfbehörde
Unzureichende Prüfung der Förderfähigkeit der Ausgaben	Luxemburg	
Unzureichender Prüfpfad oder unzulängliche Dokumentation der Prüfungsarbeit	Spanien, Luxemburg, Österreich, Finnland	
Aufgedeckte nicht förderfähige Kosten wurden nicht immer gemeldet.	Luxemburg	
Einige Probleme im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe wurden falsch eingestuft.	Finnland	
Unzureichende Überprüfung ausgelagerter Prüfungsarbeiten.	Luxemburg	

<sup>12</sup> Siehe Kernanforderung 12 im Anhang der [Durchführungsverordnung \(EU\) 2017/646](#) der Kommission.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**7.14.** Der Hof analysierte die jährlichen Tätigkeitsberichte der GD HOME und der GD CONNECT<sup>13</sup> und fand dabei keine Angaben, die im Widerspruch zu seinen eigenen Feststellungen stehen könnten. Allerdings reicht die begrenzte Stichprobe für das Jahr 2020 (27 Vorgänge) nicht aus, um dem Hof einen Vergleich zwischen seinen Prüfungsergebnissen und den Angaben der beiden Generaldirektionen zur Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu ermöglichen.

**7.15.** Der Hof analysierte die Schätzungen der GD HOME und der GD CONNECT in Bezug auf die Risiken bei Zahlung und bei Abschluss. Er stellte fest, dass diese gemäß der internen Methodik berechnet und in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz korrekt angegeben wurden.

---

<sup>13</sup> Im Fall der GD CONNECT prüfte der Hof lediglich die Angaben zu den Ausgaben für "Kreatives Europa".

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**7.16.** Die Stichprobe von Vorgängen wurde so ausgewählt, dass sie es dem Hof ermöglichen sollte, sich ein Bild von den im Jahr 2020 zulasten des Gesamthaushaltsplans als Ganzes getätigten Ausgaben zu machen. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 3 "Sicherheit und Unionsbürgerschaft" repräsentativ zu sein. Der Hof prüfte nicht genügend Vorgänge, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubrik vornehmen zu können (siehe Ziffer **7.8**). Bei seiner Untersuchung ausgewählter Vorgänge und Systeme stellte der Hof jedoch zwei Bereiche fest, in denen Verbesserungsbedarf besteht (siehe Ziffern **7.9-7.10**).

## Empfehlungen

**7.17.** *Anhang 7.1* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den zwei Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2017 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat diese beiden Empfehlungen seither vollständig umgesetzt. Darüber hinaus überprüfte der Hof die Empfehlung in seinem Jahresbericht 2018, die im Laufe des Jahres 2020 umgesetzt werden sollte und auch vollständig umgesetzt wurde. Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2020 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### Empfehlung 7.1 – Förderfähigkeit von ESI-Projektkosten

---

Sie sollte die Förderfähigkeit der von Begünstigten von ESI-Maßnahmen eingereichten Kosten – insbesondere hinsichtlich der Ordnungsmäßigkeit der Vergabeverfahren – sorgfältig prüfen.

**Zeitraumen: bis Ende 2021**

## **Empfehlung 7.2 – Dokumentation, wenn die Finanzierung auf standardisierten Einheitskosten beruht**

---

Sie sollte den Behörden der Mitgliedstaaten, die im MFR 2014-2020 und im MFR 2021-2027 für die Ausführung der Mittel der GD HOME zuständig sind, in Leitlinien erläutern, wie die Vollständigkeit und Qualität der Dienstleistungen zu dokumentieren ist, wenn die Finanzierung auf standardisierten Einheitskosten beruht.

**Zeitraumen: bis Ende 2022**

## Anhang 7.1 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Rubrik "Sicherheit und Unionsbürgerschaft"

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2017	Die Kommission sollte <b>Empfehlung 1:</b> den Mitgliedstaaten Leitlinien an die Hand geben, in denen die Verwendung von EU-Mitteln im Einklang mit dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung erläutert wird. Insbesondere sollte in den Durchführungsleitlinien für den AMIF/ISF festgelegt werden, dass in Fällen, in denen EU-Maßnahmen von öffentlichen Stellen durchgeführt werden, die EU-Kofinanzierung die gesamten zuschussfähigen Ausgaben ohne Mehrwertsteuer nicht übersteigen darf.	X <sup>14</sup>					
	Empfehlung 2: von den Mitgliedstaaten verlangen, dass sie die Beträge, die sie in der jährlichen Rechnungslegung zu ihren nationalen AMIF- und ISF-Programmen melden, nach Wiedereinzahlungen, Vorfinanzierungen und tatsächlich getätigten Ausgaben aufschlüsseln. Zudem sollte sie in ihrem Jährlichen Tätigkeitsbericht ab 2018 die tatsächlichen Ausgaben je Fonds angeben.	X <sup>15</sup>					

<sup>14</sup> Im August 2019 und im Juli 2020 übermittelte die Kommission Mitteilungen, in denen sie die Mitgliedstaaten an die Regeln für die Förderfähigkeit der Mehrwertsteuer erinnerte.

<sup>15</sup> Die Kommission hat die Vorlage für die jährliche Rechnungslegung des AMIF/ISF geändert, um den Anforderungen des Hofes Rechnung zu tragen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			Weitgehend	Teilweise			
2018	<p>Der Hof empfiehlt der Kommission sicherzustellen, dass bei den Verwaltungskontrollen von Zahlungsanträgen systematisch die Unterlagen verwendet werden, zu deren Bereitstellung sie die Empfänger der Finanzhilfen aufgefordert hat, um eine ordnungsgemäße Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der von diesen Empfängern durchgeführten Vergabeverfahren vorzunehmen.</p> <p>Ferner sollte die Kommission die für die nationalen AMIF- und ISF-Programme zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten anweisen, die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der von den Empfängern der Fondsmittel durchgeführten Vergabeverfahren im Rahmen der Verwaltungskontrollen der Zahlungsanträge hinreichend zu prüfen.</p> <p><b>Zeitraumen: im Laufe des Jahres 2020.</b></p>	X <sup>16</sup>					

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>16</sup> Die Kommission hat ihre Kontrollstrategie aktualisiert und die Behörden der Mitgliedstaaten für Fragen der Auftragsvergabe sensibilisiert.

# Kapitel 8

## Europa in der Welt

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	8.1. - 8.5.
<b>Kurzbeschreibung</b>	8.2. - 8.4.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	8.5.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	8.6. - 8.14.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	8.15. - 8.29.
Jährlicher Tätigkeitsbericht des FPI	8.15. - 8.18.
Analyse der Restfehlerquote 2020 der GD NEAR	8.19. - 8.28.
Jährlicher Tätigkeitsbericht und Analyse der Restfehlerquote der GD INTPA	8.29.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	8.30. - 8.32.
<b>Schlussfolgerung</b>	8.30.
<b>Empfehlungen</b>	8.31. - 8.32.
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang 8.1 – GD NEAR und GD INTPA – Zahlungen nach Delegationen</b>	
<b>Anhang 8.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen</b>	

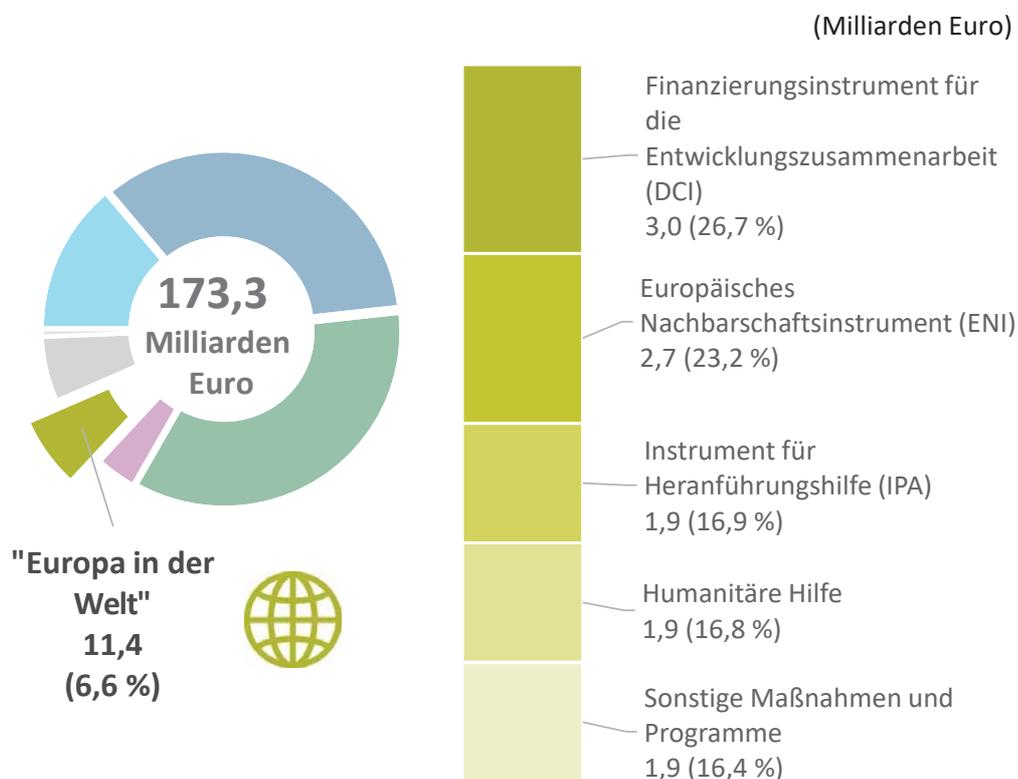
# Einleitung

**8.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur Rubrik 4 "Europa in der Welt" des mehrjährigen Finanzrahmens (MFR). *Illustration 8.1* gibt einen Überblick über die wichtigsten Tätigkeiten und Ausgaben in dieser Rubrik im Jahr 2020.

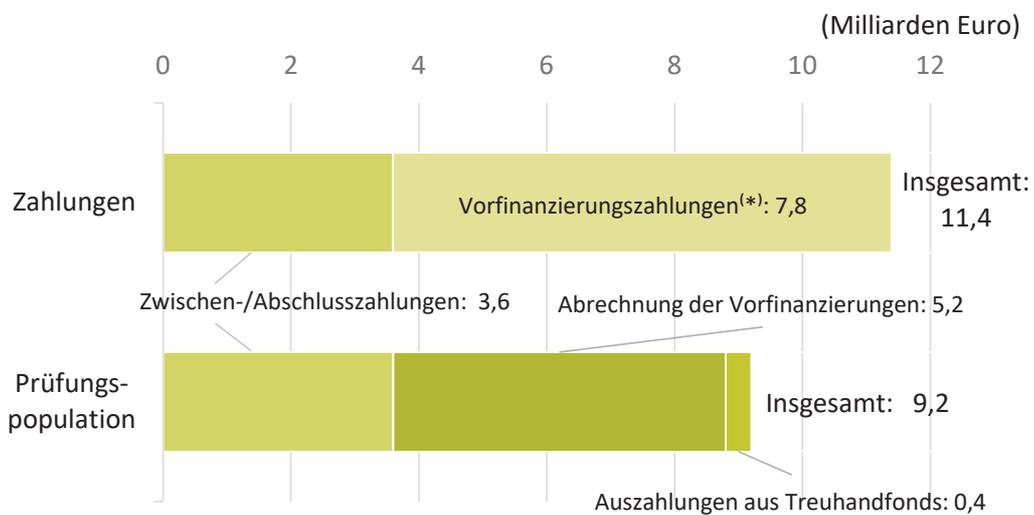
## Illustration 8.1

### MFR-Rubrik 4 "Europa in der Welt" – Aufschlüsselung 2020

#### Anteil der Zahlungen im Jahr 2020 am EU-Haushalt und Aufschlüsselung



### Prüfungspopulation 2020 im Vergleich zu den Zahlungen



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1**, Ziffer 11).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

## Kurzbeschreibung

**8.2.** Die Rubrik "Europa in der Welt" umfasst Ausgaben für sämtliche Maßnahmen im Außenbereich (Außenpolitik), die aus dem Gesamthaushaltsplan der EU finanziert werden. Diese Maßnahmen dienen der

- Förderung der Werte der EU, wie Demokratie, Rechtsstaatlichkeit sowie Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im Ausland;
- Bewältigung wichtiger globaler Herausforderungen, z. B. Klimawandel und Verlust der Artenvielfalt;
- Wirkungsverbesserung der EU-Entwicklungszusammenarbeit mit dem Ziel der Armutsbeseitigung und der Förderung von Wohlstand;
- Förderung von Stabilität und Sicherheit in Kandidatenländern und Ländern der Nachbarschaft;
- Stärkung der europäischen Solidarität nach natürlichen oder vom Menschen verursachten Katastrophen;

- Verbesserung der Krisenprävention und der Konfliktlösung, Friedenserhaltung, Stärkung der internationalen Sicherheit und Förderung der internationalen Zusammenarbeit;
- Förderung von Interessen der EU und gemeinsamen Interessen im Ausland durch Unterstützung der externen Dimension der EU-Politik.

**8.3.** Die wichtigsten an der Ausführung des Haushalts für Maßnahmen im Außenbereich beteiligten Generaldirektionen und Dienststellen sind die Generaldirektion Internationale Partnerschaften (GD INTPA)<sup>1</sup>, die Generaldirektion Nachbarschaftspolitik und Erweiterungsverhandlungen (GD NEAR), die Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe (GD ECHO), die Generaldirektion Regionalpolitik und Stadtentwicklung (GD REGIO) und der Dienst für außenpolitische Instrumente (FPI).

**8.4.** Im Jahr 2020 beliefen sich die Zahlungen für die Rubrik "Europa in der Welt" auf 11,4 Milliarden Euro<sup>2</sup>. Sie wurden über mehrere Instrumente (siehe *Illustration 8.1*) und Methoden für die Bereitstellung der Hilfen wie Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, Sonderdarlehen, Darlehensgarantien und Finanzhilfen, Budgethilfen und sonstige spezifische Formen der budgetären Unterstützung in mehr als 150 Ländern ausgeführt (siehe *Anhang 8.1*).

---

<sup>1</sup> Ehemalige Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (GD DEVCO).

<sup>2</sup> Endgültige Ausführung der Zahlungen einschließlich der zweckgebundenen Einnahmen.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**8.5.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik in Bezug auf das Jahr 2020 Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 75 Vorgängen, die so ausgewählt wurde, dass sie zur Gesamtzuverlässigkeitserklärung des Hofes beiträgt. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ zu sein. Daher war der Hof nicht in der Lage, für diese MFR-Rubrik eine Schätzung der Fehlerquote vorzunehmen. Die Stichprobe des Hofes umfasste 32 Vorgänge der GD NEAR, 14 Vorgänge der GD INTPA, 13 Vorgänge der GD ECHO, 10 Vorgänge des FPI und 6 sonstige Vorgänge;
- b) die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten der GD NEAR und der GD INTPA enthalten sind und in die jährliche Management- und Leistungsbilanz der Kommission aufgenommen wurden.

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**8.6.** Von den 75 untersuchten Vorgängen wiesen 28 (37,3 %) Fehler auf. Der Hof ermittelte 17 quantifizierbare Fehler mit finanziellen Auswirkungen auf die dem EU-Haushalt angelasteten Beträge. Außerdem stellte er in 11 Fällen Verstöße gegen rechtliche oder finanzielle Vorschriften fest.

**8.7.** Die Feststellungen für die Rubrik "Europa in der Welt" lassen sich den folgenden allgemeinen Kategorien zuordnen: nicht förderfähige Kosten, nicht angefallene Kosten, Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge und Fehlen von Belegen. *Illustration 8.2* enthält Beispiele für vom Hof quantifizierte Fehler. *Illustration 8.3* veranschaulicht ein Beispiel für nicht ordnungsgemäß umgesetzte Übertragungs- und Zuschussvereinbarungen. Im gegebenen Fall war es nicht möglich, den genauen nicht förderfähigen Betrag zu berechnen.

## Illustration 8.2

### Lieferungen, die nicht für die finanzierte Maßnahme verwendet wurden

GD NEAR

Der Hof prüfte Ausgaben, die von einem Begünstigten im Rahmen eines mit der Kommission im Oktober 2016 abgeschlossenen Zuschussvertrags geltend gemacht wurden. Die Maßnahme zielte darauf ab, die Gesundheit der Flüchtlinge unter dem Schutz des Empfängerlandes zu verbessern, unter anderem durch Impfungen. Der Zuschuss wurde vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert, und von seinen geschätzten Gesamtkosten in Höhe von 300 Millionen Euro entfielen 47 % bzw. 142 Millionen Euro auf Ausrüstung und Material. Zur Durchführung des Zuschussvertrags unterzeichnete der Begünstigte im Dezember 2017 einen Vertrag mit einem medizinischen Dienstleister über die Beschaffung von Impfstoffen.

Für die von der Kommission vor Abschluss des Vertrags mit dem medizinischen Dienstleister erstatteten Ausgaben wurden dem Hof keine Belege für die Beschaffung, die tatsächlichen Kosten und die Anzahl der verabreichten Impfstoffdosen vorgelegt. Insgesamt betrachtete der Hof 4,4 Millionen Euro der Ausgaben als nicht förderfähig.

### Nicht förderfähige Kosten im Kostenantrag

GD NEAR

Der Hof prüfte Ausgaben, die von einem Begünstigten im Rahmen eines mit der Kommission abgeschlossenen Zuschussvertrags geltend gemacht wurden. Die mit dem Zuschuss finanzierte Maßnahme zielte darauf ab, die lokalen Gemeinschaften im Empfängerland zu stärken, um die soziale Inklusion der Roma zu fördern. Die Kommission hat den Zuschuss in Höhe von 4 Millionen Euro vollständig aus dem EU-Haushalt finanziert.

Im Zuge der Belegprüfung stellte der Hof fest, dass die Kommission die Erstattung von Vorschusszahlungen in Höhe von 269 531 Euro genehmigt hatte, obwohl der Begünstigte keine entsprechenden Tätigkeiten durchgeführt hatte. Außerdem hatte die Kommission einen Kostenantrag in Höhe von 270 537 Euro zweimal akzeptiert. Insgesamt betrachtete der Hof 64 % des geprüften Betrags als nicht förderfähig.

### Illustration 8.3

#### Zuweisung geteilter Kosten erfolgte nicht auf der Grundlage der tatsächlich entstandenen Kosten

GD ECHO

Ein Teil der vom Hof geprüften Ausgaben bezog sich auf vier spezifische Zuschussvereinbarungen und eine Übertragungsvereinbarung mit geschätzten Gesamtkosten von 11,2 Millionen Euro.

Einige der geprüften Ausgaben betrafen Kosten, die zwischen dem EU-finanzierten Projekt und Partnerorganisationen aufgeteilt wurden. In den Vereinbarungen hieß es, dass diese Kosten auf der Grundlage der tatsächlich entstandenen Kosten aufgeteilt werden sollten. Die Untersuchung der Kostenzuweisungsmethoden und Belege der Partnerorganisationen durch den Hof ergab, dass diese ihre Kostenzuweisung auf Haushaltsmittel oder geschätzte Beträge stützten.

So wurden beispielsweise in einem Fall die Stromkosten für eine Außenstelle nicht auf der Grundlage der tatsächlich getätigten Ausgaben, sondern als Anteil an den pro Vertrag verfügbaren Mitteln berechnet. In einem anderen Fall wurde die Zuweisung der Kosten für die Renovierung eines Bürolagers, den Betrieb von Fahrzeugen und die Miete ebenfalls auf der Grundlage der verfügbaren monatlich zur Deckung der verschiedenen Arten von Gemeinkosten verbleibenden Mittel vorgenommen. Es war jedoch nicht möglich, die finanziellen Auswirkungen exakt zu berechnen.

Dieser Ansatz der Kostenzuweisung verstößt gegen die Bedingungen der Vereinbarung.

**8.8.** Bei der Untersuchung dieser Vorgänge ermittelte der Hof Beispiele für wirksame interne Kontrollsysteme. Ein solches Beispiel ist in [Illustration 8.4](#) beschrieben.

#### Illustration 8.4

### Wirksame Kontrollen der Kommission von Zahlungsanträgen unter direkter Mittelverwaltung

GD INTPA

Die EU hat im Rahmen eines Dienstleistungsvertrags mit einem internationalen auf öffentliche Politik und Entwicklungszusammenarbeit spezialisierten Beratungsunternehmen eine Maßnahme im Wert von 13,8 Millionen Euro zur Unterstützung einer Vereinigung zur Förderung der regionalen Integration in Asien finanziert.

Der Hof untersuchte die Zahlung, welche die Kommission für die vom Beratungsunternehmen im Rahmen dieses Dienstleistungsvertrags ausgestellte Rechnung leistete. Bei der Bearbeitung des Zahlungsantrags ermittelte die lokale EU-Delegation nicht förderfähige Kosten in Höhe von 35 500 Euro, die als Sachverständigenhonorare angegeben wurden. Sie forderte das Beratungsunternehmen daher auf, eine Gutschrift für diesen Betrag auszustellen, und kürzte die Zahlung.

Während des Zeitraum der Vertragserfüllung ermittelte die Kommission nicht förderfähige Kosten in Höhe von mehr als 113 700 Euro, die sie zurückerlangte. Weitere Fehler stellte der Hof nicht fest.

**8.9.** In zwei Ausgabenbereichen sind die Vorgänge aufgrund der Zahlungsbedingungen weniger fehleranfällig. Bei diesen Bereichen handelt es sich um i) Budgethilfe (siehe Ziffer **8.10**) und ii) von internationalen Organisationen umgesetzte Projekte, die der sogenannten hypothetischen Strategie unterliegen (siehe Ziffer **8.12**). 2020 prüfte der Hof drei Budgethilfsvorgänge und 14 von internationalen Organisationen verwaltete Projekte, von denen sechs unter die hypothetische Strategie fielen. In diesen Bereichen ermittelte der Hof keine Fehler.

**8.10.** Budgethilfe ist ein Beitrag zum allgemeinen Haushalt eines Staates oder zu den vom betreffenden Land für eine spezifische Politik oder ein spezifisches Ziel bereitgestellten Mitteln. Im Jahr 2020 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Budgethilfeszahlungen in Höhe von 1,7 Milliarden Euro finanziert. Der Hof untersuchte, ob die Kommission die Bedingungen für die Gewährung von Budgethilfeszahlungen an die Partnerländer beachtet und überprüft hatte, dass diese Länder die allgemeinen Fördervoraussetzungen (wie eine zufriedenstellende Verbesserung im Bereich des öffentlichen Finanzmanagements) einhielten.

**8.11.** Da die Rechtsvorschriften jedoch einen breiten Auslegungsspielraum lassen, verfügt die Kommission bei der Entscheidung darüber, ob diese allgemeinen Bedingungen erfüllt sind, über erhebliche Flexibilität. Die Ordnungsmäßigkeitsprüfung des Hofes kann sich nur bis zu dem Punkt erstrecken, an dem die Kommission die Budgethilfemittel an das jeweilige Empfängerland auszahlt, da sie dann mit den Haushaltsmitteln dieses Landes verschmelzen<sup>3</sup>.

**8.12.** Im Rahmen der "hypothetischen Strategie" – wenn die Beiträge der Kommission zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen und nicht an spezifische identifizierbare Ausgaben gebunden sind – geht die Kommission davon aus, dass die Förderfähigkeitsregeln der EU eingehalten wurden, solange der gemeinsam aufgebrauchte Gesamtbetrag förderfähige Ausgaben abdeckt, die mindestens so hoch ausfallen wie der EU-Beitrag. Der Hof hat diesen Ansatz bei seinen vertieften Prüfungen berücksichtigt.

**8.13.** Im Jahr 2020 wurden aus dem Gesamthaushaltsplan der EU Zahlungen an internationale Organisationen in Höhe von 3,2 Milliarden Euro geleistet. Der Hof kann nicht angeben, auf welchen Anteil dieses Betrags die hypothetische Strategie angewandt wurde, da die Kommission dies nicht getrennt überwacht.

---

<sup>3</sup> Der Hof befasste sich in einer Reihe von Sonderberichten mit der Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit von Budgethilfe, zuletzt im [Sonderbericht Nr. 09/2019](#) "EU-Unterstützung für Marokko – bislang begrenzte Ergebnisse" und im [Sonderbericht Nr. 25/2019](#) "Datenqualität im Bereich der Budgethilfe: Mängel bei einigen Indikatoren und bei der Überprüfung der Zahlung variabler Tranchen", (<http://eca.europa.eu>).

**8.14.** Einige internationale Organisationen<sup>4</sup> gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten, z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs, was bedeutete, dass der Hof keine Kopien der überprüften Dokumente anfertigen konnte. Darüber hinaus stellten einige internationale Organisationen das Mandat des Hofes infrage. Diese Probleme behinderten die Planung und Durchführung der Prüfung des Hofes und führten beim Prüfungsteam, das die angeforderten Unterlagen erhielt und seine Arbeit ausführte, zu übermäßigen Verzögerungen. In einem Fall benötigte die internationale Organisation mehr als acht Monate, um die angeforderten Belege vorzulegen. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU<sup>5</sup> hat der Europäische Rechnungshof Anspruch auf Übermittlung der für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen. Der Hof hat bereits in seinem Jahresbericht 2018<sup>6</sup> und in seiner Stellungnahme Nr. 10/2018<sup>7</sup> entsprechende Bemerkungen vorgebracht.

---

<sup>4</sup> Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA), Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) und Internationale Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (IBRD).

<sup>5</sup> Das Recht des Hofes auf Zugang zu Unterlagen ist in Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert: "[D]ie natürlichen oder juristischen Personen, die Zahlungen aus dem Haushalt erhalten, [...] übermitteln dem Rechnungshof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen." ([ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 170](#)).

<sup>6</sup> Siehe [Jahresbericht 2018](#) des Hofes, Kapitel 9 "Europa in der Welt", Ziffer 9.13.

<sup>7</sup> [Stellungnahme Nr. 10/2018](#) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, Ziffer 18.

# Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

## Jährlicher Tätigkeitsbericht des FPI

**8.15.** Für das Haushaltsjahr 2020 überprüfte der Hof den jährlichen Tätigkeitsbericht des Dienstes für außenpolitische Instrumente (FPI).

**8.16.** Die Analyse des Hofes konzentrierte sich darauf, ob der FPI die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht gemäß den Anweisungen der Kommission vorgelegt und konsequent die Methode zur Schätzung künftiger Korrekturen und Wiedereinziehungen angewandt hat.

**8.17.** Von den im Jahr 2020 akzeptierten Gesamtausgaben (730 Millionen Euro) schätzte der FPI den Gesamtrisikobetrag zum Zeitpunkt der Zahlung auf 8,0 Millionen Euro (1,10 %), wobei er den Wert der Berichtigungen, die sich aus seinen Kontrollen in den Folgejahren ergeben, auf 3,5 Millionen Euro (43,8 % des Gesamtrisikobetrags) ansetzte. Dies veranlasste die Leiterin des FPI zu der Erklärung, dass die finanzielle Exposition der GD unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % lag.

**8.18.** Die Kommission kann bestimmte Einrichtungen mit Haushaltsvollzugsaufgaben betrauen, sofern sie in der Lage sind, die finanziellen Interessen der EU auf hohem Niveau zu schützen. In solchen Fällen schreibt die Haushaltsordnung eine Bewertung dieser Einrichtungen vor, um sicherzustellen, dass sie den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, der Transparenz, der Nichtdiskriminierung und der Sichtbarkeit der EU-Maßnahmen entsprechen. Dies wird als "Bewertung auf der Basis von Säulen" bezeichnet<sup>8</sup>. Der FPI muss sicherstellen, dass all seine Missionen im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) auf diese Weise akkreditiert werden. Ende 2020 hatten zwei<sup>9</sup> der 11 laufenden GSVP-Missionen noch keine vollständige positive Säulenbewertung erhalten.

---

<sup>8</sup> Siehe Artikel 154 der [Verordnung \(EU, Euratom\) 2018/1046](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juli 2018 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union ("Haushaltsordnung") in ihrer geänderten Fassung. Die Anforderungen an die Säulenbewertung haben sich im Laufe der Zeit weiterentwickelt und wurden aktualisiert, seit sie im Jahr 2002 erstmals in die Haushaltsordnung aufgenommen wurden.

<sup>9</sup> EUBAM Libyen und die EU-Beratungsmission (EUAM) in der Zentralafrikanischen Republik.

Insbesondere ist die Bewertung der EU-Mission zur Unterstützung des Grenzschutzes (EUBAM) in Libyen seit Langem im Gange<sup>10</sup>, was auf eine potenzielle Schwachstelle bei den internen Kontrollen hindeutet. Der FPI hat spezifische Maßnahmen zur Minderung der damit verbundenen Risiken ergriffen. Zum Schutz der finanziellen Interessen der EU sind jedoch Säulenbewertungen erforderlich<sup>11</sup>.

## Analyse der Restfehlerquote 2020 der GD NEAR

**8.19.** Im Jahr 2020 beauftragte die GD NEAR einen externen Auftragnehmer mit der Durchführung ihrer sechsten Analyse der Restfehlerquote. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD NEAR in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind, um die Wirksamkeit dieser Kontrollen zu beurteilen. Sie ist ein wichtiges Element, auf das sich die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors stützt, und fließt in die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit für die "Maßnahmen im Außenbereich" in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ein.

**8.20.** Die GD NEAR stellte die Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote für das Jahr 2020 in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht vor<sup>12</sup>. Bei der Analyse wurde eine Stichprobe von 375 Vorgängen im Rahmen von Verträgen überprüft, die zwischen September 2019 und August 2020 abgeschlossen wurden. Die Restfehlerquote für die GD wurde auf insgesamt 1,36 % geschätzt, d. h., sie liegt unter der von der Kommission festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 %. In den beiden vorangegangenen Jahren betrug die Restfehlerquote 0,72 % (2018) bzw. 0,53 % (2019).

**8.21.** Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem *Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit* und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD NEAR bereitgestellt wird. Der Hof ermittelte Einschränkungen, die dazu führen können, dass die Restfehlerquote zu niedrig angegeben wird.

---

<sup>10</sup> Der Rat billigte die EU-Mission EUBAM Libyen im Mai 2013. Die Mission ist derzeit aufgrund der politischen Lage in Libyen in Tunis eingesetzt.

<sup>11</sup> Artikel 154 der [Haushaltsordnung](#).

<sup>12</sup> Die Restfehlerquote wird im jährlichen Tätigkeitsbericht als "Gesamtfehlerquote (abgeleitet von der GD)" bezeichnet.

**8.22.** Bei der diesjährigen Prüfung stieß der Hof erneut auf mehrere wichtige Faktoren, die die Restfehlerquote verzerrten. Der erste Faktor bestand darin, dass die GD NEAR die Grundgesamtheit der Vorgänge, die für die Stichprobenziehung verwendet wurden, nicht geschichtet hat, um diejenigen Bereiche genauer abzudecken, die fehleranfälliger sind, oder sich weniger auf diejenigen mit nachweislich niedrigerem Risiko zu konzentrieren<sup>13</sup>. Budgethilfsvorgänge sind mit einem geringen Risiko behaftet und machten im Jahr 2020 (wertmäßig) nur 26 % der Grundgesamtheit für die Restfehlerquote insgesamt aus. Auf sie entfielen jedoch (wertmäßig) 39 % der Stichprobe zur Ermittlung der Restfehlerquote. In den letzten Jahren machten sie einen wachsenden Anteil der Stichprobe zur Ermittlung der Restfehlerquote aus: 29 % im Jahr 2018, 31 % im Jahr 2019 und 39 % im Jahr 2020.

**8.23.** Daraufhin führte die GD NEAR 2018 eine zusätzliche Fehlerquote für Zuschüsse unter direkter Verwaltung ein (die "Zuschüsse betreffende Quote"). Dies bot dem Generaldirektor eine zusätzliche Grundlage für die Aufrechterhaltung des Vorbehalts, der wegen des hohen Risikos bei Zuschüssen unter direkter Verwaltung bereits bestand. Der Auftragnehmer legt für die Stichprobe zur Ermittlung der Restfehlerquote generell eine Wesentlichkeitsschwelle von 2 % und ein Konfidenzniveau von 95 % zugrunde<sup>14</sup>. Für die Zuschüsse betreffende Quote gilt aber ein Konfidenzniveau von 80 %, was zu einer weniger genauen Schätzung der tatsächlichen Fehlerquote für diesen Teil der Grundgesamtheit führte. Dieser Ansatz spiegelt das hohe Risiko in diesem Bereich nicht wider.

**8.24.** Der zweite Faktor war, dass der Anteil der Vorgänge, bei denen sich die Restfehlerquote ganz oder teilweise auf frühere Kontrolltätigkeiten stützte, seit 2016 gestiegen ist und im Jahr 2020 über 60 % erreicht hat. Bei diesen Vorgängen stützte sich der Auftragnehmer auf zuvor innerhalb des Kontrollrahmens der GD NEAR durchgeführte Arbeiten, wie Finanzprüfungen von Projekten und Ausgabenüberprüfungen durch unabhängige Dritte und Kontrollen durch die Kommission. Gleichzeitig ging die Gesamtzahl der im Rahmen der Analyse der Restfehlerquote geprüften Vorgänge um mehr als 25 % zurück. Sich zu stark auf frühere Kontrolltätigkeiten zu stützen, läuft dem Zweck der Analyse der Restfehlerquote zuwider, die Fehler zu ermitteln, die bei genau diesen Kontrollen nicht aufgedeckt wurden.

---

<sup>13</sup> Siehe [Jahresbericht 2017](#) des Hofes, Kapitel 9 "Europa in der Welt".

<sup>14</sup> Wahrscheinlichkeit, dass die Fehlerquote in der Grundgesamtheit innerhalb eines bestimmten Intervalls (des "Konfidenzintervalls") liegt.

**8.25.** Darüber hinaus stützte sich der mit der Analyse der Restfehlerquote betraute Auftragnehmer auf Ausgabenüberprüfungen, die innerhalb der Grenzen des mit bestimmten internationalen Organisationen geschlossenen Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (*Financial and Administrative Framework Agreement, FAFA*) durchgeführt wurden. Dieses Abkommen beschränkt die Zahl der Posten, die bei einer Ausgabenüberprüfung überprüft werden können, sowie den Zugang zu Prüfungsnachweisen.

**8.26.** Der dritte Faktor war die Methode der GD NEAR zur Schätzung der Restfehlerquote. Zum einen gesteht diese Methode dem Auftragnehmer bei der Entscheidung, ob ausreichende logistische und rechtliche Gründe den rechtzeitigen Zugang zu den einen Vorgang betreffenden Unterlagen und somit die Schätzung der Fehlerquote verhindern, einen breiten Ermessensspielraum zu. Zum anderen wendete die Kommission wie schon im Jahr 2019 einen "Risikozuschlag" von 5 % auf die Restfehlerquote an. Es ist jedoch unklar, wie die Kommission zu einem Risikozuschlag von 5 % gelangte. Folglich spiegelt diese Methode nicht unbedingt den tatsächlichen Restfehler beim betreffenden Vorgang wider<sup>15</sup>.

**8.27.** Der vierte Faktor ist die hohe Anzahl an Vorgängen, die in der Stichprobengrundgesamtheit ersetzt wurden<sup>16</sup>. Diese Ersetzungen und die dafür angegebenen Gründe bestätigen, dass die im Handbuch geforderte Datenüberprüfung nicht mit der erforderlichen Sorgfalt in Zusammenarbeit mit der Kommission durchgeführt wurde und dass die für die Stichprobenziehung in den verschiedenen Phasen verwendeten Datenpopulationen nur teilweise zuverlässig oder korrekt waren. Ersetzungen und Anpassungen der Stichprobengrundgesamtheit führen zu unterschiedlichen Stichprobenergebnissen.

**8.28.** Darüber hinaus wird im für die Analyse der Restfehlerquote maßgeblichen Rechtsrahmen und im Vertrag zwischen der GD NEAR und dem mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer das Betrugsrisiko weder behandelt noch erwähnt. Es gibt kein Verfahren, das den Auftragnehmer verpflichtet, der Kommission Fälle mutmaßlichen Betrugs zulasten des EU-Haushalts zu melden, die bei seiner Arbeit zur Restfehlerquote aufgedeckt werden.

---

<sup>15</sup> Im Jahr 2020 wurde in einem Fall ein Fehler teilweise geschätzt.

<sup>16</sup> Bei der Analyse der Restfehlerquote 2020 waren es 36.

## Jährlicher Tätigkeitsbericht und Analyse der Restfehlerquote der GD INTPA

**8.29.** Die Einzelheiten der vom Hof in Bezug auf den jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 und die Analyse der Restfehlerquote der GD INTPA vorgenommenen Überprüfung sind seinem Jahresbericht über die Tätigkeiten im Rahmen des achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds zu entnehmen.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**8.30.** Die Stichprobe von Vorgängen wurde so ausgewählt, dass sie es dem Hof ermöglichen sollte, sich ein Bild von den im Jahr 2020 zulasten des Gesamthaushaltsplans als Ganzes getätigten Ausgaben zu machen. Sie war jedoch nicht darauf ausgelegt, für die Ausgaben innerhalb der MFR-Rubrik 4 "Europa in der Welt" repräsentativ zu sein. Der Hof prüfte nicht genügend Vorgänge, um eine Schätzung der Fehlerquote für diese MFR-Rubrik vornehmen zu können (siehe Ziffer **8.5**). Bei seiner Untersuchung ausgewählter Vorgänge und Systeme stellte der Hof jedoch drei Bereiche fest, in denen Verbesserungsbedarf besteht (siehe Ziffern **8.7**, **8.14** und **8.28**).

## Empfehlungen

**8.31.** *Anhang 8.2* zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den vier Empfehlungen, die er im Jahresbericht 2017 ausgesprochen hatte. Die Kommission hat drei Empfehlungen vollständig und eine nicht umgesetzt. Außerdem überprüfte der Hof die Empfehlungen aus seinen Jahresberichten 2018 und 2019, die umgehend oder vor Ende 2020 umgesetzt werden mussten.

**8.32.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2020 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### Empfehlung 8.1 – Vollständiger und rechtzeitiger Zugang zu Dokumenten

---

Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt.

**Zeitraumen: bis Ende 2021**

## **Empfehlung 8.2 – Zuweisung geteilter Kosten durch Partnerorganisationen**

---

Die Kommission sollte ein Verfahren einführen, mit dem sichergestellt wird, dass sich die Partnerorganisationen bei ihrer Zuweisung geteilter Kosten auf die tatsächlich getätigten Ausgaben stützen.

**Zeitraumen: bis Ende 2021**

## **Empfehlung 8.3 – Meldung mutmaßlicher Betrugsfälle durch den mit der Analyse zur Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer**

---

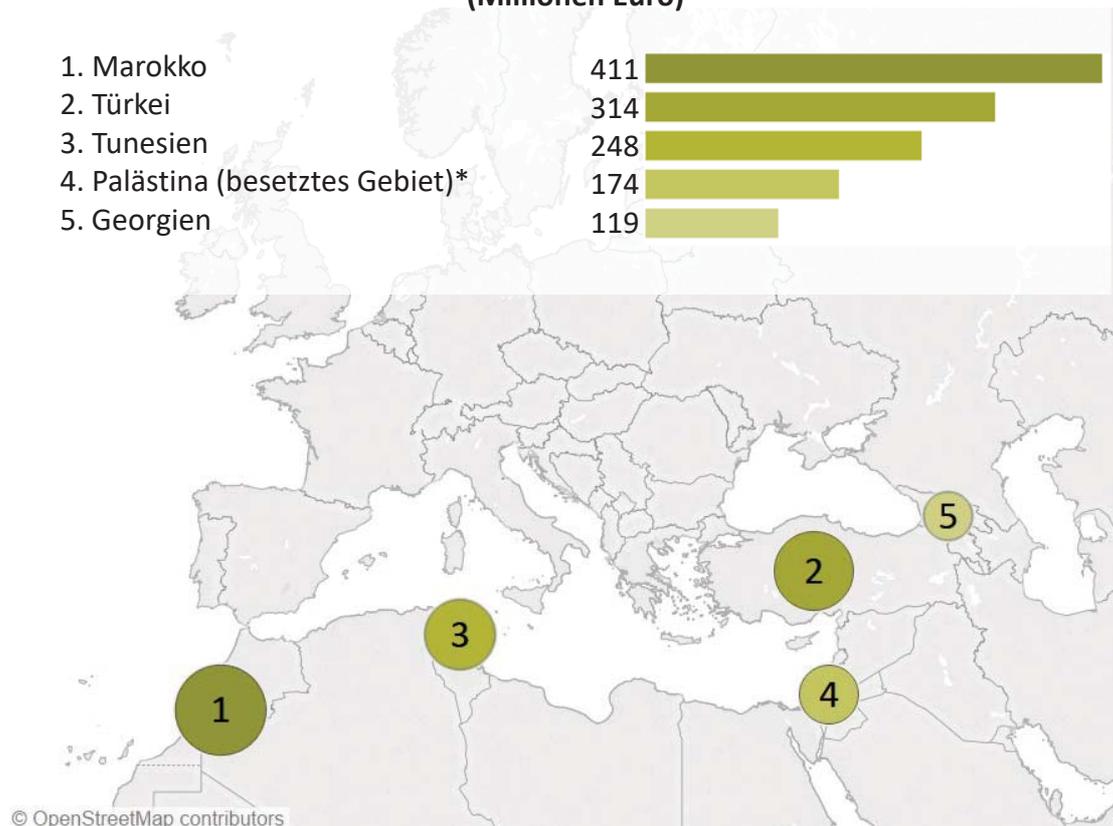
Die Kommission sollte den mit der Analyse zur Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird.

**Zeitraumen: bis Ende 2022**

# Anhänge

## Anhang 8.1 – GD NEAR und GD INTPA – Zahlungen nach Delegationen

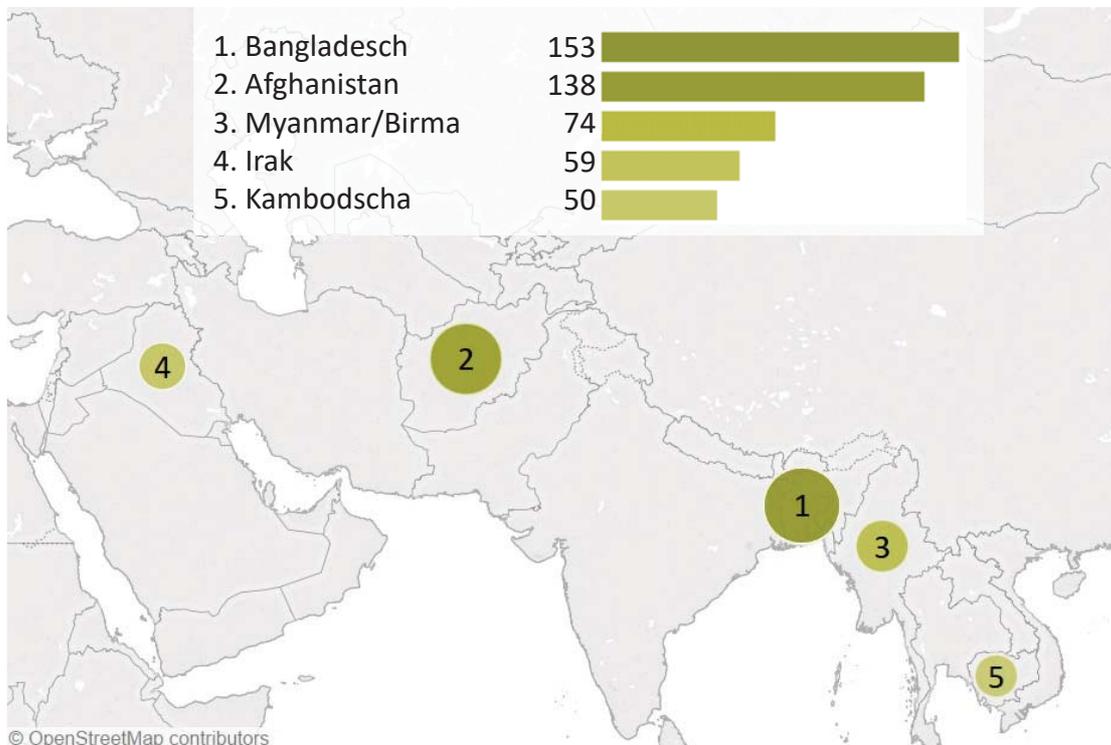
### 5 größte Empfänger – GD NEAR (Millionen Euro)



\* Diese Bezeichnung ist nicht als Anerkennung eines Staates Palästina auszulegen und lässt die Standpunkte der einzelnen Mitgliedstaaten zu dieser Frage unberührt.

*Quellen:* Kartenhintergrund ©OpenStreetMap-Mitwirkende, lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA), und Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

### 5 größte Empfänger – GD INTPA (Millionen Euro)



*Quellen:* Kartenhintergrund ©OpenStreetMap-Mitwirkende, lizenziert im Rahmen der Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license (CC BY-SA), und Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

## Anhang 8.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2017	Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgenden Empfehlungen: <b>Empfehlung 1:</b> Für die Analyse der Restfehlerquote 2019 und danach sollten dem mit der Analyse betrauten Auftragnehmer präzisere Anleitungen zur Kontrolle der Vergabeverfahren auf zweiter Ebene an die Hand gegeben werden.	X <sup>17</sup>					
	<b>Empfehlung 2:</b> Für die Analyse der Restfehlerquote 2019 und danach sollte die Grundgesamtheit für die Restfehlerquote nach dem inhärenten Risiko der Projekte geschichtet werden, wobei mehr Gewicht auf Zuschüsse mit direkter Mittelverwaltung und weniger auf Budgethilfsvorgänge gelegt werden sollte.				X		

<sup>17</sup> Die Kommission hat dem mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer in den Handbüchern zur Restfehlerquote der Jahre 2019 und 2020 zusätzliche Anweisungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren auf zweiter Ebene erteilt.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<b>Empfehlung 3:</b> Ab dem Jährlichen Tätigkeitsbericht 2018 sollten die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote offengelegt werden.	x <sup>18</sup>					
	Der Hof unterbreitet der GD DEVCO die folgenden Empfehlungen: <b>Empfehlung 4:</b> Die GD DEVCO sollte bis 2020 die vorhandenen Leitlinien für Begünstigte von im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung umgesetzten Projekten überarbeiten, um sicherzustellen, dass die geplanten Aktivitäten zeitnah ausgeführt werden und zum praktischen Nutzen der Projektoutputs beitragen, damit eine optimale Mittelverwendung gegeben ist.	x <sup>19</sup>					

<sup>18</sup> Die Kommission hat die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Jahre 2018 und 2020 offengelegt, nicht aber nicht im Jahr 2019. Sie teilte dem Hof mit, das Versäumnis sei auf eine redaktionelle Auslassung zurückzuführen.

<sup>19</sup> Die Kommission legte Änderungen der Haushaltsordnung von 2018 vor, aktualisierte Leitlinien und gab zwischen 2018 und 2021 zusätzliche Anweisungen heraus.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2018	<p>Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p>Die Kommission sollte bis 2020 Schritte unternehmen, um gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, gemäß AEUV dem Hof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen zu übermitteln.</p>			X			
	<p>Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 2:</b></p> <p>Die Kommission sollte bis 2020 Schritte unternehmen, um die Methode der GD NEAR zur Ermittlung der Restfehlerquote so anzupassen, dass Entscheidungen, voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten zu vertrauen, begrenzt werden; und sie sollte die Umsetzung dieser Methode genau überwachen.</p>	X <sup>20</sup>					

<sup>20</sup> Die Kommission hat das Handbuch zur Restfehlerquote für 2020 aktualisiert.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<p>Der Hof unterbreitet der GD ECHO die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 3:</b></p> <p>Die Kommission sollte die von der GD ECHO vorgenommene Berechnung der Korrekturkapazität für 2019 überarbeiten, indem sie Wiedereinzahlungen von nicht in Anspruch genommenen Mitteln aus Vorfinanzierungen ausnimmt.</p>	x <sup>21</sup>					
2019	<p>Der Hof unterbreitet der GD NEAR die folgenden Empfehlungen:</p> <p><b>Empfehlung 1:</b></p> <p>Die Kommission sollte auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 und künftigen jährlichen Tätigkeitsberichten der GD NEAR hinweisen.</p> <p>Zeitraumen: bis zur Veröffentlichung des nächsten jährlichen Tätigkeitsberichts im ersten Quartal 2021</p>	x <sup>22</sup>					

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>21</sup> Die Kommission hat die Leitlinien aktualisiert und zwischen 2018 und 2020 zusätzliche Anweisungen zur Qualitätskontrolle herausgegeben.

<sup>22</sup> Vgl. Fußnote 19. Die Kommission wies in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote hin.

# Kapitel 9

## Verwaltung

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	9.1.-9.5.
<b>Kurzbeschreibung</b>	9.3.
<b>Prüfungsumfang und Prüfungsansatz</b>	9.4.-9.5.
<b>Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge</b>	9.6.-9.10.
<b>Bemerkungen zur Stichprobe von Vorgängen</b>	9.7.-9.9.
Europäisches Parlament	9.8.
Europäische Kommission	9.9.
<b>Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen</b>	9.10.
<b>Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen</b>	9.11.
<b>Bemerkungen zu den Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe zur Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung</b>	9.12.-9.15.
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	9.16.-9.18.
<b>Schlussfolgerung</b>	9.16.
<b>Empfehlungen</b>	9.17.-9.18.
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang 9.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Rubrik "Verwaltung"</b>	
<b>Anhang 9.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen</b>	

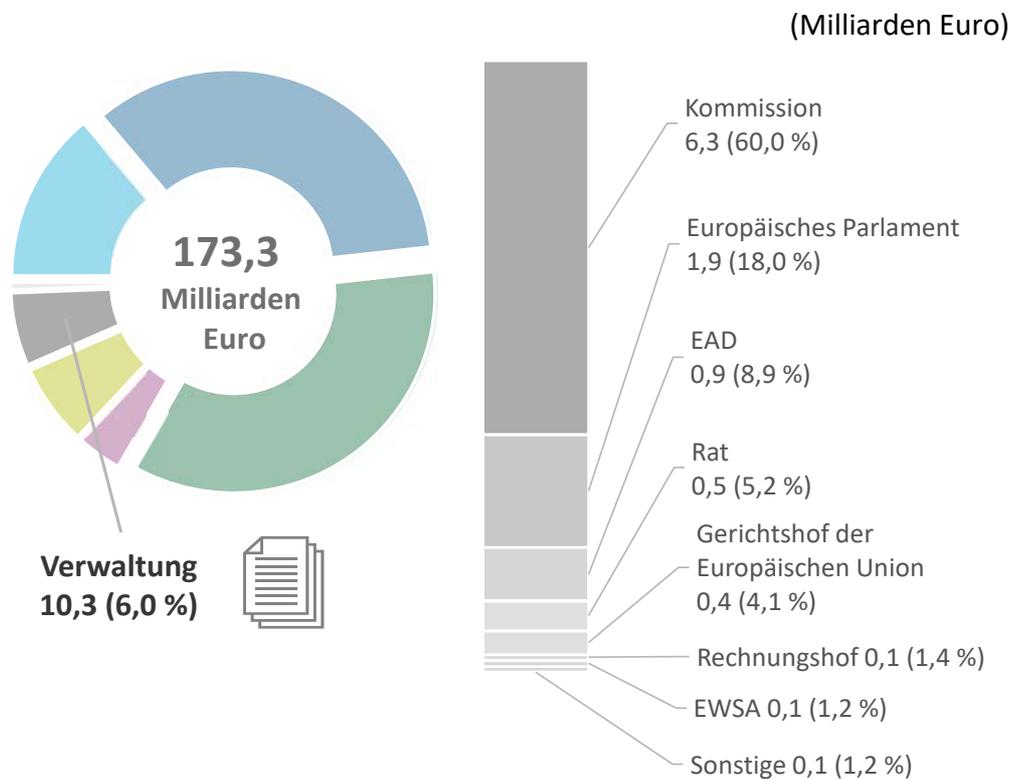
# Einleitung

**9.1.** Dieses Kapitel enthält die Bemerkungen des Hofes zur *MFR*-Rubrik 5 "Verwaltung". *Illustration 9.1* gibt einen Überblick über die Ausgaben der Organe und Einrichtungen in dieser Rubrik im Jahr 2020.

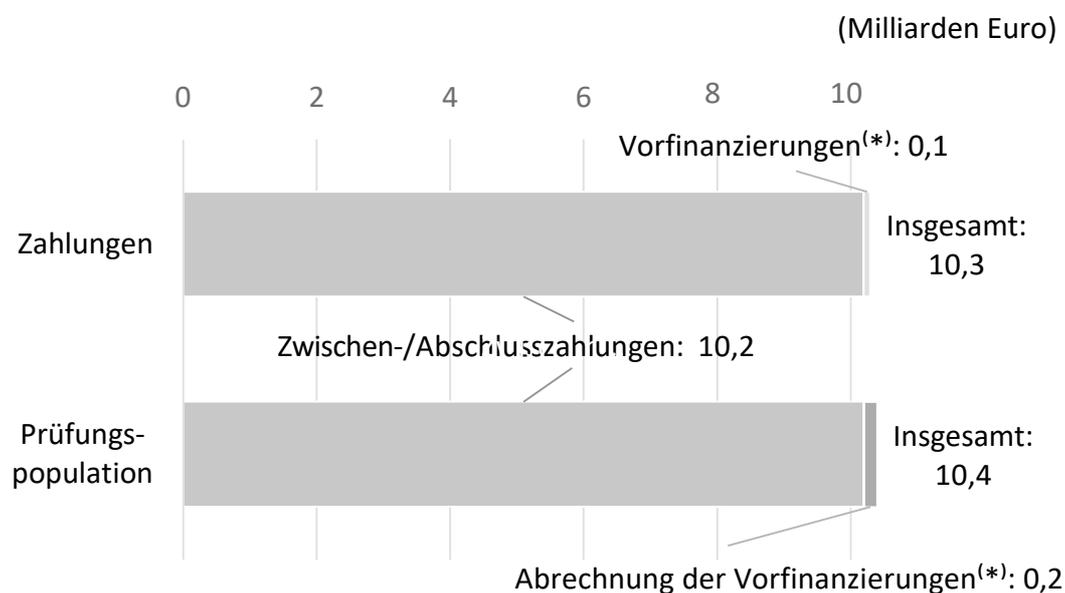
## Illustration 9.1

### MFR-Rubrik 5 "Verwaltung" – Aufschlüsselung 2020

#### Anteil der Zahlungen im Jahr 2020 am EU-Haushalt und Aufschlüsselung



## Prüfungspopulation 2020 im Vergleich zu den Zahlungen



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1, Ziffer 10**).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union.

**9.2.** Der Hof behandelt die EU-Agenturen und sonstigen Einrichtungen sowie die Europäischen Schulen in gesonderten Berichten<sup>1</sup>. Die Rechnungsprüfung bei der Europäischen Zentralbank fällt nicht in den Zuständigkeitsbereich des Hofes.

### Kurzbeschreibung

**9.3.** Die Verwaltungsausgaben umfassen Ausgaben für Personal, welche im Jahr 2020 rund 68 % der Gesamtausgaben ausmachten, sowie für Gebäude, Ausstattung, Energie, Kommunikation und Informationstechnologie. Seit vielen Jahren deutet die Arbeit des Hofes darauf hin, dass diese Ausgaben mit einem geringen Risiko verbunden sind.

<sup>1</sup> Die besonderen Jahresberichte des Hofes zu den Agenturen und sonstigen Einrichtungen sowie den Europäischen Schulen werden auf der Website des Hofes veröffentlicht.

## Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**9.4.** Unter Anwendung seines Prüfungsansatzes und seiner Prüfungsmethoden (siehe **Anhang 1.1**) untersuchte der Hof für diese MFR-Rubrik Folgendes:

- a) eine Stichprobe von 48 *Vorgängen*, die so ausgewählt wurde, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben innerhalb dieser MFR-Rubrik repräsentativ ist. Von allen Organen und Einrichtungen der EU wurden Vorgänge ausgewählt. Ziel des Hofes war es, zur *Gesamtzuverlässigkeitserklärung* beizutragen, wie in **Anhang 1.1** beschrieben;
- b) die *Überwachungs- und Kontrollsysteme* des Rates und des Europäischen Bürgerbeauftragten, einschließlich der Normen für die interne Kontrolle, des Risikomanagements, der Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen, des Ausnahmenverzeichnisses, der Aufsicht durch das Management, der Berichte der Innenrevision und der Betrugsbekämpfungsmaßnahmen;
- c) die Angaben zur *Ordnungsmäßigkeit*, die in den jährlichen Tätigkeitsberichten aller Organe und Einrichtungen der EU – einschließlich der für Verwaltungsausgaben primär zuständigen Generaldirektionen und Ämter der Europäischen Kommission<sup>2</sup> – enthalten sind und in die jährliche Management- und Leistungsbilanz aufgenommen wurden;
- d) Verfahren der *öffentlichen Auftragsvergabe* beim Europäischen Parlament, beim Rat, bei der Kommission, beim Gerichtshof und beim Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) zur Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung (PSA) für ihr Personal.

**9.5.** Die Ausgaben des Hofes werden von einer externen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft<sup>3</sup> geprüft. Die Ergebnisse der Prüfung des Jahresabschlusses des Hofes für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr sind Ziffer **9.7** zu entnehmen.

---

<sup>2</sup> GD Humanressourcen und Sicherheit, Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche, Ämter für Gebäude, Anlagen und Logistik in Brüssel und Luxemburg, und GD Informatik.

<sup>3</sup> PricewaterhouseCoopers, Société à responsabilité limitée, Réviseur d'Entreprises.

# Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

**9.6.** In *Anhang 9.1* sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. Von den 48 untersuchten Vorgängen wiesen 10 (21 %) *Fehler* auf. Die sieben vom Hof quantifizierten Fehler ergaben eine geschätzte Fehlerquote unter der *Wesentlichkeitsschwelle*.

## Bemerkungen zur Stichprobe von Vorgängen

**9.7.** Die in den Ziffern **9.8** und **9.9** erörterten Punkte betreffen das Europäische Parlament und die Kommission. Der Hof ermittelte keine spezifischen den Rat, den Gerichtshof, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen, den Europäischen Bürgerbeauftragten, den Europäischen Datenschutzbeauftragten oder den EAD betreffenden Probleme. Der unabhängige Abschlussprüfer des Hofes berichtete aufgrund seiner Prüfungsarbeit über keine konkreten Probleme.

### Europäisches Parlament

**9.8.** Der Hof stellte Fehler bei zwei Zahlungen des Europäischen Parlaments fest. Eine betraf eine überhöhte Zahlung für IT-Dienstleistungen infolge einer inkorrekten Anwendung der Vertragsbedingungen. Die andere betraf die fehlerhafte Zahlung eines Tagegelds an ein Mitglied des Europäischen Parlaments aufgrund eines Fehlers in einer Anwesenheitsliste. Der Hof stellte fest, dass solche Fehler durch das bestehende Kontrollsystem weder verhindert noch aufgedeckt werden; das Parlament arbeitet derzeit jedoch an einem neuen System, um diese Situation zu verbessern.

## Europäische Kommission

**9.9.** Der Hof stellte fünf Fehler bei den Zahlungen der Kommission fest. Einer betraf eine geringfügig überhöhte Zahlung von Kosten für Softwarelizenzen. Die übrigen vier betrafen Zulagen für Bedienstete, die die jüngsten Änderungen ihrer persönlichen Situation nicht gemeldet oder Anspruch auf ähnliche, anderweitig gezahlte Zulagen hatten. Die Bediensteten sind verpflichtet, zunächst solche Zulagen zu beantragen und sie anschließend der Kommission zu melden, damit diese sie bei der Gehaltsberechnung berücksichtigen kann. Als die Kommission ihre Berechnungen auf Stimmigkeit überprüfte, wurden diese vier Fälle nicht aufgedeckt. Ähnliche Fehler im Zusammenhang mit Familienzulagen ermittelte der Hof bereits in den Vorjahren<sup>4</sup>.

## Bemerkungen zu den Überwachungs- und Kontrollsystemen

**9.10.** Der Hof ermittelte keine signifikanten Probleme im Zusammenhang mit den beim Rat und beim Europäischen Bürgerbeauftragten untersuchten Überwachungs- und Kontrollsystemen.

---

<sup>4</sup> Siehe [Jahresbericht 2019](#), Ziffer 9.9, und [Jahresbericht 2018](#), Ziffer 10.8. Alle Fehler wurden später von der Kommission berichtigt.

## Jährliche Tätigkeitsberichte und sonstige Governance-Regelungen

**9.11.** Den vom Hof untersuchten *jährlichen Tätigkeitsberichten* zufolge wurden keine wesentlichen Fehlerquoten festgestellt; dies steht im Einklang mit den Prüfungsergebnissen des Hofes (siehe Ziffer [9.6](#)).

## Bemerkungen zu den Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe zur Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung

**9.12.** Die Maßnahmen der EU-Organe zum Schutz ihres Personals<sup>5</sup> während der COVID-19-Pandemie umfassten den Erwerb von PSA wie Masken, Handschuhen und Temperaturmessgeräten. Der Hof untersuchte 15 Vergabeverfahren für PSA-Lieferungen, die im Jahr 2020 vom Europäischen Parlament, dem Rat, der Kommission, dem Gerichtshof und dem EAD organisiert wurden. Acht davon betrafen Masken und sieben sonstige Schutzausrüstungen. In jedem dieser Fälle untersuchte der Hof sowohl die Begründung für die Anwendung einer bestimmten Art von Vergabeverfahren als auch den Vergabeprozess selbst. Die Untersuchung dieser Verfahren erfolgte außerhalb der repräsentativen Stichprobe des Hofes und trug daher nicht zu der vom Hof geschätzten Fehlerquote bei.

**9.13.** Die schnellstmögliche Beschaffung von PSA in den ersten Phasen der COVID-19-Pandemie stellte angesichts der steigenden Nachfrage eine Herausforderung dar. Wie in der Haushaltsordnung vorgesehen, griffen die Organe in den meisten vom Hof untersuchten Fällen für Beschaffungen auf Verhandlungsverfahren zurück<sup>6</sup>.

**9.14.** Der Hof ermittelte Probleme bei den Verfahren des Europäischen Parlaments, des Rates, der Kommission und des EAD zur Beschaffung dringend benötigter Schutzmasken. Diese Organe und Einrichtungen hatten in den Leistungsbeschreibungen strenge Mindestanforderungen festgelegt (einschließlich europäischer Referenzstandards für die Qualität medizinischer Masken sowie Liefertermine). In vier Fällen legte der Zuschlagsempfänger jedoch keinen vollständigen Nachweis dafür vor, dass alle Mindestqualitätsanforderungen zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses erfüllt waren, wie etwa Nachweise über die Haltbarkeit der Masken oder eine Dokumentation der Einhaltung der technischen Spezifikationen.

---

<sup>5</sup> Artikel 1e des [Statuts](#): "Für Beamte [...] gelten Arbeitsbedingungen, bei denen angemessene Gesundheits- und Sicherheitsnormen eingehalten werden [...]."

<sup>6</sup> [Verordnung \(EU, EURATOM\) 2018/1046 über die Haushaltsordnung](#), Artikel 164 und Nummer 11.1 Buchstabe c von Anhang I – Vergabeverfahren.

**9.15.** Die Kommission und der Rat ließen in der Folge Labortests mit ausgewählten Maskenlieferungen durchführen. Die Ergebnisse dieser Tests veranlassten die Kommission, die erste eingegangene Maskenlieferung abzulehnen, auch wenn eine nachfolgende Lieferung von zufriedenstellender Qualität war. Die für den Rat durchgeführten Tests ergaben, dass die Masken den erforderlichen Qualitätsanforderungen entsprachen.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**9.16.** Insgesamt geht aus den vom Hof erlangten und in diesem Kapitel angeführten Prüfungsnachweisen hervor, dass die Ausgaben in der Rubrik "Verwaltung" keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe [Anhang 9.1](#)).

## Empfehlungen

**9.17.** [Anhang 9.2](#) zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen, die er dem Europäischen Parlament und der Kommission in seinem Jahresbericht 2017 unterbreitet hat. Die betroffenen Organe haben die Empfehlungen seitdem teilweise umgesetzt; in Bezug auf Empfehlung 3 sieht der Hof sich aufgrund seiner Bemerkung in Ziffer [9.9](#) jedoch veranlasst, in diesem Jahr eine ähnliche Empfehlung zu unterbreiten (siehe [Empfehlung 9.2](#)).

**9.18.** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie seiner Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2020 unterbreitet der Hof die folgenden Empfehlungen:

### Empfehlung 9.1 – Europäisches Parlament

---

Das Parlament sollte die notwendigen Änderungen vornehmen, um sicherzustellen, dass es Tagegelder nur an MdEP zahlt, die die Voraussetzungen dafür erfüllen (siehe Ziffer [9.8](#)).

**Zeitraumen: bis Ende 2022**

## Empfehlung 9.2 – Kommission

---

Um ihre Systeme zur Verwaltung der im Statut vorgesehenen Familienzulagen zu verbessern, sollte die Kommission die Erklärungen der Bediensteten zu den anderweitig gezahlten Zulagen verstärkt auf Stimmigkeit überprüfen und die Bediensteten für dieses Problem sensibilisieren (siehe Ziffer [9.9](#)).

**Zeitraumen: bis Ende 2022**

# Anhänge

## Anhang 9.1 – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen in der Rubrik "Verwaltung"

	2020	2019
<b>GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	48	45
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote	Keine wesentliche Fehlerquote

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

## Anhang 9.2 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2017	Der Hof unterbreitet folgende Empfehlung: <b>Empfehlung 1:</b> Im Kontext der Überarbeitung der Haushaltsordnung sollte das Europäische Parlament die Leitlinien für Anweisungsbefugte zur Gestaltung und Kontrolle der Auswahl- und Zuschlagskriterien im Rahmen von Vergabeverfahren verbessern.	x <sup>7</sup>					
	Der Hof unterbreitet folgende Empfehlung: <b>Empfehlung 2:</b> Im Zuge der nächsten Überarbeitung der Regelung über den Empfang von Besuchergruppen sollte das Europäische Parlament das Verfahren zur Einreichung von Ausgabenerklärungen straffen, indem es Besuchergruppen vorschreibt, zusammen mit den Kostenerstattungsanträgen Belegunterlagen einzureichen.			x			

<sup>7</sup> Das Parlament aktualisierte das "Vademecum über öffentliche Auftragsvergabeverfahren" für Anweisungsbefugte und Mitarbeiter, einschließlich der Leitlinien in Bezug auf die Auswahl- und Zuschlagskriterien.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<p>Der Hof unterbreitet folgende Empfehlung:</p> <p><b>Empfehlung 3:</b></p> <p>Die Europäische Kommission sollte ihre Systeme zur Verwaltung der im Statut vorgesehenen Familienzulagen so bald wie möglich verbessern, indem sie die Erklärungen der Bediensteten zu den anderweitig gezahlten Zulagen verstärkt auf Stimmigkeit überprüft.</p>			x <sup>8</sup>			

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

<sup>8</sup> Die Überwachung von anderweitig gezahlten Zulagen ist ein komplexer Vorgang, was unter anderem an den immer vielfältigeren Familiensituationen und häufigen Änderungen bei den nationalen Zulagen in bestimmten Mitgliedstaaten liegt. Die Kommission hat Maßnahmen ergriffen, um ihre einschlägigen IT-Systeme zu verbessern und verstärkt Überprüfungen auf Stimmigkeit vorzunehmen, und zieht als zu viel gezahlt ermittelte Beträge wieder ein. Bei seiner Prüfungsarbeit ermittelte der Hof weiterhin Fehler.

**Antworten der Organe auf den  
Jahresbericht über die Ausführung des  
Haushaltsplans für das  
Haushaltsjahr 2020**

# Inhalt

	Seite	
<b>Kapitel 1</b>	<b>Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>266</b>
<b>Kapitel 2</b>	<b>Haushaltsführung und Finanzmanagement</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>276</b>
<b>Kapitel 3</b>	<b>Einnahmen</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>287</b>
	<b>Antworten der Niederlande</b>	<b>293</b>
<b>Kapitel 4</b>	<b>Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>294</b>
<b>Kapitel 5</b>	<b>Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>299</b>
<b>Kapitel 6</b>	<b>Natürliche Ressourcen</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>310</b>
<b>Kapitel 7</b>	<b>Sicherheit und Unionsbürgerschaft</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>314</b>
<b>Kapitel 8</b>	<b>Europa in der Welt</b>	
	<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>319</b>

**Kapitel 9      Verwaltung****Antworten des Europäischen Parlaments      325****Antworten der Europäischen Kommission      327**

**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2020 DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES**

**BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020 – KAPITEL 1 –  
ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG UND ZUGEHÖRIGE AUSFÜHRUNGEN**

EINLEITUNG

1.1 Gemeinsame Antwort der Kommission auf Ziffern 1.1. bis 1.6:

Das Jahr 2020 war geprägt von einer der schwersten weltweiten Pandemien der jüngeren Geschichte. Daraus ergaben sich besondere Herausforderungen und Hindernisse, die von der Kommission überwunden werden mussten, um den Haushaltsplan mit der üblichen Sorgfalt, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit auszuführen.

Der EU-Haushalt trägt zur Stärkung der europäischen Wirtschaft bei, insbesondere angesichts des durch die Pandemie ausgelösten wirtschaftlichen Abschwungs, und macht sie widerstandsfähiger.

Die Kommission legt großen Wert darauf, dass sichergestellt wird, dass die Mittel des EU-Haushalts verantwortungsvoll und ordnungsgemäß ausgegeben werden und mit allen Beteiligten zusammengearbeitet wird, um das Erzielen konkreter Ergebnisse vor Ort zu gewährleisten.

Die Kommission überwacht sorgfältig die Ausführung des EU-Haushaltsplans. Wenn festgestellt wird, dass Mitgliedstaaten, Intermediäre oder Endbegünstigte EU-Mittel nicht ordnungsgemäß verwendet haben, leitet die Kommission umgehend Schritte ein, um die festgestellten Fehler zu korrigieren und die bereitgestellten Mittel erforderlichenfalls wieder einzuziehen.

Zugleich bemüht sich die Kommission um ein ausgeglichenes Verhältnis zwischen einer niedrigen Fehlerquote, zügigen Zahlungen und angemessenen Kontrollkosten.

Auf wenn sich das Finanzmanagement des EU-Haushalts im Lauf der Zeit verbessert hat, sind einige Arten von Ausgaben weiterhin fehleranfälliger. Diese unterliegen meist komplexeren Vorschriften und Erstattungsregelungen. Die Kommission ergreift auch weiterhin Präventiv- und Korrekturmaßnahmen, um ermittelte Schwachstellen zu beheben und sicherzustellen, dass Fehlern besser vorgebeugt wird und diese im Laufe der Zeit für alle Programme ermittelt werden.

PRÜFUNGSFESTSTELLUNGEN FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2020

**Nach wie vor Fehler bei bestimmten Ausgabenarten**

1.17 a) Was die **Einnahmenseite** des EU-Haushalts betrifft, begrüßt die Kommission, dass dieser Bereich keine wesentlichen Fehler aufweist.

Was die traditionellen Eigenmittel (TEM) und die auf der Mehrwertsteuer beruhenden Eigenmittel betrifft, unternimmt die Kommission Schritte zur Intensivierung der Nachverfolgung seit Langem offener TEM-Punkte und zur Aufhebung von Mehrwertsteuervorbehalten, wo dies möglich ist, sowie zur Nachverfolgung von Schwachstellen im TEM-Rechnungswesen, die durch Prüfungen des EuRH aufgedeckt wurden.

Was die vom Bruttonationaleinkommen abgeleiteten (BNE-basierte) Eigenmittel betrifft, ergreift die Kommission umfangreiche Maßnahmen zu Fragen der Globalisierung, einschließlich Forschung und Entwicklung (F&E), in Bezug auf das BNE für Eigenmittelzwecke.

b) Die von der Kommission vorgenommene Schätzung des **Risikos bei Zahlung**, d. h., die verbleibende Fehlerquote zum Zeitpunkt der Zahlung nach Durchführung ihrer präventiven Kontrollen beläuft sich auf insgesamt 1,9 % für die einschlägigen Ausgaben im Jahr 2020, was einem Rückgang im Vergleich zu 2019 entspricht.

Angesichts des mehrjährigen Charakters ihrer Ausgaben und ihrer Kontrollstrategien unternimmt die Kommission erhebliche Anstrengungen, um Kontrollen im Anschluss an die Zahlungen durchzuführen und weiterhin bis zum Abschluss der Finanzierungsprogramme Korrekturen vorzunehmen. Diese Bemühungen spiegeln sich in dem veranschlagten Risiko bei Abschluss des Programms wider<sup>1</sup>, das dem Risiko bei Zahlung abzüglich der geschätzten künftigen Korrekturen der Kommission entspricht und für 2020 auf 1 % geschätzt wird.

Für 2020 veranschlagt die Kommission das **Risiko bei Abschluss** auf insgesamt 0,9 %. Dies liegt deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % und steht im Einklang mit dem in früheren Jahren seit 2016 erreichten Niveau und dem Ziel der Kommission.

Auf der Grundlage ihres detaillierten Herangehens und ihres Bottom-up-Ansatzes ist die Kommission in der Lage, die Situation für die verwalteten Mittel differenziert darzustellen. Dementsprechend ist die Kommission der Ansicht, dass auf die

- **mit einem geringeren Risiko verbundenen Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von weniger als 1,9 % ein Anteil von 56 % der Gesamtausgaben entfällt,
- **mit einem mittleren Risiko verbundenen Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von 1,9 % bis 2,5 % ein Anteil von 16 % der Gesamtausgaben entfällt,
- **mit einem höheren Risiko verbundenen Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von mehr als 2,5 % oder schwerwiegenden festgestellten Schwachstellen ein Anteil von 28 % der Gesamtausgaben entfällt.

Dies fließt in die Schlussfolgerung der Kommission ein, dass bei mindestens mehr als der Hälfte der einschlägigen Ausgaben das Risiko bei Zahlung unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt. (*Weitere Angaben siehe Management- und Leistungsbilanz 2020, Band II, Seite 78.*)

Diese Detailgenauigkeit der Informationen, die in den Jährlichen Tätigkeitsberichten und in der Management- und Leistungsbilanz umfassend und transparent dargelegt werden, ermöglichen es der Kommission als Verwalterin der EU-Mittel, Schwachstellen in den Systemen zu ermitteln, deren Grundursachen zu identifizieren (z. B. Komplexität von Vorschriften) und gezielte Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Sie entwickelt auch Präventivmaßnahmen weiter und stellt sicher, dass alle gewonnenen Erkenntnisse in die Gestaltung künftiger Finanzprogramme miteinfließen.

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

---

<sup>1</sup> Da bei Maßnahmen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft kein Abschluss stattfindet, wird im Bereich der Agrarausgaben das Risiko bei Abschluss durch den endgültigen Risikobetrag bei Abschluss ersetzt.

1.18 Erster Gedankenstrich – Die Kommission teilt die Schlussfolgerung, dass für Ausgaben, die vereinfachten Vorschriften unterliegen, das Fehlerrisiko geringer ist (vor allem bei anspruchsbasierten Zahlungen).

Zweiter Gedankenstrich – Die Kommission ist ebenfalls der Ansicht, dass die Komplexität von Vorschriften signifikant zu einem höheren Fehlerrisiko beitragen kann.

Neben der Anwendung von Finanzkorrekturen und Einziehungen unternimmt die Kommission Schritte, um Schwachstellen zu beheben, die zu mittleren bis höheren Risiken führen. Dazu zählen **gezielte Abhilfemaßnahmen** wie die Sensibilisierung von Begünstigten und Umsetzungspartnern, die stärker zu Fehlern neigen, für geltende EU-Vorschriften. Außerdem sollen Kontroll- und Prüfergebnisse noch besser dafür genutzt werden, die Kontrollstrategien anzupassen und stärker zu fokussieren. Zudem sollen die Kapazitäten nationaler Behörden erhöht werden, welche Mängel in ihren Verwaltungs- und Kontrollsystemen aufweisen, und die gewonnenen Erkenntnisse auf künftige Programme angewendet werden.

Die Kommission wird weiter daran arbeiten, so weit wie möglich **Vorschriften zu vereinfachen** und die Anwendung einfacherer Auszahlungsmechanismen wie etwa vereinfachter Kostenoptionen zu verstärken, wo dies das wirksamste Verfahren zur Senkung von Kontrollkosten und -aufwand sowie des Fehlerrisikos ist. Gleichzeitig möchte die Kommission ehrgeizige Ziele festsetzen, um die Leistung von Programmen zu erhöhen. Komplexe Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln gelten in Fällen, in denen für das Erreichen ehrgeiziger politischer Ziele eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen erforderlich ist bzw. diese zur Wahrung der Grundsätze des Binnenmarktes (Vergabe öffentlicher Aufträge oder Regeln für staatliche Beihilfen) notwendig sind.

Daher muss ein Gleichgewicht zwischen Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit und dem Erreichen politischer Ziele hergestellt werden, wobei gleichzeitig die Kosten der Umsetzung zu beachten sind.

1.19 Die Kommission teilt die Ansicht des EuRH, dass sich die Art und Weise, wie die Mittel ausgezahlt werden, auf das Fehlerrisiko auswirkt. Was die erstattungsbasierten Zahlungen betrifft, so ist die Kommission aufgrund detaillierter ihr vorliegender Informationen außerdem der Ansicht, dass die Wesentlichkeit des Risikos bei Zahlung recht uneinheitlich ausfällt.

Wie der entsprechenden Analyse der Kommission in der Management- und Leistungsbilanz zu entnehmen ist, kann die Risikoexposition innerhalb desselben Politikbereichs und sogar desselben Ausgabenprogramms gering, mittelhoch oder hoch sein, auch dort, wo die Gesamtfehlerquote für einen Mitgliedstaat oder einen Politikbereich unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt, beispielsweise zwischen zwei operationellen Programmen für den EFRE innerhalb desselben Mitgliedstaates. Darüber hinaus liegen bei **mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben (hauptsächlich erstattungsbasierte Zahlungen)** die Risiken bei Zahlung für eine große Zahl einzelner Programme und Zahlstellen aufgrund vorhandener Kontrollstrategien sowie gezielt ergriffener Abhilfemaßnahmen ebenfalls unter der Wesentlichkeitsschwelle.

#### **Ein erheblicher Teil der Prüfungspopulation des Hofes weist eine wesentliche Fehlerquote auf**

1.21 Die detaillierte Analyse der Verwaltung nach Programm zeigt, dass die Situation innerhalb bestimmter Politikbereiche, Ausgabenprogramme oder sogar Mitgliedstaaten nicht homogen ist.

Anhand dieser detaillierten Analyse (siehe auch Antwort auf Ziffer 1.17 b), wie in den Jährlichen Tätigkeitsberichten (JTB) und der Management- und Leistungsbilanz 2020, Band II, S. 78, dargelegt) teilt die Kommission ihre Ausgaben gemäß dem veranschlagten **Risiko bei Zahlung** auf. Auf dieser

Grundlage ist die Kommission der Ansicht, dass bei weniger als 44 % ihrer einschlägigen Ausgaben das Risiko bei Auszahlung über 1,9 % liegt.

Dies bezieht sich auf einige operationelle Programme für den Bereich „Kohäsion“, die schwerwiegende Mängel bzw. Fehlerquoten von mehr als 1,9 % aufweisen, Finanzhilfen für das Forschungsprogramm Horizont 2020, einzelne GAP-Zahlstellen für Direktzahlungen und Entwicklung des ländlichen Raums und bei einigen Mitgliedstaaten für marktbezogene Maßnahmen, die Fehlerquoten von mehr als 1,9 % aufweisen, sowie auf komplexe Finanzhilfen unter der MFR-Rubrik „Wettbewerbsfähigkeit“.

1.23 Was den Bereich „**Kohäsion**“ betrifft, nimmt die Kommission die vom EuRH berechnete Fehlerquote zur Kenntnis, die sich im Vergleich zu den Vorjahren weiter verbessert hat. Die Kommission wird allen vom EuRH aufgedeckten Fehlern nachgehen und zusätzliche finanzielle Berichtigungen verlangen, wo dies angemessen und rechtlich möglich ist.

Die Kommission verweist zudem auf die von ihr veranschlagte Fehlerquote – einschließlich der in den Jährlichen Tätigkeitsberichten 2020 der GD REGIO und der GD EMPL offengelegten Höchststrisiken („Worst-case“-Szenarien) – die sich aus einer detaillierten Analyse der Situation jedes einzelnen Programms ergeben hat. Die Kommission stellt fest, dass ihre Schätzung innerhalb der vom EuRH berechneten Fehlerspanne liegt, und ist der Ansicht, dass ihre detaillierte Bewertung eine angemessene und faire Schätzung der Fehlerquoten für jedes Programm und kumulativ für sämtliche Programme wiedergibt.

Was die ergriffenen Maßnahmen zur Verringerung der Fehler betrifft, hat die Kommission den Mitgliedstaaten aktualisierte Leitlinien für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 an die Hand gegeben, die – zusammen mit der geforderten Nutzung vereinfachter Kostenoptionen – künftig zu einer weiteren Verbesserung der Qualität der Verwaltungsprüfungen beitragen sollen. Die Kommission hat einen seit 2014 mehrmals aktualisierten Aktionsplan zur Vergabe öffentlicher Aufträge sowie einen gemeinsamen Aktionsplan Staatliche Beihilfen erarbeitet. Diese Maßnahmen zielen darauf ab, durch Schulungsprogramme und die Verbreitung einschlägiger Informationen an Interessengruppen der europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) die Verwalter und Begünstigten von EU-Mitteln dabei zu unterstützen, ihre Vorgehensweise bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu verbessern und das Risiko von Unregelmäßigkeiten in Verbindung mit der Anwendung von Vorschriften über staatliche Beihilfen zu verringern.

Wie bereits oben festgestellt, stehen der Kommission detaillierte Informationen über die Risikoexposition zur Verfügung, die bestätigen, dass die Situation nicht einheitlich ist: operationelle Programme, die den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, die Beschäftigungsinitiative für junge Menschen und den Kohäsionsfonds umsetzen, fallen in die drei Risikokategorien.

1.24 Mit Blick auf „**Natürliche Ressourcen**“ ist die Kommission zufrieden mit der Feststellung des EuRH in Kapitel 6, dass die Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), die 69 % der Ausgaben im Bereich „Natürliche Ressourcen“ ausmachen, weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen.

Was die Marktmaßnahmen (2,4 % Risiko bei Zahlung) und ländliche Entwicklung (2,9 % Risiko bei Zahlung) betrifft, ist die Kommission der Auffassung, dass es trotz der sinkenden Tendenz bei den Fehlerquoten in den vergangenen Jahren beim Bemühen um eine weitere Reduzierung der Fehlerquoten notwendig ist, ein Gleichgewicht zwischen Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit und dem Erreichen politischer Ziele herzustellen, wobei gleichzeitig die Umsetzungskosten zu beachten

sind. In jedem Fall ist unter Berücksichtigung der Korrekturkapazität sichergestellt, dass das endgültige Restrisiko für den EU-Haushalt signifikant unter der Wesentlichkeitsschwelle liegt.

1.25 Mit Blick auf den Bereich „**Wettbewerbsfähigkeit**“ ist die Kommission der Auffassung, dass sich die mit einem höheren Risiko verbundenen Ausgaben in diesem Kapitel auf Teile von Horizont 2020 beziehen, und teilt die Meinung des Hofes, dass die Personalkosten und sonstigen direkten Kosten die wichtigsten Fehlerquellen sind.

Andererseits weisen einige Segmente der Forschungsprogramme ein geringes Risiko auf, beispielsweise die Marie-Skłodowska-Curie-Maßnahmen und die Finanzhilfen des Europäischen Forschungsrats.

1.26 Mit Blick auf den Bereich „**Europa in der Welt**“ ist die Kommission – gestützt auf ihre eigene detaillierte Bewertung der Verwaltung nach Programm (siehe Management- und Leistungsbilanz 2020, S. 61-62) – der Ansicht, dass die mit einem geringeren Risiko verbundenen Ausgaben in diesem Kapitel nicht ausschließlich auf das Segment Budgethilfe beschränkt sind. Wie in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektionen für Außenbeziehungen transparent ausgewiesen, sind die meisten Segmente der direkten und indirekten Mittelverwaltung mit einem geringen Risiko bei Zahlung verbunden. Dies gilt mit Ausnahme der Finanzhilfen unter direkter Mittelverwaltung für das Europäische Nachbarschaftsinstrument (ENI) und das Instrument für Heranführungshilfe (IPA), für welche die GD NEAR einen Vorbehalt eingelegt und einen Aktionsplan erarbeitet hat.

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

1.27 Die Kommission räumt ein, dass die **Komplexität der Vorschriften** zu einem höheren Fehlerrisiko beiträgt. Sie bemüht sich daher kontinuierlich, die Vorschriften im größtmöglichen Umfang zu vereinfachen und einfachere Auszahlungsmechanismen, wie vereinfachte Kostenoptionen, stärker zu nutzen. Eine Verringerung des Verwaltungsaufwands für die Begünstigten und die Reduzierung der Komplexität ist eines der Leitprinzipien für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2021-2027.

Siehe auch Antwort der Kommission auf Ziffer 1.23.

1.28 Die Kommission ergreift Präventivmaßnahmen, um die häufigsten Fehler anzugehen, und verlangt Abhilfemaßnahmen, sobald Mängel aufgedeckt werden.

Im Jahr 2020 meldeten die Prüfbehörden für den Bereich **Kohäsionspolitik** zum dritten Mal Unregelmäßigkeiten, die sie bei ihrer Prüfung von Vorgängen gemäß einer mit der Kommission vereinbarten und von den Mitgliedstaaten genutzten gemeinsamen Fehlertypologie ermittelt hatten. Die meisten der von den Prüfbehörden und der Kommission ermittelten Unregelmäßigkeiten beziehen sich auf dieselben Hauptkategorien: nicht förderfähige Ausgaben, Vergabevorschriften, Prüfpfad und staatliche Beihilfen.

Die Typologie der jedes Jahr von den Prüfbehörden an die Verwaltungsbehörden gemeldeten Prüfungsfeststellungen sollte es ihnen erlauben, die häufigeren Fehlerquellen in ihre Risikobewertungen aufzunehmen und ihre Konzepte und Instrumente für Verwaltungsüberprüfungen entsprechend anzupassen.

Was die **Gemeinsame Agrarpolitik** anbelangt, verweist die Kommission auf ihre Antworten in Kapitel 6, einschließlich Ziffer 6.31. Die Kommission hat sich verpflichtet, die Hauptrisiken für die GAP-Mittel, die von den vorhandenen Fehlergrundursachen ausgehen, durch Kontrollen und

Aktionspläne in bestimmten Mitgliedstaaten anzugehen. Die Kommission bekämpft diese Probleme auch durch Präventivmaßnahmen wie die Vereinfachung von Rechtsvorschriften und den Aufbau von Kapazitäten in Mitgliedstaaten, wie im Jährlichen Tätigkeitsberichts der GD AGRI beschrieben.

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

1.31 Auf der Grundlage ihrer detaillierten Bewertung (siehe Management- und Leistungsbilanz 2020, Band II, S. 78) möchte die Kommission anmerken, dass auf die (Segmente der) Finanzierungsprogramme, die ein geringes Risiko aufweisen, bei denen also das Risiko bei Zahlung unter 1,9 % liegt, 56 % der einschlägigen Ausgaben im Jahr 2020 entfallen.

Dazu zählen Ausgaben der GAP-Zahlstellen und des Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie der operationellen Programme für den Bereich „Kohäsion“ mit einer geringen Fehlerquote, Ausgaben im Zusammenhang mit den Marie-Sklodowska-Curie-Maßnahmen, die Finanzhilfen des Europäischen Forschungsrats, die Europäische Weltraumorganisation und die Agentur für das Europäische GNSS, die Fazilität „Connecting Europe“, Erasmus+, der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds sowie Budgethilfe, Subventionen und Verwaltungsausgaben.

Mit Blick auf die **GAP** ist die Kommission zufrieden mit der Feststellung des EuRH in Kapitel 6, dass die Direktzahlungen des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL), die 69 % der Ausgaben im Bereich „Natürliche Ressourcen“ ausmachen, weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen. Diese Feststellung steht im Einklang mit den eigenen Feststellungen der Kommission im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI.

### **Die von der Kommission geschätzte Fehlerquote liegt am unteren Ende der vom Hof ermittelten Spanne**

1.34 Die **Zuverlässigkeitsgewähr** der Kommission beruht auf einem Bottom-up-Ansatz und einem hohen Grad an Detailgenauigkeit. Das bedeutet, dass jedes Jahr Hunderttausende von Kontrollen durch die Kommission und die Mitgliedstaaten durchgeführt werden, die dazu dienen, das Risiko bei Zahlung zu bestimmen. Dank ihres fundierten Ansatzes ist die Kommission in der Lage, die Situation für die verwalteten Mittel differenziert darzustellen. Dies erlaubt es der Kommission, ihre Bemühungen in geeigneter Weise zu konzentrieren, um ihre Unterstützung effizient zu leisten und besondere Schwachstellen selbst bei Politiken oder Programmen anzugehen, die allgemein betrachtet ein geringes Risiko aufweisen, beispielsweise im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik.

Die Kommission verfolgt weiterhin das Ziel, das **Risiko bei Abschluss** unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % zu halten. Hierbei handelt es sich um eine Schätzung der Fehler, die am Ende des Lebenszyklus der Programme nach allen Ex-post-Kontrollen und Korrekturen (die zwischen dem Zeitpunkt der Berichterstattung und dem Ende des Lebenszyklus des Programms erfolgten) noch verbleiben.

Für das Jahr 2020 wird dieser Wert auf 0,9 % geschätzt, was selbst für die einzelnen Berichtsjahre deutlich unter 2 % liegt.

### **Nach wie vor Probleme beim Verfahren zur Erstellung der Management- und Leistungsbilanz und den darin enthaltenen Informationen zur Ordnungsmäßigkeit**

1.35 Die Generaldirektoren erhalten eine Vollmacht vom Kollegium, um ihren Anteil am EU-Haushaltplan auszuführen. Die Kommissionsmitglieder werden regelmäßig über die Erstellung der

Jährlichen Tätigkeitsberichte auf dem Laufenden gehalten. In gleicher Weise wird das Kollegium regelmäßig über den Verlauf der Erstellung der Management- und Leistungsbilanz informiert.

1.36 Die **Verabschiedung der Management- und Leistungsbilanz** folgt einem strengen und robusten Verfahren, das Gespräche zwischen den Generaldirektionen und den Kommissionsmitgliedern, dienststellenübergreifende Konsultationen, Sitzungen auf Kabinettsebene und Informationsvermerke für das Kollegium beinhaltet. Das Kollegium übernimmt nach einer mündlichen Erörterung letztlich die Verantwortung für die Management- und Leistungsbilanz.

An Schlüsselpunkten während der Erstellung der Management- und Leistungsbilanz stellt das Managementkontrollgremium den zentralen Dienststellen Leitlinien zu Inhalt und Struktur der Management- und Leistungsbilanz zur Verfügung.

Der Generalsekretär und der Generaldirektor für Haushalt stellen detaillierte Anweisungen, Anleitungen und Schulungen zur Produktion der Jährlichen Tätigkeitsberichte bereit.

Der Umfang der Qualitätskontrolle der Entwürfe der Jährlichen Tätigkeitsberichte und der entsprechenden Peer-Reviews sind in den vom Generalsekretär und dem Generaldirektor für Haushalt herausgegebenen Anleitungen festgelegt. Die Rolle, welche die zentralen Dienststellen beim Prüfprozess für die Jährlichen Tätigkeitsberichte spielen, spiegelt die Verteilung der Verantwortung wider, wie sie in der Governance der Kommission vereinbart ist.

1.37 Gemeinsame Antwort auf Ziffern 1.37 bis 1.39:

Die Kommission bekräftigt ihr Vertrauen in die Richtigkeit der Angaben zu den Fehlerquoten und Risiken bei Zahlung, die in der Management- und Leistungsbilanz präsentiert werden. Diese basieren auf den auf die Besonderheiten der Ausgabenprogramme zugeschnittenen Kontrollen und Prüfungen, die von der Kommission und den Mitgliedstaaten auf der Grundlage ihrer sorgfältig ausgearbeiteten Kontrollstrategien durchgeführt wurden.

Darüber hinaus unterscheidet sich der Ansatz der Kommission als Verwalterin des EU-Haushalts von jenem, den der EuRH in seiner Funktion als Rechnungsprüfer befolgt. Dies kann zu einigen Abweichungen zwischen den Fehlerquotenschätzungen durch die beiden Institutionen führen.

Was die GAP im Bereich „**Natürliche Ressourcen**“ betrifft, ist die Kommission nicht der Ansicht, dass Probleme vorliegen, die die von der Kommission durchgeführte Schätzung des Risikos bei Zahlung beeinträchtigen. Die Kommission betont, dass ihre Schätzung des Risikos bei Zahlung von 1,9 %, wie sie im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI und in der Management- und Leistungsbilanz präsentiert wird, mit der Schätzung des EuRH von 2 % für das Kapitel „Natürliche Ressourcen“ ähnlich wie in den Vorjahren übereinstimmt (siehe auch Antwort der Kommission auf Ziffer 1.39). Dies wurde durch das robuste GAP-Zuverlässigkeitsmodell ermöglicht, einschließlich der insgesamt gut funktionierenden Governance-Systeme in den Mitgliedstaaten.

In gleicher Weise bietet die Kommission Gewähr für den Bereich „**Kohäsion**“, und zwar in detaillierter Form auf der Ebene jedes einzelnen operationellen Programms. Wie in Kapitel 5 erläutert, ermöglicht dies den Generaldirektoren, die Gewähr zu übernehmen und gemäß ihren Verpflichtungen für jedes der 418 einzelnen operationellen Programme gegebenenfalls Vorbehalte geltend zu machen. Dies ermöglicht bei Bedarf die Anpassung der von den Mitgliedstaaten gemeldeten Fehlerquoten und somit eine Berichterstattung mit einer nuancierten Betrachtung der nach Programm differenzierten Fehlerquote sowie allgemein für den gesamten Politikbereich. Die Kommission stellt fest, dass ihre Schätzung der Fehlerquote für den Bereich „Kohäsion“ in der vom EuRH berechneten Spanne liegt.

Dieser programmspezifische Ansatz ermöglicht es auch, in den Jährlichen Tätigkeitsberichten den Bedarf an möglichen weiteren Finanzkorrekturen für einzelne Programme zu ermitteln und die spezifischen Programmteile und durchgeführten Zahlungen zu identifizieren, die am wahrscheinlichsten betroffen sind.

Siehe auch Antwort der Kommission auf Ziffern 5.37 bis 5.49.

Mit Blick auf den Bereich „**Wettbewerbsfähigkeit**“ ist die Kommission der Auffassung, dass das Risiko einer Unterbewertung der Fehlerquote gedeckt ist und dass die in der Management- und Leistungsbilanz aufgeführten Angaben zum aggregierten Risiko bei Zahlung und zum Risiko bei Abschluss zuverlässig sind. Die Kommission befolgte die Empfehlungen des EuRH aus dessen Jahresberichten 2018 und 2019. In dieser Hinsicht meldete die Kommission eine höhere repräsentative Fehlerquote in den Jährlichen Tätigkeitsberichten im Zusammenhang mit Forschung und Innovation. Zudem setzte die Kommission einige Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität der Prüfarbeit um, und der EuRH hat die Verbesserungen infolge dieser Maßnahmen gewürdigt. Nichtsdestotrotz hatten einige vom EuRH genannte Fälle entweder eine nicht quantifizierbare oder eine nicht wesentliche finanzielle Auswirkung.

Was den Bereich „**Europa in der Welt**“ betrifft, ist die Kommission der Auffassung, dass die Analyse der Restfehlerquote ihren Zweck erfüllt. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass die Analyse Einschränkungen unterliegt, die zu einer Unterbewertung der Fehler führen können.

1.39 Zweiter Gedankenstrich – Mit Blick auf den Bereich „**Kohäsion**“ stellt die Kommission fest, dass ihre Schätzung des Risikos bei Zahlung in der vom EuRH berechneten Spanne liegt.

Dritter Gedankenstrich – Was den Bereich „**Natürliche Ressourcen**“ betrifft, begrüßt die Kommission es, dass die Schätzung des Risikos bei Zahlung der GD AGRI (1,9 %) sehr nahe an und innerhalb der Fehlerspanne des EuRH (2,0 %) liegt.

### **Die Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen ist komplex und nicht immer klar**

1.40 Die Kommission betont, wie wichtig die von den Prüfbehörden durchgeführten **Präventiv- und Korrekturmaßnahmen** sind, die sicherstellen sollen, dass ausschließlich Ausgaben, die im Einklang mit dem Rechtsrahmen stehen, durch den EU-Haushalt finanziert werden. Dadurch werden die finanziellen Interessen der Union geschützt und ihre Korrekturfähigkeit unter Beweis gestellt. Diese Maßnahmen stellen zudem Anreize für die Mitgliedstaaten dar, ihre Verwaltungs- und Kontrollsysteme zu verbessern.

Auch wenn sie letztlich das gleiche Ziel verfolgen, können sich die in der Rechtsgrundlage der verschiedenen Programme vorgesehenen Mechanismen zwischen den verschiedenen Ausgabenbereichen erheblich voneinander unterscheiden. Darüber hinaus kann die Auswirkung von Korrekturmaßnahmen unterschiedlich ausfallen, da die jeweilige Rechtsgrundlage die Anwendung von Nettofinanzkorrekturen bzw. das Ersetzen nicht förderfähiger Beträge durch förderfähige Projekte vorsehen kann.

Um eine vollständige und transparente Übersicht der Präventiv- und Korrekturmaßnahmen bereitzustellen, muss die Auswirkung all dieser verschiedenen Mechanismen dargestellt werden.

Die aktuelle Berichterstattung wurde so gestaltet, dass die Anfragen verschiedener Interessengruppen beantwortet werden. Die Kommission wird prüfen, ob die Berichterstattung über Finanzkorrekturen und Einziehungen für den MFR 2021-2027 weiter verschlankt werden kann.

1.41 Die Kommission ist der Auffassung, dass die „**bestätigten**“ **Korrekturen und Einziehungen** die wichtigsten Informationen für Berichtszwecke sind, da sie für die Entscheidung der Kommission bzw. die Einwilligung eines Mitgliedstaats stehen, eine Korrektur vorzunehmen. Es kann jedoch eine zeitliche Differenz zwischen dieser Entscheidung und der Umsetzung der Abhilfemaßnahme aus Gründen geben, die sich direkt aus den geltenden Rechtsrahmen ergeben. Daher sind sowohl „bestätigt“ als auch „umgesetzt“ wichtige Begriffe.

Zudem benutzt die Kommission sowohl Präventiv- als auch Korrekturinstrumente. Ex-ante-Abzüge sind die effizientesten Mechanismen, um zu verhindern, dass nicht förderfähige Ausgaben aus dem EU-Haushalt finanziert werden. Ex-post-Korrekturen beziehen sich in der Regel auf Ex-post-Kontrollen oder -Prüfungsfeststellungen.

Die Kommission betont, dass sowohl Korrekturen als auch Ersetzungen Korrekturmaßnahmen sind, die sicherstellen, dass vorschriftswidrige Ausgaben von der EU-Finanzierung ausgeschlossen werden, und Druck auf die Mitgliedstaaten ausüben, Schwachstellen in ihren Verwaltungs- und Kontrollsystemen anzugehen.

1.43 Im Bereich „**Kohäsion**“ für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 wenden die Mitgliedstaaten Finanzkorrekturen in ihrer Programmrechnungslegung an, die sie der Kommission vorlegen. Diese Informationen werden jedes Jahr vollkommen transparent in den Jährlichen Tätigkeitsberichten aggregiert (Entnahme von 1,5 Mrd. EUR bzw. 0,5 Mrd. EUR von den Konten für EFRE/Kohäsionsfonds bzw. ESF/YEI im Jahr 2020). Diese Finanzkorrekturen sind nicht in dem Betrag von 1098 Mio. EUR enthalten. Trotz der komplexen Kriterien, die wie vom gesetzgebenden Organ festgelegt einzuhalten sind, wirken die Nettofinanzkorrekturen weiterhin als Anreiz für die Mitgliedstaaten, vor dem Einreichen der Rechnungslegung zunächst Finanzkorrekturen durchzuführen.

1.50 Die Kommission möchte klarstellen, dass sich die Schwachstelle in der **Analyse der Restfehlerquote**, die vom EuRH in Kapitel 8 festgestellt wurde, auf die Tatsache bezieht, dass das Verfahren für die Meldung von Fällen mutmaßlichen Betrugs an die Kommission nicht genügend formalisiert ist. Die Kommission akzeptiert die entsprechende Empfehlung (siehe Antworten der Kommission auf Ziffer 8.28 und zu Empfehlung 8.3).

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

1.53 Abschließend hält die Kommission fest, dass sie großen Wert auf die wirtschaftliche Haushaltsführung in Bezug auf den EU-Haushaltsplan legt. Als Verwalterin des EU-Haushalts führte die Kommission **robuste mehrjährige Kontrollstrategien** ein, die dafür konzipiert sind, Schwachstellen zu verhindern und aufzudecken sowie festgestellte Schwachstellen zu korrigieren. Die Kommission ergreift zudem Maßnahmen zur weiteren Vereinfachung bei allen Programmen.

Was die Einnahmenseite des EU-Haushalts betrifft, ist die Kommission wie der EuRH der Ansicht, dass sie frei von wesentlichen Fehlern ist.

Mit Blick auf die Ausgaben ist die Kommission der Auffassung, dass die Fehlerquote, die am besten alle erfolgten Bemühungen sowohl der Mitgliedstaaten als auch ihrer Dienststellen widerspiegelt, das Risiko bei Abschluss ist (siehe auch Antwort auf Ziffer 1.35), welches die verbleibende Fehlerquote nach allen Ex-post-Kontrollen und -Korrekturen misst. Für 2020 wird das Gesamtrisiko bei Abschluss auf 0,9 % geschätzt, was deutlich unter der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt und dem in früheren Jahren erzielten Niveau entspricht (0,7 % im Jahr 2019).

Darüber hinaus ist die Kommission dank ihrer eigenen **detaillierten Analyse der Verwaltung nach Programm** (siehe auch Antwort auf Ziffer 1.17 b) in der Lage, ein nuanciertes Bild der Risikoquote innerhalb der Politikbereiche sowie innerhalb der Ausgabenprogramme zu gewinnen. Diese Analyse zeigt, dass die Risiken bei Zahlung auf der Ausgabenseite nach Politikbereich nicht gleichmäßig gering, mittelhoch oder hoch sind (siehe Management- und Leistungsbilanz 2020, Band II, S. 78). Somit ist es auch möglich, genau zu ermitteln, wo die Risiken und ihre Grundursachen angesiedelt sind, und gezielte Korrekturmaßnahmen zu ergreifen:

- **mit einem geringeren Risiko verbundene Ausgaben**, also mit einem Risiko bei Zahlung von weniger als 1,9 %, machen 56 % der Gesamtausgaben aus,
- **mit einem mittleren Risiko verbundene Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von 1,9 % bis 2,5 % machen 16 % der Gesamtausgaben aus,
- **mit einem höheren Risiko verbundene Ausgaben** mit einem Risiko bei Zahlung von mehr als 2,5 % oder schwerwiegenden festgestellten Schwachstellen machen 28 % der Gesamtausgaben aus.

Dies fließt in die Schlussfolgerung der Kommission ein, dass bei mehr als der Hälfte der einschlägigen Ausgaben das **Risiko bei Zahlung unter der Wesentlichkeitsschwelle** liegt.

**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2020 DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES „BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020  
KAPITEL 2 – HAUSHALTSFÜHRUNG UND FINANZMANAGEMENT“**

EINLEITUNG

2.1 Im Zentrum der **Reaktion der EU auf die COVID-19-Pandemie** stand der EU-Haushalt. Nachdem die Weltgesundheitsorganisation den COVID-19-Ausbruch am 11. März 2020 als Pandemie eingestuft hatte, benötigte die Kommission nur drei Wochen, um **Vorschläge für eine koordinierte und umfassende Reaktion** über den EU-Haushalt vorzulegen. Dazu gehörte eine rasche und flexible **Mobilisierung finanzieller Mittel**, um den dringendsten Bedarf zu decken, ohne dabei Abstriche **beim Finanzmanagement nach höchsten Standards** zu machen. Folgende Maßnahmen wurden ergriffen:

- **Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII)** im Rahmen der Kohäsionspolitik, die flexible Regelungen ermöglichten und durch die **etwa 23 Mrd. EUR für die Mitgliedstaaten** mobilisiert wurden. Diese Initiativen leisten einen Beitrag im Kampf gegen die COVID-19-Pandemie, indem **das Gesundheitswesen, Kleinunternehmen und Arbeiter und Angestellte unterstützt werden**;
- Reaktivierung des **Instruments für Soforthilfe**, mit einer Mittelausstattung von 2,7 Mrd. EUR – ergänzt durch weitere 750 Mio. EUR **Zusatzbeiträge der Mitgliedstaaten** – zur Bewältigung des **grenzüberschreitenden Gesundheitsnotstands**;
- zusätzliche Mittel in Höhe von 415 Mio. EUR für das **Katastrophenschutzverfahren der Union/rescEU**, über das die am stärksten betroffenen Gebiete **unmittelbare Katastrophenhilfe** erhalten;
- **Ausweitung des Solidaritätsfonds der EU**, über Naturkatastrophen hinaus, auf größere Notlagen im Bereich der Gesundheit; und
- ein neues Finanzinstrument – die **Unterstützung bei der Minderung von Arbeitslosigkeitsrisiken** in einer Notlage (SURE) – mit einer Mittelausstattung von bis zu **100 Mrd. EUR**.

Das Europäische Parlament, der Rat der Europäischen Union und die Kommission arbeiteten Hand in Hand und zügig zusammen, um **diese Maßnahmen in Rekordzeit zu verabschieden**. Sie traten **Ende April 2020** in Kraft. Das hochinnovative SURE-Programm trat am 19. Mai 2020 in Kraft.

Zur Finanzierung dieser Maßnahmen war es erforderlich, sämtliche Mittel und Möglichkeiten der flexiblen Gestaltung zu mobilisieren. Insgesamt **wurde der Haushaltsplan 2020 auf der Zahlungsseite um über 10 Mrd. EUR aufgestockt**, unter Aktivierung aller verbleibenden Mittel des mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020, **und es wurden Mittel für Verpflichtungen in Höhe von bis zu 70 Mrd. EUR zur Bewältigung der COVID-19-Krise** bereitgestellt. Insbesondere war es für die Mitgliedstaaten dank der Investitionsinitiativen zur Bewältigung der Coronavirus-Krise einfacher, schnell Zugriff auf finanzielle Mittel zu erhalten. Das Instrument für Soforthilfe wiederum ermöglichte es der Kommission, die zur Krisenbewältigung nötigen Beschaffungsmaßnahmen zu koordinieren und unterstützend zu begleitend.

Eine **proaktive Haushaltsführung** sorgte für eine zügige und wirkungsvolle Ausführung des Haushaltsplans 2020. **Es wurden neun Berichtigungshaushaltspläne verabschiedet**, gemäß Vorschlag der Kommission – mehr als in jedem anderen Jahr im Zeitraum 2014-2020 und häufig in Rekordzeit. Zudem gab es 28 Übertragungen der Haushaltsbehörde und hunderte eigenständige Übertragungen der Kommission. **Im Ergebnis wurde der EU-Haushalt 2020 nahezu vollständig verwendet**, sowohl in Bezug auf die Zahlungen als auch die Verpflichtungen – das beste Ergebnis seit 2014, und dies trotz herausfordernder Umstände.

### Haushaltsführung und Finanzmanagement im Jahr 2020

2.3 Die Kommission betont, dass **die Aufstockungen**, die über die Berichtigungshaushaltspläne 2020 erfolgt sind – und zur Reaktion auf die COVID-Krise bestimmt waren –, zu einem Großteil **auch mit der Mobilisierung „thematisch nicht festgelegter“ Sonderinstrumente im Zusammenhang standen**, z. B. des **Flexibilitätsinstruments** (1,1 Mrd. EUR) und des **Gesamtspielraums für Mittel für Verpflichtungen** (2,7 Mrd. EUR). Die zusätzlich verfügbare Finanzierung war als solche auch für andere Herausforderungen bestimmt, insbesondere im Bereich **Migration und Sicherheit**.

2.7 Nach Ausbruch der Pandemie haben sich das Europäische Parlament, der Rat der EU und die Kommission auf ein **beispielloses Aufbauinstrument (Next Generation EU) in Höhe von etwa 800 Mrd. EUR** (zu jeweiligen Preisen) geeinigt, um damit gezielt auf die Pandemie zu reagieren; dazu wird es, wie in den Rechtsvorschriften vorgesehen, eine **regelmäßige Berichterstattung** geben.

2.8 Die Kommission weist darauf hin, dass der Bericht über die Ausgaben im Zusammenhang mit der unmittelbaren Krisenreaktion auf COVID-19, auf den sich der EuRH in dieser Ziffer bezieht, Programme und Instrumente umfasst, für die 2020 für Zwecke im Zusammenhang mit der Pandemie Zusagen gemacht worden und Umschichtungen und/oder Aufstockungen erfolgt sind. Zum Beispiel kommen die Verpflichtungen, die unter Rubrik 5 ausgewiesen sind, in diesem Bericht nicht vor.

Das **Coronavirus-Dashboard** bietet einen Überblick über die Reaktion der Kohäsionspolitik der EU auf die COVID-19-Krise, einschließlich **thematischer Neuprogrammierung** (es geht daraus die Umschichtung verfügbarer Mittel aus der Kohäsionspolitik hin zu Maßnahmen im Bereich Gesundheit, Unterstützung der Wirtschaft und Unterstützung für Menschen, um die Pandemiefolgen zu bekämpfen, hervor), zusammen mit den **quantifizierten Zielen, die für neue, COVID-19-spezifische Indikatoren gesetzt worden sind**, sowie über die Inanspruchnahme von **CRII(+)-Maßnahmen** für finanzielle Flexibilität und Liquidität.

2.11 Nach einem verspäteten Beginn macht die Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik **gute Fortschritte**. Die Kommission betont, dass die **hohen Ausschöpfungsquoten in den Jahren 2019 und 2020** zeigen, dass ein Teil der Verzögerung zu Beginn der Programme aufgeholt worden ist.

2.17 Nach einem verspäteten Beginn macht die Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik 2014-2020 gute Fortschritte. Die **Projektauswahlquote** für den EFRE und den Kohäsionsfonds, die die Kommission als eine der Voraussetzungen und einen der Hinweise künftiger Mittelausschöpfung ansieht, war zum Jahresende 2018 höher als im Referenzzeitraum 2007-2013. Dieser **positive Trend** wurde Ende Dezember 2020 bestätigt, als die Auswahlquote für die Gesamt-Kohäsionspolitik **107 % erreichte** (d. h. sie lag etwa 10 Prozentpunkte höher als im Zeitraum 2007-2013).

Die Kommission betont ferner, dass die hohe Ausschöpfungsquoten in den Jahren 2019 und 2020 zeigen, dass ein Teil der Verzögerung zu Beginn der Programme aufgeholt worden ist.

Die **Gesamtauswirkung** der Faktoren im Zusammenhang mit der COVID-19-Krise muss sich erst noch zeigen und **wird erst 2021** vollständig feststellbar sein.

Nach Auffassung der Kommission sollten Schlussfolgerungen aus Vergleichen mit dem vorangegangenen MFR mit Vorsicht gezogen werden, da bestimmte relevante **Unterschiede zwischen** der Dachverordnung für die **Programmplanungszeiträume** 2007-2013 und 2014-2020 (etwa das hohe Niveau jährlicher Vorfinanzierungen, die „n+3“-Regel und das Verfahren der jährlichen Annahme der Rechnungslegung) beinhalten, dass sich die **Zahlungsquote für den Letzteren** wahrscheinlich **verlangsamen** wird.

Die Kommission betont zudem, dass das Jahr **2013** des vorherigen MFR **aufgrund von Übergangsregelungen** ein **außergewöhnliches Jahr** für die neuen Mitgliedstaaten war, die im Zuge der Erweiterung 2004 und 2007 der EU beigetreten sind. Für die Mehrheit dieser Mitgliedstaaten<sup>1</sup> galt für die Mittelbindungen 2008-2010 die „n+3“-Regel, sowie parallel die „n+2“-Regel für Mittelbindungen des Zeitraums 2011-2013. Die **Höhe der Zahlungen**, die erforderlich ist, um eine Aufhebung von Mittelbindungen zu vermeiden, **stieg dadurch signifikant**. Ende 2020 gab es keinen vergleichbaren Effekt. Auch ist die Situation wegen der **unterschiedlichen Fristen, zu denen die Förderfähigkeit der Ausgaben endet**, nicht vollständig vergleichbar: 2013 waren für die Durchführung nur noch zwei Jahre Zeit (bis zum 31. Dezember 2015). 2020 blieben drei Jahre Zeit für die ESIF-Programme 2014-2020 (31. Dezember 2023) – ausgenommen für den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER), dessen bestehende Programme bis Ende 2025 laufen. Des Weiteren, wie auch der EuRH in Ziffer 2.15 dieses Berichts und in seinem Jahresbericht 2019 bemerkte, **lagen die Durchführungsquoten des ELER (65 %) höher als im Fall anderer ESI-Fonds**. Die Kommission weist daher darauf hin, dass die unter dieser Ziffer des Berichts erwähnten **Verzögerungen bei der Durchführung nicht mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)** in Zusammenhang stehen.

2.20 Die Erfahrungswerte der **Taskforce für bessere Umsetzung**, die eingesetzt wurde, um die Durchführung der Strukturfonds und des Kohäsionsfonds in Bezug auf den Zeitraum 2007-2013 zu verbessern, sind für Programme, die sich im aktuellen Zeitraum in Schwierigkeiten befinden, übernommen worden.

Die Kommission **überwacht aufmerksam die Programme**, für die ihrer Auffassung nach ein Verzögerungsrisiko besteht, um **eine unzureichende Mittelausschöpfung** und mögliche Aufhebung von Mittelbindungen **zu verhindern**. Sie steht **mit den betreffenden Mitgliedstaaten im engen Dialog**, um die Lage zu verbessern.

Die Kommission weist erneut darauf hin, dass Leistungsprobleme über den Programmplanungszeitraum hinweg angegangen werden. Dies hat sie auch bereits in ihren Antworten auf den Sonderbericht Nr. 17/2018 des EuRH deutlich gemacht.

Im Zeitraum 2014-2020 liegt **ein besonderer Schwerpunkt auf der Ergebnisorientierung** und es wurde ein Leistungsrahmen **mit Meilensteinen und Zielen** eingerichtet, damit sichergestellt ist, dass sich die Fortschritte wie geplant einstellen. Im Zuge der **Leistungsüberprüfung 2019** galt Programmen, bei denen das Risiko einer unzureichenden Mittelausschöpfung und/oder Aufhebung von Mittelbindungen bestand, besondere Aufmerksamkeit, um zu erkennen, wo vor Ort Korrekturmaßnahmen notwendig waren, und um deren Umsetzung zu unterstützen.

<sup>1</sup> Eine Ausnahme stellten Kroatien, Rumänien und die Slowakei dar, für die den gesamten Zeitraum über die „n+3“-Regel galt.

Die Kommission bietet den Mitgliedstaaten erhebliche Unterstützung, die auch **technische Hilfe und Beratungsleistungen** einschließt, damit diese ihre Ausschöpfungskapazitäten und ihre Ergebnisse verbessern können (z. B. Peer2Peer-Austausch über gute Praxis und Fachwissen im Rahmen von „REGIO TAIEX“; „JASPERS“ zur Vorbereitung hochwertiger Projekte, die die Ausschöpfung im Zeitraum 2014-2020 verbessern könnten).

Des Weiteren schlug die Kommission verschiedene Maßnahmen vor, um den Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der durch COVID verursachten Krise zu helfen, u. a. **Gesetzesänderungen** im Rahmen der Investitionsinitiative zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII) und der Investitionsinitiative Plus zur Bewältigung der Coronavirus-Krise (CRII+). Diese Änderungen wurden verabschiedet und boten **zusätzliche Flexibilität und Liquidität** für eine zügige Unterstützung durch die Kohäsionspolitik, mit dem weiteren Ziel, den Verwaltungsaufwand zu verringern.

Im März 2020 richtet die Kommission die CRII-Taskforce ein, die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Maßnahmen zur Krisenbewältigung unterstützt. Bis Ende 2020 haben GD REGIO und GD EMPL knapp 500 **Fragen zur Auslegung** im Zusammenhang mit CRII **zügig beantwortet** und die Antworten wurden auf einer speziellen Website veröffentlicht, die allen Verwaltungsbehörden zugänglich ist.

2020 fand ein umfassendes Bemühen einer **Neuprogrammierung** statt. Die Kommission verabschiedete die relevanten Programmänderungen – angesichts des aufgrund der Coronavirus-Krise in den einzelnen Mitgliedstaaten **dringenden Bedarfs – in Rekordzeit**. Neben der Neuprogrammierung von Fonds gibt es **weitere Vereinfachungen**, die von den **Mitgliedstaaten genutzt werden**, etwa Fristverlängerungen, beschleunigte Auszahlungen, rückwirkende Förderfähigkeit COVID-bezogener Ausgaben usw. Auch von der Kommission für die „**Aufbauhilfe für den Zusammenhalt und die Gebiete Europas (REACT-EU)**“ vorgeschlagene Maßnahmen sollten die **Durchführung** dieser zusätzlichen Mittel **beschleunigen**; solche Maßnahmen umfassen Bestimmungen, wonach die Kofinanzierung der EU 100 % erreichen kann, Bestimmungen, die den Umfang der Unterstützung ausreichend weit fassen, damit **der Bedarf umfassend gedeckt ist**, und den Wegfall einer Reihe von Einschränkungen, die im Rahmen der Kohäsionspolitik normalerweise gelten, nicht jedoch für REACT-EU.

Da die Mitgliedstaaten ferner Mittel für REACT EU in das für die Kohäsionspolitik bestehende System kanalisieren, sollte eine **reibungslose Durchführung** gewährleistet sein.

## Risiken und Herausforderungen

2.21 Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 2.20.

2.22 Die Einführung einer Reihe von **Vereinfachungen**, sowie eine **signifikante Reduzierung der Vorfinanzierungen**, setzt ggf. einen Anreiz für eine zügigere Einreichung von Zwischenzahlungsanträgen im neuen Programmplanungszeitraum. In Bezug auf das Risiko eines verspäteten Beginns der Ausführung der unter geteilter Mittelverwaltung stehenden Mittel im MFR 2021-2027, auf das im ersten Gedankenstrich dieser Ziffer Bezug genommen wird, ist es notwendig, einen **Zeitraum vorzusehen, in dem sich die Förderfähigkeit der Ausgaben zwischen zwei Programmplanungszeiträumen überlappt**, angesichts dessen, dass viele Vorgänge über mehrere Jahre durchgeführt werden und es immer eine Anlauf- und Abschlussphase geben wird. Die Kommission stärkt die Kontinuität zwischen den Zeiträumen durch eine Reihe von Maßnahmen, u. a. durch die **Abstimmung größerer Projekte**.

2.24 Die Pandemie im Jahr 2020 und die daraus folgende **Priorität**, die darauf lag, **das Aufbauinstrument der Europäischen Union zu genehmigen**, ist der Hauptgrund, weshalb sich die

Annahme verzögert hat. Seit Abschluss der Verhandlungen zwischen den gesetzgebenden Organen über den Inhalt des Rechtsrahmens der Kohäsionspolitik im Februar 2021 standen die Kommission und die Mitgliedstaaten jedoch in einem **intensiven informellen Dialog**. Das wird eine **schnelle förmliche Einreichung** von Partnerschaftsabkommen und Programmen bei ihrem Inkrafttreten ermöglichen, **wie auch deren Genehmigung**.

2.25 Die Kommission verweist auf ihre Antworten zu Ziffern 2.22 und 2.24.

Der Vorschlag der Kommission für kohäsionspolitische Rechtsvorschriften 2021-2027 wurde im Mai 2018 vorgelegt, **fest ein halbes Jahr früher** als der vergleichbare Vorschlag 2011.

2.26 Die Kommission weist darauf hin, dass die unter dieser Ziffer erwähnten Verzögerungen bei der Durchführung nicht mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in Zusammenhang stehen.

Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 2.18.

2.27 Über den Kohäsionsfonds der EU wird gemäß dem „Thematischen Ziel 11“ im Programmplanungszeitraum 2014-2020 und im Rahmen der Technischen Hilfe für den Ausbau der Verwaltungskapazität für die Verwaltung der Fonds in den **Ausbau der Verwaltungskapazitäten in den Mitgliedstaaten** investiert. In die Verwaltungskapazitäten der Mitgliedstaaten wird auch im Programmplanungszeitraum 2021-2027 weiter investiert werden. Ferner **können die Mitgliedstaaten** die „standardmäßige“ technische Hilfe **durch eine zweite Art** von technischer Hilfe **ergänzen**, und zwar durch „**Nicht mit Kosten verknüpfte Finanzierungen** für technische Hilfe“ (Artikel 37 Dachverordnung). Zusätzlich werden verschiedene Mitgliedstaaten Fahrpläne für den Ausbau von Verwaltungskapazitäten für den Zeitraum 2021-2027 aufstellen, einschließlich einer **Neuorientierung hin zu einem größeren Spektrum von Aktivitäten im Bereich des Kapazitätenausbaus**. Das sollte, zusammen mit deutlichen Vereinfachungen der Kohäsionspolitik im Zeitraum 2021-2027 eine zuverlässige Durchführung der EU-Fonds ermöglichen.

2.29 Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 2.22.

In Bezug auf den ELER weist die Kommission darauf hin, dass es zwar zum Zeitpunkt, zu dem diese Antwort verfasst wurde, noch keine Einigung über die GAP-Verordnung gab, sich in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates über den MFR vom Juli 2020 jedoch auf die „n+2“-Regel für den ELER geeinigt wurde.

2.30 Die Kommission betont, dass **es das Vorrecht jedes Mitgliedstaates ist, auszuwählen, welches Programm er für eine bestimmte Investition oder Reform verwenden will**. Zudem ist bei der Durchführung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ARF) der Mitgliedstaat Begünstigter und nicht Durchführungspartner der Kommission.

Die Aufbau- und Resilienzfazilität verlangt, dass die Mitgliedstaaten nationale Aufbau- und Resilienzpläne mit Reformen und Investitionen vorlegen, und sie **erhalten nur Mittel, wenn** sie bei deren Durchführung **Fortschritte machen**.

Die Kommission ist der Ansicht, dass die Tatsache, dass die **ARF eine Vollfinanzierung der geschätzten Kosten** des Plans (bis hin zur Höchstzuweisung) bietet, angesichts des dringend benötigten Geldmittelbedarfs der Mitgliedstaaten nach COVID angemessen ist. Des Weiteren wird bei einer ARF-Finanzierung **vorausgesetzt, dass eine Reihe von Bedingungen erfüllt sind** (Bewertungskriterien und Meilensteine und Ziele), und sie ist ggf. für Mitgliedstaaten in bestimmten

Lagen geeigneter, was insgesamt zu einer gezielteren Nutzung der verschiedenen zur Verfügung stehenden Finanzierungsinstrumente führen könnte.

Im Lichte des vorstehend Genannten ist die Kommission der Ansicht, dass die **Attraktivität eines Finanzierungsinstruments** im Vergleich untereinander (z. B. ARF gegenüber geteilter Mittelverwaltung) **nicht ausschließlich auf Grundlage des Anteils der Kosten** beurteilt werden kann, die der eine oder der andere übernimmt. In jedem Fall sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, sicherzustellen, dass eine Doppelfinanzierung nicht vorkommt.

2.32 Die Kommission hat angesichts der **COVID-19-Pandemie für die Programmbehörden** weitere **gezielte Unterstützung** bereitgestellt, um die Lage zu bewältigen, und sie hat mit den Prüfbehörden zusammengearbeitet, damit ein verlässlicher und harmonisierter Ansatz sichergestellt ist. Angesichts der Lage erging eine klare Botschaft an die Programmbehörden, dass **die Einhaltung der Vorschriften nach wie vor vorausgesetzt wird. Mögliche neue Risiken**, die durch die politische Reaktion auf die COVID-19-Pandemie entstanden sind, einschließlich inhärenter Risiken im Zusammenhang mit den neuen Ausgabenarten oder vereinbarten Verfahren, **werden gemeinsam mit den Prüfbehörden bewertet**. Ferner hat die Kommission proaktiv eine **Q&A-Plattform zu CRII in Form einer Website** eingerichtet, um Verwaltungs- und Prüfbehörden mit konkreten Antworten auf ihre Fragen bezüglich der Inanspruchnahme der CRII-Maßnahmen zu unterstützen. Mehrere hundert Fragen wurden beantwortet. Die Kommission legte den Prüfbehörden darüber hinaus eine gezielte Reflexion zur Analyse möglicher Szenarien vor, die sich aus dem Kontext der Krise ergeben, und **zur Aktualisierung der Risikobewertung** mit Blick auf die Prüfungspläne und Prüfungsarbeit. Abschließend hat die Kommission im Rahmen der **kontinuierlichen Aktualisierung ihres internen Kontrollsystems** ihr Risikoregister überarbeitet und spezifische neue Risiken erkannt, für die im laufenden und in zukünftigen jährlichen Verwaltungsmaßnahmen konkrete **Initiativen zu deren Verringerung** eingerichtet worden sind.

In Bezug **auf ELER** hat die Kommission die Verordnung (EU) Nr. 2020/532 erlassen, die Vorschriften mit **Kontrollanforderungen** vorsieht, die **realistisch** und für die Mitgliedstaaten **erreichbar** sind. Die **geänderten Vorschriften waren zeitlich und in ihrem Umfang begrenzt** und sie beinhalteten alternative Verfahren zur Durchführung der Kontrollen durch die Mitgliedstaaten unter den wegen COVID-19 auferlegten Einschränkungen. Das bot, in Verbindung mit der Arbeit der Zertifizierungsstellen, eine anhaltend gute Grundlage für die Zuverlässigkeit.

2.33 Die ARF ist ein **leistungsbasiertes Instrument**, bei dem Zahlungen auf Grundlage erfüllter Etappenziele und Zielwerte erfolgen. Entsprechend hängt die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen ausschließlich davon ab, ob die vereinbarten Etappenziele und Zielwerte erreicht worden sind.

Nach Artikel 22 der Verordnung obliegt es den **Mitgliedstaaten**, als Begünstigten der EU-Mittel, **ein wirksames und effizientes System der internen Kontrolle einzurichten**. Zu prüfen ist dabei auch die Einhaltung von maßgebendem EU-Recht und nationalen Gesetzen, und **jede Doppelförderung ist zu vermeiden**. In diesem Kontext **kann die Kommission** während der Laufzeit des Instruments **Systemprüfungen** der internen Kontrolleinrichtung der Mitgliedstaaten **durchführen**, damit sichergestellt ist, dass die Mitgliedstaaten ihre Pflichten gemäß Artikel 22 erfüllen. Darüber hinaus wird die Kommission, während der Durchführung des Plans, risikobasierte Kontrollen und **Prüfungen** vornehmen, wenn **der Verdacht schwerwiegender Unregelmäßigkeiten**, die von den Mitgliedstaaten nicht behoben werden (d. h. Betrug, Korruption oder **Interessenkonflikte**), **oder schwerwiegender Verstöße** gegen Pflichten aus der Finanzierungsvereinbarung oder dem Darlehensvertrag besteht.

Letztlich ist die Kommission befugt, **in Fällen von Betrug, Korruption und Interessenkonflikten**, die die finanziellen Interessen der Union beeinträchtigen und vom Mitgliedstaat nicht behoben worden sind, und/oder bei schwerwiegenden Verstößen gegen Pflichten, die aus der Finanzierungsvereinbarung oder dem Darlehensvertrag hervorgehen (einschließlich Doppelförderung), nicht rückzahlbare Unterstützungsbeträge **anteilig zu reduzieren und einzuziehen** oder zur vorzeitigen Rückzahlung von Darlehen aufzufordern.

Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 2.30.

2.37 Zwar ist durch das SURE-Instrument nominell das finanzielle Risiko des EU-Haushaltsplans gestiegen, da sich die Darlehenssumme der EU bis Ende Mai 2021 um fast 90 Mrd. EUR erhöht hat, jedoch ist das Instrument so **ausgelegt**, dass **das Risiko für den EU-Haushaltsplan** in der Praxis **auf ein Mindestmaß reduziert** ist.

Zusätzlich zu den Garantien, die alle Mitgliedstaaten leisten, gibt es in der SURE-Verordnung eine Reihe von **prudentiellen Regeln**, etwa i) **eine Konzentrationsgrenze** in Bezug auf die drei größten Darlehen in Höhe von 60 % des unter SURE vergebenen Höchstbetrags, ii) **eine Obergrenze für das jährliche Engagement von 10 %** (d. h. die in einem Jahr zahlbaren Beträge übersteigen nicht 10 Mrd. EUR) und iii) die Möglichkeit für die Kommission, ihre Anleihen ggf. abzulösen.

2.39 Die jährliche Risikoexposition des EU-Haushalts in den Jahren 2020 und 2021, die Gegenstand dieser Ziffer ist, ist in zwei Komponenten zu unterteilen: **Exposition**, deren Dotierung **über einen Garantiefonds bereitgestellt wird** (z. B. Zahlungen im Zusammenhang mit Drittländern), und **Exposition ohne Dotierung** (z. B. seitens der Mitgliedstaaten fällige Zahlungen).

In diesen Zahlen ist das Risiko im Zusammenhang mit der **Exposition gegenüber Drittländern** (3,1 und 3 Mrd. EUR für 2020 bzw. 2021) eingerechnet, das vorrangig vom **Garantiefonds für Maßnahmen im Zusammenhang mit den Außenbeziehungen** getragen wird.

2.40 Neben der Optimierung ihres Rahmens zur Steuerung des Risikos, das sich aus den Eventualverbindlichkeiten aus verschiedenen Quellen ergibt, führt die Kommission bereits eine neue **diversifizierte Finanzierungsstrategie** ein, um in angemessener Weise auf den anspruchsvolleren Ansatz einer Finanzierung von NGEU **auf den Kapitalmärkten** zu reagieren.<sup>2</sup>

Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 2.37.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

2.42 Die Kommission betont, dass die **Aufstockungen**, die 2020 über die Berichtigungshaushaltspläne eingeführt wurden, zum Teil **als Reaktion auf die COVID-Krise bestimmt** waren, und auch, um eine Reihe von Sonderinstrumenten für andere Herausforderungen zu mobilisieren, insbesondere auf dem Gebiet der **Migration und Sicherheit**.

2.44 Die Kommission hebt hervor, dass ihr **interner Bericht über die Ausgaben im Zusammenhang mit der unmittelbaren Krisenreaktion auf COVID-19** – der den Mittelansatz in Höhe von 12,9 Mrd. EUR unter direkter und indirekter Verwaltung als den Betrag ausweist, der für COVID-19-bezogene Zwecke bis Ende 2020 zur Verfügung gestellt wurde – auf Programme und Instrumente beschränkt war, für die im Jahr 2020 für COVID-19-bezogene Zwecke Zusagen gemacht

<sup>2</sup> Mitteilung über eine neue Finanzierungsstrategie zur Finanzierung von NextGenerationEU, COM(2021) 250 final vom 14.4.2021.

worden und Umschichtungen und/oder Aufstockungen erfolgt sind. Entsprechend kommen bestimmte Verpflichtungen – zum Beispiel solche, die unter Rubrik 5 ausgewiesen sind – darin nicht vor.

Die Kommission hat damit begonnen, die **für COVID-19-bezogene Zwecke verwendeten EU-Mittel** ab der ersten Jahreshälfte 2020 intern **nachzuverfolgen**, auch in Bezug auf Verpflichtungen, die bereits zuvor bestanden.

2.45 Die Kommission macht deutlich, dass der Stand der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) immer **ansteigt, wenn** die Differenz zwischen der Höhe der Verpflichtungen und der Höhe der Zahlungen positiv ist und **nicht durch eine Aufhebung von Mittelbindungen abgemildert wird**. Die Höhe der Zahlungen hängt vom **Ausgabenbedarf der Programme** ab. Haupttriebfeder ist die Ausführung der unter geteilter Mittelverwaltung stehenden Mittel durch die Mitgliedstaaten. Die Zahlungen hängen auch von der **Haushaltsbehörde** ab, die die erforderlichen Mittel in den jährlichen Haushalten gewährt.

Die Kommission verweist ferner auf ihre Antwort zu Ziffer 2.11.

2.46 Gemeinsame Antwort der Kommission zu Ziffern 2.46 und 2.47:

Die Kommission weist darauf hin, dass die unter dieser Ziffer erwähnten **Verzögerungen bei der Durchführung nicht mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)** in Zusammenhang stehen.

Nach einem verspäteten Beginn macht die Durchführung der Programme der Kohäsionspolitik 2014-2020 **gute Fortschritte**.

Siehe auch die Antworten der Kommission zu Ziffern 2.17, 2.18 und 2.20.

2.48 Betreffend das **Risiko von Verzögerungen bei der Ausführung von unter geteilter Mittelverwaltung stehenden Mitteln** im MFR 2021-2027 verweist die Kommission auf ihre Antwort zu Ziffer 2.22.

Betreffend das **durch die ARF erhöhte Risiko** verweist die Kommission auf ihre Antwort zu Ziffer 2.33.

Des Weiteren, wie der Antwort zu den Ziffern 2.19 und 2.26 zu entnehmen ist und wie der EuRH in Ziffer 2.24 angibt, weist die Kommission darauf hin, dass die **verzögerte Verabschiedung** der erforderlichen Rechtsvorschriften **und die langsame Ausschöpfung** (und zugehörigen Risiken), die in dieser Ziffer beschrieben sind, **nicht mit dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) in Zusammenhang stehen**, da eine Übergangsverordnung (Verordnung (EU) 2020/2220 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Dezember 2020) erlassen worden ist und die Programme für ländliche Entwicklung erweitert worden sind.

2.49 Die Kommission weist darauf hin, dass sie angesichts immer höherer **Eventualverbindlichkeiten** (und den damit für den EU-Haushalt einhergehenden Risiken) **neue Risikomanagement-Tools** entwickelt, u. a. einen GD-übergreifenden Lenkungsausschuss für Eventualverbindlichkeiten<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Beschluss der Kommission vom 24.7.2020 zur Einsetzung des Lenkungsausschusses für Eventualverbindlichkeiten aus Haushaltsgarantien (C(2020) 5154).

Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 2.37.

### **Empfehlung 2.1 – Berichterstattung über EU-Mittel für COVID-19-bezogene Zwecke**

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung **zum Teil**.

Ab 2021 wird sich die Kommission **auf den Aufbau nach der COVID-19-Pandemie konzentrieren** und ihre **Berichtspflichten** erfüllen, insbesondere in Bezug auf **Next Generation EU**. Die Kommission beabsichtigt, über die **bereits vorhandenen Berichte** bezüglich der verschiedenen Instrumente hinaus, keine weitere Berichterstattung über die unmittelbare Krisenreaktion.

### **Empfehlung 2.2 – Schrittweise Verringerung der noch abzuwickelnden Mittelbindungen**

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung.

Die Kommission wird **die Ausführung des Haushaltsplans** und die Entwicklung der Gesamthöhe der noch abzuwickelnden Mittelbindungen (RAL) **überwachen**, wie auch die zugehörigen zugrunde liegenden Faktoren. Sie **unterrichtet regelmäßig den Rat und das Europäische Parlament** über die geschätzten Bedarfe und potenzielle zukünftige Risiken. Zu dieser Information gehört insbesondere ein **Jahresbericht über eine Langzeitprognose** betreffend die Zahlungen im Rahmen des EU-Haushaltsplans. Die Kommission erstellt ihre **Prognose auf Grundlage eines breiten Spektrums verfügbarer Daten** (Ausführung der Haushaltspläne früherer Jahre, Durchführung und neueste Entwicklungen des aktuellen Haushaltsplans und die zukünftigen Bedarfe im Haushaltsplanentwurf für das Folgejahr). Zusätzlich berücksichtigt die Kommission die Vorausschätzungen der Mitgliedstaaten für die Durchführung der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds (**ESI-Fonds**) – der **Hauptfaktor** für die Gesamtschätzung der Zahlungen im MFR.

Für den Zeitraum 2021-2027 schlägt die Kommission eine Reihe von **Maßnahmen zur Vereinfachung** vor, um auf diese Weise die Durchführung der Kohäsionspolitik zu erleichtern und zu beschleunigen. Diese Maßnahmen haben mehrheitlich Eingang in die politische Vereinbarung zwischen den gesetzgebenden Organen gefunden, aber die Kommission bedauert, dass die **Rückkehr zur „n+2“-Regel für die Aufhebung von Mittelbindungen keine Zustimmung gefunden hat**. In diesem frühen Stadium des neuen Haushaltszyklus wird nach Einschätzung der Kommission **die Beibehaltung der „n+3“-Regel für die Aufhebung von Mittelbindungen**, in Kombination mit der späten Einigung bezüglich der Rechtsvorschriften, die zum Großteil die unter geteilter Mittelverwaltung stehenden Mittel regulieren, und mit dem Fokus der nationalen Behörden auf der Durchführung von Next Generation EU in den nächsten Jahren, angesichts dessen eher begrenzten zeitlichen Rahmens, **dazu führen, dass der Trend einer nominellen Zunahme der RAL im MFR 2021-2027 anhalten wird**.

Darüber hinaus erinnert die Kommission zum einen daran, dass die **Verabschiedung** des Haushaltsplans letztlich **in den Zuständigkeitsbereich** der **Haushaltsbehörde** fällt, einschließlich der Gewährung ausreichender Mittel für Zahlungen, und zum anderen, dass die Ausführung, insbesondere im Fall der unter geteilter Mittelverwaltung stehenden Mittel, von den **nationalen Behörden** verwaltet wird und zum Großteil von den Vorschriften abhängt, die von den gesetzgebenden Organen in den maßgebenden Basisrechtsakten festgesetzt werden. In diesem Kontext wird die Kommission weiter **eng** mit dem Europäischen Parlament und dem Rat, und auch mit den nationalen Behörden der Mitgliedstaaten, **zusammenarbeiten**.

### **Empfehlung 2.3 – Förderung der wirtschaftlichen Verwendung der EU-Finanzierung**

Die Kommission **akzeptiert** die Empfehlung und hat bereits mit deren Umsetzung begonnen.

Betreffend die **Kohäsionspolitik** in geteilter Verwaltung hat die Kommission bereits umfassende **Beratungsleistungen gegenüber den Mitgliedstaaten** erbracht und wird dies auch weiterhin tun. Betreffend die zusätzlichen Risiken, die sich im Kontext der Krise und der zusätzlichen Mittelzuweisungen an die Mitgliedstaaten ergeben könnten, betont die Kommission, dass sie die **Programmverwaltungsbehörden** gezielt dabei unterstützt hat, die Lage zu bewältigen, und parallel mit den Prüfbehörden zusammengearbeitet hat, damit ein **belastbarer** und aufeinander abgestimmter **Prüfansatz** sichergestellt ist. Trotz der Lage erging eine klare Botschaft an die Programmbehörden, dass **die Einhaltung der Vorschriften** nach wie vor vorausgesetzt wird.

Die Kommission **bewertet die Lage** und die möglichen **Auswirkungen einer lang anhaltenden Krise** auf den Zuverlässigkeitsprozess **nach wie vor aufmerksam** und leistet für alle Programmbehörden laufend Unterstützung, um deren **Verwaltungskapazitäten zu verbessern**.

Im Hinblick auf **ELER** unterstützt die Kommission weiterhin die Mitgliedstaaten in Form der im ELER und im Aufbauinstrument der Europäischen Union (EURI) verfügbaren technischen Hilfe, wie auch durch bestehende **GAP-Netzwerke** und Tätigkeiten zum Ausbau von Kapazitäten, einschließlich der Verbreitung von Leitlinien und bewährten Verfahren.

Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 2.32.

Bei der **ARF**, dem größten der neuen Finanzierungsinstrumente, sind die Begünstigten die **Mitgliedstaaten**, die wiederum die **Hauptverantwortung** für die wirtschaftliche Verwendung der Mittel tragen – siehe Ziffer 2.33. Die Dienststellen der Kommission haben die Mitgliedstaaten **beraten** und mit ihnen zusammengearbeitet, um **fundierte Überwachungs- und Kontrollsysteme** einzurichten.

Hierzu gehörten insbesondere eine allgemeine Anleitung zur Erarbeitung der **Aufbau- und Resilienzpläne** (ARPs) mit speziellen Abschnitten zu Kontrollen und Prüfungen und zur Überwachung der Durchführung, Antworten auf einschlägige Fragen der Mitgliedstaaten, Rückmeldung zu ersten Abrissen oder Entwürfen der Überwachungs- und Kontrollsysteme und die Bereitstellung einer Checkliste zur Selbsteinschätzung für die Mitgliedstaaten bezüglich ihrer Kontroll- und Prüfsysteme.

Die **Kommission wird die Kontrollsysteme**, die die Mitgliedstaaten in der finalen Fassung ihrer Aufbau- und Resilienzpläne beschreiben, **weiter bewerten**. Im Zuge der Durchführung der Fazilität kann die Kommission Kontrollen und Prüfungen einleiten und **Mittel einziehen**, wenn die Mitgliedstaaten gegen ihre Pflichten verstoßen oder **schwerwiegende Unregelmäßigkeiten nicht beheben**.

Die Mitgliedstaaten können zudem über das **Instrument für technische Hilfe** im gesamten Durchführungszeitraum technische Hilfe anfordern. Darüber hinaus werden die **Bediensteten des Europäischen Semesters** in den Mitgliedstaaten in der Lage sein, im Zuge der Durchführung der ARF Unterstützung zu leisten.

In Bezug auf **SURE** leistete die Kommission **Unterstützung in Form von Beratung der Mitgliedstaaten** und trat dabei frühzeitig auf fachlicher Ebene mit ihnen in Kontakt, um festzulegen, welche Ausgaben nach SURE förderfähig sind, noch **bevor formale Finanzierungsanträge gestellt wurden**. Die Kommission **überwacht regelmäßig die Verwendung der SURE-Darlehen**. Dazu erstellt sie halbjährliche Berichte und stützt sich auf die Berichtspflichten der Mitgliedstaaten, die bestehen, wenn im Vorfeld geplanter Ausgaben finanzielle Unterstützung gewährt worden ist. Die Kommission hat darauf geachtet, wo Lücken in der Berichterstattung der Mitgliedstaaten bestehen, damit **sich die Qualität der berichteten Informationen verbessert**. Erkennt die Kommission

potenzielle Probleme bei der Ausschöpfung in den Mitgliedstaaten, tritt sie bilateral mit diesen in Kontakt, um **mögliche Lösungen zu erörtern** und dafür zu sorgen, dass die finanzielle Unterstützung in vollständiger Höhe ordnungsgemäß verwendet wird.

**ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES  
BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020  
KAPITEL 3 – EINNAHMEN**

### EINFÜHRUNG

3.1 Die Kommission begrüßt, dass das **Kapitel zu den Einnahmen frei von wesentlichen Fehlern ist** und dass **untersuchte einnahmenbezogene Systeme insgesamt wirksam waren**.

Was **traditionelle Eigenmittel (TEM)** und **Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer (MwSt-Eigenmittel)** anbelangt, trifft die Kommission Maßnahmen, um die Weiterverfolgung seit Langem offener TEM-Punkte und die Aufhebung von MwSt-Vorbehalten soweit möglich zu verstärken und die bei den Prüfungen des Hofes in Frankreich, Spanien und den Niederlanden festgestellten Mängel der TEM-Rechnungsführung weiterzuverfolgen. Nicht eingezogene Beträge in der B-Buchführung werden in allen Mitgliedstaaten weiterhin genau überwacht. Die vom Hof in seinem Sonderbericht Nr. 04/2021 „Zollkontrollen: Unzureichende Harmonisierung ist den finanziellen Interessen der EU abträglich“ festgestellten Mängel werden behoben, indem die EU-weite Risikobewertung und Datenextraktion ausgebaut und gemeinsame Analysekapazitäten entwickelt werden. Weitere Maßnahmen werden getroffen, um die Risikobewertung für die Planung der TEM-Kontrollen zu verbessern, und die Kommission erwägt gesondert von ihrem normalen Kontrollprogramm jährliche Aktenprüfungen zur TEM-Rechnungsführung. Neue Ansätze und Instrumente zur Bekämpfung von Risiken im Zusammenhang mit dem elektronischen Handel werden ausgelotet, und die Durchsetzungsstrategie bezüglich Unterbewertung wird im Einklang mit dem für Anfang 2022 erwarteten Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache gegen das Vereinigte Königreich umgesetzt.

In Bezug auf **Eigenmittel auf der Grundlage des Bruttonationaleinkommens (BNE-Eigenmittel)** trifft die Kommission umfassende Maßnahmen für die Behandlung der Globalisierung einschließlich Forschung und Entwicklung (FuE) beim BNE für Eigenmittelzwecke. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass die getroffenen Maßnahmen insofern verhältnismäßig sind, als sie ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der bereits erlangten Sicherheit und den bei den Globalisierungsfragen festgestellten Risiken herstellen.

### UNTERSUCHUNG VON ELEMENTEN DER INTERNEN KONTROLLSYSTEME

3.8 Während ihrer TEM-Kontrolle im März 2021 stellte die Kommission fest, dass **in den Niederlanden** keine wirklichen Fortschritte bei der Behebung der Mängel der **TEM-Übersichten** gemacht wurden.

Die Kommission ist der Meinung, dass die vom Hof erwähnten Mängel die **Wirksamkeit insgesamt der bestehenden Systeme** zum Schutz der finanziellen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Eigenmitteln nicht infrage stellen.

3.9 Die Kommission vertritt die Ansicht, dass **Vorbehalte** den Schutz der finanziellen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten ermöglichen, sodass die nötigen Datenkorrekturen erforderlichenfalls vom betreffenden Land im Einklang mit dem Unionsrecht vorgenommen werden.

In dem besonderen vom Hof erwähnten Fall war es notwendig, dass die Kommission einen Vorbehalt zum Schutz der finanziellen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten notifiziert und eine Beschreibung der BNE-Erstellungsverfahren gemäß dem vereinbarten Leitfaden für die BNE-

Aufstellung anfordert. Die überarbeitete Beschreibung wurde am 31. März 2020 übermittelt, und ihre Überprüfung ist bereits weit fortgeschritten.

3.10 Die Umsetzung des ESVG (Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene) 2010 hat zu bedeutenden methodischen Verbesserungen bei den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen geführt und erfordert eine gründliche Kontrolle durch die Kommission. Wo dies erforderlich war, wurden Vorbehalte eingelegt, sodass die BNE-Daten für die Jahre ab 2010 offen für mögliche Änderungen blieben. Um die Zahl der **BNE-Vorbehalte** zu beschränken, hat die Kommission früh im Überprüfungszyklus Aktionspunkte festgelegt, von denen viele bereits umgesetzt sind, und die genannten Vorbehalte nur zu spezifischen Problemen erfasst. Die Bemühungen in diese Richtung werden fortgesetzt.

3.11 Während des letzten Zyklus traf die Kommission umfassende Maßnahmen zur **Behandlung der Globalisierung einschließlich FuE beim BNE für Eigenmittelzwecke**. Erstens prüfte die Kommission, ob FuE-Ausgaben in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen kapitalisiert und gemäß den geltenden Bestimmungen bewertet wurden. Erforderlichenfalls wurden für einige Länder transaktionsspezifische Vorbehalte eingelegt. Zweitens richtete sie ein Frühwarnsystem ein, um die Auswirkungen erheblicher Umstrukturierungen multinationaler Unternehmen auf Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen zu erfassen. Drittens wurde im Jahr 2016 mit einer Kontrolle multinationaler Unternehmen begonnen, auf die eine gründliche Überprüfung einer Auswahl multinationaler Unternehmen folgte, und es gab keine Hinweise auf größere Verzerrungen beim Mehrwert. Auf der Grundlage dieser Maßnahmen legte die Kommission ab 2018 einen übergreifenden globalisierungsbezogenen Vorbehalt ein. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass diese zeitliche Festlegung insofern verhältnismäßig ist, als er ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der bereits erlangten Sicherheit und den festgestellten Risiken herstellt.

3.12 Die Kommission wird die **Weiterverfolgung offener TEM-Punkte** weiter verstärken, wobei seit Langem offenen Punkten mit potenziellen finanziellen Folgen Vorrang eingeräumt wird. Allein im ersten Quartal 2021 wurden 41 zusätzliche Punkte (von 326) abgeschlossen. Allerdings sollte betont werden, dass die Beschleunigung des Abschlusses offener Punkte auch von der Mitarbeit der jeweiligen Mitgliedstaaten abhängt.

Vorbehalte sind eine Schutzmaßnahme, um das Risiko zu mindern, dass eine falsche Berechnung der MwSt-Eigenmittel verjährt.

Die Kommission arbeitet in enger Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten zusammen, wobei sie aktiv nach Wegen zur Lösung von Problemen sucht und Maßnahmen ergreift, wann immer dies möglich ist. Dies geschieht in Übereinstimmung mit den Verfahren der Kommission und den geltenden Rechtsvorschriften, um seit Langem bestehende Vorbehalte auszuräumen.

### **Illustration 3.2 - Anhaltende Mängel in den nationalen Kontrollsystemen zur Erstellung von TEM-Übersichten**

Die Kommission wird die bei den **Kontrollen des Hofes in Spanien, Frankreich und den Niederlanden** festgestellten Probleme im Rahmen ihrer üblichen Folgemaßnahmen zu den Feststellungen des Hofes weiterverfolgen, und diese Mitgliedstaaten werden aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die festgestellten Mängel anzugehen und zu beheben.

Die Folgemaßnahmen zu den Feststellungen des Hofes in Spanien haben inzwischen begonnen, und die Niederlande wurden bereits aufgefordert, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen. Während ihrer TEM-Kontrolle im März 2021 stellte die Kommission fest, dass in den Niederlanden keine wirklichen Fortschritte bei der Behebung der Mängel der TEM-Übersichten gemacht wurden.

Werden innerhalb einer gesetzten Frist keine oder nur unzureichende Fortschritte zur Behebung von Mängeln in der Rechnungsführung gemacht, werden die Dienststellen der Kommission nicht zögern, das Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 AEUV auf den Fall anzuwenden.

3.16 Die Kommission weist darauf hin, dass diese Art der Rechnungsführung naturgemäß sehr komplex und mängelanfällig ist. Die Kommission wird die Prüfung der B-Buchführung bei ihren **TEM-Kontrollen** fortsetzen. Darüber hinaus konzentrieren sich die TEM-Kontrollprogramme 2020/2021 insbesondere auf die TEM-Buchführung, um der Empfehlung des Hofes aus den letzten Jahren nachzukommen.

3.17 Die Kommission wird die bei den Kontrollen des Hofes in Spanien, Frankreich und den Niederlanden **festgestellten Probleme** im Rahmen ihrer üblichen Folgemaßnahmen zu den Feststellungen des Hofes **weiterverfolgen**, und diese Mitgliedstaaten werden aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die festgestellten Mängel anzugehen und zu beheben. Wie der Hof ganz richtig feststellt, wurden von der Kommission die gleichen oder ähnliche Mängel festgestellt, und diese werden ebenfalls anhand der Kontrollberichte der Kommission weiterverfolgt.

3.18 Was den **Sonderbericht Nr. 04/2021 zu Zollkontrollen** betrifft, verweist die Kommission auf ihre in diesem Bericht vorgelegten Antworten. In Bezug auf die Entwicklung und Umsetzung einer umfassenden Analyse- und Koordinierungskapazität auf EU-Ebene hat die Kommission der Empfehlung zugestimmt. Die Kommission wird die erforderlichen Vorschläge unterbreiten sowie die Unterstützung und gegebenenfalls die Zustimmung der Mitgliedstaaten einholen. Im Hinblick auf die Schaffung einer zentralen Stelle beabsichtigt die Kommission, wie im **Zollaktionsplan** angekündigt, ihre analytischen Fähigkeiten durch die Entwicklung **gemeinsamer Analysekapazitäten** („**Joint Analytics Capabilities**“, JAC) zu stärken.

3.19 Die Kommission erkennt die vom Hof in seinem Sonderbericht Nr. 04/2021 festgestellten Mängel an und verweist auf ihre in diesem Bericht erteilten Antworten. Die Kommission wird die Unterstützung und gegebenenfalls die Zustimmung der Mitgliedstaaten einholen, um die Empfehlungen des Hofes umzusetzen.

Die Kommission plant, den Rechtsrahmen zu stärken sowie neue Ansätze und Instrumente für die Bekämpfung von Risiken im Zusammenhang mit dem elektronischen Handel zu erkunden und ihre analytischen Fähigkeiten zu stärken, indem sie gemeinsame Analysekapazitäten entwickelt und so eine EU-Analyseplattform für die Erhebung, die Analyse und den Austausch zentraler Kundendaten schafft.

Die neue Risikomanagementstrategie wird einen neuen strukturierten Ansatz für das Risikomanagement fördern und unter anderem Elemente für einen systematischeren Austausch von Informationen zu Wirtschaftsbeteiligten von Interesse, Problemen im Zusammenhang mit dem elektronischen Handel, neuen Instrumenten und Verfahren zur Verbesserung der Analyse und des Managements von Risiken und zu den damit verbundenen Kontrollen enthalten.

Siehe auch Antwort zu Illustration 3.3.

### Illustration 3.3

#### **Die Kommission bewertet die Kontrollstrategien der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung des Risikos von Unterbewertung insgesamt als nach wie vor unzureichend**

Die Kommission stimmt dem Hof zu, dass die finanziellen Interessen der EU aufgrund der ungeeigneten Kontrollstrategien der Mitgliedstaaten zum **Zollwert** in der Vergangenheit nicht richtig geschützt wurden. Allerdings haben sich die Weiterverfolgungskontrollen der Kommission und alle

weiteren im Jahr 2020 getroffenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Risiken der Unterbewertung auf EU-Ebene ausgezahlt, denn auf EU-Ebene gibt es für 2020 einen erheblichen Rückgang bei potenziellen TEM-Verlusten aufgrund von Unterbewertung.

Außerdem hat die Kommission weitere Schritte zur Quantifizierung früherer **TEM-Verluste** in allen Mitgliedstaaten unternommen und diesen ihre jeweiligen vorläufigen Beträge geschätzter TEM-Verluste mitgeteilt.

Die Arbeiten im Bereich der Unterbewertung werden in Zukunft fortgesetzt, und die Kommission hat die **Risiken der Unterbewertung für den elektronischen Handel und Sendungen mit geringem Wert** bei der Aufstellung ihres jährlichen TEM-Kontrollprogramms 2021 sorgfältig geprüft. Eine Pilotprüfung zum elektronischen Handel ist in zwei Mitgliedstaaten geplant und könnte 2022 je nach den Ergebnissen der Pilotprojekte durchgeführt werden.

#### JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE

3.20 Die Kommission erkennt an, dass die **TEM-Rechnungsführung in den Niederlanden** seit Langem ein Problem darstellt und dass vom Hof und in den Kontrollberichten der Kommission bereits früher ähnliche Bemerkungen zur Zuverlässigkeit der Übersichten über die A- und B-Buchführung gemacht wurden. Allerdings konnte für das Jahr 2020 keine richtige Bewertung der Rechnungsführungsprobleme in den Niederlanden vorgenommen werden, weil die für 2020 geplante Kontrolle der TEM-Rechnungsführung durch die Dienststellen der Kommission aufgrund der COVID-19-Pandemie auf März 2021 verschoben werden musste. Die Angelegenheit wird weiterverfolgt, und 2021 wird über die anhaltenden Mängel bei der TEM-Rechnungsführung und der Erstellung der TEM-Übersichten in den Niederlanden Bericht erstattet.

3.21 Siehe die Antwort der Kommission zu Illustration 3.3.

3.22 Die Kommission weist darauf hin, dass die Stellungnahme des Generalanwalts für den 9. September 2021 erwartet wird. Daher ist ein **Urteil des Gerichtshofs** zum Fall des Vereinigten Königreichs vor 2022 unwahrscheinlich.

#### SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

3.23 Die Kommission wird die bei den **Kontrollen des Hofes in Spanien, Frankreich und den Niederlanden** festgestellten Probleme im Rahmen ihrer üblichen Folgemaßnahmen zu den Feststellungen des Hofes **weiterverfolgen**, und diese Mitgliedstaaten werden aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die festgestellten Mängel anzugehen und zu beheben.

Die Kommission ist der Meinung, dass die vom Hof erwähnten Mängel die **Wirksamkeit insgesamt der bestehenden Systeme** zum Schutz der finanziellen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Eigenmitteln nicht infrage stellen.

3.24 Siehe die Antwort der Kommission zu den Punkten 3.18 und 3.19.

3.25 Empfehlung 1 des Jahresberichts 2018 des Hofes

Nach Ansicht der Kommission werden mit den **Kontrollen der Jahre 2017–2021** auf Betrug bei der Wertangabe bei Textilien und Schuhen (einschließlich Weiterverfolgungskontrollen), der

Kontrollstrategie zu Antidumpingzöllen, einschließlich der Umgehung von Antidumpingzöllen auf Solarpaneele, der TEM-Rechnungsführung und den Pilotprojekten für den elektronischen Handel und Sendungen mit geringem Wert die größten derzeitigen Risiken bekämpft.

Dennoch erkennt die Kommission an, dass es noch Raum für weitere Verbesserungen ihrer **Risikobewertung für die Planung der TEM-Kontrollen** gibt, insbesondere was deren Dokumentation betrifft. Daher prüft die Kommission die Einführung von Länderberichten, in denen die Fortschritte jedes Mitgliedstaats bei der Erfüllung der Rechtsvorschriften zu TEM angegeben werden. Die Erstellung von Risikoindikatoren in einem ein- oder zweiseitigen Länderbericht wäre gewiss sinnvoll und würde die Risikobewertung für jedes Land erleichtern. Dennoch erwartet die Kommission nicht, dass derartige Länderberichte die Auswahl von Kontrollthemen oder zu kontrollierenden Mitgliedstaaten ändern würden.

Gleichwohl wird die Kommission dieses Thema weiter prüfen und die Bemerkungen und Empfehlungen des Hofes berücksichtigen, um ihre Risikobewertung und Planung der TEM-Kontrollen weiter zu verbessern.

#### Empfehlung 2 des Jahresberichts 2018 des Hofes

Die **Zuverlässigkeit der TEM-Rechnungsführung** ist das wichtigste Kontrollthema der TEM-Kontrollprogramme 2020 und 2021. Bis Ende 2021 beabsichtigt die Kommission, die Kontrollen zu diesem Thema in allen Mitgliedstaaten abzuschließen, und die festgestellten Mängel werden zur Risikobewertung für die folgenden Jahre beitragen.

#### **Empfehlung 3.1 – Überarbeitung und Aktualisierung des Überprüfungsansatzes mit Blick auf eine Verkürzung der Zeitspanne, innerhalb derer BNE-Daten offen sind**

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu.

Die Kommission ist der Meinung, dass der **Überprüfungszyklus 2016–2019** erheblich verbessert wurde, vor allem mit der erweiterten Nutzung von horizontaler Überprüfung und länderübergreifenden Analysen sowie der verstärkten direkten Überprüfung unter Berücksichtigung der früheren Empfehlungen des Hofes. Dennoch wird die Kommission zusammen mit der BNE-Expertengruppe weitere Möglichkeiten prüfen, um das Verfahren zu verbessern und den Zeitraum, für den BNE-Daten offenbleiben, zu verkürzen, soweit dies möglich ist.

#### **Empfehlung 3.2 – Weiteres Handeln erforderlich, um den Auswirkungen der Globalisierung auf das BNE in angemessener Weise Rechnung zu tragen**

- a) Die Kommission stimmt dieser Empfehlung zu und vertritt die Auffassung, dass es diese durch die Anwendung des Mechanismus des Globalisierungsvorbehalts bereits in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten umsetzt.
- b) Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu. Sie vertritt die Auffassung, dass die zeitliche Festlegung des globalisierungsbezogenen Vorbehalts, d. h. für die Jahre ab 2018, angemessen ist.

Während des letzten Zyklus traf die Kommission umfassende Maßnahmen zur **Behandlung der Globalisierung einschließlich FuE beim BNE für Eigenmittelzwecke**, wie in Ziffer 3.11 erläutert. Insbesondere wurde im Jahr 2016 mit einer Kontrolle multinationaler Unternehmen begonnen, auf die eine gründliche Überprüfung einer Auswahl multinationaler Unternehmen folgte, und es gab keine Hinweise auf eine größere Verzerrung des Mehrwerts. Die Kommission ist der Ansicht, dass die

zeitliche Festlegung des **globalisierungsbezogenen BNE-Vorbehalts** angesichts der in dieser Frage bereits erlangten Sicherheit bezüglich der festgestellten Risiken angemessen ist und eine ungerechtfertigte Belastung der Mitgliedstaaten verhindert. Beim globalisierungsbezogenen Vorbehalt selbst wird auf eine robuste statistische Methode verwiesen. Außerdem sind die Arbeiten, die von den Mitgliedstaaten vorzunehmen sind, um diesem BNE-Vorbehalt Rechnung zu tragen, genau festgelegt und werden in der BNE-Expertengruppe erörtert.

### **Empfehlung 3.3 – Zuverlässigkeit der niederländischen TEM-Übersichten**

Die Kommission stellt fest, dass diese Empfehlung an die Niederlande gerichtet ist.

Siehe die Antwort auf Illustration 3.2.

**ANTWORTEN DER NIEDERLANDE AUF DEN JAHRESBERICHT 2020 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES,****KAPITEL 3 – EINNAHMEN**

*Empfehlung 3.3 – Zuverlässigkeit der niederländischen TEM-Übersichten*

*Wir akzeptieren Ihre Empfehlungen mit der Zusage, dass die IT-Systeme des niederländischen Zolls die Anforderungen innerhalb der von Ihnen gesetzten Frist erfüllen werden.*

**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2020 DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES „BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020 –  
KAPITEL 4 – WETTBEWERBSFÄHIGKEIT FÜR WACHSTUM UND BESCHÄFTIGUNG“**

EINLEITUNG

4.1 Die Kommission wird im Rahmen von Horizont Europa, dem mit einer Mittelausstattung von 95,5 Mrd. EUR weltweit größten Forschungs- und Innovationsprogramm, die bei der Durchführung von Horizont 2020 gewonnenen Erfahrungen nutzen und ihre Vereinfachungspolitik fortführen. Sie wird u. a. ein Standardmuster der Finanzhilfevereinbarung für alle EU-Förderprogramme verwenden und in geeigneten Bereichen ausgiebig von vereinfachten Kostensystemen (Kosten je Einheit, Pauschalfinanzierungen und Pauschalbeträge) und einfacheren Kostenerstattungsregelungen Gebrauch machen und ein gestrafftes Prüfungssystem einführen.

ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

4.6 Die vom EuRH für das Jahr 2020 gemeldete Fehlerquote ist mit den in den letzten Jahren (mit Ausnahme des Jahresberichts 2018) gemeldeten Werten vergleichbar.

Der EuRH schätzt die Fehlerquote auf Jahresbasis und berücksichtigt dabei nur die von der Kommission aufgrund ihrer eigenen Kontrollen bis zum Beginn der Prüfung vorgenommenen Korrekturen. Außerdem verfolgt die Kommission eine mehrjährige Kontrollstrategie für Forschungsausgaben. Auf dieser Grundlage veranschlagen ihre Dienststellen eine Restfehlerquote, die Einziehungen, Finanzkorrekturen und die Auswirkungen aller im Laufe der Programmdurchführung erfolgten Kontrollen und Prüfungen berücksichtigt.

Diesbezüglich strebt die Kommission für Horizont 2020 eine Fehlerquote bei Abschluss des Programms von unter oder möglichst nahe an 2 % an (siehe Antwort der Kommission zu Ziffer 4.32).

4.7 Die Kommission räumt ein, dass Horizont 2020 zwar einfacher konzipiert ist als das Siebte Forschungsrahmenprogramm, aber dennoch komplexen Vorschriften unterliegt. Die Kommission hat in den letzten Phasen von Horizont 2020 ihre Bemühungen um Vereinfachungen intensiviert und verstärkt von vereinfachten Kostensystemen wie Pauschalfinanzierungen Gebrauch gemacht, um ihre Kommunikation mit den Empfängern zu stärken und ihre Kontrollmechanismen fortwährend zu verbessern. Mit Horizont Europa werden diese einen Schritt weitergeführt, wobei auf den im Rahmen von Horizont 2020 gewonnenen Erfahrungen aufgebaut wird.

4.8 Vereinfachung bedeutet kontinuierliche Arbeit. Trotz auf systematische, weitverbreitete und gezielte Kommunikationskampagnen ausgerichtete Maßnahmen der Kommission gibt es jedoch nach wie vor bestimmte Arten von Empfängern, z. B. kleine und mittlere Unternehmen und Start-ups, die fehleranfälliger sind.

4.10 Antwort zu den Ziffern 4.10 und 4.11

Die Europäische Kommission legt im Rahmen ihrer umfassenden Kontrollstrategie besonderes Augenmerk auf die Prüfer, die von den Empfängern mit der Bescheinigung ihrer Kostenaufstellungen beauftragt werden. Diese bescheinigenden Prüfer sind zwar nicht Teil der Kommissionstruktur, spielen aber im Rahmen ihrer internen Kontrolle eine wichtige Rolle.

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass die Kommissionsdienststellen in [10 von 14] Fällen quantifizierbarer Fehler auf der Ebene der Empfänger keine Kenntnis von den Fehlern hatten, da sie durch die von den Empfängern beauftragten Prüfer nicht aufgedeckt wurden.

Die Bemerkung des EuRH wurde bereits in früheren Berichten behandelt. In diesem Zusammenhang hat die Kommission eine Reihe von Sitzungen für Empfänger und die von diesen beauftragten Prüfer organisiert, um sie für die häufigsten Fehler zu sensibilisieren, die sich aus den bei Empfängern durchgeführten Prüfungen ergeben. Die Kommission hat Schulungs-Webinare für Anbieter von Bescheinigungen über die Kostenaufstellung (*certificate on the financial statements* – CFS) erstellt. Zusätzlich zur der selbsterklärenden Vorlage für die Prüfbescheinigungen im Rahmen von Horizont 2020 liefert die Kommission den von den Empfängern beauftragten Prüfern Feedback zu den festgestellten Fehlern. Es ist ferner darauf hinzuweisen, dass die von den Empfängern beauftragten Prüfer, auch wenn sie nicht jeden einzelnen Fehler in den Kostenaufstellungen aufdecken, dennoch eine wichtige Rolle bei der Verringerung der Gesamtfehlerquote spielen.

4.12 Obgleich sich die im Rahmen von Horizont 2020 genutzten Kosten je Einheit als weniger fehleranfällig erwiesen haben, verfolgt die Kommission die Anwendung von Kosten je Einheit und anderen vereinfachten Kostenoptionen sehr genau.

4.13 Horizont 2020 war in Bezug auf die Vereinfachung und Harmonisierung der Vorschriften für die Erstattung entstandener Kosten ein Schritt nach vorn. Die Hauptfehlerquelle sind jedoch weiterhin die Personalkosten. Dies scheint zumindest teilweise eine logische Folge davon zu sein, dass die Personalkosten den größten Anteil an den von den Empfängern im Rahmen von Horizont 2020 geltend gemachten Gesamtkosten ausmachen.

Die Kommission hat für den laufenden MFR (2021–2027), unter den auch das Programm Horizont Europa fällt, eine Musterfinanzhilfevereinbarung für Unternehmen eingeführt, die eine sehr einfache Methode für die Anrechnung von Personalkosten auf der Grundlage der Tagessatzberechnung (*jährliche Personalkosten für die betreffende Person geteilt durch 215*) vorsieht.

Das Konzept der produktiven Stunden und die verschiedenen präskriptiven Methoden, die sich im Rahmen von Horizont 2020 als fehleranfällig erwiesen haben, werden unter Horizont Europa nicht weitergeführt.

4.14 Trotz klarer Orientierungshilfen für die Verwendung des einheitlichen „jährlichen Stundensatzes“ (berechnet auf Grundlage des vollen Haushaltsjahres) wurden von den Empfängern weiterhin Fehler gemacht. Wie bereits erwähnt (siehe Antwort zu Ziffer 4.13), werden die Personalkosten im Rahmen von Horizont Europa anhand einer Tagessatzformel auf Basis des Kalenderjahres berechnet. Die Zugrundelegung des letzten abgeschlossenen Haushaltsjahres wird unter Horizont Europa nicht fortgeführt.

4.15 Die Kommission hat im Rahmen von Horizont Europa ein neues System für die Geltendmachung der jährlichen Lohn- und Gehaltskosten eingeführt (siehe Antwort zu Ziffer 4.13)

4.17 Die Kommission hat die formalen Anforderungen im Rahmen von Horizont Europa bezüglich der Zeiterfassung für projektbezogene Personalkosten vereinfacht. Dennoch können bei Horizont-2020-Finanzhilfen weiterhin Unzulänglichkeiten bei der Zeiterfassung auftreten, wie die vom EuRH berichteten Beispiele zeigen. Die festgestellten Mängel (z. B. fehlende Unterschrift auf dem Stundenzettel) waren nicht immer mit wesentlichen finanziellen Auswirkungen verbunden. In solchen Fällen gibt die Kommission eine Empfehlung an den Empfänger ab und nimmt erforderlichenfalls Korrekturen vor.

4.18 Die Kommission wird die vom EuRH aufgedeckten Fällen im Zusammenhang mit den in diesem Kapitel vorgebrachten Bemerkungen in angemessener Weise weiterverfolgen.

4.19 Antwort zu den Ziffern 4.19 und 4.20

Die Empfänger gehen trotz der verfügbaren ausführlichen Orientierungshilfen fälschlicherweise davon aus, dass alle Personen, die sie für die Arbeit im Rahmen der Maßnahme einsetzen, automatisch als Personalkosten geltend gemacht werden können. Nur wenn das Vertragsverhältnis

und die Arbeitsvereinbarungen zwischen dem externen Berater und dem Empfänger die Bedingungen der Horizont-2020-Finanzhilfvereinbarung erfüllen (natürliche Personen, die im Rahmen eines direkten Vertrags tätig sind), können die Kosten unter Personalkosten geltend gemacht werden.

**Illustration 4.3 – Beispiel für Kosten im Zusammenhang mit einer Unterauftragsvergabe, die als direkte Personalkosten geltend gemacht wurden und zu nicht förderfähigen indirekten Kosten führen**

Die Kommission wird den vom EuRH berichteten Fall – eine falsche Geltendmachung von Kosten im Zusammenhang mit der Unterauftragsvergabe als Personalkosten – genau weiterverfolgen.

Wie vom EuRH bestätigt, war die Einführung eines einheitlichen Pauschalsatzes für indirekte Kosten im Rahmen von Horizont 2020 eine der wichtigsten Vereinfachungsmaßnahmen, die auf einen Pool von förderfähigen direkten Kosten (einschließlich Personalkosten) Anwendung findet.

Die Förderfähigkeit der indirekten Kosten hängt demnach ausschließlich von der Förderfähigkeit der direkten Kosten ab, auf die der Pauschalsatz angewendet wird. Die tatsächlichen indirekten Kosten des Empfängers sind irrelevant, und selbst wenn beim Empfänger keine tatsächlichen indirekten Kosten angefallen wären, so hätte er unter Anwendung des Pauschalsatzes dennoch Anspruch auf den entsprechenden EU-Beitrag.

4.21 Der Unterschied zwischen der Vergabe von Unteraufträgen für Aufgaben im Rahmen der Maßnahme und der Bereitstellung „sonstiger Waren und Dienstleistungen“ wird in der kommentierten Horizont-2020-Musterfinanzhilfvereinbarung klar erläutert. Auf diese Unterscheidung wird in allen einschlägigen Kommunikationskampagnen zu Horizont 2020 hingewiesen.

ÜBERPRÜFUNG DER VON DEN GEPRÜFTEN STELLEN ZUM NACHWEIS DER ORDNUNGSMÄßIGKEIT VORGELEGTE INFORMATIONEN

Antwort zu den Ziffern 4.24 und 4.25:

Die Kommission hat die in den Jahresberichten 2018 und 2019 dargelegten Ergebnisse der Arbeit des EuRH zur Kenntnis genommen. Sie weist darauf hin, dass eine Reihe von Fällen, bei denen der EuRH Unzuverlässigkeit feststellte, mit nicht quantifizierbaren oder nicht erheblichen finanziellen Auswirkungen verbunden war. Hinzu kommt, dass in einigen dieser Fälle die vom EuRH bei der erneuten Durchführung dieser Prüfungen angewandte Methode von der der Kommission abwich.

Gleichwohl hat die Kommission konkrete Maßnahmen ergriffen, um die Qualität ihrer Prüfungen zu verbessern. Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass der EuRH die Verbesserungen im Prüfungsablauf infolge dieser Maßnahmen würdigt.

4.27 Die Kommission verfolgt die vom EuRH angesprochenen Fälle weiter.

Der Gemeinsame Auditdienst nimmt bei externen (ausgelagerten) Prüfungen nicht systematisch eine detaillierte Überprüfung der von den externen Prüfungsgesellschaften erstellten Arbeitspapiere vor. Dies würde die mit der Auslagerung verbundene Effizienz schmälern. Die externen Prüfer bestätigen jedoch im Prüfbericht ausdrücklich, dass die Prüfungen (einschließlich der Stichprobenauswahl) gemäß dem indikativen Prüfprogramm (*Indicative Audit Programme – IAB*) durchgeführt wurden. Die Kommission führt keine systematische Überprüfung der Arbeitspapiere durch, sondern fordert im Zweifels- oder Diskussionsfall zusätzliche Informationen und Belegunterlagen von den Prüfungsgesellschaften an. Dies wurde dem EuRH anhand konkreter Beispiele dargelegt.

Bei intern vorgenommenen Prüfungen wird die Prüfungsarbeit des leitenden Prüfers durch einen zweiten Prüfer im Detail verifiziert/überprüft (Vier-Augen-Prinzip). Beide Prüfer bestätigen im Prüfbericht ausdrücklich, dass die Prüfungen (einschließlich der Stichprobenauswahl) gemäß dem IAB durchgeführt wurden.

Antwort zu den Ziffern 4.28 und 4.29:

Hinsichtlich der Berechnung der Fehlerquote und des entsprechenden Aufschlags nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass der EuRH beim Nachvollzug der Berechnungen keine wesentlichen Unterschiede festgestellt hat. Dadurch wird nicht nur die Richtigkeit der Berechnungen bestätigt, sondern auch die der zur Berechnung des Aufschlags auf die Fehlerquote angewandten Methode.

Darüber hinaus nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass der EuRH die unternommenen Anstrengungen anerkennt, die Auswirkungen der vom EuRH ermittelten Einzelfälle auf die mehrjährige Fehlerquote zu quantifizieren. Dies war eine große Herausforderung, da nicht alle Feststellungen des EuRH vollständig quantifiziert werden konnten. Da die nicht quantifizierten Fehler, die der EuRH ermittelt hat, nicht in die Berechnungen der Fehlerquote einfließen, ist die Kommission der Ansicht, dass die mehrjährige Fehlerquote nicht zu niedrig angesetzt ist.

Auf der Grundlage ihrer überarbeiteten Methode und der begrenzten Prüfung zur Berechnung der Horizont-2020-Fehlerquote durch den Internen Auditdienst kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die im jährlichen Tätigkeitsbericht dargelegte mehrjährige Fehlerquote die tatsächliche Fehlerquote des Programms in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellt.

4.30 Die Kommission begrüßt die Bemerkung des EuRH, dass die im Zuge der Prüfung untersuchten jährlichen Tätigkeitsberichte eine angemessene Bewertung des Finanzmanagements der jeweiligen Generaldirektionen/Exekutivagentur im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge enthalten.

4.32 Die Kommission macht keine Vorbehalte bezüglich Horizont 2020 geltend, da die Durchführungsstellen bestrebt sind, hinreichende Gewähr für ein Fehlerrisiko (über den gesamten mehrjährigen Ausgabenzeitraum) innerhalb einer Spanne von 2 % bis 5 % (auf Jahresbasis) zu bieten. Endziel bleibt jedoch eine Restfehlerquote, die bei Abschluss des Programms nach Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen sämtlicher Prüfungen, Korrekturen und Einziehungsmaßnahmen so nahe wie möglich bei 2 % liegt.

4.35 Die Kommission verpflichtet sich, die Empfehlungen des Internen Auditdienstes vollständig und zeitnah umzusetzen.

Die Zahl der vom EuRH genannten offenen Empfehlungen steht im Zusammenhang mit den Prüfberichten des internen Prüfers. Die GD RTD hat diesbezüglich bereits einen Maßnahmenplan für deren Umsetzung genehmigt.

Ende 2020 waren bei der GD RTD nur noch 2 Empfehlungen offen. Im Januar 2021 wurden weitere 20 an die GD RTD übermittelt.

4.36 Die an die INEA gerichtete Empfehlung hat zur Ausarbeitung eines Maßnahmenplans geführt. Die Korrekturmaßnahmen wurden im Jahr 2021 vollständig und zeitgerecht umgesetzt, und der IAS ist der Ansicht, dass dem zugrunde liegenden Risiko entgegengewirkt wurde.

4.37 Die Kommission ist der Auffassung, dass das Risiko einer möglichen Unterbewertung der Fehlerquote abgedeckt ist und dass das in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz angegebene aggregierte Risiko bei Zahlung und das Risiko bei Abschluss zuverlässig sind.

#### SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

4.38 Die vom EuRH gemeldete geschätzte Fehlerquote, die jährlich berechnet wird, ist ein Indikator für die Wirksamkeit der Ausführung der EU-Ausgaben. Wie bereits erwähnt, ist die vom EuRH im Jahr 2020 gemeldete Fehlerquote (3,9 %) mit den in früheren Berichten (mit Ausnahme des Jahresberichts 2018) gemeldeten vergleichbar.

Gleichzeitig verfolgt die Kommission eine mehrjährige Ex-post-Prüfungsstrategie für Forschungsausgaben. Auf dieser Grundlage nehmen die Kommissionsdienststellen eine Schätzung der

Restfehlerquote vor, bei der Einziehungen und Korrekturen sowie die Auswirkungen aller entsprechenden Kontrollen und Prüfungen im Durchführungszeitraum des Programms berücksichtigt werden.

4.39 Die Kommission hat eine Schätzung der Auswirkungen der in den vergangenen Jahresberichten vorgebrachten Bemerkungen des EuRH vorgenommen, und sie wurden in der Fehlerquote für 2020 im Rahmen der jährlichen Tätigkeitsberichte berücksichtigt.

Die Kommission begrüßt, dass der EuRH die von der Kommission ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität ihrer Ex-post-Prüfungen anerkennt. Gleichzeitig wird die Kommission ihre gezielten Maßnahmen (Schulungen für Prüfer, Kommunikationskampagnen usw.) im Hinblick auf eine weitere Verbesserung fortsetzen.

#### **Empfehlung 4.1**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Kommission verpflichtet sich, mehr von den Empfängern bei der Beantragung der Erstattung entstandener Kosten begangene Fehler aufzudecken und zu korrigieren.

In diesem Zusammenhang wird die Kommission den Geltungsbereich der Bescheinigungen über die Finanzaufstellung in der aktuellen Kontrollstrategie und für Horizont Europa überprüfen.

#### **Empfehlung 4.2**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an.

Die Kommission hat im ersten Halbjahr 2021 ihre Kommunikationskampagne zu den Fördervorschriften verstärkt und dabei besonderes Augenmerk auf die bei den Ex-post-Prüfungen am häufigsten festgestellten Fehler gelegt.

Darüber hinaus wird die Kommission den internen und externen Prüfern sowie den Empfängern weiterhin spezifische Orientierungshilfen in Form von Schulungen, Kommunikationskampagnen, schriftlichen Leitlinien usw. bereitstellen.

#### **Empfehlung 4.3**

Die Kommission nimmt die Empfehlung an und zur Kenntnis, dass der EuRH die von der Kommission ergriffenen Maßnahmen zur Verbesserung der Qualität ihrer Ex-post-Prüfungen anerkennt. Gleichzeitig wird die Kommission ihre gezielten Maßnahmen (Schulungen für Prüfer, Kommunikationskampagnen usw.) im Hinblick auf eine weitere Verbesserung fortsetzen.

Die Ex-post-Prüfungsstrategie der Kommission für Horizont Europa wird sich auf die Erfahrungen bei der Umsetzung der derzeitigen Strategie für Horizont 2020 und die diesbezüglichen Bemerkungen des Europäischen Rechnungshofes stützen.

ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2020 DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020 – KAPITEL 5 – WIRTSCHAFTLICHER,  
SOZIALER UND TERRITORIALER ZUSAMMENHALT

EINLEITUNG

5.4 Dritter Gedankenstrich – Als Teil ihres zweistufigen Ansatzes unter Einbeziehung systematischer Aktenprüfungen und risikobasierter Prüfungen vor Ort führt die Kommission jährlich eine **Aktualisierung ihrer Risikobewertung** durch, um festzustellen, welche Prüfbehörden und Programme einer **Prüfung vor Ort** oder weiteren **erweiterten Aktenprüfungen** unterzogen werden. Das Hauptziel dieser Prüfungen besteht darin, eine hinreichende Gewähr dafür zu erlangen, dass keine schwerwiegenden Mängel in den Systemen von den Mitgliedstaaten unentdeckt blieben oder nicht gemeldet wurden und die **gemeldeten Bestätigungsvermerke und Restfehlerquoten zuverlässig sind**. Sofern sie diese für erforderlich erachtet, wendet die Kommission **zusätzliche Finanzkorrekturen** an, um die Restfehlerquote des betreffenden Programms auf unter 2 % zu bringen.

ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE, JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE  
UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

5.14 Die Kommission nimmt die **vom EuRH berechnete Fehlerquote** zur Kenntnis, die sich im Vergleich zu den Vorjahren weiter verbessert hat. Die Kommission wird bei sämtlichen vom EuRH aufgedeckten Fehlern Folgemaßnahmen ergreifen und falls angemessen und gesetzlich zulässig zusätzliche Finanzkorrekturen verlangen.

Die Kommission bezieht sich zudem auf ihre **in den Jährlichen Tätigkeitsberichten für 2020** der GD REGIO und der GD EMPL dargelegte **geschätzte Fehlerquote**, einschließlich der Höchststrisiken („Worst-case“-Szenarien), die sich aus einer detaillierten Analyse der Situation der einzelnen Programme anstatt aus einer Hochrechnung der Fehler aus den 418 Programmen ergeben. Die Kommission stellt fest, dass ihre Schätzung innerhalb des vom EuRH berechneten Intervalls liegt, und ist der Ansicht, dass ihre detaillierte Bewertung eine zuverlässige und angemessene Schätzung der Fehlerquoten für jedes Programm und kumulativ für sämtliche Programme wiedergibt.

5.15 Die Kommission betont die Bedeutung **der von den Prüfbehörden** zur Aufdeckung von Fehlern **durchgeführten Tätigkeiten**, die erhebliche **Finanzkorrekturen** und Rücknahmen vor der Vorlage der Rechnungslegung 2018-2019 bei der Kommission zur Folge hatten. Die gründliche Arbeit der Prüfbehörden beim und bis zum Abschluss führte darüber hinaus zu erheblichen Finanzkorrekturen für den Programmplanungszeitraum 2007-2013.

Im Wege ihrer Prüfungen von mehr als 11 000 Vorhaben oder Teilen von Vorhaben im Rahmen der Kohäsionspolitik **wiesen die Prüfbehörden eine Gesamtfehlerquote von über 2 % bei rund einem Drittel der Programme** aus, und zeigten so ihre Aufdeckungskapazität (unbeschadet anderer Programme, bei denen die Quote unter 2 % lag). Die Kommission teilt die Auffassung, dass einige Fehler nicht aufgedeckt wurden oder bei der Berechnung der

ausgewiesenen Fehlerquote nicht ausreichend berücksichtigt wurden. Sie **arbeitet** kontinuierlich **mit** den betroffenen **Prüfbehörden zusammen**, um ihre Aufdeckungskapazität und ihr Verständnis der geltenden Vorschriften zu verbessern.

5.16 Im Jahr 2020 **meldeten die Prüfbehörden** zum dritten Mal **Unregelmäßigkeiten**, die sie bei ihrer Prüfung von Vorgängen ermittelten (mehr als 6600 Unregelmäßigkeiten), gemäß einer mit der Kommission vereinbarten und von den Mitgliedstaaten genutzten **gemeinsamen Typologie**.

Die meisten von den Prüfbehörden und der Kommission ermittelten Unregelmäßigkeiten **betreffen dieselben Hauptkategorien**: nicht förderfähige Ausgaben, Vergabe öffentlicher Aufträge, Prüfpfad und staatliche Beihilfen. Dies **entspricht auch** den häufigsten Arten von Unregelmäßigkeiten, die der **EuRH** für seine zusätzlichen Feststellungen ermittelt hat (siehe Illustration 5.2). Dies belegt, dass die Prüfbehörden die verschiedenen Arten von Unregelmäßigkeiten, die zur Fehlerquote beitragen, aufdecken, jedoch nicht vollständig in allen Fällen. Die **Kommission wird bei sämtlichen** vom EuRH gemeldeten **Fehlern Folgemaßnahmen ergreifen** und falls angemessen und gesetzlich zulässig Finanzkorrekturen anwenden. Die Kommission merkt an, dass in einigen Fällen **nationale oder regionale Regelungen**, die auf Ausgaben im Rahmen von aus den ESI-Fonds kofinanzierten Programmen anwendbar sind, **anspruchsvoller sind als diejenigen, die** in der nationalen Gesetzgebung für vergleichbare national finanzierte Ausgaben **vorgesehen sind**. Daher können **diese zusätzlichen Anforderungen als ein Fall von überflüssigen Vorschriften angesehen werden**, als eine selbst auferlegte unnötige Bürokratielast und Komplexität bei durch den Kohäsionsfonds finanzierten Ausgaben.

5.17 Die Kommission teilt die Auffassung, dass **Verwaltungsprüfungen** die erste Ebene zum Schutz vor Fehlern darstellen und bei der **Vermeidung und Aufdeckung von Fehlern auf der ersten Ebene** wirksamer sein sollten.

Die Kommission hat den **Mitgliedstaaten** aktualisierte **Leitlinien** für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 übermittelt, die – zusammen mit der geforderten Nutzung der **vereinfachten Kostenoptionen** – künftig zu einer weiteren Verbesserung der Effizienz der Verwaltungsprüfungen beitragen sollen. Dies hängt jedoch vom verfügbaren Personal für die Bearbeitung der höheren Beträge der erklärten Ausgaben im Laufe des Programmplanungszeitraums und der erforderlichen **geringen Fluktuation von erfahrenen Bediensteten** in den betreffenden Verwaltungen ab.

Die Kommission ergreift Präventivmaßnahmen, um **die häufigsten Fehler zu beheben**, und **fordert Abhilfemaßnahmen**, sobald Mängel festgestellt werden. Sie gewährleistet eine enge **Weiterverfolgung**, um **zu überprüfen**, ob diese Maßnahmen wirksam und rechtzeitig **umgesetzt** werden, damit das System in Ordnung gebracht wird und etwaige Risiken für künftige Ausgaben gemindert werden. Die geforderten Abhilfemaßnahmen beinhalten Verbesserungen der **methodischen Instrumente**, die **Einstellung** zusätzlichen Personals einschließlich Experten, **Schulungsmaßnahmen** zu neu entwickelten Instrumenten oder zur korrekten Auslegung der häufigsten Fehler, **eine Verbesserung der Qualität der Auswahlverfahren** oder **Verwaltungsprüfungen**, um Unregelmäßigkeiten zu ermitteln.

Darüber hinaus sollten die Prüfbehörden, gestützt auf die **Typologie der** von ihnen jährlich an die Verwaltungsbehörden **gemeldeten Prüfungsfeststellung**, in der Lage sein, die häufigeren Fehlerquellen in ihre **Risikobewertungen** aufzunehmen und ihre Konzepte und

Instrumente für Verwaltungsprüfungen entsprechend anzupassen. Um Verwaltungsprüfungen im Programmplanungszeitraum 2021-2027 wirksamer und gezielter zu gestalten, hat die Kommission den gesetzgebenden Organen vorgeschlagen, die Prüfungen risikobasiert durchzuführen, damit die vorhandenen Verwaltungsressourcen den Schwerpunkt **gezielt auf Fehlerquellen** legen können. Dies erfordert eine sorgfältige Definition und kontinuierliche Anpassung der **Risikomanagement-Konzepte durch die Verwaltungsbehörden** auf der Grundlage aller verfügbaren früheren Kontroll- und Prüfungsergebnisse.

5.20 Die **Kommission wird** die vom EuRH aufgedeckten Fehler **weiterverfolgen** und von ihr für erforderlich erachtete Maßnahmen ergreifen.

#### Illustration 5.4

Die Kommission ist der Auffassung, dass die Vorhaben ausdrücklich als Maßnahme „Anreize für befristete Arbeitsverträge für Menschen mit Behinderungen“ beschrieben werden, die im Rahmen des spezifischen Ziels des OP unterstützt werden soll. Die Kommission ist ferner der Auffassung, dass **die ausgewählten Vorhaben**, wie ursprünglich geplant, **zu den Programmzielen beitragen und die Auswahlkriterien erfüllen**.

Im Rahmen solcher Beschäftigungsmaßnahmen kann von einer Ausbildung am Arbeitsplatz ausgegangen werden, die zu den erwarteten Ergebnissen beiträgt: „Verbesserung der beruflichen Kompetenzen oder Qualifikationen durch Berufserfahrung für Gruppen, die keine oder nur geringe Erfahrung haben“.

5.22 Die Kommission wird dies bei den betroffenen Programmbehörden weiterverfolgen. Die **Förderfähigkeit** wird schließlich im Einklang mit der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen **bei Abschluss** bewertet. Dementsprechend kann das Programm nicht förderfähige Darlehen noch ersetzen und die Dienststellen der Kommission bewerten die Förderfähigkeit sämtlicher gemeldeter Darlehen bei Abschluss des Programms.

5.23 Seit der Einführung der **vereinfachten Kostenoptionen** hat die Kommission aktiv daran gearbeitet, deren Nutzung progressiv auszubauen, und ist der Ansicht, dass diese Bemühungen bereits zu positiven Ergebnissen geführt haben.

Die Kommission wird sich auch im Programmplanungszeitraum 2021-2027 **weiterhin aktiv** für die Nutzung der vereinfachten Kostenoptionen **einsetzen**, die in der kürzlich angenommenen Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (Verordnung (EU) 2021/1060) weiter gestärkt wurden, um den Verwaltungsaufwand der Begünstigten zu senken, die Ergebnisorientierung zu fördern und das Fehlerrisiko weiter zu verringern.

5.24 Antwort der Kommission auf Ziffern 5.24 bis 5.26:

Im Rahmen der Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen besteht **kein direkter Zusammenhang** zwischen einem Beitrag aus den Fonds **zu** einem operationellen Programm und **der Finanzierung eines bestimmten Vorhabens**. Daher besteht grundsätzlich keine direkte Übereinstimmung zwischen den auf nationaler Ebene angewandten Methoden zur Bestimmung der förderfähigen Kosten der Begünstigten für die Erstattung bestimmter Vorhaben und den Berechnungsmethoden, die zwischen dem Mitgliedstaat und der

Kommission zur Bestimmung des Betrags der förderfähigen Ausgaben im Hinblick auf den Erhalt des Beitrags aus den ESI-Fonds angewandt werden.

In der delegierten Verordnung ist in Anwendung von Artikel 14 Absatz 1 der ESF-Verordnung ausdrücklich eine Anpassungsmethode vorgesehen, und die **Kommission hat die Programmbehörden bereits zur Anpassung der VKO aufgefordert**, damit sich dieses Ungleichgewicht in den folgenden Geschäftsjahren nicht wiederholt.

5.29 Antwort der Kommission auf Ziffern 5.29 und 5.30:

Die Kommission stellt fest, dass gemäß der mit den Prüfbehörden vereinbarten **gemeinsamen Typologie der Fehler** von den Behörden der Mitgliedstaaten und der Kommission aufgedeckte Fehler in Verbindung mit **staatlichen Beihilfen** in den letzten Jahren weniger häufig aufgetreten sind (ihre Auswirkungen können jedoch hoch sein, wenn sich herausstellt, dass ein Vorhaben aufgrund der Nichtbeachtung des Anreizeffekts überhaupt nicht förderfähig ist, wie dies beispielsweise in den Vorjahren aufgrund eines Verstoßes gegen das nationale Beihilferecht der Fall war, was seither angemessen korrigiert wurde).

Für das letzte Geschäftsjahr 2019-2020 betrafen **nur 3 % der** von den Mitgliedstaaten getroffenen **Feststellungen** und 4 % der von der Kommission getroffenen Feststellungen staatliche Beihilfen.

Die Kommission setzt die im Rahmen ihres **Aktionsplans für staatliche Beihilfen** konzipierten Maßnahmen fort, um **bewährte Verfahren** zu ermitteln und **zu verbreiten und allen Akteuren der ESI-Fonds Schulungen anzubieten**.

5.31 **Die öffentliche Auftragsvergabe** ist nach wie vor eine wichtige Quelle für von den Prüfbehörden gemeldete Fehlerfeststellungen. Die Kommission selbst stellte mehr als die Hälfte der Fehler bei ihren Compliance-Prüfungen in diesem Bereich fest, was bedeutet, dass **kontinuierliche Maßnahmen** ergriffen werden müssen, um sicherzustellen, dass Begünstigte (öffentliche Auftraggeber) und Programmbehörden die Einhaltung dieser komplexen Vorschriften verbessern. Die Kommission setzt ihren **Aktionsplan für die Vergabe öffentlicher Aufträge** weiterhin systematisch um und hilft so den Verwaltern und Begünstigten der ESI-Fonds dabei, ihre Vergabeverfahren weiter zu verbessern und die entsprechende Verwaltungskapazität zu erhöhen. Im Hinblick auf dieses Ziel haben die GD REGIO und die GD EMPL im Dezember 2020 gemeinsam mit den Prüfbehörden **einen Workshop** veranstaltet, **der sich speziell mit den Prüfungsfeststellungen** der Kommission **im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe und der Frage befasste**, wie der **Erfahrungsaustausch** zwischen den Prüfern zu einem Prozess der Erfahrungsauswertung beitragen und dabei in Zukunft wiederholte Prüfungsfeststellungen im Bereich der Auftragsvergabe vermieden werden können. Außerdem erläuterten Kollegen der Kommission und der OECD in ihrer Präsentation vor den **Prüfbehörden während der technischen Sitzung** das Potenzial der öffentlichen Auftragsvergabe als strategisches Politikinstrument zur weiteren Verbesserung der Einhaltung und Leistung bei der Durchführung von Projekten im Rahmen der ESI-Fonds-Programme.

5.32 Die Kommission wird die unentdeckt gebliebenen Fälle weiterverfolgen und die erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen vornehmen, wenn die einschlägigen Bedingungen gelten.

5.33 Die Kommission hebt die 2019 aktualisierten **Leitlinien für Finanzkorrekturen bei Fehlern bei der Vergabe öffentlicher Aufträge** hervor, um der Kommission und den Programmbehörden der Mitgliedstaaten **bei Unregelmäßigkeiten bei der Vergabe öffentlicher Aufträge einen harmonisierten Ansatz zu bieten** (Beschluss C(2019) 3452). Diese Leitlinien zielen auf **eine einheitliche Umsetzungspraxis und die Gleichbehandlung** der Mitgliedstaaten ab. Die Kommission stellt fest, dass die Mitgliedstaaten bis auf einen alle quantifizierten Fehler in diesem Bereich aufgedeckt und gemeldet haben, was insgesamt eine gute Aufdeckungskapazität für Fehler bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zeigt.

5.36 Die Kommission wird die vom EuRH aufgedeckten Fehler weiterverfolgen und von ihr für erforderlich erachtete Finanzkorrekturen vornehmen.

5.37 Antwort der Kommission auf Ziffern 5.37 und 5.38:

Im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung kontrollieren die **Verwaltungsbehörden** die von den Begünstigten geltend gemachten **Ausgaben** auf der ersten Ebene, und die **Prüfbehörden führen Prüfungen der zweiten Ebene** durch, um die Qualität der Verwaltungsprüfungen zu überprüfen. Die Kommission hat 2020 weiterhin durchgängig und umfassend mit den Programmprüfbehörden **zusammengearbeitet, um einen einheitlichen und robusten Kontrollrahmen sicherzustellen**, auch unter **aufgrund der Pandemie** praktisch eingeschränkten Prüfbedingungen, und **um die Qualität der Arbeit zur Erlangung der Zuverlässigkeitsgewähr** gegebenenfalls **zu verbessern** und die erforderlichen Aufdeckungs- und Korrekturkapazitäten zu stärken. Wie aus den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD REGIO und der GD EMPL hervorgeht, hat die Kommission insbesondere für siebzehn Prüfbehörden oder -stellen, die für Prüfungen von 116 Prüfbehörden zuständig sind, Schwachstellen festgestellt und Verbesserungen gefordert.

5.40 Die Kommission ist der Auffassung, dass sie über **hinreichende Gewähr für die Arbeit der meisten Prüfbehörden verfügt, mit Ausnahme** einer Minderheit, bei denen erhebliche Verbesserungen ihrer Prüfkapazitäten erforderlich sind, um die festgestellten Mängel zu beheben (siehe Antwort der Kommission auf die Ziffern 5.37 und 5.38). Konkrete Verbesserungen wurden ausgehend von in mehreren Fällen empfohlenen **gezielten Abhilfemaßnahmen** erreicht, unter anderem für Stellen, die Prüfungen für die Prüfbehörden in Frankreich, Polen und Portugal durchführen, wie in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten veranschaulicht.

Tatsächlich bewertet die Kommission die **Zuverlässigkeit der Prüfbehörden nicht nur auf** der Grundlage der neu berechneten **Fehlerquoten** (die durch einzelne Fehler mit erheblichen statistischen Auswirkungen beeinflusst werden können), **sondern auch auf der Grundlage einer Reihe von Kriterien**, die, wenn sie nicht als zufriedenstellend bewertet werden, das Vorhandensein systemischer Mängel in ihrer Arbeit und in den Kontrollsystemen widerspiegeln. Gegebenenfalls **berechnet** die Kommission die von den Prüfbehörden gemeldeten Fehlerquoten **auf der Grundlage aller verfügbaren Informationen neu** und weist diese Quoten in den jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten aus. Die Kommission

setzt ihre **Zusammenarbeit mit den betreffenden Prüfbehörden fort**, um ihre Kontrollen weiter zu verbessern, insbesondere die ordnungsgemäße Aufdeckung der vom EuRH oder der Kommission bei nachvollzogenen Prüfungen aufgedeckten Fehlerarten. Darüber hinaus setzt die Kommission ihre enge Zusammenarbeit mit allen Prüfbehörden fort. Dazu gehören die gemeinsame Nutzung von Prüfinstrumenten, z. B. detaillierte Checklisten, der Austausch bewährter Verfahren unter Fachkollegen und die berufliche Weiterbildung des Personals der Programmbehörden.

5.42 Fehlende Belege oder Unterlagen stellen in einer Reihe von Fällen weiterhin einen Mangel dar, der **bei Konformitätsprüfungen** der Kommission **festgestellt** wurde.

Wie in ihrer Antwort auf Ziffer 5.40 angegeben, **arbeitet die Kommission kontinuierlich mit den Prüfbehörden** zusammen, um ihre Kapazitäten zur Verhinderung und Korrektur von Fehlern zu stärken, ihre Prüfungsarbeit besser zu dokumentieren und somit einen Beitrag zum Zuverlässigkeitsprozess zu leisten.

Diese Zusammenarbeit zeigt sich in den koordinierten Bemühungen um Verbesserung der Prüfungsdokumentation (selbst wenn keine Feststellungen vorliegen) und um Sicherstellung einer ordnungsgemäßen und dokumentierten Qualitätskontrolle der Prüfungsfeststellungen, die die Kommission bei den Prüfbehörden in den Jahren 2019 und 2020 mit der Unterstützung und dem Fachwissen des EuRH durchgesetzt hat (siehe „**Reflexionspapier zur Prüfungsdokumentation**“, das gemeinsam von einer aus Vertretern der Prüfbehörden und der Kommission zusammengesetzten Arbeitsgruppe erstellt wurde, wie im Jahresbericht des EuRH für das Haushaltsjahr 2019 in Illustration 5.8 dargelegt). Die Kommission wird die in diesem gemeinsamen Reflexionspapier genannten **bewährten Verfahren weiter fördern**.

5.45 Im Hinblick auf den **Umgang mit Betrugsfällen** verfolgt die Kommission einen **Null-Toleranz-Ansatz**. Im Jahr 2020 wurden mehrere Initiativen zur Umsetzung der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission sowie der von den Generaldirektionen REGIO, EMPL und MARE entwickelten **gemeinsamen Betrugsbekämpfungsstrategie** ergriffen.

5.46 Nach Auffassung der Kommission sollten die für die Vorhabenprüfung verwendeten Checklisten einen Hinweis darauf enthalten, ob ein Betrugsverdacht festgestellt wurde.

Die Kommission merkt an, dass die Prüfbehörden durch **gezielte Systemprüfungen** unter Verwendung konkreter Checklisten eine spezifische Überprüfung des wirksamen Funktionierens der Kernanforderung 7 (Wirksame Umsetzung angemessener Betrugsbekämpfungsmaßnahmen) sicherstellen. Im Rahmen ihrer gemeinsamen Betrugsbekämpfungsstrategie fügten die GD REGIO und GD EMPL im April 2021 in diesen Prüfchecklisten einen Verweis auf das Berichterstattungssystem für Unregelmäßigkeiten (Irregularities Management System, IMS) ein, um **klare Berichterstattungsmechanismen** sowohl über Betrugsverdachtsfälle als auch über Kontrollmängel zu **gewährleisten**.

In beiden vom EuRH genannten Fällen haben die Behörden des betreffenden Mitgliedstaats zwischenzeitlich ihren ursprünglichen Fehler korrigiert und die Fälle von Unregelmäßigkeiten und möglichem Betrug im IMS gemeldet.

5.49 Im Rahmen der geteilten Verwaltung von Programmen im Bereich Kohäsionspolitik **liegt die Verantwortung für die Durchführung** von Vorhaben innerhalb der Programme, einschließlich der Rechnungsführung, **bei den Mitgliedstaaten**. Tatsächlich führen die **Verwaltungsbehörden** Verwaltungsprüfungen der jährlichen Ausgaben bis zur Erstellung des Jahresabschlusses durch. Die **Prüfbehörden** führen Vorhabenprüfungen durch (im Geschäftsjahr 2018-2019 wurden fast 11 000 Vorhaben oder Teile von Vorhaben geprüft). Ein Teil dieser Kontrollen und Prüfungen kann dazu führen, dass der Mitgliedstaat die Bestimmungen in Artikel 137 Absatz 2 anwendet (die Ausgaben werden aus der Rechnungslegung ausgeschlossen, bis die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der im Laufe des Jahres geltend gemachten Ausgaben bestätigt wird). Dies bedeutet, dass solche Ausgaben **von der Annahme der Rechnungslegung und der Zahlung des Restbetrags** durch die Kommission **ausgenommen** sind.

Die **Beträge, die Gegenstand einer laufenden Bewertung** sind, werden in der Tat in die Buchführungssysteme der **Bescheinigungsbehörden** für die Programme eingegeben und in die Prüfungspopulation aufgenommen, wenn sie in späteren Zahlungsanträgen wieder eingereicht werden, sobald ihre Recht- und Ordnungsmäßigkeit bestätigt wurde. Daher ist die Kommission der Auffassung, dass die in den **Verwaltungs- und Kontrollsystemen** vorgesehenen Kontrollmechanismen **hinreichende Gewähr für** die Überwachung und Weiterverfolgung **dieser Beträge** bieten.

5.51 Neben umfassenden Compliance-Prüfungen zum Nachvollzug der Arbeit der Prüfbehörden hat die Kommission auch **Untersuchungsmissionen** im Zusammenhang mit den Vor- und Nachprüfungen der jährlichen Kontrollberichte durchgeführt, mit denen die im Rahmen der **Compliance-Prüfungen** verfügbaren Instrumente **vervollständigt** werden. Diese Prüfungen tragen tatsächlich auch zur Überprüfung und Bewertung der Arbeit der Prüfbehörden bei (neben der umfassenden Aktenbewertung jedes eingereichten jährlichen Kontrollberichts), da sie **die Klärung von Fragen** zu den jährlichen Kontrollberichten zulassen, aber auch Fehler in der Quantifizierung und Prognostizierung von Fehlern aufdecken.

5.52 Zusätzlich zu ihren Compliance-Prüfungen führt die Kommission Informationsbesuche und Aktenprüfungen durch, die sie in zwei weiteren Fällen dazu veranlassten, Restfehlerquoten von über 2 % anzupassen.

Die **Compliance-Prüfungen** der Kommission **sind risikobasiert**. Ihrer Auffassung nach weisen ihre in dieser Ziffer vom EuRH gemeldeten Prüfungsergebnisse daher darauf hin, dass ihre **Risikobewertung** der Arbeit der Prüfbehörden **stichhaltig war**. Die Kommission validiert ihre Prüfungsergebnisse gegenüber Prüfbehörden im Rahmen eines **kontradiktorischen Verfahrens** und überwacht ihre endgültigen Ergebnisse mit Blick auf die Ermittlung der Ursachen der zusätzlichen, von ihr aufgedeckten Fehler, sowie auf die Verbesserung der Aufdeckungskapazitäten der betreffenden Prüfbehörden. Diesbezüglich wurde sie in einigen Fällen zur Ausstellung von **Schreiben präventiver Natur** an einige Prüfbehörden vor den Jahresberichten 2021 veranlasst. In anderen Fällen werden nur gelegentlich zusätzliche Fehler aufgedeckt, was trotz einer möglichen hochgerechneten wesentlichen Auswirkung auf die Fehlerquote **nicht auf eine Systemschwäche auf Ebene der Prüfbehörde hindeutet**.

Als Ergebnis ihrer Aktenprüfungen und Prüfungen vor Ort **meldete** die Kommission in den entsprechenden **Jährlichen Tätigkeitsberichten** der GD REGIO und der GD EMPL, dass bei siebzehn Prüfbehörden schwerwiegende Mängel bei der Arbeit der Prüfbehörden oder ihrer Kontrollstellen korrigiert werden mussten.

5.56 Die Kommission hat ihr **Zuverlässigkeitssystem** so konzipiert, dass die **Generaldirektoren eine Zuverlässigkeitsgewähr** für jedes der 418 einzelnen operationellen Programme entsprechend ihrer Pflicht als nachgeordnet bevollmächtigte Anweisungsbefugte erhalten. Nach Ansicht der Kommission **verfügt sie über eine hinreichende Gewähr für die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Ausgaben. Eine Ausnahme bilden** die Programme, für die sie auf Grundlage einer für jedes operationelle Programm angewandten gründlichen und soliden Methodik eine Notwendigkeit an potenziellen zusätzlichen Finanzkorrekturen in den **Jährlichen Tätigkeitsberichten** gemeldet hat.

Ferner wird ein **aggregierter zentraler Leistungsindikator** in den **Jährlichen Tätigkeitsberichten** als **gewogener Durchschnitt aller bestätigten Fehlerquoten** angegeben. Des Weiteren wies die Kommission eine Höchstgrenze dieses zentralen Leistungsindikators („Worst-case“-Szenario) unter Berücksichtigung aller ausstehenden Informationen, die noch geprüft wurden, aus. Schließlich sehen die geltenden Bestimmungen vor, dass die nationalen Behörden und die Kommission **Prüfungen durchführen** und alle erforderlichen zusätzlichen Finanzkorrekturen in einem mehrjährigen Zeitraum vornehmen können (auch durch Prüfungen, die **bis zu drei Jahre nach dem Jahr, in dem die Rechnungslegung angenommen wurde**, durchgeführt werden). Diese vom Mitgesetzgeber gebotene Möglichkeit ist wichtig für die Kommission, damit sie **ihre Pflichten** im Zusammenhang mit der Ausführung des EU-Haushalts bei mehrjährigen Programmen **erfüllen** kann.

Nach Abschluss der kontradiktorischen Verfahren und gegebenenfalls der Umsetzung der entsprechenden Finanzkorrekturen durch die nationalen Behörden können sowohl die GD REGIO als auch die GD EMPL für die vorangegangenen Geschäftsjahre zu dem Schluss kommen, dass das **Risiko beim Abschluss schätzungsweise zwischen 1,2 % und 1,5 % liegt**.

5.60 Die Kommission betont, dass **beide Generaldirektionen** im Einklang mit der Haushaltsordnung und den internen Anweisungen **in ihren jeweiligen Jährlichen Tätigkeitsberichten Vorbehalte** in Bezug auf die entsprechenden Ausgaben im betreffenden Jahr **geltend machen müssen**, wie in ihrer Antwort auf Ziffer 5.62 des Jahresberichts des EuRH für das Haushaltsjahr 2019 erläutert.

Die im **Jährlichen Tätigkeitsbericht** geltend gemachten **Vorbehalte hängen mit dem Berichtsjahr der Ausgaben zusammen**, um den **EU-Haushalt** bei Feststellung von Risiken zu **schützen**. Diese Risiken beruhen auf allen verfügbaren Prüfungsinformationen, den bestätigten Vorjahresfehlerquoten mit möglichen Auswirkungen auf die Anpassung der im letzten jährlichen Kontrollbericht gemeldeten Fehlerquoten, sofern dies für notwendig erachtet wird, sowie auf den jüngsten verfügbaren Bewertungen des Verwaltungs- und Kontrollsystems, wobei mögliche Verbesserungen oder auch neu festgestellte Mängel und Prüfungsurteile der Kommission zum Zeitpunkt der Erstellung des **Jährlichen Tätigkeitsberichts** berücksichtigt werden. Diese Stellungnahmen beziehen sich auf die Rechnungslegung, das wirksame Funktionieren der Verwaltungs- und Kontrollsysteme sowie

die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben und **stützen sich auf alle** seit dem letzten Jährlichen Tätigkeitsbericht **kumulierten Informationen**. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass ihre Kriterien für die Geltendmachung von Vorbehalten umfassend sind und sich auf alle verfügbaren und aktuellsten Prüfungsinformationen stützen, die im Jährlichen Tätigkeitsbericht **vollständig und transparent offengelegt** werden. **Die Vorbehalte werden so lange aufrechterhalten**, bis alle Abhilfemaßnahmen (gegebenenfalls einschließlich Finanzkorrekturen) durchgeführt und **das Problem behoben worden ist**.

Zudem weist die Kommission unter vollständiger Transparenz in den Jährlichen Tätigkeitsberichten in Bezug auf vorherige Rechnungsjahre auf die **angewendeten oder eingeleiteten** bzw. nach Annahme der Rechnungslegung einzuleitenden **Finanzkorrekturen** hin, unter vollständiger Beachtung der geltenden rechtlichen Verfahren für gründliche kontradiktorische Verfahren.

5.61 Die Kommission benötigt einen stabilen Rahmen, um im Laufe der Zeit auf kohärente Weise über ihren Zuverlässigkeitsprozess berichten zu können.

**Unter Berücksichtigung der Bemerkungen des EuRH** im vergangenen Jahr (Ziffer 5.62) haben sowohl die GD REGIO als auch die GD EMPL die Ergebnisse ihrer Compliance-Prüfungen zu den früheren Jahresrechnungen 2018/2019 bei ihrer Bewertung der neu übermittelten Jahresrechnungen 2019/2020 mit möglichen Auswirkungen auf die berichtspflichtigen Fehlerquoten besser berücksichtigt. Dies hat in einigen Fällen zu **zusätzlichen Vorbehalten** geführt.

#### SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

5.62 Die Kommission nimmt die **vom EuRH berechnete Fehlerquote** zur Kenntnis, die sich im Vergleich zu den Vorjahren weiter verbessert hat. Die Kommission wird bei **sämtlichen** vom EuRH aufgedeckten **Fehlern Folgemaßnahmen ergreifen** und falls angemessen und gesetzlich zulässig zusätzliche Finanzkorrekturen verlangen.

Die Kommission bezieht sich zudem auf ihre in den Jährlichen Tätigkeitsberichten für 2020 der GD REGIO und der GD EMPL dargelegte geschätzte Fehlerquote, einschließlich der **Höchstrisiken („Worst-case“-Szenarien)**, die sich aus einer detaillierten Analyse der Situation der einzelnen Programme anstatt aus einer Hochrechnung der Fehler aus den 418 Programmen ergeben. Die Kommission stellt fest, dass **ihre Schätzung innerhalb des vom EuRH berechneten Intervalls liegt**, und ist der Ansicht, dass ihre detaillierte Bewertung eine zuverlässige und angemessene Schätzung der Fehlerquoten für jedes Programm und kumulativ für sämtliche Programme wiedergibt.

5.63 Wie in den Jährlichen Tätigkeitsberichten auf der Grundlage aller verfügbaren Prüfungsinformationen dargelegt, ist die Kommission der Auffassung, dass **die Arbeit der Prüfbehörden** und ihrer Kontrollstellen mit wenigen Ausnahmen insgesamt als **zuverlässig** eingestuft werden kann.

In anderen Fällen werden nur gelegentlich zusätzliche Fehler aufgedeckt, was trotz einer möglichen hochgerechneten wesentlichen Auswirkung auf die Fehlerquote nicht auf eine Systemschwäche auf Ebene der Prüfbehörde hindeutet.

Die Kommission wird ihre enge **Zusammenarbeit mit den Verwaltungs- und Prüfbehörden** der betreffenden Programme fortsetzen, die vereinbarten Schlussfolgerungen weiterverfolgen und im Laufe der Zeit eine Restfehlerquote von unter 2 % für alle Programme sicherstellen und dabei die Regulierungsinstrumente nutzen, um erforderlichenfalls zusätzliche Finanzkorrekturen vorzunehmen.

5.64 Angesichts ihrer detaillierteren Aufschlüsselung der Ausgaben nach Risikoprofilen und Kontrollsystemen kann die Kommission bei der Aufdeckung von Fehlern und unter Berücksichtigung der Arbeit des EuRH den spezifischen Teil der Programmpopulation ermitteln, der am wahrscheinlichsten betroffen sein wird. Sie kann daher **eine nuancierte Sicht auf die Fehlerquote bei den getätigten Zahlungen abgeben** und die Bereiche, in denen Verbesserungsbedarf besteht, klar identifizieren.

Darüber hinaus stellt die Kommission fest, dass **ihre Schätzung** vollständig **innerhalb des vom EuRH berechneten Intervalls liegt** (siehe Antwort der Kommission auf Ziffer 5.62).

5.65 Das Ziel des derzeitigen **Zuverlässigkeitsmodells** ist tatsächlich **eine Restfehlerquote von unter 2 % für jedes einzelne Programm**, nicht nur im Durchschnitt, und die Kommission verfügt über die Instrumente, um die erforderlichen **Finanzkorrekturen** vorzunehmen, wenn die bestätigten verbleibenden Einzelfehler mehr als 2 % betragen.

5.66 Hinsichtlich der vom EuRH als gar nicht oder teilweise umgesetzt gemeldeten Empfehlungen verweist die Kommission auf ihre Antwort auf Anhang 5.3.

#### **Empfehlung 5.1 – Ausgewogene standardisierte Einheitskosten für die Erstattung der von den Mitgliedstaaten geleisteten Zahlungen**

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung.

#### **Empfehlung 5.2 – Verfolgung des Betrugsrisikos bei den Vorhabenprüfungen der Prüfbehörden**

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung und **wird mit den Prüfbehörden zusammenarbeiten**, um die Checklisten für Prüfungsvorgänge zu ergänzen und die Schritte besser zu dokumentieren, die ergriffen wurden, um den festgestellten Betrugsrisiken zu begegnen.

#### **Empfehlung 5.3 – Weiterverfolgung von Beträgen, die Gegenstand einer laufenden Bewertung sind**

Die Kommission **akzeptiert** diese Empfehlung, **verfügt jedoch über keine Rechtsgrundlage**, um den Programmbehörden eine solche zusätzliche Berichterstattungspflicht **aufzuerlegen**.

#### **Anhang 5.3 – Weiterverfolgung früherer Empfehlungen für die Teilrubrik „Wirtschaftlicher, sozialer und territorialer Zusammenhalt“**

Bezüglich der Empfehlung 2 von 2017 weist die Kommission auf ihren Vorschlag für 2021-2027 hin, die Mehrwertsteuer bei Projekten, deren Gesamtkosten unter 5 Millionen Euro liegen, förderfähig zu machen. Hierbei handelt es sich um eine Alternative zu dem vom EuRH empfohlenen Ansatz.

Bezüglich der Empfehlung 6 von 2017 betont die Kommission, dass der Rechtsrahmen die Möglichkeit erlaubt, Programme gegebenenfalls mindestens drei Jahre lang nach Einreichung der Rechnungslegung zu prüfen. Die Kommission bemüht sich, Schlussfolgerungen bezüglich der Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben in den Jährlichen Tätigkeitsberichten nach dem Jahr der Einreichung der Rechnungslegung zu ziehen und reicht transparente Berichte für alle betreffenden Programme als Anhang zu den Jährlichen Tätigkeitsberichten ein, was allerdings nicht immer möglich ist.

## ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES

### „BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020 KAPITEL 6 – NATÜRLICHE RESSOURCEN“

#### EINLEITUNG

6.1 Die **Gemeinsame Agrarpolitik** (GAP) ist eine wahrlich europäische Politik, da die Mitgliedstaaten ihre Ressourcen bündeln, um eine einheitliche europäische Politik mit einem gemeinsamen europäischen Haushaltsplan zu verwirklichen. Mit der GAP werden gemäß dem Vertrag und den GAP-Verordnungen folgende Ziele verfolgt: die Produktivität der Landwirtschaft zu steigern, einen angemessenen Lebensstandard für die landwirtschaftliche Bevölkerung zu gewährleisten, die Märkte zu stabilisieren, die Versorgung sicherzustellen und für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen.

Mit **6,7 Millionen Begünstigten** der GAP werden die Ausgaben des Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL) und des Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) **im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung** über ein **umfassendes Verwaltungs- und Kontrollsystem** ausgeführt, mit dem die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge auf der Ebene der Endbegünstigten gewährleistet werden soll. In den Fällen, in denen die Kommission den Haushaltsplan im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung ausführt, werden die Haushaltsvollzugsaufgaben mit den Mitgliedstaaten geteilt. Letztere müssen alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die aus dem EU-Haushalt finanzierten Maßnahmen ordnungsgemäß und wirksam im Einklang mit den EU-Vorschriften durchgeführt werden. Zudem sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Systeme einzurichten, die Unregelmäßigkeiten und Betrug verhindern, aufdecken und berichtigen. Nach den Rechtsvorschriften zur GAP müssen sie die **Zahlstellen zulassen, bei denen es sich um spezielle Einrichtungen handelt**, die für die Verwaltung und Kontrolle der Mittel der Union zuständig sind, insbesondere für die Zahlungen an die Begünstigten und die Finanzberichte an die Kommission.

Die von den Mitgliedstaaten benannten **Bescheinigenden Stellen** geben eine jährliche Stellungnahme ab, die die Vollständigkeit, Genauigkeit und sachliche Richtigkeit der jährlichen Rechnungslegung der betreffenden Zahlstelle und die ordnungsgemäße Funktionsweise ihrer internen Kontrollsysteme sowie die Recht- und Ordnungsmäßigkeit der bei der Kommission geltend gemachten Ausgaben betrifft.

**Im Jahr 2020 war Europa stark von der COVID-19-Pandemie betroffen.** Aufgrund des langjährigen soliden politischen Rahmens der GAP und der guten Zusammenarbeit, die sich im Laufe der Jahre in der gesamten EU entwickelt hat, erwies sich der Agrarsektor als ausreichend widerstandsfähig, um die COVID-19-Krise zu bewältigen.

**Die Kommission hat außerdem ihre Arbeitsmethoden angepasst** und die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf das Zuverlässigkeitsmodell für die GAP mit einer Reihe von Maßnahmen in Angriff genommen. Sie nahm die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 2020/532 an, in der Vorschriften mit realistischen und umsetzbaren Kontrollanforderungen für die Mitgliedstaaten festgelegt sind. Darüber hinaus haben die Bescheinigenden Stellen ihre Prüfungstätigkeit auch unter Anwendung alternativer Methoden (wie die Zahlstellen) fortgesetzt und der Kommission wie in den Vorjahren über ihre Feststellungen berichtet.

6.6 a) Die Kommission nimmt die Änderung des Stichprobenverfahrens des EuRH für die Direktzahlungen sowie die Einbeziehung einer technischen Anpassung von 0,12 % für die Direktzahlungen in die Berechnung der Gesamtfehlerquote für das Kapitel zur Kenntnis. Die Kommission stellt ferner fest, dass die Anpassung auf der Grundlage der von den Zahlstellen festgestellten Fehler erfolgt (siehe auch die Antwort zu Ziffer 6.13).

6.10 Die Kommission begrüßt die Feststellung des EuRH, dass **die Direktzahlungen des EGFL, die sich im Haushaltsjahr 2020 auf 41,6 Mrd. EUR beliefen, weiterhin keine wesentlichen Fehler aufweisen**. Die Kommission stellt mit Zufriedenheit fest, dass dieses positive Ergebnis, das mit dem Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI übereinstimmt, trotz der Änderung des Stichprobenverfahrens durch den EuRH bestätigt wurde (siehe auch die Antwort zu Ziffer 6.13).

6.13 Die Kommission möchte klarstellen, dass es sich **in allen** vom EuRH genannten **Fällen mit einer Ausnahme** um überhöhte Angaben (**Übererklärungen**) handelte, **die von den Zahlstellen bei ihren Vor-Ort-Kontrollen ordnungsgemäß festgestellt wurden**, sodass keine unrechtmäßigen Zahlungen an die Begünstigten erfolgten. Die Kommission möchte auch darauf hinweisen, dass die Änderung der Methodik des EuRH in diesem Jahr zu einem doppelten Ansatz geführt hat:

Der EuRH verwendete weiterhin seine eigenen Ergebnisse, als er seine statistische Schätzung der Fehlerquote für einen Vorgang auf der Grundlage einer Stichprobe von 10 Parzellen für jeden Begünstigten erstellte. Daher stimmt die Kommission in einem einzelnen Fall, in dem diese extrapolierte Fehlerquote auf Vorgangsebene im Vergleich zu den tatsächlichen Ergebnissen der Vor-Ort-Kontrollen der Zahlstelle, die sich auf alle Parzellen des betreffenden Begünstigten bezogen, deutlich zu hoch angegeben wurde, nicht mit der Bewertung des EuRH überein. Der EuRH und die Zahlstelle kamen bei den ausgewählten Parzellen zu demselben Ergebnis, aber der EuRH extrapolierte seine Fehlerquote bei den in der Stichprobe enthaltenen Parzellen für den gesamten Vorgang.

Gleichzeitig zog der EuRH die Ergebnisse der Kontrollen der Zahlstellen heran, um die Auswirkungen in Fällen abzuschätzen, in denen die Zahlstellen zu dem Schluss kamen, dass keine Zahlung an den Begünstigten erfolgen sollte. Hierzu nahm er eine berechnete Anpassung von 0,12 % für die Direktzahlungen in der Gesamtfehlerquote für das Kapitel vor.

6.16 Die Kommission begrüßt die positive Bewertung des EuRH, was die **Rolle des integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (InVeKoS) und des Systems zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)** für die Vermeidung und Verringerung von Fehlerquoten anbelangt.

6.18 Die Kommission weist darauf hin, dass der Rechtsrahmen für den Ansatz **„Kontrollen durch Monitoring“** zum einen die Überprüfung von Stichproben von Landwirten vorsieht, wenn die Kriterien nicht aus der Ferne bewertet werden können, und zum anderen die Möglichkeit, gezielte Vor-Ort-Kontrollen durchzuführen, wenn die Analyse der Satellitendaten nicht schlüssig war.

Insgesamt ist die Kommission der Ansicht, dass die Kontrollen durch Monitoring ein sehr gutes Beispiel dafür sind, wie Technologie eingesetzt werden kann, um die Verwaltungs- und Kontrollsysteme effizienter zu gestalten.

Gemeinsame Antwort der Kommission zu den Ziffern 6.21-6.22.

Die Kommission **bemüht sich kontinuierlich, die Mitgliedstaaten bei der Durchführung dieser Kontrollen zu unterstützen**, indem sie u. a. auf bilateralen, Experten- oder Ausschusssitzungen Fragen zur Umsetzung sammelt und aufkommende Probleme entweder durch Leitlinien zur Umsetzung oder gegebenenfalls durch Änderungen des Rechtsrahmens angeht. Außerdem hat der Ergebnisindikator 3.5 (Fläche unter Satellitenüberwachung), definiert als das Verhältnis zwischen der Hektarzahl der Basisprämienregelung und der Hektarzahl der Regelung für die einheitliche Flächenzahlung, die über Kontrollen durch Monitoring oder das Flächenmonitoringsystem abgedeckt sind, im Jahr 2022 einen Zwischenzielwert von 10 %. Ausweislich der Meldungen der Mitgliedstaaten für Kontrollen durch Monitoring im Jahr 2021 verläuft die Umsetzung bis dato gut genug, um dieses Zwischenziel zu erreichen. Nach 2022 wird der Einsatz des Flächenmonitoringsystems verpflichtend, wodurch sich die satellitenüberwachte Fläche rasch vergrößern dürfte.

6.23 **Es sind komplexe Bedingungen und Förderfähigkeitsregeln anzuwenden, wenn zur Erreichung ehrgeiziger politischer Ziele eine gezielte Ausrichtung der Beihilfen erforderlich ist.** Es

muss ein Gleichgewicht zwischen Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit einerseits und dem Erreichen politischer Ziele andererseits bestehen, wobei gleichzeitig die Kosten der Umsetzung zu beachten sind. Vereinfachungen, z. B. vereinfachte Kostenoptionen, werden in den Fällen angestrebt, in denen sie den wirksamsten Weg zur Verringerung der Kosten, des Kontrollaufwands und des Fehlerrisikos darstellen.

6.27 Die Kommission stimmt der Bewertung des EuRH in einem Fall nicht zu (siehe Antwort zu Ziffer 6.31).

6.31 Die Kommission stimmt der Feststellung des EuRH nicht zu, dass die Zahlstelle in einem Fall die Sanktion wegen Übererklärung falsch berechnet hat.

Nach Ansicht der Kommission hat die **Zahlstelle bei ihren Kontrollen** (vor der Prüfung des EuRH) **die einschlägigen Rechtsvorschriften**, insbesondere Artikel 19a Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 640/2014 und Artikel 10 des nationalen Ministerialerlasses Nr. 24/2015, **korrekt angewandt** und den an den Landwirt zu zahlenden Betrag ordnungsgemäß ermittelt. Außerdem ist die Zahlstelle zu Recht zu dem Schluss gekommen, dass gemäß der Geringfügigkeitsregel („De-minimis“-Regel) kein Betrag wieder einzuziehen ist, da sich der überzahlte Betrag auf 31,94 EUR belief. Selbst der gezahlte Gesamtbetrag (91,01 EUR), der vom EuRH als Fehler von 65 % eingestuft wurde und erheblich zur Fehlerquote des Kapitels beiträgt, lag unter der De-minimis-Schwelle von 100 EUR.

#### JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

6.35 In diesem sechsten Jahr der Abgabe einer Stellungnahme zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben **lieferten die Bescheinigenden Stellen solide und substanzielle Ergebnisse** zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben für alle Bevölkerungsgruppen. Aufgrund der umfangreichen Arbeit der Bescheinigenden Stellen und der zunehmenden Zahl von Feststellungen stützte sich die GD AGRI auf die Ergebnisse der Arbeit dieser Stellen zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit. Die Ergebnisse der Bescheinigenden Stellen bildeten die Grundlage für die Berechnung der angepassten Fehlerquote der GD AGRI für das Haushaltsjahr 2020. In Fällen, in denen bei den Prüfungen Mängel festgestellt wurden, wurden deren Auswirkungen auf die Zuverlässigkeit der Ergebnisse als begrenzt eingestuft. Darüber hinaus schlugen die Prüfer der GD AGRI in allen Fällen sofortige Abhilfemaßnahmen vor, die im Laufe des Haushaltsjahres von den Bescheinigenden Stellen umgesetzt wurden. Die Ergebnisse der Umsetzung der Abhilfemaßnahmen wurden im Rahmen des Rechnungsabschlusses bewertet, und die GD AGRI konnte sich weiterhin auf die Arbeit der Bescheinigenden Stellen verlassen und die gemeldeten Fehler berücksichtigen.

6.37 Die Kommission begrüßt, dass **das von der GD AGRI geschätzte Risiko bei Zahlung (1,9 %) der Fehlerquote des EuRH (2,0 %) sehr nahekommt und innerhalb dieser Bandbreite liegt** (siehe auch Ziffer 1.39 und die Antwort der Kommission).

Die Kommission stellt ferner fest, dass die im Jährlichen Tätigkeitsbericht der GD AGRI für 2020 angegebenen Quoten für das Risiko bei Zahlung (rund 1,6 % für Direktzahlungen, 2,9 % für die Entwicklung des ländlichen Raums und 2,4 % für Marktmaßnahmen) – wie der EuRH – zeigen, dass die Direktzahlungen frei von wesentlichen Fehlern sind, während das Risiko bei der Entwicklung des ländlichen Raums und den Marktmaßnahmen höher ausfällt (siehe auch die Antwort zu Ziffer 6.23). Als Ergebnis aller Abhilfemaßnahmen schätzt die Kommission den endgültigen Risikobetrag für die GAP im Jahr 2020 auf 0,5 %.

6.38 Die Kommission begrüßt, dass das **Risiko bei Zahlungen für „Natürliche Ressourcen“ in ihrer Leistungs- und Managementbilanz** der vom EuRH geschätzten Fehlerquote für dieses Kapitel **entspricht**.

6.39 Die GD AGRI gewinnt durch die Arbeit der Bescheinigenden Stellen die Gewissheit, dass die von den Zahlstellen eingerichteten Systeme zur Verhinderung und Aufdeckung von Betrug ordnungsgemäß funktionieren. Diese unabhängigen Stellen bewerten jährlich die Einhaltung der

Zulassungskriterien durch die Zahlstellen, einschließlich der Aspekte, die sich speziell auf Betrugsfragen beziehen, d. h., sie stellen sicher, dass die Zahlstellen über Systeme zur Verhinderung, Aufdeckung und Berichtigung von Betrug verfügen.

Im September 2020 **hat die GD AGRI ihre Betrugsbekämpfungsstrategie aktualisiert**, um auch die neue umfassende Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission von 2019 zu berücksichtigen.

Eine Überprüfung der Bewertung des Betrugsrisikos ist im Zusammenhang mit der GAP-Reform (2023-2027) bis zum 1.1.2023 vorgesehen.

Die Kommission hat sich für eine Ausweitung des Einsatzes und der Möglichkeiten von **Arachne in der GAP** ausgesprochen, wie auch der EuRH in seinem Jahresbericht 2019 anerkennt. Die Verhandlungen über die GAP-Reform haben zur Folge, dass die Kommission den Mitgliedstaaten dieses Instrument ab dem 1. Januar 2023 zur Verfügung stellen muss, und die Mitgliedstaaten werden ermutigt, dieses Instrument anzuwenden.

#### SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

6.40 Die Kommission nimmt positiv zur Kenntnis, dass die **Gesamtfehlerquote für das Kapitel gemäß Anhang 6.1 nahe der Wesentlichkeitsschwelle liegt (2,0 %)**. Siehe auch die Antwort zu Ziffer 6.37.

**ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES**

**BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020 KAPITEL 7 – SICHERHEIT UND  
UNIONSBÜRGERSCHAFT**

ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

*Illustration 7.3 – Überhöhte Kosten für den Transport medizinischer Ausrüstung*

Betreffend die „Überhöhten Kosten für den Transport medizinischer Ausrüstung“ fand dieser Vorgang im Rahmen des ESI zu Beginn der COVID-19-Pandemie statt, als dringender Bedarf an persönlicher Schutzausrüstung für medizinische Zwecke bestand. Bei dem geprüften Auftrag hat der öffentliche Auftraggeber nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, die in Vorschrift 72 der Verordnung des Vereinigten Königreichs über die öffentliche Auftragsvergabe (UK Public Contracts Regulations) genannt ist, nämlich eine Änderung bestehender Verträge bis hin zu 50 % des ursprünglichen Wertes des Verhandlungsverfahrens ohne vorherigen Aufruf zum Wettbewerb, was in diesem Fall aufgrund der extremen Dringlichkeit gerechtfertigt war.

Die Kommission hält es für wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Dienstleistungen erbracht worden sind. Des Weiteren änderte sich durch den Verfahrensfehler bei der Auftragsvergabe nicht der Preis der persönlichen Schutzausrüstung pro Kubikmeter, der exakt derselbe war wie bei der ursprünglichen Auftragsvergabe.

Alle diese Faktoren sind im Gesamtzusammenhang des sehr schwierigen Kontextes zu betrachten, in dem diese Notfallmaßnahme durchgeführt wurde.

**Illustration 7.4 – Unbegleiteten Minderjährigen bereitgestellte Leistungen nicht immer zufriedenstellend dokumentiert**

Die Kommission hat die in Illustration 7.4 genannten Mängel zur Kenntnis genommen, die aufmerksam überwacht werden.

Die zuständige Behörde hat in Bezug auf die erkannten Probleme einen Fahrplan entwickelt, wobei die griechischen Behörden die Umsetzung einer Reihe von Maßnahmen eingeleitet haben, deren Schwerpunkt auf einer Aktualisierung des Rechtsrahmens und der Standardarbeitsanweisungen für Unterkünfte für den kommenden Programmplanungszeitraum liegt, wie auch darauf, Methoden einer hochwertigen Erfassung und Bewertung von Dienstleistungen zu fördern, die die durchführenden Akteure erbringen, und bewährte Verfahren und Verfahren der ständigen Verbesserung einzuführen.

Zusätzlich erfolgen Schritte zur Verbesserung des Zuweisungs- und Berichtssystems durch einen zentralisierten Ansatz. Hierzu gehört insbesondere die Einbeziehung des Sonderbeauftragten für den Schutz unbegleiteter Minderjähriger in Griechenland. Verwaltungsverfahren im Rahmen des Mechanismus zur Verlegung junger Erwachsener in eine andere Unterbringung beginnen 4 Monate, bevor die Betroffenen volljährig werden. Die konkreten Fälle werden einzeln geprüft; dies gilt auch für Kinder, die noch ihre Schulbildung abschließen müssen, sowie für junge Erwachsene, für die die Verwaltungsverfahren noch nicht abgeschlossen sind.

UNTERSUCHUNG VON ELEMENTEN DER INTERNEN KONTROLLSYSTEME

7.12 Die potenziellen Folgen der Mängel auf Ebene der Mitgliedstaaten sind nicht eingetreten.

*Illustration 7.5 Mängel in den jährlichen Kontrollberichten*

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass derartige Mängel nicht wesentlich genug sind, um die Schlussfolgerungen der Prüfbehörden zu entkräften, siehe auch Ziffer 7.12.

- Probleme beim Stichprobenverfahren: Stichprobeneinheit nicht eindeutig definiert, zu wenige Elemente in der Prüfungsstichprobe. (Luxemburg)

Im Falle Luxemburgs hat die Kommission den Mangel bereits erkannt und an die luxemburgischen Behörden gemeldet, wie es in der Checkliste zur Bewertung der Rechnungslegung und im Schreiben zum teilweisen Abschluss dokumentiert ist.

Siehe die nachstehenden Bemerkungen.

- Die zuständige Behörde übermittelte der Prüfbehörde den Entwurf der Rechnungslegung, bevor sie ihre eigenen Vor-Ort-Kontrollen abgeschlossen hatte und ohne die Zahlungen für technische Hilfe mit einzubeziehen. (Spanien)

Der jährliche Kontrollbericht und ergänzende Informationen, die auf Ersuchen der Kommission im Rahmen ihrer Bewertung vorgelegt worden sind, boten einen vollständigen Abgleich mit angemessener Beschreibung der Differenzen zwischen dem Entwurf der Rechnungslegung, der einer Stichprobenprüfung unterzogen wurde, und der endgültigen Rechnungslegung. Im Abschluss schreiben wies die Kommission die Behörden darauf hin, dass in den Entwurf der Rechnungslegung Zahlungen eingehen sollten, für die die zuständige Behörde ihre Kontrollen abgeschlossen hat.

- Die Fehlerquoten wurden berechnet und im Hauptteil des jährlichen Kontrollberichts falsch dargestellt. (Österreich)

Die Frage der korrekten Berichterstattung über die Fehlerquote trat im Zuge der Überprüfung des jährlichen Kontrollberichts für die Rechnungsführung des HJ 2019 durch die Prüfer der GD HOME zutage, wie es in der Checkliste der Prüfer und im Abschluss schreiben an den Mitgliedstaat dokumentiert ist.

Da die Gesamt-Restfehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle lag, war der AMIF-Rechnungsabschluss für das HJ 2019 hiervon nicht betroffen. Die Prüfer der GD HOME überwachen weiterhin die transparente Berichterstattung der Fehlerquote des EU-Beitrags und legten auch in dieser Überprüfung des jährlichen Kontrollberichts für das HJ 2020 erneut ein besonderes Augenmerk hierauf (durchgeführt im Jahr 2021, d. h. nicht Bestandteil der Zuverlässigkeitserklärung 2020). Die Prüfbehörde wurde erneut aufgefordert, ihre zugrunde liegenden Berechnungen ausführlich zu erläutern.

Wert und Umfang der Prüfungsstichprobe wurden falsch angegeben. (Österreich)

Die österreichischen Behörden wählten die zu prüfenden Projekte aus den Überwachungslisten und nicht aus dem Finanzsystem aus. Das erklärt die falsche Berechnung der Prüfungsabdeckung. Trotzdem übersteigt die tatsächliche Prüfungsabdeckung die Mindestanforderung von 10 %. Im Zuge ihrer Bewertung des jährlichen Kontrollberichts für das HJ 2020 (durchgeführt im Jahr 2021, d. h. nicht Bestandteil der Zuverlässigkeitserklärung 2020) forderten die Prüfer der GD HOME von der Prüfbehörde weitere Informationen zur betreffenden Prüfungsstichprobe an. Die Prüfer der GD HOME erkannten, dass die Prüfbehörde ein Projekt aus der Berechnung der Gesamtfehlerquote ausgeschlossen hatte. Im Anschluss schreiben zum jährlichen Kontrollbericht für das HJ 2020 erging eine Empfehlung an die Prüfbehörde, diese Praxis für den nächsten Rechnungsabschluss zu ändern.

- Im jährlichen Kontrollbericht wurden die Ergebnisse der Ausgaben- und Systemprüfungen bzw. das Zuverlässigkeitsniveau insgesamt nicht ordnungsgemäß ausgewiesen, und Versäumnis, zu berichten, dass einige Prüfungsarbeiten ausgelagert wurden. (Luxemburg)

Die luxemburgischen Behörden hatten einen Maßnahmenplan entwickelt, um die vom EuRH angesprochenen Probleme zu berichtigen. Dieser Maßnahmenplan wurde von der GD HOME im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das HJ 2020 weiterverfolgt. Der jährliche Kontrollbericht für das HJ 2020 enthält klare Informationen über:

- den Umfang und die Ergebnisse der Systemprüfungen, die im Haushaltsjahr stattgefunden haben;
- eine klare Definition der verwendeten Stichprobeneinheit;
- die Ergebnisse der Prüfungen negativer Zahlungen, einschließlich des Vorliegens von Zwischen- oder Abschlusszahlungen in der Prüfungsstichprobe für die Abwicklung von Vorauszahlungen, die in der Rechnungslegung früherer Haushaltsjahre ausgewiesen worden sind;
- eine klare Angabe des Zuverlässigkeitsniveaus im Einklang mit dem Modell, das im Anhang der Verordnung (EU) 2018/1291 vom 16. Mai 2018 festgelegt ist.

Die Kommission hält dies für ausreichend.

Jedoch bedarf die Berichterstattung über ausgelagerte Prüfungsarbeiten einer weiteren Verbesserung. Dies wurde den luxemburgischen Behörden im Rahmen des Rechnungsabschlusses für das HJ 2020 mitgeteilt.

7.13 Die Kommission ist der Ansicht, dass die erkannten Mängel die Schlussfolgerungen der Prüfbehörden nicht beeinträchtigt.

#### ***Illustration 7.6 Mängel in der Arbeit der Prüfbehörden.***

- Das Projektauswahlverfahren wurde nicht ordnungsgemäß geprüft. (Luxemburg)

Die Prüfbehörde hat ihre Checkliste aktualisiert: Es wurde ein Abschnitt zu den Auswahlverfahren ergänzt. Dies wurde im Kontext des Rechnungsabschlussverfahrens für das HJ 2020 überprüft, das 2021 erfolgt ist, d. h. nicht unter die Zuverlässigkeitserklärung 2020 fällt.

- Unzureichende Prüfung der Förderfähigkeit der Ausgaben. (Luxemburg)

Dieses Problem wurde im Kontext des Rechnungsabschlussverfahrens für das HJ 2020 überprüft, das 2021 erfolgt ist, d. h. nicht unter die Zuverlässigkeitserklärung 2020 fällt. Es zeigte sich, dass die Prüfbehörde die Checkliste aktualisiert hat, mit der die Förderfähigkeit der Ausgaben geprüft und sichergestellt wird, dass alle Abweichungen gemeldet werden, damit die zuständige Behörde Abhilfe schaffen kann.

- Unzureichender Prüfpfad oder unzulängliche Dokumentation der Prüfungsarbeit. (Spanien, Luxemburg, Österreich, Finnland)

Die Kommission ist der Ansicht, dass hier isolierte Mängel in der Dokumentation spezifischer Kontrollen und/oder Prüfungen aufgezeigt worden sind. Des Weiteren stellen diese isolierten Fälle in keiner Weise die Prüfungsarbeit der Prüfbehörden oder die Zuverlässigkeit ihrer Schlussfolgerungen infrage, wie der EuRH selbst bestätigt.

Darüber hinaus leitete die GD HOME – auch auf frühere Feststellungen und Empfehlungen des EuRH (Zuverlässigkeitserklärung 2019) hin – den Prüfbehörden für HOME-Fonds ein Reflexionspapier zur Prüfungsdokumentation mit bewährten Verfahren von und für Prüfer („Reflection Paper on Audit Documentation – Good practices from and for auditors“) weiter. Das Papier ist das Ergebnis einer Arbeitsgruppe, an der Prüfdienststellen der Kommission für geteilte Mittelverwaltung und die nationalen Prüfbehörden der Mitgliedstaaten teilnahmen, um bewährte Verfahren zur Verbesserung der Dokumentation ihrer Prüfungsarbeit zu ermitteln und zu entwickeln.

- Aufgedeckte nicht förderfähige Kosten wurden nicht immer gemeldet. (Luxemburg)

Das Problem nicht förderfähiger Kosten wurde im Kontext des Rechnungsabschlussverfahrens für das HJ 2020 weiterverfolgt, das 2021 erfolgt ist, d. h. nicht unter die Zuverlässigkeitserklärung 2020 fällt. Es zeigte sich, dass die Prüfbehörde die Checkliste aktualisiert hat, mit der die Förderfähigkeit der Ausgaben geprüft und sichergestellt wird, dass alle Abweichungen gemeldet werden, damit die zuständige Behörde Abhilfe schaffen kann.

- Einige Probleme im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe wurden falsch eingestuft. (Finnland)

Die Kommission überwacht weiterhin die Verfahren der öffentlichen Auftragsvergabe im Zuge einer laufenden Prüfung in Finnland.

- Unzureichende Überprüfung ausgelagerter Prüfungsarbeiten. (Luxemburg)

Die Kommission ist der Ansicht, dass sich dieser Punkt nicht auf die von der Prüfbehörde erklärte Zuverlässigkeit auswirkt. Nichtsdestoweniger haben wir eine Verbesserung im jährlichen Kontrollbericht für das HJ 2020 festgestellt (durchgeführt im Jahr 2021, d. h. nicht Bestandteil der Zuverlässigkeitserklärung 2020). Die Prüfbehörde hielt vor Abschluss des jährlichen Kontrollberichts für das HJ 2020 eine abschließende Besprechung mit dem Dienstleister ab, um die Qualität der geleisteten Arbeit zu bewerten und dem Dienstleister Gelegenheit zu geben, der Prüfbehörde einschlägige Arbeitsunterlagen oder sonstige Dokumente zu übermitteln.

## SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

### **Empfehlung 7.1 – Förderfähigkeit von ESI-Projektkosten**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung.

Die Kommission sieht sich in der Pflicht, die Förderfähigkeit der Kosten, die von den Begünstigten der ESI-Maßnahmen eingereicht werden, sorgfältig zu prüfen. Es wird angemerkt, dass eingehende Kontrollen Teil der Ex-ante-Kontrollen und des internen Kontrollsystems sind. Im Hinblick auf Vergabeverfahren und die zugehörige Dokumentation gilt, dass sie im Zuge von Ex-post-Prüfungen stichprobenartig geprüft werden.

### **Empfehlung 7.2 – Dokumentation, wenn die Finanzierung auf standardisierten Einheitskosten beruht**

Die Kommission akzeptiert die Empfehlung und ist der Auffassung, dass sie bereits umgesetzt wird.

Am 28. April 2021 hat die Kommission eine überarbeitete Leitlinie für vereinfachte Kostenoptionen im Rahmen des Europäischen Struktur- und Investitionsfonds verabschiedet.

Zwar gilt diese Leitlinie im Wesentlichen für ESI-Fonds, die Grundsätze werden jedoch in den Programmplanungszeitraum 2021-2027 übertragen, in dem sie (unter der Dachverordnung) gleichermaßen auch für Finanzmittel gelten, die durch die GD HOME verwaltet werden.

In diesem Kontext erhielten die Behörden der Mitgliedstaaten am 27.5.2021 die aktualisierte Leitlinie über die Sachverständigengruppe zur Dachverordnung (EGESIF). Da der Zeitraum 2021-2027 ansteht, wurde diese Gruppe erweitert und schließt nun auch Behörden der Mitgliedstaaten mit ein, die für Mittel der GD HOME zuständig sind.

Die Kommission wird die Behörden der Mitgliedstaaten zudem von der aktualisierten Leitlinie in Kenntnis setzen und sie daran erinnern, wie wichtig es ist, dass im Zusammenhang mit Verwaltungsprüfungen und Prüfungen die Bedingungen eingehalten werden, die für vereinfachte Kostenoptionen gelten.

**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN „BEITRAG 2020 DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES ZUM JAHRESBERICHT 2020 – KAPITEL 8 – EUROPA IN DER WELT“**

ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

**Illustration 8.2:**

**- Lieferungen, die nicht für die finanzierte Maßnahme verwendet wurden**

Die Kommission möchte auf die in dem instabilen Umfeld, das zu Beginn der Projektdurchführung in dem Empfängerland herrschte, unternommenen Anstrengungen hinweisen, um den Zugang der Flüchtlinge zu grundlegenden Gesundheitsdiensten zu gewährleisten. Diese Umstände hatten erhebliche Auswirkungen auf die Maßnahmen im Rahmen des Projekts.

Die im ersten Jahr verabreichten Impfstoffe wurden aus dem Pool des Lager- und Verteilungssystems des Begünstigten entnommen, um die Kinder von Beginn der Kampagne an zu impfen. Dies stand im Einklang mit Anhang I der Besonderen Bedingungen des Zuschussvertrags – Maßnahme 1.5 Verbesserung der Impfdienste. Der Zuschuss diente der Fortsetzung des bereits angelaufenen erweiterten Impfprogramms.

Der Begünstigte hat der Kommission gegenüber nachgewiesen, dass die gleiche Art von Impfstoffen an die Zielgruppe verabreicht wurde. Weniger als 1 % der beschafften Impfstoffe sind übrig geblieben.

Der Begünstigte hat sich verpflichtet, über die Verwendung der restlichen EU-finanzierten Impfstoffe Bericht zu erstatten.

**- Nicht förderfähige Kosten im Kostenantrag**

Weder von der Kommission noch vom Begünstigten wurden Beträge zu Unrecht gezahlt. Es handelt sich um eine Doppelabrechnung eines Betrages und eine Abrechnung eines weiteren Betrages, für den im Rechnungsführungssystem der Kommission noch keine Ausgaben angefallen waren. Der endgültige Betrag zulasten des EU-Haushalts wird mit der Abschlusszahlung festgelegt.

Abhilfemaßnahmen wurden bereits durchgeführt:

- Zu viel abgerechnete Beträge wurden „rückverrechnet“ (un-cleared).
- Der Vertrag wurde in den jährlichen Kontrollplan aufgenommen, und vor der Abschlusszahlung erfolgte eine zusätzliche Überprüfung durch unabhängige Prüfer.
- Der Begünstigte wurde bezüglich der Erstellung von Finanzberichten beraten.
- Schulung zum Thema Abrechnung für Mitarbeiter der EU-Delegation.
- Die Checklisten wurden geändert, um den aufgetretenen Problemen zu begegnen.

**Illustration 8.3:**

**- Zuweisung geteilter Kosten erfolgte nicht auf der Grundlage der tatsächlich entstandenen Kosten**

Die Kommission stimmt zu, dass geteilte Kosten auf der Grundlage der tatsächlichen und nicht der veranschlagten Kosten geltend gemacht werden müssen. Auf Basis dieses Grundsatzes wurde die zur Geltendmachung geteilter Kosten angewandte Methode Ende 2020 im Rahmen der Ex-ante-Bewertung geprüft, der sich alle Organisationen im Hinblick auf die Zertifizierung als humanitäre Partnerorganisation der Kommission für den Zeitraum 2021–2027 unterzogen haben. Die Überprüfung der geteilten Kosten ist auch Gegenstand der Ex-post-Kontrollen und -Prüfungen der Kommission.

8.11 Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass jedes der vier Förderkriterien sowohl in der Phase der Konzipierung als auch in der Phase der Auszahlung gemäß Artikel 236 der EU-Haushaltsordnung und im Einklang mit den Leitlinien für Budgethilfen 2017 einer eingehenden Bewertung unterzogen wird.

Darüber hinaus ist die Kommission der Ansicht, dass durch Budgethilfen, die sich auf Fortschritte bei der Verwaltung der öffentlichen Finanzen, der Haushaltstransparenz und der Haushaltskontrolle konzentrieren, die Rechenschaftspflicht verbessert und ein Beitrag zur Bekämpfung der Korruption geleistet wird. Die in Form von Budgethilfe zur Verfügung gestellte Finanzierung wird Teil des Staatshaushalts und unterliegt somit der externen Prüfung und der parlamentarischen Kontrolle.

8.13 Die Kommission möchte klarstellen, dass sie bei Anwendung der „hypothetischen Strategie“ nicht rechtlich verpflichtet ist, diese getrennt zu überwachen, und dass sie keinen Mehrwert in einer diesbezüglichen Überwachung sieht.

8.14 Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass der Zugang zu Dokumenten durch vertragliche Bestimmungen geregelt ist. Die Kommission wird die Partnerorganisationen weiterhin darauf aufmerksam machen, dass sie dem EurH die benötigten Informationen zur Verfügung zu stellen haben.

## JÄHRLICHE TÄTIGKEITSBERICHTE UND SONSTIGE GOVERNANCE-REGELUNGEN

### **Jährlicher Tätigkeitsbericht des FPI**

8.18 Die Bewertung von GSVP-Missionen auf Basis von Säulen ist weiterhin eine Priorität des FPI.

Aktueller Status der beiden GSVP-Missionen, die bis Ende 2020 noch nicht auf Basis von Säulen bewertet wurden:

1. EUBAM Libyen: Der FPI prüft derzeit den vom externen Prüfer am 28. Mai 2021 vorgelegten Entwurf des Berichts über die Bewertung auf Basis von Säulen. Dem Berichtsentwurf zufolge wird die Mission als vollständig konform erachtet.
2. EUAM Zentralafrikanische Republik: Die Mission wurde erst im August 2020 vollständig eingesetzt, und eine Bewertung auf Basis von Säulen ist daher noch nicht möglich. Der FPI wird im Herbst den Fortgang der Mission beurteilen, um über den geeigneten Zeitpunkt für die Bewertung auf Basis von Säulen zu entscheiden.

### **Analyse der Restfehlerquote 2020 der GD NEAR**

8.19 Die Analyse der Restfehlerquote ist ein wichtiges Element, auf das sich die Erklärung des Generaldirektors stützt, sie ist jedoch nicht der einzige Anhaltspunkt für die Zuverlässigkeit. Die GD NEAR verfügt über einen **umfassenden internen Kontrollrahmen und eine Kontrollstrategie**, die den gesamten Durchführungszyklus abdecken. Wie in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht beschrieben, dienen alle Elemente des Kontrollrahmens als **Bausteine der Zuverlässigkeitsgewähr**.

8.21 Die Analyse der Restfehlerquote wird, und wurde dies auch nie, von der Kommission als Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit oder als Prüfung eingestuft. Sie dient einem bestimmten Zweck und beruht auf einer speziellen Methode.

Dies wird in der Analyse der Restfehlerquote und im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD NEAR ausgewiesen, der vollständige und den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Managementinformationen enthält. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass die Analyse mit **Einschränkungen** behaftet ist, die **zu einer zu niedrigen Fehlerangabe** führen können.

8.22 Die Kommission ist der Auffassung, dass die Restfehlerquote **zweckmäßig** und in hohem Maße **repräsentativ** ist. Die Wahrscheinlichkeit der Auswahl eines abgerechneten Vertrags in dem Zeitraum ist genau proportional zu dessen Wert.

Mithilfe der Restfehlerquote soll eine **repräsentative Fehlerquote** für die Grundgesamtheit der GD ermittelt werden. Durch eine Schichtung wäre dies nicht zu erreichen.

**Budgethilfsvorgänge** machten 45 der insgesamt 375 in der Analyse der Restfehlerquote berücksichtigten Vorgänge aus. Die Fehlerquote ist nicht vom Wert des Vorgangs abhängig. Die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote sieht eine Projektion der Fehlerquote auf die Gesamtfehlerquote vor, und die Projektion ist unabhängig vom Wert des Vorgangs. Eine Fehlerquote bei einem Vorgang mit geringem Wert hat die gleichen Auswirkungen wie ein Fehler bei einem Vorgang mit hohem Wert.

Budgethilfsvorgänge waren zwar im Vergleich zu anderen Vertragsarten in den Analysen der Restfehlerquote der GD NEAR (und INTPA) weniger häufig mit ermittelten Fehlern behaftet, solche Fehler wurden jedoch festgestellt und gemeldet. Diese Fehler können aufgrund des Werts der Budgethilfsvorgänge (in der Regel im zweistelligen Millionenbereich) erhebliche Auswirkungen auf die Fehlerquote der GD haben.

Der Ausschluss von mehr als 25 % der Grundgesamtheit der abgerechneten Verträge von GD NEAR aus der Analyse der Restfehlerquote wäre daher nicht gerechtfertigt und könnte möglicherweise dazu beitragen, dass die Fehlerquote zu niedrig angesetzt wird.

8.23 Die Zahl der in der Analyse der Restfehlerquote berücksichtigten Zuschüsse hat sich infolge einer Empfehlung des Rechnungshofes in seinem Jahresbericht 2017 erhöht.

Die Kommission ist der Ansicht, dass diese **zusätzliche Zuschusstichprobe** eine geeignete und angemessene Maßnahme war, die das hohe Risiko im Zusammenhang mit Zuschüssen widerspiegelt.

Mit der Berücksichtigung einer zusätzlichen Zuschusstichprobe in der Restfehlerquote sollen der Kommission unterstützende Informationen in Ergänzung zu den durch die Hauptstichprobe verfügbaren Informationen zu Zuschüssen bereitgestellt werden. Auf dieser Grundlage kann entschieden werden, ob ein Vorbehalt in Bezug auf Zuschüsse erforderlich ist. Die zusätzliche Stichprobe mit 96 Stichprobenintervallen (die 1/3 der Grundgesamtheit der Analyse der Restfehlerquote entsprechen) erfüllt diese Anforderung. Ein höheres Konfidenzniveau würde eine viel größere Stichprobe erfordern (88 zusätzliche Vorgänge für ein Konfidenzniveau von 95 %). Dies würde keinen wesentlichen Beitrag zum Kernziel, nämlich der Untermauerung der Ergebnisse der Hauptstichprobe, leisten, das mit einer zusätzlichen Zuschusstichprobe verfolgt wird. Der derzeitige Ansatz berücksichtigt die wichtigsten Prioritäten, und zwar Gewährleistung der Prüfungssicherheit und Kosteneffizienz der Kontrollen.

8.24 Die Kommission ist der Ansicht, dass vermieden werden sollte, **zu stark auf die Kontrolltätigkeiten anderer Prüfer zurückzugreifen**, und dass es bei der Analyse der Restfehlerquote 2020 keinen solchen übermäßigen Rückgriff gegeben hat. Insgesamt hat sich die Kommission im Jahr 2020 gegenüber 2019 nämlich um 2 Prozentpunkte weniger auf frühere Kontrolltätigkeiten gestützt.

**Voll und ganz vertraut** wird ausschließlich auf von qualifizierten Prüfern gemäß dem mit der Kommission abgeschlossenen Prüfungsrahmenvertrag und vom EuRH durchgeführte Kontrolltätigkeiten. Der Anteil der Fälle, in denen voll und ganz auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wird, ist im Jahr 2020 auf 13 % zurückgegangen.

Es wird zwischen **vollem und teilweisem Vertrauen** unterschieden: Volles Vertrauen in Bezug auf einen einzelnen Vorgang bedeutet, dass der Vorgang keiner vertieften Prüfung unterzogen werden muss. Alle anderen Verfahren kommen jedoch weiterhin zur Anwendung (Abgleich zwischen abgerechneten und gezahlten Beträgen, Weiterverfolgungs-/Einziehungsanordnung und ggf. erste Ebene der Vergabe). Die bei **teilweisem Vertrauen** durchgeführten Kontrollen sind umfangreicher und beinhalten vertiefte Prüfungen mit einem Mindestumfang, um möglichst jeden Fehler zu ermitteln.

Wenn auf die Kontrolltätigkeiten anderer Prüfer nicht vertraut wird, auch wenn diese als plausibel betrachtet werden, würde der Begünstigte zwei Prüfungen/Überprüfungen desselben Vorgangs unterzogen.

Eine alleinige Kontrolltätigkeit der Kommission ist in keinem Fall ausreichend, um Vertrauen zu rechtfertigen.

Sie liest die Berichte solcher früheren Kontrolltätigkeiten und trägt ihnen als Teil des Gesamtkontrollumfelds Rechnung, stützt sich jedoch nicht ausschließlich auf solche Kontrolltätigkeiten.

Ein **geringerer Stichprobenumfang hat keinen Einfluss darauf, in welchem prozentualen Umfang auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wird**. Die Berechnung erfolgt nach der Formel Anzahl der Fälle/Anzahl der Vorgänge.

8.25 Die Kommission stellt Folgendes fest:

- Die **Einschränkung** ist nicht spezifisch für die Analyse der Restfehlerquote. Sie ergibt sich aus einem **übergreifenden Rahmenabkommen zwischen den UN-Organisationen und der Europäischen Kommission**.
- Wenn der Auftragnehmer keinen Zugang zu den erforderlichen Belegunterlagen erhält, wird von ihm ein Fehler festgestellt.

Nach der Haushaltsordnung müssen Stellen, die mit der Verwaltung von EU-Mitteln im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung betraut sind, ein Niveau des Finanzmanagements und des Schutzes der finanziellen Interessen der EU nachweisen, das dem der Kommission gleichwertig ist. Dies wird anhand einer **Ex-ante-Bewertung auf Basis von Säulen** der Stelle überprüft.

Aus den Daten geht hervor, dass Kontrollen in Bezug auf Vertrauen und internationale Organisationen durchgeführt wurden. In der Tat wurden **43 Vorgänge ausgewählt, auf die das FAFA-Abkommen Anwendung fand**. Dabei hat der Auftragnehmer in 18 Fällen voll und ganz und in 6 Fällen teilweise auf andere Kontrolltätigkeiten vertraut und sich in den restlichen 19 Fällen nicht darauf gestützt. In 17 Fällen wurde ein Messfehler festgestellt.

Bei **vollem Vertrauen** auf frühere Kontrolltätigkeiten überprüft der Auftragnehmer die Feststellungen, und wenn der Fehler vom Prüfer nicht eingegrenzt und/oder von der EU-Delegation nicht mit einer angemessenen Begründung behoben wurde, wird ein angenommener Fehler festgestellt, wobei die Feststellungen aus den früheren Kontrolltätigkeiten auf den nicht beprobten Teil der Grundgesamtheit extrapoliert werden. Bei teilweisem Vertrauen auf die frühere Kontrolltätigkeit führt der Auftragnehmer zusätzlich zur vertieften Prüfung das gleiche Verfahren wie oben beschrieben durch.

8.26 Die Kommission ist nicht der Auffassung, dass **Schätzungen** ein „*wichtiger Faktor*“ sind, der die „*Restfehlerquote verzerrt*“. Schätzungen sind, wie die Kommission bereits im Jahr 2019 berichtete, äußerst selten: zwei im Jahr 2018, keine im Jahr 2019 und nur eine Teilschätzung im Jahr 2020. Somit waren drei der 1144 Posten in den drei Analysen der Restfehlerquote Schätzungen. Die einzige im Jahr 2020 gemeldete (Teil-)Schätzung war auf einen Unfall zurückzuführen, bei dem das Archiv eines Begünstigten zerstört wurde. Die vom Begünstigten vorgelegten Unterlagen belegten den Sachverhalt, der auch der EU-Delegation bekannt war.

Die Entscheidung zur Schätzung eines Fehlers beruht nicht auf der bloßen Nichtvorlage von Unterlagen (dies führt zu einem ermittelten Fehler). Eine Schätzung wird nur dann vorgenommen, wenn die im Handbuch zur Ermittlung der Restfehlerquote, das keinen breiten Ermessensspielraum zulässt, beschriebenen besonderen Umstände erfüllt und ordnungsgemäß dokumentiert sind.

Bereits im Jahresbericht 2019 über Tätigkeiten im Rahmen der EEF waren eine Bemerkung zum **Risikozuschlag** und die Antworten der Kommission enthalten. Der Risikozuschlag wurde sowohl von der GD NEAR als auch von der GD INTPA übernommen, um die Bestimmungen für die Schätzung im Rahmen der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote zu verbessern.

Ein **Risikozuschlag in Höhe von 5 % entspricht einem überaus vorsichtigen Ansatz**, mit dem sichergestellt werden soll, dass die Fehlerquote nicht zu niedrig angesetzt wird.

8.27 Ein gewisses Maß an **Ersetzungen** kommt bei den Analysen der Restfehlerquote immer vor. Die Zahl der Ersetzungen war in der Analyse der Restfehlerquote 2020 aufgrund der Einbeziehung neuer Vorgänge höher. Die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote wurde im Hinblick auf Ersetzungen angewandt, die durch die Umstände gerechtfertigt waren. Die Kommission wird sich bemühen, die Ersetzungen in Zukunft auf ein Mindestmaß zu beschränken. Die Kommission sieht keinen Grund zu der Annahme, dass die Ersetzungen Auswirkungen auf die Berechnung der Fehlerquote im Rahmen der Analyse der Restfehlerquote 2020 hatten.

8.28 Die Kommission erklärt sich bereit, die Einführung von Änderungen an der **Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote** oder den Vorgaben zu prüfen, um die **Mitteilung eines Betrugsverdachts** durch den Auftragnehmer an die Kommission zu formalisieren. In den wenigen Fällen von größeren Unregelmäßigkeiten oder Verstößen, die auf Betrug hindeuten könnten, meldete der Auftragnehmer diese der Kommission, die die entsprechenden Maßnahmen ergriff und, falls gerechtfertigt, auch das OLAF unterrichtete.

Bei den regelmäßigen (in der Regel wöchentlichen) Zusammenkünften zwischen dem Auftragnehmer und der Kommission kann dieser über die Fortschritte seiner Kontrolltätigkeiten und über alle Probleme im Umgang mit den Begünstigten, einschließlich Betrug, berichten.

Alle für den Auftragnehmer tätigen Personen sind gemäß den Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche verpflichtet, Betrugsverdacht zu melden.

## SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

### **Empfehlungen**

8.31 In Bezug auf die vom EuRH als nicht umgesetzt eingestufte **Empfehlung** erklärte die Kommission in ihrer Antwort auf die Empfehlung, dass sie „mit dem mit der Analyse betrauten Auftragnehmer Möglichkeiten der Schichtenbildung in der Grundgesamtheit für die Restfehlerquote ausloten [werde], dabei aber die Notwendigkeit berücksichtigen [werde], eine solide und repräsentative Stichprobe beizubehalten“. Wie unter Ziffer 8.22 näher ausgeführt, soll mit der Methode der Stichprobenauswahl sichergestellt werden, dass die Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote als repräsentativ für alle abgerechneten Verträge der GD NEAR gelten können. Die

Wahrscheinlichkeit, dass in dem Zeitraum ein abgerechneter Vertrag ausgewählt wird, ist genau proportional zu dessen Wert. Eine risikobasierte, geschichtete Stichprobe würde die Repräsentativität der Stichprobe schmälern.

### **Empfehlung 8.1**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Die Kommission wird die Partnerorganisationen weiterhin darauf aufmerksam machen, dass sie dem EuRH die zur Erfüllung seines Auftrags benötigten Informationen und Dokumente zur Verfügung zu stellen haben. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 8.14.

### **Empfehlung 8.2**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Seit 2021 ist im Rahmen der Ex-ante-Bewertung, die jede Organisation durchlaufen muss, bevor sie als humanitäre Partnerorganisation der Kommission zertifiziert wird, die Verpflichtung vorgesehen, die geteilten Kosten auf der Grundlage der tatsächlichen und nicht der veranschlagten Kosten zuzuweisen.

Zusätzlich zu dieser Ex-ante-Bewertung erstellt die Kommission derzeit einen Leitfaden zur Förderfähigkeit bei Finanzhilfen im Bereich der humanitären Hilfe. Schließlich ist die Förderfähigkeit geteilter Kosten auch Gegenstand der Ex-post-Kontrollen und -Prüfungen der Kommission.

### **Empfehlung 8.3**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Die Kommission wird die Möglichkeit der Aufnahme eines Verweises in die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote oder in die Vorgaben prüfen, um die Mitteilung von mutmaßlichen Betrugsrisiken an die Kommission auf der geeigneten Ebene zu formalisieren.

**ANTWORTEN AUF DIE BEMERKUNGEN DES RECHNUNGSHOFS: HAUSHALTSJAHR 2020****BEMERKUNGEN DES RECHNUNGSHOFS  
IN BEZUG AUF DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT  
ANTWORT DES PARLAMENTS****Bemerkungen zur Stichprobe von Vorgängen**

**9.8.** Bei zwei Zahlungen des Europäischen Parlaments stellte der Hof Fehler fest. Eine betraf eine Überzahlung für IT-Dienstleistungen aufgrund der fehlerhaften Anwendung der Vertragsbedingungen. Die andere betraf die rechtsgrundlose Zahlung eines Tagegelds an ein MdEP aufgrund eines Fehlers in einer Anwesenheitsliste. Der Hof stellte fest, dass das bestehende Kontrollsystem solche Fehler weder verhinderte noch aufdeckt, aber das Parlament arbeitet derzeit an einem neuen System, um es zu verbessern.

*Das Parlament nimmt die Bemerkungen des Rechnungshofs zur Kenntnis und verweist hinsichtlich der Frage des Tagegelds auf die Antwort auf Empfehlung 1.*

**Fazit und Empfehlungen**

Empfehlung 9.1 – Europäisches Parlament

Das Parlament sollte die notwendigen Änderungen vornehmen um sicherzustellen, dass es Tagegelder nur an MdEP zahlt, die die Voraussetzungen dafür erfüllen (siehe Ziffer 9.8).

### **Zeitraumen: Bis Ende 2022**

*Das Parlament nimmt diese Empfehlung an. 2019 startete das Parlament ein Projekt zur Automatisierung der Erfassung der Anwesenheit mit biometrischer Technologie in der zentralen Anwesenheitsliste und in den Plenarsälen. Diese Technologie würde Fehler beseitigen und sicherstellen, dass nur MdEP, die Anspruch auf Tagegeld haben, es auch tatsächlich erhalten. Das Projekt hat sich aufgrund der COVID-19-Pandemie etwas verzögert. Die Verwaltung des Parlaments hat im Auftrag seines Präsidiums Ende 2020 einen Vertrag für dieses Projekt unterzeichnet. Darüber hinaus bewertet der für die Datenverarbeitung Verantwortliche derzeit die Empfehlungen des Europäischen Datenschutzbeauftragten, die Ende März 2021 eingegangen sind.*

### **Anlagen**

Anlage 9.2 Weiterverfolgung früherer Empfehlungen

#### Empfehlung 2:

[Bei der nächsten Überarbeitung der Regelung über den Empfang von Besuchergruppen sollte das Europäische Parlament das Verfahren für die Vorlage von Ausgabenerklärungen verbessern, indem Gruppen aufgefordert werden, Belege zusammen mit ihren Kostenaufstellungen einzureichen.

*Der Interne Auditdienst hat seinen Abschlussbericht über die Anfang 2021 durchgeführte Prüfung von Besuchergruppen erstellt. Er enthält einen Aktionsplan, in dem anheimgestellt wird, dem Generalsekretär einen Vorschlag zur Überarbeitung der Regelung über Besuchergruppen zur Annahme durch das Präsidium vorzulegen. Derzeit werden Schritte unternommen, um eine Überarbeitung der Regelung für Besuchergruppen vorzubereiten. Die Empfehlung des Rechnungshofs wird in den Vorschlag für die Überarbeitung der Regelung einfließen.*

**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2020 DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES  
„BEITRAG ZUM JAHRESBERICHT 2020 – KAPITEL 9 – VERWALTUNG“**

EINLEITUNG

9.1 Die Kommission begrüßt die Feststellung des Hofes, dass die Ausgaben in der Rubrik „Verwaltung“ insgesamt keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. Die Kommission wird die vom Hof ermittelten Probleme gegebenenfalls weiterverfolgen. Was die anderweitig gezahlten Familienzulagen betrifft, hat die Kommission ihre Kontrollen verstärkt; gleichzeitig hat sie die einschlägige Plattform und die an die Bediensteten gerichteten Informationen verbessert.

ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

9.9 Was die Kosten für die Softwarelizenzen anbelangt, so handelte die Kommission mit dem Verkäufer der Software eine Pauschalvereinbarung aus. Die Kommission zahlte den Betrag, der mit dem Verkäufer der Software ausgehandelt und vereinbart wurde.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

9.17 Das Thema Familienzulagen ist äußerst komplex und fällt nicht gänzlich in den Zuständigkeitsbereich der Kommission: Nationale Familienzulagen richten sich nach immer komplexeren und vielfältigeren Familiensituationen, in einigen Fällen auch nach Höchstgrenzen für Familieneinkommen und sogar nach den besonderen Situationen von Kindern.

In Belgien (mit einem Anteil von 80 % des Personals, das gegebenenfalls nationale Zulagen erhält) kam es kürzlich zu wichtigen organisatorischen Änderungen, wodurch die Zuständigkeit für Familienleistungen von der Föderalregierung auf die Gemeinschaften und Regionen überging und u. a. der Wohnsitz des Kindes und verschiedene vom Geburtsdatum des Kindes abhängige Beträge zu berücksichtigen sind. Zur Bewältigung dieser Änderungen hat die Kommission wiederum ihre Kontrollen verstärkt; gleichzeitig hat sie die einschlägige Plattform und die an die Bediensteten gerichteten Informationen verbessert.

**Empfehlung 9.2 – Kommission**

Die Kommission stimmt der Empfehlung zu und hat bereits die erforderlichen Maßnahmen getroffen, um die Bediensteten zu bestärken, ihre Pflichten zu erfüllen, indem sie

- Verbesserungen an ihrem IT-Instrument SYSPER im Hinblick auf die Eingabe von Erklärungen vorgenommen hat und
- die Bediensteten entweder im Rahmen des Austauschs mit dem Amt für die Feststellung und Abwicklung individueller Ansprüche (PMO) im Zusammenhang mit Familienzulagen oder über regelmäßig an das gesamte Personal versandte Newsletter systematisch über ihre Pflicht zur Aktualisierung ihrer personenbezogenen Daten informiert hat.

Außerdem hat die Kommission das für anderweitig gezahlte Zulagen zuständige Team aufgestockt, um u. a. regelmäßige Kontrollen auf der Grundlage von aus internen Datenbanken generierten Listen durchzuführen, damit alle nicht aktuellen Dossiers bearbeitet/ermittelt werden, bzw. um im Fall noch ausständiger Erklärungen tätig zu werden.

**Jahresbericht über die Tätigkeiten im  
Rahmen des achten, neunten, zehnten  
und elften Europäischen  
Entwicklungsfonds für das  
Haushaltsjahr 2020**

# Inhalt

	Seite
<b>Allgemeine Einleitung</b>	<b>331</b>
<b>Kapitel I      Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF</b>	<b>335</b>
<b>Kapitel II     Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF</b>	<b>338</b>
<b>Antworten der Europäischen Kommission</b>	<b>371</b>

# Inhalt

	Ziffer
<b>Einleitung</b>	01 - 05
<b>Kurzbeschreibung der Europäischen Entwicklungsfonds</b>	02 - 05
<b>Kapitel I – Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF</b>	06 - 09
<b>Kapitel II – Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF</b>	I. - 45
<b>Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften EEF – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers</b>	I. - XXI.
<b>Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung</b>	10 - 45
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	10 - 15
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	16
Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge	17 - 26
Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen	27 - 45
<b>Schlussfolgerung und Empfehlungen</b>	46 - 50
<b>Schlussfolgerung</b>	46 - 47
<b>Empfehlungen</b>	48 - 50
<b>Anhänge</b>	
<b>Anhang I – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen für die EEF</b>	
<b>Anhang II – Im Rahmen der EEF im Jahr 2020 geleistete Zahlungen nach Hauptregionen</b>	
<b>Anhang III – Stand der Umsetzung der Aktionspläne</b>	
<b>Anhang IV – Weiterverfolgung von Empfehlungen</b>	

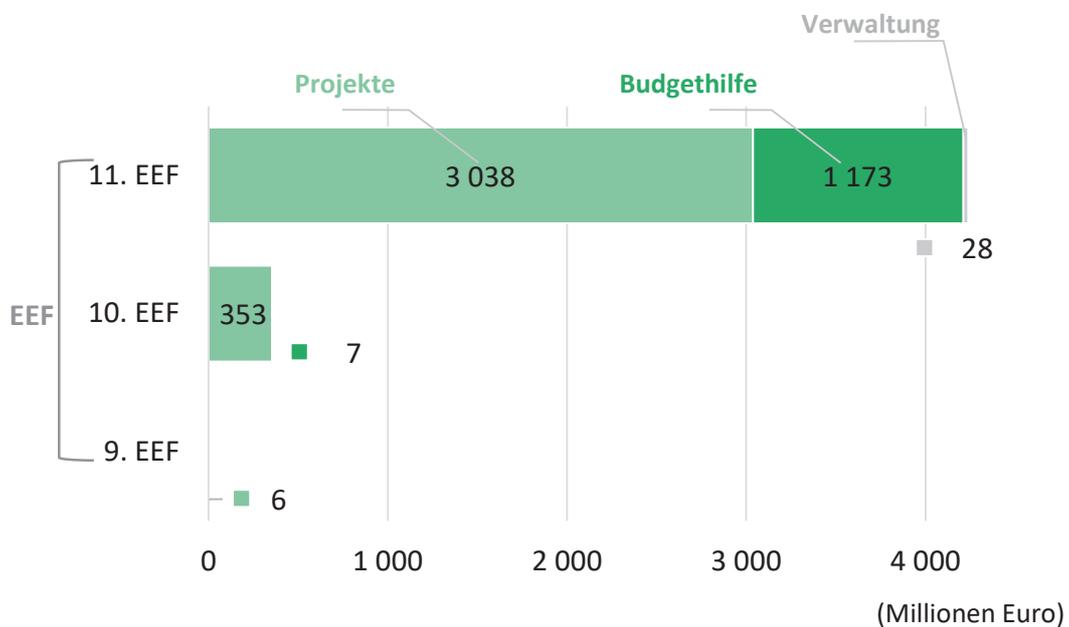
# Einleitung

**01** Dieser Jahresbericht enthält die Bemerkungen des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). *Illustration 1* gibt einen Überblick über die Tätigkeiten und Ausgaben in diesem Bereich im Jahr 2020.

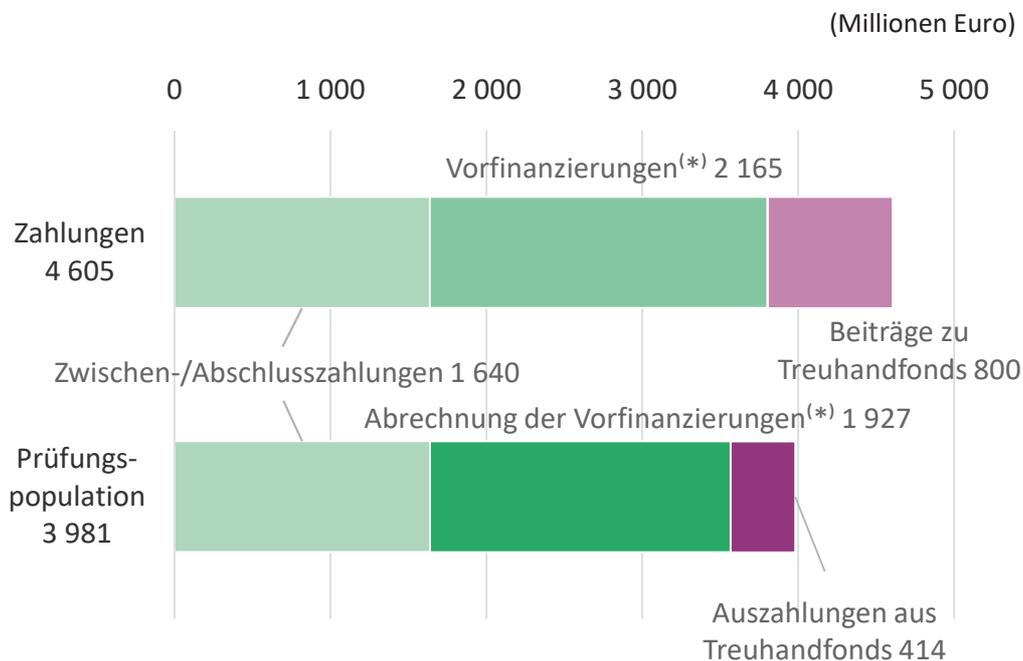
## Illustration 1

### Europäische Entwicklungsfonds – Finanzübersicht 2020

Im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) geleistete Zahlungen nach Haushaltlinie und Art



### EEF-Zahlungen und Prüfungspopulation



(\*) Gemäß der vereinheitlichten Definition zugrunde liegender Vorgänge (nähere Einzelheiten siehe **Anhang 1.1** des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020, Ziffer **11**).

Quelle: Konsolidierte Jahresrechnungen 2020 des achten, neunten, zehnten und elften EEF.

## Kurzbeschreibung der Europäischen Entwicklungsfonds

**02** Die EEF wurden 1959 ins Leben gerufen und waren bis Ende 2020 die wichtigsten Hilfeinstrumente der Europäischen Union (EU) im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP) und den überseeischen Ländern und Gebieten (ÜLG). Das am 23. Juni 2000 in Cotonou für einen Zeitraum von 20 Jahren unterzeichnete *Partnerschaftsabkommen* ("Abkommen von Cotonou") bildete den Rahmen für die Beziehungen zwischen der Europäischen Union und den AKP-Staaten sowie den ÜLG<sup>1</sup>. Hauptziel dieses Abkommens war es, die Armut einzudämmen und schließlich zu besiegen. Für den mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 wird die Hilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten in das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit

<sup>1</sup> Die Bestimmungen des Cotonou-Abkommens wurden bis zum 30. November 2021 verlängert.

und internationale Zusammenarbeit (NDICI/Europa in der Welt) integriert, die Hilfe im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit den ÜLG wird in den Übersee-Assoziationsbeschluss integriert. Der achte, neunte, zehnte und elfte EEF werden jedoch nicht in den Gesamthaushaltsplan der EU integriert; Ausführung und Berichterstattung werden bis zu ihrem Abschluss nach wie vor getrennt erfolgen.

**03** Die EEF weisen einige besondere Merkmale auf:

- a) Die Beiträge der Mitgliedstaaten beruhen auf Quoten, den sogenannten Beitragsschlüsseln, die von den nationalen Regierungen im Rat der Europäischen Union festgelegt werden.
- b) Sie werden von der Kommission außerhalb des Gesamthaushaltsplans der EU sowie von der Europäischen Investitionsbank (EIB) verwaltet.
- c) Aufgrund des zwischenstaatlichen Charakters der EEF ist die Rolle des Europäischen Parlaments im Hinblick auf die Funktionsweise der Fonds stärker eingeschränkt als bei den Instrumenten der Entwicklungszusammenarbeit, die aus dem EU-Gesamthaushaltsplan finanziert werden. Insbesondere ist es nicht an der Festlegung und Zuweisung der EEF-Mittel beteiligt. Das Europäische Parlament ist jedoch *Entlastungsbehörde*; hiervon ausgenommen ist lediglich die Investitionsfazilität, die von der EIB verwaltet wird und daher außerhalb der Prüfungszuständigkeit des Hofes liegt<sup>2 3</sup>.
- d) Der Grundsatz der *Jährlichkeit* findet bei den EEF keine Anwendung: EEF-Abkommen werden in der Regel für einen Mittelbindungszeitraum von fünf bis sieben Jahren geschlossen, und Zahlungen können über einen weitaus längeren Zeitraum geleistet werden.

---

<sup>2</sup> Siehe Artikel 43, 48 bis 50 und 58 der Verordnung (EU) 2015/323 des Rates vom 2. März 2015 über die Finanzregelung für den 11. Europäischen Entwicklungsfonds ([ABl. L 58 vom 3.3.2015, S. 17](#)).

<sup>3</sup> Im Jahr 2012 wurde die Prüfung dieser Vorgänge durch den Hof in einer zwischen der EIB, der Kommission und dem Hof geschlossenen Dreiervereinbarung (Artikel 134 der Verordnung (EG) Nr. 215/2008 des Rates vom 18. Februar 2008 über die Finanzregelung für den 10. Europäischen Entwicklungsfonds ([ABl. L 78 vom 19.3.2008, S. 1](#))) geregelt.

**04** Die EEF werden fast vollständig<sup>4</sup> von der Generaldirektion für internationale Partnerschaften (GD INTPA) der Kommission verwaltet, der früheren Generaldirektion Internationale Zusammenarbeit und Entwicklung (GD DEVCO)<sup>5</sup>.

**05** Die in diesem Bericht behandelten Ausgaben werden über eine große Bandbreite von Methoden wie Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge, Zuschüsse, Budgethilfen, *Übertragungs- und Beitragsvereinbarungen* und Leistungsprogramme ausgeführt, die in 79 Ländern zum Einsatz kommen (siehe *Anhang II*).

---

<sup>4</sup> Ausgenommen sind 1,44 % der im Jahr 2020 im Rahmen der EEF getätigten Ausgaben, die von der Generaldirektion Humanitäre Hilfe und Katastrophenschutz (GD ECHO) verwaltet wurden.

<sup>5</sup> Die GD DEVCO wurde im Januar 2021 zur GD INTPA.

# Kapitel I – Finanzielle Ausführung des achten, neunten, zehnten und elften EEF

**06** Die Mittel des achten EEF (1995-2000) beliefen sich auf 12,8 Milliarden Euro, die Mittel des neunten EEF (2000-2007) auf 13,8 Milliarden Euro und die des zehnten EEF (2008-2013) auf 22,7 Milliarden Euro.

**07** Das Interne Abkommen zur Errichtung des elften EEF<sup>6</sup> (2015-2020) trat am 1. März 2015 in Kraft. Zwischen 2013 und 2015 wurden Mittel im Rahmen einer *Überbrückungsfazilität* gebunden, um für Kontinuität bis zur Ratifizierung des elften EEF zu sorgen. Der elfte EEF ist mit 30,5 Milliarden Euro ausgestattet. Davon entfallen 29,1 Milliarden Euro auf die AKP-Staaten, 364,5 Millionen Euro auf die ÜLG und 1,1 Milliarde Euro auf Verwaltungskosten.

**08** *Illustration 2* zeigt die Verwendung der EEF-Mittel im Jahr 2020 sowie die kumulierte Verwendung für den achten, neunten, zehnten und elften EEF.

---

<sup>6</sup> ABl. L 210 vom 6.8.2013, S. 1.

## Illustration 2

## Verwendung der EEF-Mittel zum 31. Dezember 2020\*

	Stand Ende 2019		Haushaltsvollzug im Haushaltsjahr 2020 (netto) <sup>6</sup>					Stand Ende 2020					
	Gesamt- betrag	Ausführungs- rate <sup>2</sup>	8. EEF <sup>3</sup>	9. EEF <sup>3</sup>	10. EEF	11. EEF <sup>3</sup>	Gesamt- betrag	8. EEF	9. EEF	10. EEF	11. EEF	Gesamt- betrag	Ausführungs- rate <sup>2</sup>
A – MITTEL <sup>1</sup>	76 764		-2	-69	-368	123	-316	10 376	15 279	21 061	29 731	76 447	
B – VERWENDUNG													
1. Globale Mittelbindungen <sup>4</sup>	73 309	95,5 %	0	-68	-110	2 798	2 620	10 375	15 268	20 978	29 309	75 929	99,3 %
2. Einzelmittelbindungen <sup>5</sup>	67 683	88,2 %	0	-48	256	3 413	3 621	10 374	15 253	20 567	25 110	71 304	93,3 %
3. Zahlungen	57 414	74,8 %	0	6	360	4 239	4 605	10 374	15 208	19 645	16 791	62 018	81,1 %
C – Noch abzuwickelnde Mittelbindungen (B1-B3)	15 896	20,7 %						0	60	1 333	12 518	13 911	18,2 %
D – Noch verfügbare Mittel (A-B1) <sup>7</sup>	3 454	4,5 %						1	12	83	422	518	0,7 %

\* Gerundete Zahlen.

<sup>1</sup> Ursprüngliche Mittelausstattung des achten, neunten, zehnten und elften EEF, Kofinanzierung, Zinsen, verschiedene Mittel und Mittelübertragungen aus früheren EEF.

<sup>2</sup> In Prozent der Mittel.

<sup>3</sup> Negativbeträge ergeben sich aus aufgehobenen Mittelbindungen.

<sup>4</sup> Globale Mittelbindungen betreffen Finanzierungsbeschlüsse.

<sup>5</sup> Einzelmittelbindungen betreffen Einzelverträge.

<sup>6</sup> Netto-Mittelbindungen nach Aufhebung von Mittelbindungen. Nettzahlungen nach Wiedereinzahlungen.

<sup>7</sup> Der Saldo umfasst die "nicht verfügbare Reserve" (nicht verwendbar ohne einstimmigen Beschluss des Rates).

Quelle: Europäischer Rechnungshof auf der Grundlage der konsolidierten Jahresrechnungen 2020 des achten, neunten, zehnten und elften EEF. In den angegebenen Zahlen ist der von der EIB verwaltete Teil der EEF nicht berücksichtigt.

**09** Die GD INTPA legt für sich selbst jedes Jahr zentrale Leistungsindikatoren (*Key Performance Indicators*, KPI) betreffend die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und den effizienten Ressourceneinsatz fest. Diese Indikatoren zeigen, dass die GD INTPA im Jahr 2020 trotz der mit der COVID-19-Krise verbundenen Schwierigkeiten ihre Zielvorgaben – Abbau alter Vorfinanzierungen und noch abzuwickelnder Mittelbindungen um 35 % und abgelaufener Verträge um 15 % – erreichte. Dies war das Ergebnis einer Verbesserung der Verfahren in den letzten Jahren (siehe **Illustration 3**). Beide Zielvorgaben wurden sowohl als übergeordnetes Ziel für den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA als auch als spezifisches Ziel für die EEF festgelegt.

### Illustration 3

#### KPI zur Verringerung alter Vorfinanzierungen, noch abzuwickelnder Mittelbindungen und abgelaufener Verträge

Im Jahr 2020 beschloss die GD INTPA, für die KPI betreffend die Verringerung alter Vorfinanzierungen und noch abzuwickelnder Mittelbindungen eine neue Zielvorgabe (Erhöhung von 25 % auf 35 %) festzulegen. Im Jahr 2020 übertraf sie diese Zielvorgaben für beide Indikatoren: die alten Vorfinanzierungen wurden sowohl für die EEF (56 %) als auch für den gesamten Zuständigkeitsbereich (55 %) um mehr als die Hälfte verringert. Alte noch abzuwickelnde Mittelbindungen wurden für den EEF um 40 % und für den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA um 41 % reduziert.

Die GD INTPA erfüllte auch ihr Ziel, im System höchstens 15 % abgelaufene Verträge weiterzuführen; sie erreichte 14 % für die EEF und 11 % in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich. Der KPI für die EEF hat sich seit 2017 infolge der in diesem Jahr eingeführten neuen Verfahren kontinuierlich verbessert (2017: 19 %, 2018: 17 % und 2019: 15 %).

# Kapitel II – Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zu den EEF

## Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes zum achten, neunten, zehnten und elften EEF – Vermerk des unabhängigen Abschlussprüfers

### Prüfungsurteil

#### I. Wir haben

- a) die gebilligten Jahresrechnungen des achten, neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr, die aus der Bilanz, der Ergebnisrechnung, der Kapitalflussrechnung, der Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens und der Übersicht über die finanzielle Ausführung bestehen, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge, deren Finanzmanagement der Kommission obliegt<sup>7</sup>, geprüft.

### Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

#### Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

II. Nach unserer Beurteilung stellen die Jahresrechnungen des achten, neunten, zehnten und elften EEF für das am 31. Dezember 2020 endende Jahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF zum 31. Dezember 2020, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen ihres Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Haushaltsjahr in Übereinstimmung mit der EEF-Finanzregelung und den auf den international anerkannten Rechnungslegungsgrundsätzen für den öffentlichen Sektor basierenden Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht dar.

---

<sup>7</sup> Gemäß den Artikeln 43, 48 bis 50 und 58 der Finanzregelung für den 11. EEF deckt diese Zuverlässigkeitserklärung nicht die von der EIB verwalteten EEF-Mittel ab.

## Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge

### Einnahmen

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

**III.** Nach unserer Beurteilung sind die den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Einnahmen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß.

### Ausgaben

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

**IV.** Nach unserer Beurteilung weisen die akzeptierten Ausgaben, die in den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr ausgewiesen sind, wegen der Bedeutung des im Abschnitt "Grundlage für das versagte Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben" beschriebenen Sachverhalts eine wesentliche Fehlerquote auf.

#### *Grundlage für das Prüfungsurteil*

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

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

**VI.** Die 2020 zulasten des achten, neunten, zehnten und elften EEF verbuchten Ausgaben weisen eine wesentliche Fehlerquote auf. Unsere *geschätzte Fehlerquote* für die in den Jahresrechnungen enthaltenen akzeptierten Ausgaben beträgt 3,8 %.

## **Besonders wichtige Prüfungssachverhalte**

**VII.** Besonders wichtige Prüfungssachverhalte sind solche Sachverhalte, die nach unserem pflichtgemäßen Ermessen am bedeutsamsten für unsere Prüfung des Abschlusses des aktuellen Zeitraums waren. Diese Sachverhalte wurden im Zusammenhang mit der Prüfung des Abschlusses als Ganzem und bei der Bildung des Prüfungsurteils hierzu berücksichtigt, der Hof gibt jedoch kein gesondertes Prüfungsurteil zu diesen Sachverhalten ab.

### **Antizipative Passiva**

**VIII.** Wir haben die in den Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva, die weitgehend auf Schätzungen beruhen, überprüft. Ende des Jahres 2020 beliefen sich die von Begünstigten getätigten, aber noch nicht gemeldeten förderfähigen Ausgaben nach Schätzungen der Kommission auf 5 452 Millionen Euro (Jahresende 2019: 5 074 Millionen Euro).

**IX.** Wir haben die Berechnung dieser Schätzungen untersucht und eine Stichprobe von 30 Einzelverträgen überprüft, um dem Risiko einer falschen Darstellung der Rechnungsabgrenzung zu begegnen. Auf der Grundlage der durchgeführten Prüfungsarbeit sind wir zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die in den endgültigen Jahresrechnungen ausgewiesenen antizipativen Passiva angemessen waren.

### **Mögliche Auswirkungen des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Europäischen Union auf die EEF-Jahresrechnungen 2020**

**X.** Seit dem 1. Februar 2020 ist das Vereinigte Königreich kein EU-Mitgliedstaat mehr. Gemäß dem zwischen den beiden Parteien geschlossenen Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft ("Austrittsabkommen") bleibt das Vereinigte Königreich Vertragspartei des EEF bis zum Abschluss des elften EEF und aller nicht abgeschlossenen vorangegangenen EEF und übernimmt im Rahmen des Internen Abkommens, mit dem der elfte EEF eingesetzt wurde, die gleichen Verpflichtungen wie die Mitgliedstaaten, zudem übernimmt es seine Verpflichtungen aus früheren EEF bis zu deren Abschluss.

**XI.** In dem Austrittsabkommen ist zudem festgelegt, dass, wenn die Mittel aus Projekten im Rahmen des zehnten EEF oder aus vorangegangenen EEF nicht gebunden wurden oder zum Tag des Inkrafttretens dieses Abkommens freigegeben worden sind, die Anteile des Vereinigten Königreichs an diesen Mitteln nicht wiederverwendet werden. Dasselbe gilt für den Anteil des

Vereinigten Königreichs an nicht gebundenen Mitteln oder Mitteln, die im Rahmen des elften EEF nach dem 31. Dezember 2020 freigegeben wurden.

**XII.** Daher sind für die EEF-Jahresrechnungen 2020 keine finanziellen Auswirkungen anzugeben. Wir gelangen zu dem Schluss, dass die Jahresrechnungen der EEF zum 31. Dezember 2020 den Austrittsprozess bis zu diesem Zeitpunkt korrekt widerspiegeln.

#### **Verantwortlichkeiten des Managements**

**XIII.** Gemäß den Artikeln 310 bis 325 AEUV und der Finanzregelung für den elften EEF ist das Management verantwortlich für die Aufstellung und Darstellung der Jahresrechnungen der EEF auf der Grundlage international anerkannter Rechnungslegungsgrundsätze für den öffentlichen Sektor sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Diese Verantwortlichkeit umfasst die Gestaltung, Einrichtung und Aufrechterhaltung interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Aufstellung und Darstellung eines Jahresabschlusses notwendig sind, der frei von wesentlichen – beabsichtigten oder unbeabsichtigten – falschen Darstellungen ist. Die Kommission trägt die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den EEF-Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge.

**XIV.** Bei der Aufstellung der EEF-Jahresrechnungen ist die Kommission dafür verantwortlich, die Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit zu beurteilen, relevante Sachverhalte anzugeben und den Rechnungslegungsgrundsatz der Fortführung der Geschäftstätigkeit anzuwenden, es sei denn, sie beabsichtigt, entweder die Einrichtung zu liquidieren oder die Geschäftstätigkeit einzustellen, oder hat keine realistische Alternative dazu.

**XV.** Die Kommission ist verantwortlich für die Aufsicht über den Rechnungslegungsprozess der EEF.

#### **Verantwortlichkeiten des Prüfers für die Prüfung der EEF-Jahresrechnungen und der zugrunde liegenden Vorgänge**

**XVI.** Unsere Ziele sind, hinreichende Sicherheit darüber zu erlangen, ob die EEF-Jahresrechnungen frei von wesentlichen falschen Darstellungen sind und die zugrunde liegenden Vorgänge rechtmäßig und ordnungsgemäß sind, sowie dem Europäischen Parlament und dem Rat auf der Grundlage unserer Prüfung eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Hinreichende Sicherheit ist ein hohes Maß an Sicherheit, aber keine Garantie dafür, dass bei der Prüfung sämtliche Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die möglicherweise

vorliegen, zwangsläufig aufgedeckt wurden. Falsche Darstellungen und Verstöße können beabsichtigt oder unbeabsichtigt sein und werden als wesentlich angesehen, wenn von ihnen einzeln oder insgesamt vernünftigerweise erwartet werden könnte, dass sie auf der Grundlage dieser EEF-Jahresrechnungen getroffene wirtschaftliche Entscheidungen beeinflussen.

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

- identifizieren und beurteilen wir die Risiken wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – falscher Darstellungen in den EEF-Jahresrechnungen sowie wesentlicher – beabsichtigter oder unbeabsichtigter – Verstöße gegen die Rechtsvorschriften der EEF bei den zugrunde liegenden Vorgängen. Wir planen und führen Prüfungshandlungen als Reaktion auf diese Risiken durch und erlangen Prüfungsnachweise, die ausreichend und geeignet sind, um als Grundlage für unser Prüfungsurteil zu dienen. Fälle von wesentlichen falschen Darstellungen oder Verstößen gegen Rechtsvorschriften, die aus dolosen Handlungen resultieren, sind schwerer aufzudecken als Fälle, die aus Irrtümern resultieren, da dolose Handlungen betrügerisches Zusammenwirken, Fälschungen, beabsichtigte Unvollständigkeiten, irreführende Darstellungen oder das Außerkraftsetzen interner Kontrollen beinhalten können. Daher ist das Risiko, dass solche Fälle nicht aufgedeckt werden, höher;
- gewinnen wir ein Verständnis von dem für die Prüfung relevanten internen Kontrollsystem, um geeignete Prüfungshandlungen zu planen, jedoch nicht mit dem Ziel, ein Prüfungsurteil zur Wirksamkeit des internen Kontrollsystems abzugeben;
- beurteilen wir die Angemessenheit der vom Management angewandten Rechnungslegungsmethoden sowie die Vertretbarkeit der vom Management dargestellten geschätzten Werte in der Rechnungslegung und damit zusammenhängenden Angaben;
- schlussfolgern wir über die Angemessenheit der vom Management vorgenommenen Anwendung des Rechnungslegungsgrundsatzes der Fortführung der Geschäftstätigkeit sowie auf der Grundlage der erlangten Prüfungsnachweise, ob eine wesentliche Unsicherheit im Zusammenhang mit Ereignissen oder Gegebenheiten besteht, die bedeutsame Zweifel an der Fähigkeit der EEF zur Fortführung der Geschäftstätigkeit aufwerfen können. Falls wir die Schlussfolgerung treffen, dass eine solche wesentliche Unsicherheit besteht, sind wir verpflichtet, in unserem Vermerk auf die dazugehörigen Angaben in den Jahresrechnungen der EEF aufmerksam zu machen oder, falls diese Angaben unangemessen sind, unser Prüfungsurteil zu modifizieren. Wir ziehen unsere Schlussfolgerungen auf der Grundlage der

bis zum Datum unseres Vermerks erlangten Prüfungsnachweise. Zukünftige Ereignisse oder Gegebenheiten können die Einrichtung jedoch dazu veranlassen, ihre Geschäftstätigkeit nicht fortzuführen;

- beurteilen wir die Gesamtdarstellung, den Aufbau und den Inhalt der Jahresrechnungen einschließlich aller Angaben und bewerten, ob die Jahresrechnungen die zugrunde liegenden Vorgänge und Ereignisse insgesamt sachgerecht darstellen.

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

**XIX.** Hinsichtlich der Einnahmen untersuchen wir sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen.

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

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

8. Juli 2021

Klaus-Heiner LEHNE  
*Präsident*

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

## Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung

### Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

**10** Der Prüfungsansatz und die Prüfungsmethoden des Hofes sind in **Anhang 1.1** des Jahresberichts des Rechnungshofs über die Ausführung des Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020 beschrieben; sie gelten auch für die Prüfung der EEF.

**11** Die Bemerkungen des Hofes zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der EEF beruhen auf den Jahresabschlüssen<sup>8</sup> des achten, neunten, zehnten und elften EEF, die von der Kommission gebilligt wurden<sup>9</sup> und zusammen mit der Vollständigkeitserklärung des Rechnungsführers am 30. Juni 2021 beim Hof eingingen. Der Hof untersuchte die Wertansätze und sonstigen Angaben und bewertete die angewandten Rechnungslegungsgrundsätze sowie signifikante Schätzungen der Kommission und die Gesamtdarstellung der Jahresrechnungen.

**12** Zur Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge untersuchte der Hof eine Stichprobe von 140 Vorgängen. Die Stichprobe wurde so ausgewählt, dass sie für das gesamte Spektrum der Ausgaben im Rahmen der EEF repräsentativ ist. Sie umfasste

---

<sup>8</sup> Siehe Artikel 39 der [Verordnung \(EU\) 2018/1877](#).

<sup>9</sup> Gemäß der EEF-Finanzregelung; siehe Artikel 38 der [Verordnung \(EU\) 2018/1877](#).

21 Vorgänge im Zusammenhang mit dem Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika, 102 von 21 EU-Delegationen bewilligte Vorgänge<sup>10</sup> und 17 von den zentralen Kommissionsdienststellen genehmigte Zahlungen<sup>11</sup>. Die Stichprobe mit insgesamt 140 Vorgängen entsprach dem Assurance-Modell (Modell zur Erlangung von Prüfungssicherheit) des Hofes. Wenn er Fehler in den Vorgängen aufdeckte, analysierte der Hof die zugrunde liegenden Ursachen, um potenzielle Mängel zu ermitteln.

**13** Des Weiteren untersuchte der Hof für das Jahr 2020 Folgendes:

- a) sämtliche Beiträge der Mitgliedstaaten und eine Stichprobe anderer Arten von Einnahmenvorgängen wie die Kofinanzierungsbeiträge anderer Länder;
- b) bestimmte von der GD INTPA und den EU-Delegationen verwendete Systeme, wobei sich die Analyse auf folgende Aspekte erstreckte: i) Ex-ante-Kontrollen durch Kommissionsbedienstete, (von der Kommission oder den Begünstigten beauftragte) externe Prüfer oder Überwachungsbeauftragte vor Leistung der Zahlungen; ii) Monitoring und Überwachung, insbesondere die Weiterverfolgung von externen Prüfungen sowie die Analyse der Restfehlerquote<sup>12</sup>;
- c) die Zuverlässigkeit der im jährlichen Tätigkeitsbericht (JTB) der GD INTPA enthaltenen Angaben zur Ordnungsmäßigkeit, die Kohärenz der Methode für die Schätzung von Risikobeträgen, künftigen Korrekturen und Einziehungen und deren Berücksichtigung in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz der Kommission;
- d) die Weiterverfolgung der früheren Empfehlungen des Hofes.

---

<sup>10</sup> Afrikanische Union, Benin, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Zentralafrikanische Republik, Demokratische Republik Kongo, Dschibuti, Timor-Leste, Ghana, Guyana, Côte d'Ivoire, Jamaika, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria, Senegal, Sudan, Tansania und Simbabwe.

<sup>11</sup> DG INTPA: 138 Zahlungen; GD ECHO: zwei Zahlungen für humanitäre Hilfe.

<sup>12</sup> Die GD INTPA gibt jedes Jahr eine Analyse der Restfehlerquote in Auftrag, um die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind. Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD INTPA bereitgestellt wird.

**14** Wie in Ziffer **04** erwähnt, ist die GD INTPA für die Ausführung der meisten aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und den EEF finanzierten Außenhilfeeinstrumente zuständig. Die Bemerkungen des Hofes zu den Systemen und zur Darstellung der Informationen im JTB beziehen sich auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der GD INTPA.

**15** Aufgrund der COVID-19-Pandemie war es nicht möglich, Besuche vor Ort bei den EU-Delegationen durchzuführen<sup>13</sup>. Daher konnte der Hof bestimmte Prüfungshandlungen, insbesondere die Überprüfung der Vertragsausführung für die ausgewählten Vorgänge, nicht durchführen und war in seiner Prüfungsarbeit eingeschränkt. Der Hof musste insofern seinen Ansatz anpassen, als er die Vorgänge und Projekte einer Aktenprüfung unterziehen und sich aus der Ferne mit seinen geprüften Stellen austauschen musste.

## Zuverlässigkeit der Rechnungsführung

**16** Die Prüfung des Hofes ergab, dass die Jahresrechnungen keine wesentlichen falschen Darstellungen aufwiesen.

## Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge

### Einnahmen

**17** Die Einnahmenvorgänge wiesen keine wesentliche Fehlerquote auf.

### Ausgaben

**18** In *Anhang I* sind die Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen überblicksmäßig dargestellt. Von den 140 untersuchten Vorgängen wiesen 36 (25,7 %) Fehler auf. Auf der Grundlage der 31 quantifizierten Fehler schätzt der Hof die Fehlerquote auf 3,8 %<sup>14</sup>.

---

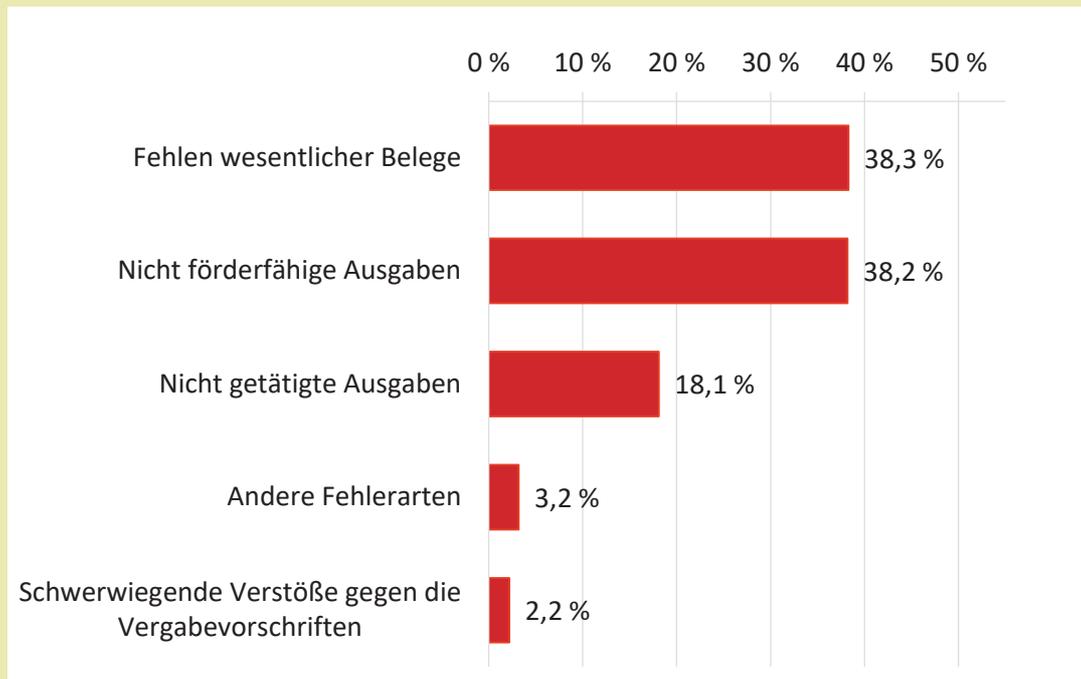
<sup>13</sup> Alle neun Prüfbesuche (in Mali, Jamaika, Ghana, Sudan, Guyana, Dschibuti, Timor-Leste, der Afrikanischen Union und Simbabwe) wurden durch Aktenprüfungen ersetzt.

<sup>14</sup> Der Hof berechnet die Fehlerquote auf der Grundlage einer repräsentativen Stichprobe. Der angegebene Prozentsatz entspricht der bestmöglichen Schätzung. Der Hof ist zu 95 % sicher, dass die geschätzte Fehlerquote in der Grundgesamtheit zwischen 1,8 % (untere Fehlergrenze) und 5,8 % (obere Fehlergrenze) liegt.

**19** *Illustration 4* enthält eine Aufschlüsselung der vom Hof für 2020 geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart.

#### Illustration 4

##### Aufschlüsselung der geschätzten Fehlerquote nach Fehlerart



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**20** *Illustration 5* enthält Beispiele für vom Hof quantifizierte Fehler, ebenfalls nach Fehlerart.

#### Illustration 5

##### Nicht getätigte Ausgaben: überhöhte Angabe geltend gemachter Ausgaben

Die Kommission billigte einen Bauauftrag mit einem Privatunternehmen für die Entwicklung eines Bewässerungsnetzes in Mali. Der Gesamtauftragswert betrug 15,6 Millionen Euro, der Beitrag der EU belief sich auf 100 %. Die im Rahmen des Vertrags geleisteten Zwischenzahlungen hätten auf den vom Auftragnehmer gemeldeten Maßen beruhen sollen, die vom für den Vertrag zuständigen Überwachungsbeauftragten überprüft wurden. Der Hof nahm bezüglich der vom Auftragnehmer für einen Posten in der Rechnung von Oktober 2019 gemeldeten Messung einen Vergleich vor: Beseitigung von ausgehobenem Material für einen Betrag von insgesamt 288 729 Euro. Die Überprüfung der Messungen durch den

für den Vertrag zuständigen Überwachungsbeauftragten zeigte, dass der für diese Kostenposition gemeldete Betrag um 32 304 Euro (11 %) zu hoch angegeben war. Dies war auf einen Schreibfehler des für den Vertrag zuständigen Überwachungsbeauftragten bei der Meldung der Ausgaben zurückzuführen.

### **Außerhalb des Förderzeitraums getätigte Ausgaben**

Die Kommission hat mit einer internationalen Organisation eine Zuschussvereinbarung zur Finanzierung der Umsetzung des Überwachungsmechanismus für den Waffenstillstand und die Sicherheitsvorkehrungen für den Übergang (*Ceasefire and Transitional Security Arrangement Monitoring Mechanism*) in Südsudan geschlossen. Die Gesamtkosten der Maßnahme wurden auf 9,2 Millionen Euro geschätzt, der Beitrag der EU belief sich auf 100 %.

Der Hof untersuchte die Versicherungsprämie für das Personal und stellte fest, dass sie für ein ganzes Jahr (1. Mai 2017 bis 30. April 2018) verlängert worden war, obwohl das Projekt am 31. Januar 2018 endete.

Die Kommission betrachtete den Gesamtbetrag für die Versicherungsprämie (221 340 Euro) als förderfähig, obwohl ein Anteil von 25 % des Betrags (dies entspricht drei Monaten bzw. 49 069,52 Euro) nicht für den Durchführungszeitraum des Projekts anfiel und daher nicht förderfähig war.

### **Fehler bei der Auftragsvergabe – mangelnde Transparenz bei öffentlichen Vergabeverfahren**

Die Kommission unterzeichnete einen Bauvertrag zur Verbesserung der Ernährungssicherheit in einer kamerunischen Region. Der Begünstigte des Projekts vergab einen Teil der Bauleistungen an eine Nichtregierungsorganisation (NRO) als Unterauftragnehmer, die den Auftrag im Wert von 5 131,66 Euro im Wege eines offenen Verfahrens auf der Grundlage des Kriteriums des wirtschaftlich günstigsten Angebots vergab. Die Prüfer stellten fest, dass sich die Bewertungskriterien für die Zuschlagserteilung von den in der Ausschreibungsbekanntmachung veröffentlichten Kriterien unterschieden. Die Ausschreibung war daher nicht förderfähig.

### **Nicht förderfähige Kosten zulasten des Projekts abgerechnet**

Die Kommission schloss eine Übertragungsvereinbarung mit einer internationalen Organisation, um Maßnahmen zur weltweiten Beseitigung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen und schädlichen Praktiken zu fördern.

Der Hof überprüfte die von der internationalen Organisation getätigten Ausgaben und bestätigte, dass sie Ausgaben in Höhe von 70,1 Millionen Euro gemeldet hatte, die von der Kommission akzeptiert worden waren. Die Kontrollen des Hofes ergaben, dass sich die tatsächlichen Ausgaben für diesen Zeitraum auf

37,0 Millionen Euro beliefen. Die Differenz in Höhe von 33,1 Millionen Euro bestand aus von der internationalen Organisation buchmäßig erfassten gebundenen Mittel, die noch nicht ausgegeben worden waren. Dieser Betrag war daher nicht förderfähig.

**21** In diesem Jahr unterliefen der Kommission und ihren Durchführungspartnern bei Vorgängen, die *Zuschüsse* und *Beitragsvereinbarungen* sowie *Übertragungsvereinbarungen* mit internationalen Organisationen betrafen, mehr Fehler als bei anderen Formen der Unterstützung (die beispielsweise Bau-/Liefer-/Dienstleistungsaufträge betrafen). Von den 67 vom Hof untersuchten Vorgängen dieser Art wiesen 27 (40,3 %) quantifizierbare Fehler auf, die 94,2 % der geschätzten Fehlerquote ausmachten.

**22** In fünf Fällen quantifizierbarer Fehler und drei Fällen nicht quantifizierbarer Fehler verfügte die Kommission über ausreichende Informationen, um die Fehler zu verhindern bzw. vor Anerkennung der Ausgaben aufzudecken und zu berichtigen. Hätte die Kommission alle ihr vorliegenden Informationen angemessen genutzt, wäre die geschätzte Fehlerquote um 1,19 Prozentpunkte niedriger ausgefallen. Bei fünf weiteren Vorgängen stellte der Hof Fehler fest, die die externen Prüfer oder Überwachungsbeauftragten hätten aufdecken müssen. Diese Fehler trugen 0,1 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote bei.

**23** Darüber hinaus waren drei Vorgänge, die quantifizierbare Fehler aufwiesen<sup>15</sup>, einer Prüfung oder Ausgabenüberprüfung unterzogen worden. Das Kontrollsystem der GD INTPA beruht auf Ex-ante-Kontrollen<sup>16</sup>. Anhand der in den Prüfungs-/Überprüfungsberichten bereitgestellten Informationen über die tatsächlich

<sup>15</sup> Diese Fehler trugen 0,24 Prozentpunkte zur geschätzten Fehlerquote bei.

<sup>16</sup> Das Gesamtkontrollsystem umfasst Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen. Bei Ex-ante-Kontrollen wird die Förderfähigkeit der Ausgaben geprüft, bevor entsprechende Aufträge vergeben und bevor die Ausgaben akzeptiert werden, während Ex-post-Kontrollen nach Anerkennung der Ausgaben durchgeführt werden. Beispielsweise kann eine externe Prüfung entweder als Ex-ante-Kontrolle (bevor eine Zahlung akzeptiert wird) oder als Ex-post-Kontrolle (nachdem ein Projekt abgeschlossen wurde) durchgeführt werden. Beide Arten von Kontrollen können zur Wiedereinziehung von dem Begünstigten ausgezahlten Mitteln führen, im Falle von Ex-ante-Kontrollen betreffen solche Wiedereinzahlungen zuvor ausgezahlte Vorfinanzierungen.

durchgeführten Tätigkeiten konnte der Hof nicht beurteilen, ob die Fehler im Rahmen dieser Ex-ante-Kontrollen hätten aufgedeckt und berichtigt werden können<sup>17</sup>.

**24** Wie in den Vorjahren ist die Häufigkeit der (auch in endgültigen Ausgabenerklärungen, die externen Ex-ante-Prüfungen und Ausgabenüberprüfungen unterzogen worden waren) festgestellten Fehler ein Zeichen für Schwachstellen in diesen Kontrollen.

**25** In drei Bereichen wiesen die vom Hof untersuchten Vorgänge keine Fehler auf. Dabei handelte es sich um Budgethilfe (neun Vorgänge), Verwaltungsausgaben (drei Vorgänge) sowie um Vorgänge, bei denen die "hypothetische Strategie" in Bezug auf von mehreren Gebern finanzierte Projekte, die von internationalen Organisationen durchgeführt wurden, zur Anwendung kam (13 Vorgänge). Im Jahresbericht des Rechnungshofs über die Ausführung des EU-Haushaltsplans für das Haushaltsjahr 2020, **Kapitel 8**, Ziffern **8.9-8.12**, sind die Budgethilfe und die hypothetische Strategie näher beschrieben.

**26** Einige internationale Organisationen<sup>18</sup> gewährten nur begrenzten Zugang zu Dokumenten, z. B. in Form eines reinen Lesezugriffs, was bedeutete, dass der Hof keine Kopien der überprüften Dokumente anfertigen konnte. Darüber hinaus stellte eine internationale Organisation das Mandat des Hofes infrage. Diese Probleme behinderten Planung und Durchführung der Prüfung des Hofes insofern, als das Prüfungsteam die angeforderten Unterlagen äußerst spät erhielt und sich seine Prüfungsarbeit übermäßig lange hinzog. In einem weiteren Fall benötigte die internationale Organisation mehr als neun Monate, um die angeforderten Belege vorzulegen. Gemäß dem Vertrag über die Arbeitsweise der EU<sup>19</sup> hat der Europäische

---

<sup>17</sup> In den Berichten werden weder sämtliche gemeldeten Ausgaben behandelt, noch sind die darin enthaltenen Angaben detailliert genug, um ersehen zu können, ob die Kostenpositionen, bei denen der Hof Fehler ermittelte, in der jeweiligen Stichprobe enthalten waren.

<sup>18</sup> Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), Internationale Entwicklungsorganisation (IDA) und Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF).

<sup>19</sup> Das Recht des Hofes auf Zugang zu Unterlagen ist in Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union verankert: "[D]ie natürlichen oder juristischen Personen, die Zahlungen aus dem Haushalt erhalten, [...] übermitteln dem Rechnungshof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen."

Rechnungshof Anspruch auf Übermittlung der für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen. Der Hof hat bereits in seinem Jahresbericht 2018<sup>20</sup> und in seiner Stellungnahme Nr. 10/2018<sup>21</sup> entsprechende Bemerkungen vorgebracht.

## Jährlicher Tätigkeitsbericht und sonstige Governance-Regelungen

**27** Von 2012 bis 2018 machte die GD INTPA in jedem jährlichen Tätigkeitsbericht Vorbehalte zur Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge geltend. Die GD INTPA hat 2019 einen Aktionsplan angenommen, mit dem die Mängel bei der Umsetzung ihres Kontrollsystems beseitigt werden sollen.

**28** Im vergangenen Jahr wies der Hof auf die zufriedenstellenden Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans 2018 hin; sieben von 13 Maßnahmen waren abgeschlossen, eine teilweise umgesetzt, zwei Maßnahmen waren im Gange, zwei wurden gestrichen und eine Maßnahme war nicht umgesetzt, sondern mit einer anderen Maßnahme zusammengeführt worden.

**29** In ihrem Aktionsplan 2019 hatte die GD INTPA die Anzahl der Maßnahmen auf neun angepasst. Acht dieser Maßnahmen wurden aus vorherigen Jahren übertragen, und es gab eine neue Maßnahme zur Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote der GD INTPA. Bis April 2021 wurden sieben Maßnahmen abgeschlossen und zwei Maßnahmen waren im Gange.

**30** Ähnlich passte die GD INTPA die Anzahl der Maßnahmen in ihrem Aktionsplan 2020 an, in diesem Fall auf sieben. Fünf Maßnahmen wurden aus vorherigen Jahren übertragen und zwei neue Maßnahmen hinzugefügt: Vermeidung überhöht abgerechneter Vorfinanzierungen und Bewertung der Verwendung der neuen Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen. Einige Maßnahmen waren von mit IT-Systemen zusammenhängenden technischen Problemen betroffen, ein Beispiel hierfür war die Vereinfachung der vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse. Andere, wie etwa die Maßnahme zur fortlaufenden Sensibilisierung für häufig auftretende Fehler, waren von der COVID-19-Pandemie betroffen. Mit Stand von

---

<sup>20</sup> Siehe [Jahresbericht 2018 des Hofes über die EEF](#), Ziffer 19.

<sup>21</sup> [Stellungnahme Nr. 10/2018](#) zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, Ziffer 18.

April 2021 waren drei Maßnahmen abgeschlossen und vier im Gange (siehe [Anhang III](#)).

### Analyse der Restfehlerquote 2020

**31** Im Jahr 2020 beauftragte die GD INTPA einen externen Auftragnehmer mit der Durchführung ihrer neunten Analyse der Restfehlerquote. Der Zweck dieser Analyse besteht darin, die Quote der Fehler zu schätzen, die trotz aller auf die Verhinderung bzw. Aufdeckung und Berichtigung von Fehlern abzielenden Verwaltungskontrollen der GD INTPA in ihrem gesamten Zuständigkeitsbereich aufgetreten sind, um die Wirksamkeit dieser Kontrollen zu beurteilen. Sie ist ein wichtiges Element, auf das sich die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors stützt, und fließt in die Angaben zur Ordnungsmäßigkeit für die "Maßnahmen im Außenbereich" in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz ein.

**32** Für die Analyse der Restfehlerquote 2020 verwendete die GD INTPA eine Stichprobe von 480<sup>22</sup> Vorgängen (ebenso viele wie im Jahr 2019). Daher konnte sie erneut separate Fehlerquoten für die aus dem Gesamthaushaltsplan der EU und für die aus den EEF finanzierten Ausgaben vorlegen, ergänzend zur kombinierten Fehlerquote für beide Ausgabenarten insgesamt. Im fünften Jahr in Folge ergab die Analyse eine geschätzte kombinierte Restfehlerquote, die unter der von der Kommission festgelegten *Wesentlichkeitsschwelle* von 2 % lag (2016: 1,67 %; 2017: 1,18 %, 2018: 0,85 %; 2019: 1,13 % und 2020: 0,95 %).

**33** Die Analyse der Restfehlerquote entspricht keinem *Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit* und stellt keine Prüfung dar; sie basiert auf der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und dem entsprechenden Handbuch, das von der GD INTPA bereitgestellt wird. Der Hof ermittelte Einschränkungen, die dazu führen können, dass die Restfehlerquote zu niedrig angegeben wird.

**34** Bei der diesjährigen Prüfung ermittelte der Hof erneut mehrere wichtige Faktoren, die die Restfehlerquote verzerrten. Der erste Faktor waren die Beschränkungen, die in dem mit bestimmten internationalen Organisationen geschlossenen Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (*Financial and Administrative Framework Agreement, FAFA*) festgelegt sind. Dieses Abkommen begrenzt die Zahl der Posten, die bei einer Ausgabenüberprüfung überprüft werden können, sowie den Zugang zu

---

<sup>22</sup> Einige der in der Stichprobe enthaltenen Vorgänge haben einen Wert, der größer ist als das *Stichprobenintervall*. Die endgültige Stichprobe umfasste daher 412 Vorgänge.

Prüfungsnachweisen. Im Jahr 2020 erklärte sich die Kommission einverstanden, den Umfang der Stichproben für Ausgabenüberprüfungen zu begrenzen, ausschließlich einen Fernzugriff auf elektronische Kopien zu gestatten und die Verwahrung von Kopien von Belegunterlagen, die von internationalen Organisationen aufbewahrt werden, zu untersagen. Wenn also ein Vertrag mit einer dieser internationalen Organisationen bereits geprüft worden war, führte der mit der Durchführung der Analyse der Restfehlerquote betraute Auftragnehmer keine systematischen weiteren Untersuchungen durch und stützte sich auf die früheren Arbeiten, unabhängig von ihrem Umfang und/oder dem Vertrauen des Auftragnehmers in sie.

**35** Der zweite Faktor war der Anteil der Vorgänge, bei denen sich die Restfehlerquote ganz oder teilweise auf frühere Kontrolltätigkeiten stützte. In 17 % der Fälle wurde voll und ganz auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut, in 37 % der Fälle teilweise<sup>23</sup>. Bei diesen Vorgängen stützte sich der Auftragnehmer auf zuvor innerhalb des Kontrollrahmens der GD INTPA durchgeführte Arbeiten, wie Finanzprüfungen von Projekten und Ausgabenüberprüfungen durch unabhängige Dritte und Kontrollen durch die Kommission. Sich zu stark auf frühere Kontrolltätigkeiten zu stützen, läuft dem Zweck der Analyse der Restfehlerquote zuwider, die Fehler zu ermitteln, die bei genau diesen Kontrollen nicht aufgedeckt wurden.

**36** Drittens machen die durchgeführten Arbeiten deutlich, dass 97 % der im Rahmen der Analyse der Restfehlerquote ermittelten Fehlerquote im Zusammenhang mit Zuschüssen und Verträgen mit internationalen Organisationen und Agenturen der Mitgliedstaaten stehen<sup>24</sup>, die als mit einem hohen Fehlerrisiko verbunden angesehen werden können. Das Budgethilfeinstrument hingegen, in dessen Bereich keine Fehler festgestellt wurden, kann als mit einem niedrigen Fehlerrisiko behaftet gelten. Abgesehen von den Vorgängen, bei denen vollständig oder teilweise auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wurde, wurden nur sechs Zuschussvorgänge (insgesamt 6,3 Millionen Euro bzw. 0,3 % des Gesamtwerts der Stichprobe<sup>25</sup>) vollständig überprüft, im Vergleich zu 58 Budgethilfsvorgängen (809,6 Millionen Euro bzw. 30,5 %

---

<sup>23</sup> Im Jahr 2019 wurde in 20 % der Fälle voll und ganz auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut, in 38 % der Fälle teilweise.

<sup>24</sup> Zuschüsse im Rahmen der direkten Mittelverwaltung machten 37 % der Fehlerquote aus, während 60 % auf die indirekte Mittelverwaltung unter Beteiligung von internationalen Organisationen und Agenturen der Mitgliedstaaten zurückgingen.

<sup>25</sup> 412 Transaktionen im Wert von 2 099 Millionen Euro.

des Gesamtwerts der Stichprobe)<sup>26</sup>. Die Konzentration auf mit einem geringen Risiko verbundene Bereiche der Grundgesamtheit schränkt die Möglichkeit ein, tatsächliche Fehler zu ermitteln.

**37** Der vierte Faktor war die Methode der GD INTPA zur Schätzung der Restfehlerquote. Zunächst gesteht diese Methode dem Auftragnehmer bei der Entscheidung, ob ausreichende logistische und rechtliche Gründe den rechtzeitigen Zugang zu den einen Vorgang betreffenden Unterlagen und somit die Schätzung der Fehlerquote verhindern, einen breiten Ermessensspielraum zu. Zweitens wendete die Kommission wie schon im Jahr 2019 einen "Risikozuschlag" von 5 % auf die Restfehlerquote an. Es ist jedoch unklar, wie die Kommission zu einem Risikozuschlag von 5 % gelangte. Folglich spiegelt diese Methode nicht unbedingt den tatsächlichen Restfehler beim betreffenden Vorgang wider.

**38** Darüber hinaus wird im für die Analyse der Restfehlerquote maßgeblichen Rechtsrahmen und im Vertrag zwischen der GD INTPA und dem mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer das Betrugsrisiko weder behandelt noch erwähnt. Es gibt kein Verfahren, das den Auftragnehmer verpflichtet, der Kommission Fälle mutmaßlichen Betrugs zulasten des EU-Haushalts zu melden, die bei seiner Arbeit zur Restfehlerquote aufgedeckt werden.

### **Analyse des jährlichen Tätigkeitsberichts 2020**

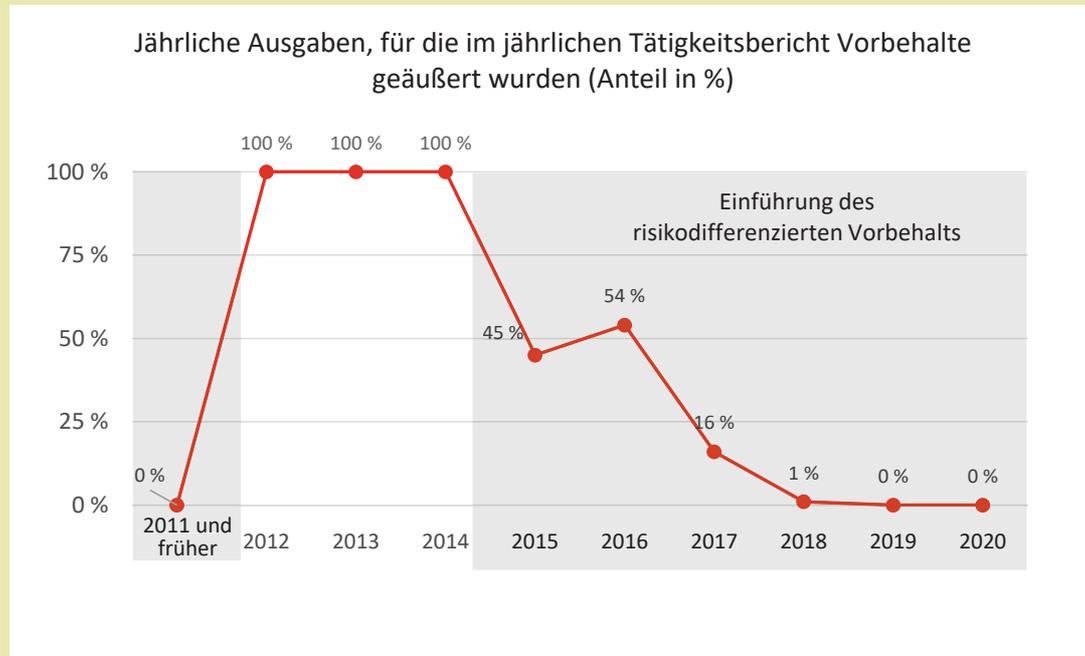
**39** Die Zuverlässigkeitserklärung des Generaldirektors der GD INTPA im JTB 2020 enthält keine Vorbehalte, da die beiden im Jahr 2018 verbleibenden Vorbehalte aufgehoben und keine neuen geltend gemacht wurden. In den Jahren 2018 und 2019 hat die GD INTPA den Umfang der Vorbehalte (d. h. den Anteil der Ausgaben, auf die sie sich erstreckten) erheblich verringert. In *Illustration 6* ist der Umfang der in den JTB geltend gemachten Vorbehalte für die einzelnen Jahre von 2010 bis 2020 dargestellt.

---

<sup>26</sup> Die Stichprobe umfasste insgesamt 108 Zuschüsse, es wurden also nur 5,6 % überprüft. Im Gegensatz dazu gab es in der Stichprobe nur 61 Budgethilfsvorgänge, was bedeutet, dass 95 % vollständig überprüft wurden.

## Illustration 6

### Vorbehalte in den JTB der GD INTPA im Zeitraum 2010-2020



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**40** Wie bereits in seinem Jahresbericht 2019 hält der Hof das Fehlen von Vorbehalten im JTB 2020 für nicht gerechtfertigt und vertritt die Auffassung, dass es zum Teil auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote zurückzuführen ist.

**41** Ein weiterer Grund für das Fehlen von Vorbehalten besteht darin, dass die Kommission 2019 die Geringfügigkeitsregel ("De-minimis"-Regel)<sup>27</sup> einführte, wonach kein Vorbehalt nötig ist, falls der vom Vorbehalt betroffene Ausgabenbereich weniger als 5 % der gesamten Zahlungen ausmacht und finanzielle Auswirkungen von weniger als 5 Millionen Euro hat. Daher gibt es nun in einigen Fällen, in denen in früheren Jahren Vorbehalte geltend gemacht wurden, keine Vorbehalte mehr, auch wenn das entsprechende Risiko nach wie vor besteht. Ein Beispiel hierfür sind Zuschüsse unter direkter Mittelverwaltung, die der Risikoanalyse der GD INTPA zufolge als Bereich mit hohem Risiko gelten. Wegen der fehlenden Vorbehalte wird kein den tatsächlichen

<sup>27</sup> Im Zusammenhang mit dem jährlichen Tätigkeitsbericht bezieht sich "de minimis" auf die Entscheidung des Managementkontrollgremiums der Kommission, eine Schwelle für finanzielle Vorbehalte einzuführen.

Verhältnissen entsprechendes Bild der Risiken im Gesamtzuständigkeitsbereich der GD INTPA vermittelt.

**42** Die Bemerkungen des Hofes zur Analyse der Restfehlerquote betreffen ebenfalls die Schätzungen der Risikobeträge, da diese Schätzungen auf der Analyse beruhen. Die GD INTPA schätzt den Gesamtrisikobetrag bei Zahlung auf 66,24 Millionen Euro<sup>28</sup> (1 % der Ausgaben 2020) und den Gesamtrisikobetrag bei Abschluss auf 52,82 Millionen Euro<sup>29</sup>. Bezüglich des Risikobetrags bei Zahlung geht die GD INTPA davon aus, dass 13,4 Millionen Euro (20 %) durch ihre Kontrollen in den Folgejahren korrigiert werden (dieser Betrag wird als "Korrekturkapazität" bezeichnet).

**43** Im Einklang mit der vom Hof in seinem Jahresbericht über die EEF für 2019 ausgesprochenen Empfehlung reduzierte die GD INTPA den oben genannten Betrag der Korrekturkapazität um den Wert der Wiedereinziehungen, die durch die Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote ausgelöst wurden.

**44** Die GD INTPA arbeitet außerdem daran, die Qualität der für die Berechnung ihrer Korrekturkapazität herangezogenen Daten zu verbessern. Im Jahr 2020 setzte sie ihre Schulungs- und Sensibilisierungsaktivitäten zu Wiedereinziehungen und zur Qualität der Rechnungsführungsdaten fort<sup>30</sup>. Wie in den vergangenen Jahren führte die GD INTPA gezielte Kontrollen von Einziehungsanordnungen durch, um die ermittelten Diskrepanzen zu korrigieren. Der Hof überprüfte die Berechnung der Korrekturkapazität für 2020. Der Hof prüfte (wertmäßig) 54 % der Grundgesamtheit der Wiedereinziehungen und ermittelte dabei in seiner Stichprobe keine Fehler.

---

<sup>28</sup> Dies ist die bestmögliche konservative Schätzung des Betrags der im Jahresverlauf genehmigten Ausgaben, die nicht den zum Zeitpunkt der Zahlung geltenden vertraglichen und regulatorischen Bestimmungen entsprachen.

<sup>29</sup> Siehe den JTB 2020 der GD INTPA, S. 37.

<sup>30</sup> Spezifische Schulung der örtlichen Bediensteten der EU-Delegationen zu Leitlinien zum Ausstellen von Einziehungsanordnungen.

**45** Um die Kohärenz der Finanzberichterstattung der Kommission in allen Generaldirektionen weiter zu verbessern, wurde 2020 eine "Financial Scorecard" mit sechs Indikatoren eingeführt<sup>31</sup>. Zwei dieser Indikatoren, nämlich "*Ausschöpfung der globalen Mittelbindungen*" und "*fristgerechte Zahlungen*", waren 2020 auf die EEF und die Treuhandfonds anwendbar. Bei der "*Ausschöpfung der globalen Mittelbindungen*" erzielte die GD INTPA ein Ergebnis von 95 % für den EU-Haushalt und von 94 % für die EEF. Bei den "*fristgerechten Zahlungen*" erreichte die GD INTPA 98 % für den EU-Haushalt und 97 % für die EEF.

---

<sup>31</sup> Die "Financial Scorecard" umfasst sechs Standardfinanzindikatoren für die Europäische Kommission als Ganzes. Sie dient dazu, die einzelnen Dienststellen der Kommission miteinander zu vergleichen. Im Einzelnen handelt es sich um die folgenden Indikatoren: 1) Ausführung der *Mittel für Verpflichtungen*, 2) Ausführung der *Mittel für Verpflichtungen* gemäß den Vorausschätzungen, 3) Ausführung der *Mittel für Zahlungen*, 4) Ausführung der *Mittel für Zahlungen* gemäß den Vorausschätzungen, 5) *Ausschöpfung der globalen Mittelbindungen*, 6) *fristgerechte Zahlungen*.

# Schlussfolgerung und Empfehlungen

## Schlussfolgerung

**46** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass die Jahresrechnungen der EEF für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr die Vermögens- und Finanzlage der EEF, die Ergebnisse ihrer Vorgänge und ihre Cashflows sowie die Veränderungen des Nettovermögens für das an diesem Stichtag endende Jahr in Übereinstimmung mit ihrer Finanzregelung und den vom Rechnungsführer erlassenen Rechnungsführungsvorschriften in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellen.

**47** Insgesamt geht aus den Prüfungsnachweisen hervor, dass für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr

- a) die im Rahmen der EEF erhobenen Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen;
- b) die Zahlungsvorgänge im Rahmen der EEF eine wesentliche Fehlerquote aufwiesen (siehe Ziffern **18-24**). Auf der Grundlage der Prüfung von Vorgängen schätzt der Hof die Fehlerquote auf 3,8 % (siehe **Anhang I**).

## Empfehlungen

**48** **Anhang IV** zeigt die Ergebnisse der vom Hof durchgeführten Weiterverfolgungsprüfung zu den sechs Empfehlungen, die er in seinem Jahresbericht 2017<sup>32</sup> ausgesprochen hatte und von denen die GD INTPA fünf vollständig und eine weitgehend umgesetzt hatte<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> Der Hof wählte für die diesjährige Weiterverfolgungsprüfung seinen **Jahresbericht 2017**, weil die Kommission normalerweise für die Umsetzung seiner Empfehlungen genügend Zeit gehabt haben müsste.

<sup>33</sup> Anhand dieser Weiterverfolgung sollte überprüft werden, ob aufgrund der Empfehlungen des Hofes Korrekturmaßnahmen ergriffen worden waren, jedoch nicht, wie wirksam diese Maßnahmen umgesetzt wurden.

**49** Der Hof legt auch die Ergebnisse seiner Weiterverfolgungsprüfung zu den Empfehlungen vor, die er in seinen Jahresberichten 2018 und 2019 ausgesprochen hatte<sup>34</sup> und die bis Ende 2020 umzusetzen waren. Der Hof betrachtet seine beiden Empfehlungen aus dem Jahr 2018 als teilweise umgesetzt. Empfehlung 2 seines Jahresberichts 2019 wurde nicht umgesetzt.

**50** Auf der Grundlage dieser Weiterverfolgungsprüfung sowie der Bemerkungen und Schlussfolgerungen für 2020 unterbreitet der Hof der Kommission die folgenden Empfehlungen:

### **Empfehlung 1 – Vollständiger und rechtzeitiger Zugang zu Dokumenten**

---

Die Kommission sollte Schritte einleiten, damit internationale Organisationen dem Hof vollständigen, uneingeschränkten und zeitnahen Zugang – nicht nur in Form eines reinen Lesezugriffs – zu den Dokumenten gewähren, die er zur Erfüllung seines Auftrags im Einklang mit dem AEUV benötigt (siehe Ziffer **26**).

**Zeitraumen: bis Ende 2021**

### **Empfehlung 2 – Vorbehalte für alle Bereiche mit hohem Risiko**

---

Die Kommission sollte Vorbehalte für alle Bereiche geltend machen, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde – unabhängig vom Anteil dieser Bereiche an den Gesamtausgaben und ihren finanziellen Auswirkungen (siehe Ziffer **41**)<sup>35</sup>.

**Zeitraumen: bis zur Veröffentlichung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2021**

---

<sup>34</sup> Beide vom Hof in seinem [Jahresbericht 2018](#) ausgesprochenen Empfehlungen sowie Empfehlung 2 des [Jahresberichts 2019](#) waren bis Ende 2020 umzusetzen. Sie werden daher in [Anhang III](#) behandelt.

<sup>35</sup> Diese Empfehlung wurde bereits im [Jahresbericht über die EEF für das Haushaltsjahr 2019](#) ausgesprochen. Die Umsetzungsfrist lautete "bis zur Veröffentlichung des jährlichen Tätigkeitsberichts 2020 der GD INTPA".

### **Empfehlung 3 – Meldung mutmaßlicher Betrugsfälle durch den mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer**

---

Die Kommission sollte den mit der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer dazu verpflichten, ihr jeden mutmaßlichen Betrug zulasten des EU-Haushalts zu melden, der im Zuge seiner Arbeiten an der Analyse der Restfehlerquote aufgedeckt wird (siehe Ziffer **38**).

**Zeitraumen: bis Ende 2022**

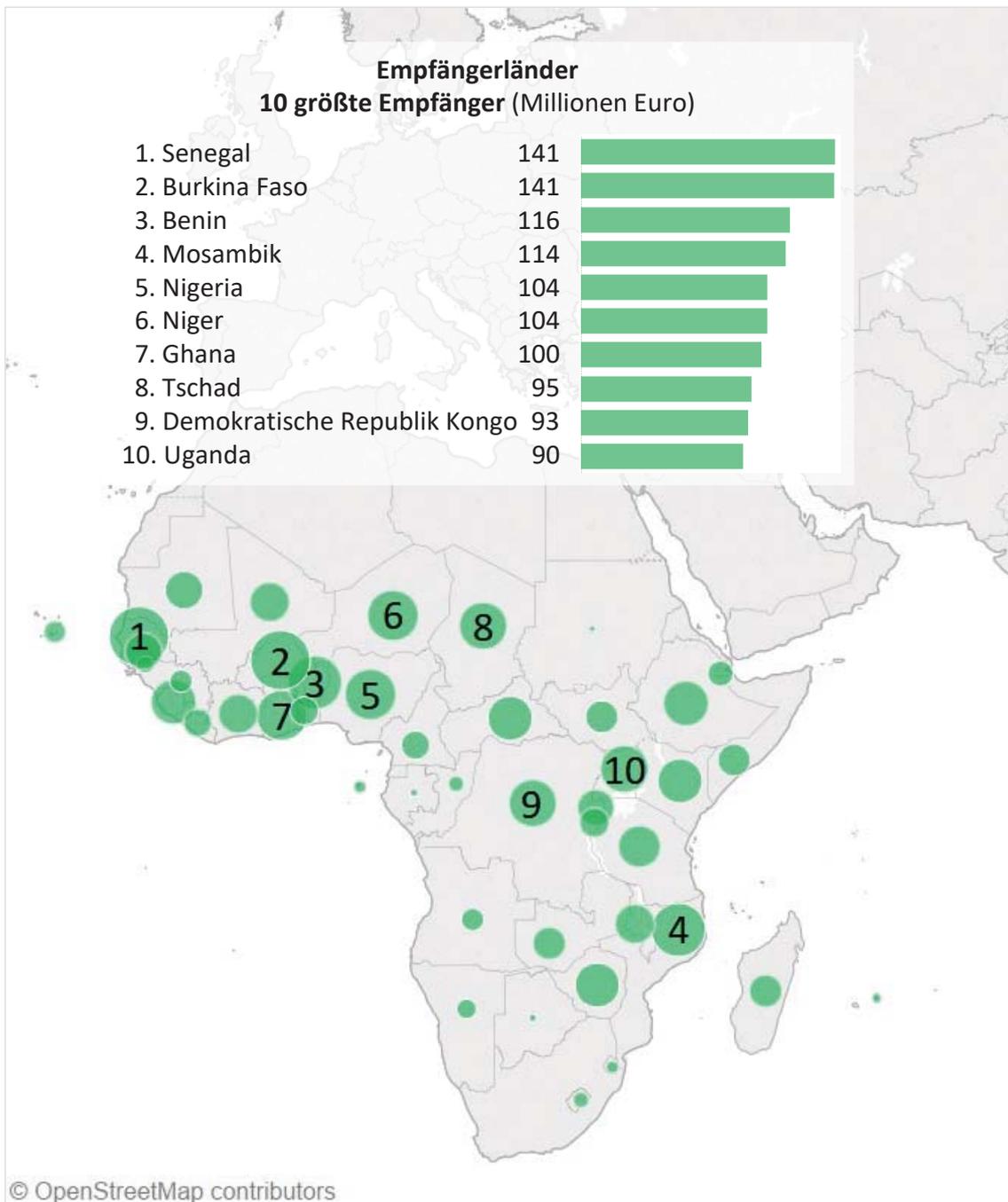
# Anhänge

## Anhang I – Ergebnisse der Prüfung von Vorgängen für die EEF

	2020	2019
<b>GRÖSSE UND ZUSAMMENSETZUNG DER STICHPROBE</b>		
Vorgänge insgesamt	140	140
<b>GESCHÄTZTE AUSWIRKUNGEN DER QUANTIFIZIERBAREN FEHLER</b>		
Geschätzte Fehlerquote	3,8 %	3,5 %
Obere Fehlergrenze	5,8 %	
Untere Fehlergrenze	1,8 %	

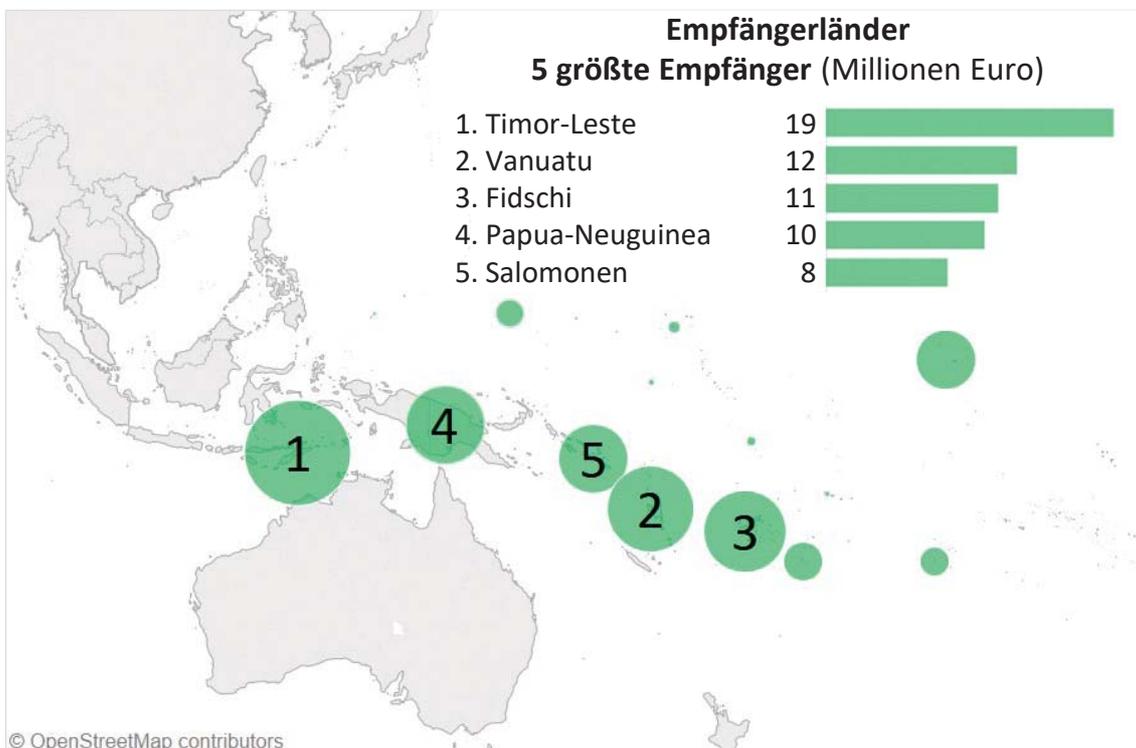
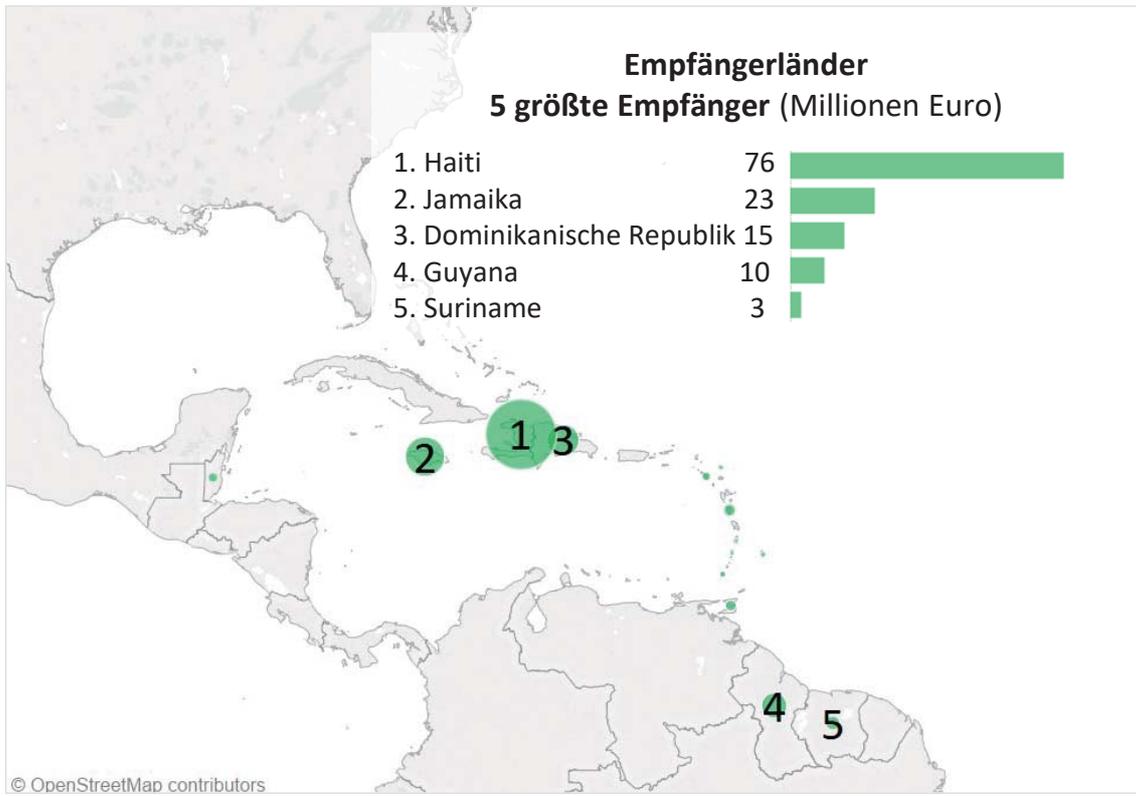
## Anhang II – Im Rahmen der EEF im Jahr 2020 geleistete Zahlungen nach Hauptregionen

Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Afrika



Quelle: Kartenhintergrund © OpenStreetMap-Mitwirkende, lizenziert im Rahmen der [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license \(CC BY-SA\)](#).

## Zahlungen im Rahmen der Europäischen Entwicklungsfonds – Karibischer Raum und Pazifischer Ozean



Quelle: Kartenhintergrund © OpenStreetMap-Mitwirkende, lizenziert im Rahmen der [Creative Commons Attribution-ShareAlike 2.0 license](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/) (CC BY-SA).

## Anhang III – Stand der Umsetzung der Aktionspläne

Aktionsplan 2018		Stand bei Erstellung des Jahresberichts 2020 (April 2021)	
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse		im Gange
A.2	Fortlaufende Sensibilisierung für bei der Umsetzung von Zuschussverträgen häufig auftretende Fehler in den Bereichen Finanzmanagement und Dokumentenverwaltung		umgesetzt
B.1	Entwicklung einer Strategie zur Verringerung des Einsatzes von Leistungsprogrammen und zur Förderung von Alternativen zwecks Vereinfachung und Kosteneffizienz		gestrichen (als umgesetzt betrachtet)
B.2	Umsetzung des "Fahrplans für die Verstärkung der Kontrollen im Rahmen von Leistungsprogrammen" ( <i>Roadmap for Reinforcements of Controls under Programme Estimates</i> )		gestrichen
C.1	Stärkung des Mandats des Schwerpunktreferats A3 zur Koordinierung der Beziehungen mit internationalen Organisationen auf allen Ebenen (einschließlich der Kontrollbeziehungen)		gestrichen
C.2	Anstreben der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen bei der Überprüfung von Ausgaben, die internationale Organisationen unter direkter Mittelverwaltung tätigen		umgesetzt
C.3	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern		umgesetzt
C.4	Anpassung der Leistungsbeschreibung für Bewertungen auf Basis von Säulen an die Anforderungen der Überarbeitung der Haushaltsordnung		umgesetzt
C.5	Einführung eines wirksamen und kosteneffizienten Rahmens für die Bewertung und Anerkennung von Kostenrechnungsverfahren		nicht umgesetzt (mit Maßnahme D.2 zusammengeführt)
C.6	Schrittweise Einführung der gegenseitigen Berücksichtigung vorliegender Prüfungen bei Vorhaben unter indirekter Mittelverwaltung mit mindestens zwei wichtigen internationalen Partnerorganisationen		teilweise umgesetzt (mit Maßnahme D.1 zusammengeführt)
D.1	Verbesserung der Einheitlichkeit und Kohärenz der Abläufe von Prüfungs- und Überprüfungsaufgaben		umgesetzt
D.2	Präzisierung und Förderung der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen (neue Maßnahme 2018).		umgesetzt
D.3	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung (neue Maßnahme 2018)		im Gange

Aktionsplan 2019			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse		im Gange
A.2	Fortlaufende Sensibilisierung für bei der Umsetzung von Zuschussverträgen häufig auftretende Fehler in den Bereichen Finanzmanagement und Dokumentenverwaltung		umgesetzt
B.1	Entwicklung einer Strategie zur Verringerung des Einsatzes von Leistungsprogrammen und zur Förderung von Alternativen zwecks Vereinfachung und Kosteneffizienz		umgesetzt
C.2	Anstreben der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen bei der Überprüfung von Ausgaben, die internationale Organisationen unter direkter Mittelverwaltung tätigen		umgesetzt
C.3	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern		umgesetzt
D.1	Verbesserung der Einheitlichkeit und Kohärenz der Abläufe von Prüfungs- und Überprüfungsaufgaben		umgesetzt
D.2	Präzisierung und Förderung der Nutzung vereinfachter Kostenoptionen		umgesetzt
D.3	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung		im Gange
D.4	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote (neue Maßnahme 2019)		umgesetzt

Aktionsplan 2020			
A.1	Vereinfachung und Präzisierung der Verfahren und vertraglichen Bedingungen für Zuschüsse	●	im Gange
A.2	Fortlaufende Sensibilisierung für bei der Umsetzung von Zuschussverträgen häufig auftretende Fehler in den Bereichen Finanzmanagement und Dokumentenverwaltung	●	umgesetzt
B.1	Fortsetzung und Ausbau der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Hinblick auf eine nachhaltige Reduzierung von Fehlern	●	umgesetzt
C.1	Präzisierung und Förderung der Nutzung der ergebnisabhängigen Finanzierung	●	im Gange
C.2	Verbesserung der Methode und des Handbuchs für die Erstellung der Analyse der Restfehlerquote (neue Maßnahme, die auf den Aktionsplan 2019/D.4 aufbaut)	●	umgesetzt
C.3	Vermeidung überhöht abgerechneter Vorfinanzierungen (neue Maßnahme)	●	im Gange
C.4	Bewertung der Verwendung der Leistungsbeschreibung für Ausgabenüberprüfungen (neue Maßnahme)	●	im Gange

Quelle: Aktionspläne 2018, 2019 und 2020 der Europäischen Kommission.

## Anhang IV – Weiterverfolgung von Empfehlungen

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2017	Der Hof unterbreitet der Kommission die folgenden Empfehlungen: <b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission sollte die Durchführung der Analyse der Restfehlerquote genau überwachen und sich insbesondere vergewissern, dass Entscheidungen dahin gehend, voll und ganz auf frühere Prüfungsarbeiten zu vertrauen, vollständig im Einklang mit der Methode zur Erstellung der Analyse stehen und gerechtfertigt sind.	X <sup>36</sup>					
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte im jährlichen Tätigkeitsbericht wieder auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote hinweisen.	X <sup>37</sup>					

<sup>36</sup> Um zu vermeiden, dass bei zahlreichen Vorgängen voll und ganz auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wird, stellte die Kommission dem mit der Durchführung der Analyse der Restfehlerquote betrauten Auftragnehmer 2018 Leitlinien und 2019 zusätzliche Anweisungen zur Verfügung.

<sup>37</sup> Die GD INTPA wies in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht auf die Einschränkungen der Analyse der Restfehlerquote hin.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<b>Empfehlung 3:</b> Die Kommission sollte entscheidende Schritte unternehmen, um die Leitlinien zur Anerkennung von Ausgaben faktisch durchzusetzen, um zu vermeiden, dass Vorfinanzierungen überhöht abgerechnet werden.		X				
	<b>Empfehlung 4:</b> Die Kommission sollte Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass bei AITF-Vorgängen ausschließlich entstandene Kosten als Ausgaben anerkannt werden.	X <sup>38</sup>					

<sup>38</sup> Einerseits nahm die Kommission Korrekturen an laufenden Verträgen vor, um ausschließlich entstandene Kosten als akzeptierte Ausgaben zu berücksichtigen; andererseits ergriff sie Maßnahmen, um zu verhindern, dass in den Jahresabschlüssen des Infrastruktur-Treuhandfonds für Afrika (EU-AITF) als Ausgaben ausgewiesene Mittelbindungen und Schätzungen akzeptiert werden.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
	<b>Empfehlung 5:</b> Die Kommission sollte einen zentralen Leistungsindikator einführen, um zu überwachen, wie lange die an die Treuhandfonds geleisteten Vorschüsse bereits bestehen.	X <sup>39</sup>					
	<b>Empfehlung 6:</b> Die Kommission sollte im Rahmen der derzeitigen Studien für die Zeit nach dem Cotonou-Abkommen eine sachdienliche Lösung für die Unstimmigkeiten zwischen dem Haushaltsverfahren und dem Rechenschaftsprozess der EEF vorschlagen.	X <sup>40</sup>					

<sup>39</sup> Mithilfe der von der GD BUDG erstellten chronologischen Übersicht (*ageing balance*) und der in den Jahresrechnungen des Treuhandfonds ausgewiesenen Nettobeiträge wird überwacht, wie lange die an die Treuhandfonds geleisteten Vorschüsse bereits bestehen.

<sup>40</sup> Die Kommission legte einen Vorschlag für eine neue Verordnung über das NDICI/Europa in der Welt vor, die die Eingliederung des EEF in den Gesamthaushaltsplan der EU vorsieht und es dem Europäischen Parlament ermöglicht, die EEF-Hilfe für die AKP-Staaten zu überwachen.

Jahr	Empfehlung des Hofes	Analyse der erzielten Fortschritte durch den Hof					
		Vollständig umgesetzt	Stand der Umsetzung		Nicht umgesetzt	Nicht zutreffend	Unzureichende Nachweise
			weitgehend	teilweise			
2018	<b>Empfehlung 1:</b> Die Kommission sollte Schritte unternehmen, um gegenüber internationalen Organisationen expliziter auf die Verpflichtung hinzuweisen, gemäß AEUV dem Hof auf dessen Antrag die für die Erfüllung seiner Aufgabe erforderlichen Unterlagen oder Informationen zu übermitteln.			X			
	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und das entsprechende Handbuch verbessern, sodass sie umfassendere Leitlinien zu den vom Hof in diesem Bericht beschriebenen Problemen enthalten und somit eine angemessene Grundlage für die von der GD DEVCO mit Blick auf die Vorbehalte vorgenommene Risikobewertung bieten.			X			
2019	<b>Empfehlung 2:</b> Die Kommission sollte Vorbehalte für alle Bereiche geltend machen, in denen ein hohes Risiko festgestellt wurde – unabhängig vom Anteil dieser Bereiche an den Gesamtausgaben und ihren finanziellen Auswirkungen.				X		

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

**Antworten der Europäischen  
Kommission auf den Jahresbericht  
über die Tätigkeiten im Rahmen des  
achten, neunten, zehnten und elften  
Europäischen Entwicklungsfonds für  
das Haushaltsjahr 2020**

**ANTWORTEN DER KOMMISSION AUF DEN JAHRESBERICHT 2020 DES  
EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFES**

**„JAHRESBERICHT ÜBER DIE TÄTIGKEITEN IM RAHMEN DES ACHTEN, NEUNTEN,  
ZEHNTE UND ELFTEN EUROPÄISCHEN ENTWICKLUNGSFONDS“**

ORDNUNGSMÄßIGKEIT DER VORGÄNGE

Ausgaben

**Illustration 5:**

**- Nicht getätigte Ausgaben: überhöhte Angabe geltend gemachter Ausgaben**

Die Kommission räumt den Sachverhalt der Feststellung ein, die auf einen Schreibfehler des Überwachungsbeauftragten des Auftragnehmers zurückzuführen ist, der die Hauptverantwortung für die Kontrolle der Messungen und Mengen im Zusammenhang mit den erbrachten Bauleistungen trägt. Die Kommission weist darauf hin, dass nach Vorlage der Schlussabrechnung am Ende des Bauauftrags eine abschließende Prüfung vorgenommen wird.

**- Außerhalb des Förderzeitraums getätigte Ausgaben**

Die Kommission räumt den Sachverhalt der Feststellung ein, möchte aber darauf hinweisen, dass die Verträge des Überwachungsmechanismus für den Waffenstillstand und die Sicherheitsvorkehrungen für den Übergang (*Ceasefire and Transitional Security Arrangement Monitoring Mechanism*) Teil eines größeren Projekts sind und der einjährige Versicherungsschutz zum Zeitpunkt der Änderung der Verlängerung erneuert wurde.

Die Maßnahmen der Friedensfazilität für Afrika sind so konzipiert, dass eine Kontinuität gewährleistet ist. Die Logik dahinter ist, dass der Teil des Versicherungsschutzes, der über den Förderzeitraum des in der Stichprobe enthaltenen Vertrags hinausgeht, dem nachfolgenden Vertrag zugutekommt.

**- Fehler bei der Auftragsvergabe – mangelnde Transparenz bei öffentlichen Vergabeverfahren**

Die Kommission räumt den Sachverhalt der Feststellung ein und möchte darauf hinweisen, dass die Gegebenheiten vor Ort mitunter rasche Entscheidungen erfordern, um eine erfolgreiche Durchführung der Ausschreibungsverfahren sicherzustellen.

**- Nicht förderfähige Kosten zulasten des Projekts abgerechnet**

Die Kommission räumt diesen Fehler in der Buchführung ein, betont aber, dass Fehler im Zusammenhang mit einer übermäßigen Abrechnung normalerweise bei Vertragsende berichtigt werden.

26. Die Kommission möchte darauf hinweisen, dass der Zugang zu Dokumenten durch Bestimmungen in den Beitragsvereinbarungen und Übertragungsvereinbarungen mit internationalen Organisationen geregelt ist. Die Kommission wird die Partnerorganisationen weiterhin darauf aufmerksam machen, dass sie dem EurRH die erforderlichen Informationen zur Verfügung zu stellen haben.

**Analyse der Restfehlerquote 2020**

31. Die Analyse der Restfehlerquote ist ein wichtiges Element, auf das sich die Erklärung des Generaldirektors stützt, sie ist jedoch **nicht der einzige Anhaltspunkt für die Zuverlässigkeit**. Die GD INTPA verfügt über einen **umfassenden internen Kontrollrahmen und eine Kontrollstrategie**, die den gesamten Durchführungszyklus abdecken. Wie in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht beschrieben, dienen alle Elemente des Kontrollrahmens als **Bausteine der Zuverlässigkeitsgewähr**.

33. Die Analyse der Restfehlerquote wird nicht, und wurde dies auch nie, von der Kommission als Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit oder als Prüfung eingestuft. Sie dient einem bestimmten Zweck und beruht auf einer speziellen Methode.

Dies wird in der Analyse der Restfehlerquote und im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD INTPA ausgewiesen, der **vollständige** und den **tatsächlichen Verhältnissen entsprechende** Managementinformationen enthält. Die Kommission ist nicht der Ansicht, dass die Analyse mit Einschränkungen behaftet ist, die zu einer zu niedrigen Fehlerangabe führen können.

34. Die Kommission ist der Auffassung, dass die Restfehlerquote zweckmäßig und in hohem Maße repräsentativ ist.

Die Kommission stellt fest, dass:

- ein übergreifendes Rahmenabkommen zwischen den UN-Organisationen und der Europäischen Kommission besteht, das den Rahmen für Kontrollen im Rahmen von Überprüfungen bildet.
- Wenn der Auftragnehmer keinen Zugang zu den erforderlichen Belegunterlagen erhält, wird von ihm ein Fehler festgestellt.
- Nach der Haushaltsordnung müssen Stellen, die mit der Verwaltung von EU-Mitteln im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung betraut sind, ein Niveau des Finanzmanagements und des **Schutzes der finanziellen Interessen** der EU nachweisen, das dem der Kommission gleichwertig ist. Dies wird anhand einer Ex-ante-Bewertung auf Basis von Säulen der Stelle überprüft.

Die **Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (Financial and Administrative Framework Agreement – FAFA)** sollten vom Auftragnehmer, der die Analyse der Restfehlerquote durchführt, in Bezug auf **Vertrauen auf frühere Kontrolltätigkeiten** nicht dahin gehend ausgelegt werden, dass weitere vertiefte Prüfungen im Rahmen der Analyse der Restfehlerquote eingeschränkt sind.

Mehrere gemeldete Fehler betreffen Vorgänge, bei denen bereits Überprüfungstätigkeiten stattfanden, wobei es jedoch wahrscheinlich ist, dass die aufgedeckten Fehler auch in der nicht geprüften Grundgesamtheit aufgetreten sind. Dementsprechend verringert sich das Risiko, dass zu wenig Fehler bei solchen Vorgängen gemeldet werden, erheblich.

35. Die Kommission ist der Ansicht, dass vermieden werden sollte, **sich zu stark auf frühere Kontrolltätigkeiten anderer Prüfer zu stützen**, und dass es bei der Analyse der Restfehlerquote 2020 keinen solchen übermäßigen Rückgriff gegeben hat.

**Voll und ganz vertraut** wird ausschließlich auf von qualifizierten Prüfern gemäß dem von der Kommission unterzeichneten Prüfungsrahmenvertrag und vom EuRH durchgeführte Kontrolltätigkeiten. Volles Vertrauen in Bezug auf einen einzelnen Vorgang bedeutet, dass der Vorgang keiner vertieften Prüfung unterzogen werden muss. Alle anderen Verfahren werden jedoch weiterhin angewandt. Der Anteil der Fälle, in denen voll und ganz auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wird, ist von 20 % im Jahr 2019 auf 17 % im Jahr 2020 zurückgegangen.

Die bei **teilweisem Vertrauen** durchgeführten Kontrollen sind umfangreicher und beinhalten vertiefte Prüfungen, und Ziel ist es, den Fehler so weit wie möglich einzugrenzen.

36. Mithilfe der Restfehlerquote soll eine **repräsentative Fehlerquote für die Grundgesamtheit** der EEF ermittelt werden. Eine Konzentration auf mit hohem Risiko behaftete Bereiche dieser Grundgesamtheit wäre hierzu nicht zielführend. Die Stichprobe zur Ermittlung der Restfehlerquote wird daher unter Anwendung von *Monetary-Unit-Sampling* ausgewählt. Demnach ist die Wahrscheinlichkeit, dass in dem Zeitraum ein abgerechneter Vertrag ausgewählt wird, genau proportional zu dessen Wert. So können die Ergebnisse der Analyse der Restfehlerquote als repräsentativ für alle abgerechneten Verträge der GD INTPA angesehen werden.

Das höhere Fehlerrisiko im Zusammenhang mit Finanzhilfeverträgen und Beitragsvereinbarungen mit internationalen Organisationen spiegelt sich in der großen Anzahl von im Laufe der Vertragslaufzeit durchgeführten Überprüfungs-/Kontrollverfahren wider. Es ist darauf hinzuweisen, dass bei allen Vorgängen im Zusammenhang mit Finanzhilfeverträgen und Beitragsvereinbarungen, darunter auch die, bei denen **voll und ganz oder teilweise auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wurde**, zusätzliche Kontrollverfahren durchgeführt werden. Es werden nämlich häufig Fehler in Bezug auf Vorgänge gemeldet, bei denen auf frühere Kontrolltätigkeiten vertraut wurde.

Eine Verringerung der Zahl der **Vorgänge mit geringerer Fehleranfälligkeit** (z. B. Budgethilfe) würde dem Zweck der Analyse der Restfehlerquote zuwiderlaufen.

37. Die Kommission ist nicht der Auffassung, dass **Schätzungen** ein „wichtiger Faktor“ sind, der die „Restfehlerquote verzerrt“. Schätzungen sind, wie die Kommission bereits im Jahr 2019 berichtete, äußerst selten: Im Jahr 2020 gab es bei 412 Vorgängen aus der Stichprobe sieben solcher Fälle. In zwei Fällen handelte es sich um vertrauliche Verträge. In einem Fall war die Delegation nicht operativ in dem Land. In drei Fällen bestand die Organisation nicht mehr und war daher nicht in der Lage, die Unterlagen vorzulegen. In einem weiteren Fall wurden die Unterlagen durch einen Brand zerstört.

Die Entscheidung zur Schätzung eines Fehlers beruht nicht auf der bloßen Nichtvorlage von Unterlagen. In solchen Fällen wird ein ermittelter Fehler festgestellt. Eine Schätzung wird nur dann vorgenommen, wenn die im Handbuch zur Ermittlung der Restfehlerquote, das keinen breiten Ermessensspielraum zulässt, beschriebenen besonderen Umstände erfüllt und ordnungsgemäß dokumentiert sind.

Die Bemerkung zum **Risikozuschlag** und die entsprechenden Antworten der Kommission waren bereits im Jahresbericht 2019 über die Tätigkeiten im Rahmen der EEF enthalten. Der Risikozuschlag wurde sowohl von der GD NEAR als auch von der GD INTPA übernommen, um die Bestimmungen für die Schätzung im Rahmen der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote zu verbessern.

Ein **Risikozuschlag in Höhe von 5 %** entspricht einem überaus vorsichtigen Ansatz, mit dem sichergestellt werden soll, dass die Fehlerquote nicht zu niedrig angesetzt wird.

38. In der Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote und im entsprechenden Handbuch ist festgelegt, dass der Auftragnehmer die endgültigen Fehler in zehn verschiedene Kategorien einteilen muss, darunter auch **„Betrug und Unregelmäßigkeiten“**.

Darüber hinaus sind alle Personen, die für den derzeitigen für die Analyse der Restfehlerquote zuständigen Auftragnehmer tätig sind, gemäß den Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche verpflichtet, Betrugsverdacht zu melden. Der Auftragnehmer ist daher gesetzlich verpflichtet, jede derartige Aktivität zu melden.

39. Abgesehen von der Einführung der „**De-minimis**“-**Regel für Vorbehalte** wurde zwischen dem jährlichen Tätigkeitsbericht 2017 und 2020 keine Änderung an der Methode zur Feststellung, ob Vorbehalte aufgrund von Fehlerquoten geltend gemacht werden sollten, vorgenommen. Das Fehlen von Vorbehalten im jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 stellt keine Einschränkung des Umfangs der Vorbehalte dar, sondern ist das Ergebnis der strikten Anwendung der Methode.

40. Die Analyse der Restfehlerquote ist eines von mehreren Instrumenten des Prozesses zur Feststellung der Zuverlässigkeit. Die Einschränkungen sind der Kommission bekannt und werden von ihr bei der Bewertung der Stärken und Schwächen ihres Managementsystems berücksichtigt. Die Kommission ist der Auffassung, dass all diese Elemente zusammengenommen sicherstellen, dass die im jährlichen Tätigkeitsbericht der GD INTPA enthaltenen Managementinformationen ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln.

41. Nach Ansicht der Kommission sollte die „**De-minimis**“-**Regel** für die Geltendmachung von **Vorbehalten** in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektoren weiterhin gelten. Dadurch soll die Zahl der Vorbehalte ausschließlich auf die wesentlichen beschränkt und gleichzeitig die Transparenz der Managementberichterstattung gewahrt werden.

Vorbehalte im Zusammenhang mit Fällen, in denen die Restfehlerquote über der Wesentlichkeitsschwelle von 2 % liegt, gelten in Bezug auf Segmente, die weniger als 5 % der gesamten Zahlungen der Abteilung ausmachen und finanzielle Auswirkungen von weniger als 5 Mio. EUR haben, als nicht wesentlich. **Quantifizierte Vorbehalte**, die beide Schwellenwerte nicht überschreiten, sind daher nicht erforderlich.

Bei einer Entscheidung über das **Fehlen von Vorbehalten** prüfen alle Kommissionsdienststellen gründlich alle Aspekte der Zuverlässigkeitsgewähr und wenden dabei alle Leitlinien und Anweisungen der zentralen Kommissionsdienststellen an.

Die **vollständige Transparenz** der Managementberichterstattung bleibt gewährleistet, da die Fälle, auf die die Regel angewandt wurde, im jährlichen Tätigkeitsbericht ordnungsgemäß erwähnt werden. Diese Fälle werden genau weiterverfolgt.

Aus den oben genannten Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass die GD INTPA **in ihrem jährlichen Tätigkeitsbericht ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild ihrer Risiken** vermittelt und dass die Einführung der „De-minimis“-Regel keine negativen Auswirkungen auf ihre Gesamtbewertung des Finanzmanagements und ihre Zuverlässigkeitserklärung hat.

## SCHLUSSFOLGERUNG UND EMPFEHLUNGEN

### **Empfehlungen**

49. Die Kommission unterstreicht, dass die beiden Empfehlungen aus dem Jahr 2018 zwar noch nicht vollständig umgesetzt sind, die GD INTPA jedoch weiterhin Maßnahmen ergreift, um die vom EuRH im Zusammenhang mit der Analyse der Restfehlerquote und der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen im Rahmen der laufenden und vergangenen Prüfung im Hinblick auf die Zuverlässigkeitserklärung festgestellten Probleme anzugehen (siehe auch die Antwort der Kommission auf Empfehlung 1). Die Kommission stellt fest, dass die Empfehlung 2 des Jahresberichts des EuRH zum Haushaltsjahr 2019 nicht umgesetzt wurde, da sie dieser Empfehlung nicht zustimmen konnte.

### **Empfehlung 1**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Die Kommission wird die Partnerorganisationen weiterhin darauf aufmerksam machen, dass sie dem EuRH die zur Erfüllung seines Auftrags benötigten Informationen und Dokumente zur Verfügung zu stellen haben. Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 26.

### **Empfehlung 2**

Die Kommission stimmt dieser Empfehlung nicht zu.

Mit dem Haushaltsjahr 2019 wurde eine „De-minimis“-Regel für die Geltendmachung von Vorbehalten in den jährlichen Tätigkeitsberichten der Generaldirektoren eingeführt. Dadurch soll die Zahl der Vorbehalte ausschließlich auf die wesentlichen beschränkt und gleichzeitig die Transparenz der Managementberichterstattung gewahrt werden.

Die vollständige Transparenz der Managementberichterstattung bleibt gleichwohl gewährleistet (da die Fälle, auf die die Regel angewandt wurde, im jährlichen Tätigkeitsbericht ordnungsgemäß erwähnt werden). Siehe auch die Antwort der Kommission zu Ziffer 41.

### **Empfehlung 3**

Die Kommission nimmt diese Empfehlung an.

Die Kommission wird die Möglichkeit der Aufnahme eines Verweises in die Methode zur Ermittlung der Restfehlerquote oder in die Vorgaben prüfen, um die Mitteilung von mutmaßlichen Betrugsrisiken an die Kommission auf der geeigneten Ebene zu formalisieren.

## URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union, 2021.

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, an denen die EU die Urheberrechte hat, im Rahmen der Lizenz [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#) zur Verfügung gestellt. Das bedeutet, dass eine Weiterverwendung gestattet ist, sofern die Quelle in angemessener Weise angegeben und auf Änderungen hingewiesen wird. Der Weiterverwender darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft der Dokumente nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Sie sind zur Einholung zusätzlicher Rechte verpflichtet, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. Fotos von Mitarbeitern des Hofes, oder Werke Dritter enthält. Wird eine Genehmigung eingeholt, so hebt diese die vorstehende allgemeine Genehmigung auf; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Wollen Sie Inhalte verwenden oder wiedergeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, müssen Sie eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einholen.

Kapitel 6 – Illustration 6.3:

© ABACO Group

Kapitel 8 – [Anhang 8.1](#), EEF – [Anhang II](#):

Kartenhintergrund © OpenStreetMap-Mitwirkende, [lizenziert gemäß CC BY-SA \(Creative Commons Attribution ShareAlike 2.0\)](#).

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen und werden Ihnen nicht im Rahmen der Lizenz zur Verfügung gestellt.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof diesbezüglich keinerlei Kontrolle hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Europäischen Rechnungshofs

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Europäischen Rechnungshofs verwendet werden.

Der Europäische Rechnungshof prüfte die Einnahmen und Ausgaben des EU-Haushalts und gibt sein Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Jahresrechnung und zur Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften bei den Einnahmen- und Ausgabenvorgängen ab.



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen  
der Europäischen Union



Luxemburg, den 26. Oktober 2021

## Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2020

### Die 10 am häufigsten gestellten Fragen

#### 1) Welche Rolle spielt der Europäische Rechnungshof beim EU-Haushalt?

Jedes Jahr **prüfen wir die konsolidierte EU-Jahresrechnung und erteilen ein Prüfungsurteil, um zu einer Aussage zu drei wesentlichen Fragestellungen zu kommen:**

1) Ist die Jahresrechnung zuverlässig? 2) Wurden die Einnahmen der EU regelkonform erhoben? und 3) Wurden die Mittel aus dem EU-Haushalt vorschriftsgemäß verwendet?

Die Antworten auf diese Fragen bilden die Grundlage für unsere

**Zuverlässigkeitserklärung**, die wir dem Europäischen Parlament und dem Rat gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) vorlegen müssen.

Im Jahr 2020 beliefen sich die EU-Ausgaben auf **173,3 Milliarden Euro**. Das entspricht 1,1 % des gesamten Bruttonationaleinkommens der EU-Mitgliedstaaten und des Vereinigten Königreichs.

#### 2) Hat der Europäische Rechnungshof die Jahresrechnung für 2020 abgezeichnet/bestätigt?

Ja. Wir haben die **Zuverlässigkeit** der Jahresrechnung 2020 bestätigt (und ein "uneingeschränktes" Prüfungsurteil erteilt), wie für jedes Haushaltsjahr seit 2007. Wir sind zu der Schlussfolgerung gelangt, dass die Jahresrechnung die Finanzlage der Union, ihre Ergebnisse für das Jahr, ihren Cashflow und die Veränderungen ihres Nettovermögens in allen wesentlichen Belangen insgesamt sachgerecht darstellt.

Neben unserem Prüfungsurteil zur Jahresrechnung müssen wir – ausgehend von unserer Prüfungsarbeit – auch ein Prüfungsurteil darüber abzugeben, ob die zugrunde liegenden Vorgänge gemäß den EU-Vorschriften getätigt wurden. Wir kamen zu dem Schluss, dass die Einnahmen keine wesentliche Fehlerquote aufweisen. Die geschätzte Fehlerquote bei den Zahlungen ist in den letzten Jahren relativ stabil geblieben. Sie sank von 3,8 % im Jahr 2015 auf 3,1 % im Jahr 2016 und 2,4 % im Jahr 2017. Seit 2018, als sie bei 2,6 % lag, ist sie in etwa stabil geblieben. 2020 lag die geschätzte Fehlerquote bei den Zahlungen bei 2,7 % und damit auf dem gleichen Niveau wie 2019. Wie im Vorjahr kamen wir zu

dem Schluss, dass die Fehlerquote "umfassend" ist. Daher erteilen wir ein versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben (Einzelheiten hierzu weiter unten).

### 3) Was bedeutet die von uns geschätzte Fehlerquote?

Die Quote von 2,7 % ist unsere Schätzung des Anteils der **Gelder, die nicht** aus dem EU-Haushalt **hätten ausgezahlt werden dürfen**, da sie unserer Auffassung nach nicht gemäß den EU-Vorschriften oder einschlägigen nationalen Vorschriften ausgegeben wurden.

Zu den typischen Fehlern gehören Zahlungen für Begünstigte oder Projekte, die nicht für eine Förderung infrage kamen, oder Zahlungen für Dienstleistungen, Güter oder Investitionen, bei denen die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge nicht korrekt angewandt wurden.

### 4) Wurden also 2,7 % der EU-Gelder verschwendet?

**Nein.** Diese Betrachtungsweise entspricht nicht den Tatsachen, da zwischen "Fehler" und "Verschwendung" ein grundlegender Unterschied besteht. Bei unseren Prüfungen kontrollieren wir, ob die EU-Gelder vorschriftsgemäß ausgegeben wurden, ob die geltend gemachten Kosten ordnungsgemäß berechnet wurden und ob die Fördervoraussetzungen erfüllt waren. Ist eine dieser Anforderungen nicht erfüllt, sprechen wir von einem "Fehler". Genau darauf bezieht sich die Quote von 2,7 %.

Einige Fehler betreffen Zahlungen, bei denen die Fördervoraussetzungen nicht erfüllt waren. Von Verschwendung kann dabei aber nicht gesprochen werden. Ein Beispiel: Wir prüften eine Zahlung für ein Projekt zur ländlichen Entwicklung in Kroatien, mit dem der Anbau von Heidelbeeren unterstützt wurde. Dazu gehörte auch die Installation eines Bewässerungssystems. Solche Investitionen kommen nur dann für eine Finanzierung durch die EU infrage, wenn sie den EU-Vorschriften über die Förderung einer nachhaltigen Wassernutzung entsprechen. In diesem Fall hatte der Begünstigte Unterlagen eingereicht, in denen er angab, dass im Rahmen des Projekts auch ein Wasserzähler vorgesehen war. Daraufhin akzeptierte die Zahlstelle die mit dem Bewässerungssystem verbundenen Ausgaben. Wir stellten jedoch fest, dass letztendlich kein Wasserzähler installiert worden war und das Bewässerungssystem daher nicht für eine EU-Finanzierung infrage kam.

Allerdings ist es auch möglich, dass Ausgaben in jeder Hinsicht rechtmäßig und ordnungsgemäß sind und dennoch Verschwendung darstellen. Als ein Beispiel nannten wir in einem unserer früheren Berichte Hafeninfrastrukturen, die ohne Berücksichtigung des prognostizierten Frachtaufkommens gebaut wurden.

### 5) Handelt es sich bei den aufgedeckten Fehlern um Betrug?

**In der überwiegenden Mehrheit der Fälle haben wir keine Hinweise auf Betrug.** Betrug ist vorsätzliche Täuschung mit dem Ziel, sich Vorteile zu verschaffen. Es kann schwierig sein, Betrug im Rahmen der üblichen Prüfungsverfahren aufzudecken; dennoch stoßen

wir bei unseren Prüfungen jedes Jahr auf eine Reihe von Fällen, in denen wir Betrug vermuten.

Im Jahr 2020 berichteten wir bei insgesamt 838 geprüften Vorgängen in sechs Fällen über einen Betrugsverdacht. Wir haben diese Fälle dem OLAF (Amt für Betrugsbekämpfung der Europäischen Union) gemeldet, das zusammen mit den Behörden der Mitgliedstaaten für die weiteren Ermittlungen zuständig ist.

## 6) Hat sich das Finanzmanagement der EU verschlechtert?

Während des letzten mehrjährigen Finanzrahmens gab es mit Blick auf die geschätzte Fehlerquote bei den Ausgaben eine **generell positive Entwicklung**: Sie ist von 4,4 % im Jahr 2014 auf 2,7 % in den letzten drei Jahren gesunken.

Die mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben (hauptsächlich erstattungsbasierte Ausgaben) weisen jedoch nach wie vor eine wesentliche Fehlerquote auf. Der Anteil dieser Art von Ausgaben ist im Haushalt 2020 auf 59 % gestiegen. Wir schätzen die Fehlerquote bei den mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben auf 4,0 %. Wie im Vorjahr kommen wir zu dem Schluss, dass die **Fehlerquote umfassend** ist. Wir erteilen daher ein **versagtes Prüfungsurteil zu den Ausgaben**.

## 7) Was ist unter einer "umfassenden Fehlerquote" und "mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben" zu verstehen?

Über die Hälfte der Ausgaben der EU im Jahr 2020 wurde als mit einem hohen Risiko verbunden angesehen. In Bezug auf die Gesamtausgaben schätzen wir die Fehlerquote auf 2,7 %; bei isolierter Betrachtung der mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben steigt sie auf 4,0 %. Aufgrund des hohen Anteils dieser Ausgabenart an den Gesamtausgaben (59 %), stufen wir die Fehlerquote als "umfassend" ein – in anderen Worten, die Fehler liegen in der gesamten Prüfungspopulation oder **einem erheblichen Teil** davon vor.

Mit einem hohen Risiko verbundene Ausgaben sind in erster Linie förderfähige Kosten, die bei förderfähigen Tätigkeiten entstanden sind und **von der EU erstattet werden** (wobei für die Erstattung komplexe Vorschriften gelten). Erstattungen werden beispielsweise für Forschungsprojekte (Bereich "Wettbewerbsfähigkeit"), Investitionen in die regionale und ländliche Entwicklung (Bereiche "Kohäsion" und "Natürliche Ressourcen") sowie Entwicklungshilfeprojekte (Bereich "Europa in der Welt") geleistet. In diesem Jahr erhöhte sich der Anteil dieser Art von Ausgaben auf 59 %, was vor allem auf einen weiteren Anstieg bei den Kohäsionsausgaben (20 Milliarden Euro) zurückzuführen war.

Die mit einem geringeren Risiko verbundenen Ausgaben betreffen **anspruchsbasierte Zahlungen**, die unter bestimmten Bedingungen an Begünstigte geleistet werden; hier gelten weniger komplexe Vorschriften. In diese Kategorie fallen beispielsweise Direktbeihilfen für Landwirte (Bereich "Natürliche Ressourcen"), Studien- und

Forschungsstipendien (Bereich "Wettbewerbsfähigkeit") sowie Gehälter und Versorgungsbezüge für EU-Bedienstete (Bereich "Verwaltung").

#### 8) Was bedeutet jeweils "uneingeschränktes"/"eingeschränktes"/"versagtes" Prüfungsurteil?

Ein "**uneingeschränktes**" Prüfungsurteil bedeutet, dass die Zahlen "ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild" vermitteln und den Vorschriften für die Rechnungslegung und das Finanzmanagement entsprechen.

Ein "**eingeschränktes**" Prüfungsurteil heißt, dass die Prüfer zwar kein uneingeschränktes Prüfungsurteil abgeben können, die festgestellten Probleme jedoch nicht umfassend sind.

Ein "**versagtes**" Prüfungsurteil deutet auf weitverbreitete Probleme hin.

#### 9) Was ist unter einer "wesentlichen" Fehlerquote zu verstehen?

In der Fachsprache der Prüfer bezieht sich dies auf den **Schwellenwert, über dem die Auswirkungen von Fehlern als erheblich angesehen werden**. Bei einer wesentlichen Fehlerquote liegt ein Fehlerausmaß vor, das die Adressaten eines Prüfungsberichts voraussichtlich bei ihren Entscheidungen beeinflusst. Sowohl wir als auch die Europäische Kommission legen als Maßstab für die Wesentlichkeit einen **Schwellenwert von 2 %** an.

#### 10) Warum wird im Jahresbericht auf Risiken im Zusammenhang mit dem Corona-Hilfspaket hingewiesen?

Die Corona-Pandemie wird erhebliche Auswirkungen auf die Finanzen der Union haben: Für den Zeitraum 2021-2027 wird die kombinierte Mittelzuweisung aus dem Wiederaufbauplan "NextGenerationEU (NGEU)" und dem mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) bei 1 824 Milliarden Euro liegen. Dies entspricht Ausgaben, die **fast doppelt so hoch** wie im vorangegangenen Finanzierungszeitraum sind.

Gleichzeitig verlief der Abfluss der Mittel aus den europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) durch die Mitgliedstaaten weiterhin langsamer als geplant. Bis Ende 2020, dem letzten Jahr des laufenden siebenjährigen Haushaltsrahmens, sind lediglich 55 % der für den Zeitraum 2014-2020 vorgesehenen EU-Mittel ausgezahlt worden. Dadurch wurde das **Volumen der "noch abzuwickelnden Mittelbindungen" aufgebläht**; sie beliefen sich Ende 2020 auf 303,2 Milliarden Euro (davon kommen 209 Milliarden Euro aus den ESI-Fonds), was fast zwei Jahreshaushalten der EU entspricht.

Vor diesem Hintergrund weisen die Prüfer auf das Risiko von Verzögerungen beim Einsatz der Fonds mit geteilter Mittelverwaltung im Finanzierungszeitraum 2021-2027 hin. Gestützt auf die Prüfungsergebnisse aus früheren Finanzierungszeiträumen warnen

unsere Prüfer auch vor Herausforderungen, die sich im Zusammenhang mit Aspekten der Rechtmäßigkeit und der wirtschaftlichen Haushaltsführung stellen.

Der Jahresbericht des Hofes zum Haushaltsjahr 2020 ist in 23 EU-Sprachen unter [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu) abrufbar.

# Jahresbericht des Hofes für das Haushaltsjahr 2020 – Glossar

Begriff	Erläuterung
Abkommen von Cotonou	Vertrag zwischen der EU, ihren Mitgliedstaaten und den Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean zur Förderung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung, des Friedens und der Sicherheit sowie eines stabilen und demokratischen politischen Umfelds.
Abrechnung	Zahlung des fälligen Restbetrags an einen Mitgliedstaat oder Wiedereinziehung von Mitteln bei diesem Mitgliedstaat, um ein EU-Programm abzuschließen.
Abrufsatz für die MwSt.-Eigenmittel	Auf die MwSt.-Bemessungsgrundlage der einzelnen Mitgliedstaaten angewandter Prozentsatz zur Berechnung der MwSt.-Eigenmittel.
Abschluss	Abrechnung eines EU-Programms oder -Fonds durch Zahlung des fälligen Restbetrags an einen Mitgliedstaat oder ein anderes begünstigtes Land oder Wiedereinziehung von Mitteln bei diesen.
Agrarumwelt- und Klimaverpflichtung	Über die üblichen Umweltauflagen hinausgehende Bewirtschaftungsmethode, die Landwirte aus einer Reihe von fakultativen Methoden auswählen können und dadurch Anspruch auf Zahlungen aus dem EU-Haushalt erlangen.
Allgemeine Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)	EU-Verordnung, die bestimmte Arten staatlicher Beihilfen gestattet, ohne dass die Kommission in Kenntnis gesetzt werden muss.
Anweisungsbefugter	Bediensteter, dem es obliegt, die Einnahmen und Ausgaben eines Organs oder einer Einrichtung der EU auszuführen.

ARACHNE-Datenbank	Von der Kommission entwickeltes Data-Mining-Tool zur Unterstützung der Verwaltungsbehörden bei der Verwaltung und beim Management der ESI-Fonds.
Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen (SWD)	Nicht bindendes Kommissionsdokument, das innerhalb oder außerhalb der Kommission als Diskussionsgrundlage dient.
Aufdeckungsrisiko	Risiko, dass ein Fehler oder ein Mangel im Zuge von Prüfungshandlungen unentdeckt bleibt.
Aufhebung einer Mittelbindung	Annullierung einer nicht in Anspruch genommenen Mittelbindung (oder eines Teils derselben) durch die Kommission.
Auftrag zur Erlangung von Prüfungssicherheit	Prüfung mit dem Ziel der Abgabe eines Urteils zum jeweiligen Prüfungsgegenstand, z. B. zur Zuverlässigkeit eines Jahresabschlusses oder zur Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge.
Ausnahmenverzeichnis	Dokument, in dem Abweichungen von etablierten Kontrollen und Verfahren sowie deren Gründe und Auswirkungen erfasst sind.
Außengrenze	Grenze zwischen einem EU-Mitgliedstaat und einem Drittstaat, einschließlich der Flughäfen und See-, Binnensee- und Flussschiffahrtshäfen.
Auswahl einer repräsentativen statistischen Stichprobe (Stichprobenverfahren)	Anwendung statistischer Techniken, um eine Stichprobe zu ziehen, die die Merkmale der Grundgesamtheit, aus der sie stammt, in sich vereint.
Auswärtiges Handeln	Maßnahmen der EU zur Unterstützung von und zum Ausbau der Beziehungen mit Drittländern, unter anderem durch multilaterale Abkommen, sowie mit regionalen oder internationalen Organisationen.
Auswirkungen	Langfristige sozioökonomische, ökologische oder finanzielle Folgen eines

	abgeschlossenen Projekts oder Programms.
Auszahlungsquote	Anteil der Gesamtmittel, die aus einem Finanzinstrument an die Endbegünstigten ausgezahlt wurden.
Basisprämienregelung	EU-Agrarregelung, in deren Rahmen Landwirte auf der Grundlage beihilfefähiger Flächen Zahlungen erhalten.
Befischungsdruck	Auswirkungen der Fischerei auf die Fischbestände.
Begünstigter (auch: Empfänger)	Natürliche oder juristische Person, die eine Finanzhilfe oder ein Darlehen aus dem EU-Haushalt erhält.
Beitragsvereinbarung	Vereinbarung zwischen der Kommission und einer Organisation, die Maßnahmen im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung durchführt und nachgewiesen hat, in der Lage zu sein, bei der Mittelverwaltung dieselben Maßstäbe anzulegen wie die Kommission.
Beschäftigungsinitiative für junge Menschen (YEI)	EU-Programm zur Unterstützung junger Menschen, die weder einen Arbeitsplatz haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren, in Regionen mit einer Jugendarbeitslosigkeit von über 25 %.
Bescheinigende Stelle	Im Bereich der Agrarausgaben eine von einem Mitgliedstaat benannte öffentliche oder private Einrichtung, die die Zuverlässigkeit der jährlichen Rechnungslegung einer zugelassenen Zahlstelle sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge bescheinigt.
Bescheinigungsbehörde	Von einem Mitgliedstaat benannte Stelle, die die Genauigkeit der Ausgabenerklärungen und Zahlungsanträge sowie deren Übereinstimmung mit den Rechtsvorschriften bescheinigt.

Besitzstand	Gesamtheit des EU-Rechts, das Rechtsvorschriften, Entscheidungen des Gerichtshofs und sonstige Rechtsakte umfasst.
Bewerberland	Land, dessen Antrag auf EU-Mitgliedschaft vom Europäischen Rat förmlich anerkannt wurde.
BNE-Aufstellung	Liste der für die Berechnung des BNE verwendeten Verfahren, Daten und sonstigen Elemente.
BNE-Vorbehalt	Vorbehalt bezüglich der von einem Mitgliedstaat durchgeführten Berechnung seiner BNE-Eigenmittel.
Bruttonationaleinkommen (BNE)	Standardmaßstab für den Wohlstand eines Landes, basierend auf den im Inland und Ausland erwirtschafteten Einkommen.
Budgethilfe	Transfer von EU-Hilfe direkt an die Staatskasse eines Partnerlandes, sofern spezifische Bedingungen erfüllt sind.
Compliance-Prüfung	Prüfung auf der Grundlage von Prüfungsnachweisen mit dem Ziel zu bestimmen, ob eine Tätigkeit den geltenden Rechtsvorschriften sowie den Bestimmungen etwaiger Verträge oder Vereinbarungen entspricht.
Cross-Compliance	Mechanismus, nach dem die Zahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe davon abhängig gemacht werden, dass die Landwirte Anforderungen in den Bereichen Umweltschutz, Lebensmittelsicherheit, Tiergesundheit, Tierschutz und Bodenbewirtschaftung einhalten.
Darlehensgarantiefazilität für Master-Studierende (Erasmus+)	Initiative des Europäischen Investitionsfonds im Namen der Europäischen Kommission, mit der Darlehen für Postgraduiertenstudiengänge im Ausland verbürgt werden und Studierenden der Zugang zu Finanzmitteln erleichtert wird.

Dauergrünland	Landwirtschaftliche Flächen, auf denen mehr als fünf aufeinanderfolgende Jahre lang Gras oder andere Grünfütterpflanzen angebaut werden.
De-minimis-Beihilfe	Staatliche Beihilfe, deren Betrag unterhalb der Schwelle liegt, ab der eine Genehmigung der Kommission erforderlich ist.
Dezentrale Agentur	Für unbegrenzte Zeit als Kompetenzzentrum errichtete unabhängige Einrichtung der EU, die Aufgaben ausführt, die zur Entwicklung und Umsetzung einer Politik der EU beitragen.
Dienststellenübergreifende Konsultation	Förmliches Verfahren, bei dem eine Kommissionsdienststelle den Rat oder die Stellungnahme anderer Dienststellen zu einem Vorschlag einholt.
Direktbeihilfe/Direktzahlung	Stützungszahlungen, zumeist flächenbezogene Beihilfen, die aus dem Europäischen Garantiefonds für die Landwirtschaft direkt an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe geleistet werden.
Direkte Kosten	Ausgaben, die von einem Begünstigten spezifisch für ein EU-Projekt oder eine EU-Maßnahme getätigt werden.
Direkte Mittelverwaltung	Verwaltung eines Fonds oder Programms der EU durch die Kommission allein im Gegensatz zur geteilten oder indirekten Mittelverwaltung.
Dotierungsquote	Prozentsatz einer zulässigen finanziellen Verbindlichkeit, der sich in einer Dotierung niederschlagen muss.
EIB-Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern	Der EIB von der EU erteiltes Mandat, sich an Finanzierungsoperationen in Partnerländern zu beteiligen, wobei eine Garantie aus dem EU-Haushalt besteht.
Eigenkapitalbeteiligung (auch: Beteiligungsinvestition)	Investition in ein Unternehmen im Gegenzug für eine Eigentumsbeteiligung und einen Gewinnanteil.

Eigenmittel	Zur Finanzierung des EU-Haushalts dienende Mittel, die sich größtenteils aus Beiträgen der Mitgliedstaaten zusammensetzen.
Eigenmittel auf der Grundlage der Mehrwertsteuer/MwSt.-Eigenmittel	Eigenmittel der EU, die aus einem festgelegten Anteil (Abrufsatz) der von den einzelnen Mitgliedstaaten erhobenen MwSt. bestehen.
Einschränkung des Prüfungsumfangs	In einem Prüfungsbericht Angabe von Bereichen, in denen der Prüfer nicht in der Lage war, zu einer Schlussfolgerung zu gelangen, und die daher aus dem Prüfungsurteil ausgeklammert sind.
Einziehungsanordnung	Dokument, mit dem die Zahlung eines geschuldeten Betrags angeordnet wird.
Endempfänger/Empfänger (auch: Endbegünstigter)	Natürliche oder juristische Person, die eine Finanzhilfe oder ein Darlehen aus dem EU-Haushalt erhält oder letztlich von einer mit EU-Mitteln finanzierten Maßnahme profitiert.
Entkoppelte [Einkommens]Stützung	EU-Zahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, die nicht an die Erzeugung eines bestimmten Produkts geknüpft sind.
Entlastung	Jährlicher Beschluss des Europäischen Parlaments, mit dem es der Kommission seine abschließende Zustimmung zur Ausführung des EU-Haushaltsplans erteilt.
Entwurf eines Berichtigungshaushaltsplans	Vorschlag der Kommission zur Änderung des EU-Haushalts im Laufe des Haushaltsvollzugs.
Ergebnis	Unmittelbarer mit Abschluss eines Projekts oder Programms eintretender Effekt, wie verbesserte Beschäftigungsfähigkeit von Kursteilnehmern oder verbesserte Zugänglichkeit nach Bau einer neuen Straße.
Ergebnisindikator	Messgröße, die anzeigt, wie die unmittelbaren Auswirkungen von

	geförderten Vorhaben auf die Zielgruppe zu bewerten sind.
Ermessensauswahl (Stichprobenverfahren)	Im Gegensatz zum statistischen Stichprobenverfahren ein Verfahren, bei dem der Prüfer anhand vorher festgelegter Prüfungskriterien bei der Auswahl von Elementen aus einer Grundgesamtheit zu Prüfungszwecken nach Ermessen vorgeht.
Erstattungsfähige MwSt.	Die MwSt., die ein Steuerpflichtiger von der an die Steuerbehörden abzuführenden MwSt. abziehen kann, da er diesen Betrag bereits für Waren und Dienstleistungen, die von ihm selbst erworben wurden, entrichtet hat.
EU-13	Die 13 Mitgliedstaaten, die der Europäischen Union seit 2004 beigetreten sind (Bulgarien, Tschechien, Estland, Kroatien, Zypern, Lettland, Litauen, Ungarn, Malta, Polen, Rumänien, Slowenien und Slowakei).
Europäische Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds)	Die fünf wichtigsten EU-Fonds, die zusammen der Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung in der gesamten EU dienen: Europäischer Fonds für regionale Entwicklung, Europäischer Sozialfonds, Kohäsionsfonds, Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und Europäischer Meeres- und Fischereifonds.
Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE)	EU-Fonds, der der Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in der EU dient, indem Investitionen zur Verringerung der Ungleichgewichte zwischen den Regionen finanziert werden.
Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFSl)	Von der Europäischen Investitionsbank (EIB) und der Kommission als Teil der Investitionsoffensive für Europa ins Leben gerufener Mechanismus zur Förderung von Investitionen, mit dem bei Projekten von strategischer Bedeutung für die EU

	private Mittel eingeworben werden sollen.
Europäischer Garantiefonds für die Landwirtschaft (EGFL)	EU-Fonds zur Finanzierung von Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe und von Maßnahmen zur Regulierung oder Stützung der Agrarmärkte.
Europäischer Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen (EHAP)	EU-Fonds zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei ihren Maßnahmen zur Bereitstellung von Nahrungsmitteln und sonstiger materieller Hilfe für die Ärmsten der Gesellschaft.
Europäischer Investitionsfonds (EIF)	Spezialisierter Anbieter von Risikofinanzierung für kleine und mittlere Unternehmen in ganz Europa. Teil der EIB-Gruppe.
Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER)	EU-Fonds zur Finanzierung der finanziellen Beteiligung der EU an Programmen zur Entwicklung des ländlichen Raums.
Europäischer Meeres- und Fischereifonds (EMFF)	EU-Fonds, der Fischer beim Übergang zu einer nachhaltigen Fischerei und Küstengemeinden bei der Diversifizierung ihrer Wirtschaft unterstützt.
Europäischer Sozialfonds (ESF)	EU-Fonds zur Schaffung von Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten und zur Verbesserung der Situation armutsgefährdeter Menschen.
Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen auf nationaler und regionaler Ebene	Rechnungssystem der EU, das der systematischen und detaillierten Beschreibung einer Volkswirtschaft dient.
EU-Treuhandfonds (EUTF)	Von der EU verwalteter Fonds, der Mittel aus verschiedenen Quellen bündelt, um die internationale Reaktion auf einen Notfall oder eine andauernde Krise – in der Regel in Entwicklungsländern – zu finanzieren.
Eventualverbindlichkeit	Potenzielle Zahlungsverpflichtung, die je nach Ergebnis eines künftigen Ereignisses entstehen kann.

Exekutivagentur	Von der Kommission für einen begrenzten Zeitraum geschaffene und verwaltete Einrichtung, die beauftragt ist, für Rechnung und unter Aufsicht der Kommission bestimmte Aufgaben im Zusammenhang mit Programmen oder Projekten der EU wahrzunehmen.
Ex-post-Bewertung	Unabhängige Beurteilung der Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz, Relevanz und des EU-Mehrwerts eines abgeschlossenen Projekts oder Programms.
Faktoreinkommen in der Landwirtschaft (auch: landwirtschaftliches Faktoreinkommen)	Einkommen aus der Landwirtschaft, das in seine Bestandteile (Einkommen aus Boden, Arbeit oder Kapital) aufgegliedert ist.
Fazilität "Connecting Europe" (CEF)	EU-Instrument, mit dem finanzielle Unterstützung für die Schaffung einer nachhaltigen und vernetzten Infrastruktur in den Sektoren Energie, Verkehr und Informations- und Kommunikationstechnologie bereitgestellt wird.
Fehler	Ergebnis einer falschen Berechnung oder Unregelmäßigkeit, die sich aus einem Verstoß gegen die rechtlichen und vertraglichen Anforderungen ergibt.
Finanzhilfe	Nicht rückzahlbare Zahlung, die ein Begünstigter aus dem EU-Haushalt erhält, um ein förderfähiges Projekt oder Programm durchzuführen.
Finanzinstrument/Finanzierungsinstrument	Finanzielle Unterstützung aus dem EU-Haushalt in Form von Beteiligungsinvestitionen und beteiligungsähnlichen Investitionen, Darlehen, Bürgschaften oder anderen Risikoteilungsinstrumenten.
Finanzkorrektur	Maßnahme zum Schutz des Haushalts vor vorschriftswidrigen oder betrügerischen Ausgaben durch Herausnahme oder Wiedereinziehung von Mitteln als Ausgleich für fehlerhafte Zahlungen, die

	für von der EU geförderte Projekte oder Programme geleistet wurden.
Finanzmittler (auch: Finanzintermediär)	Stelle, die als Bindeglied zwischen dem Fondsmanager eines Finanzinstruments und den Endbegünstigten fungiert.
Folgenabschätzung	Analyse der voraussichtlichen (ex ante) oder tatsächlichen (ex post) Auswirkungen einer politischen Initiative oder einer anderen Vorgehensweise.
Gekoppelte Stützung	EU-Zahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe, die für die Erzeugung eines bestimmten Produkts geleistet werden.
Gemeinsame Agrarpolitik (GAP)	Einheitliche Agrarpolitik der EU, in deren Rahmen Beihilfen gewährt und eine Reihe anderer Maßnahmen durchgeführt werden, um die Ernährungssicherheit zu gewährleisten, den Landwirten in der EU einen angemessenen Lebensstandard zu sichern, die Entwicklung des ländlichen Raums zu fördern und die Umwelt zu schützen.
Gemeinsame Fischereipolitik	EU-Rahmen für die Verwaltung der Fischbestände und der Fischerei mit dem Ziel, die Nachhaltigkeit von Fischbeständen und ein stabiles Einkommen für die vom Fischfang lebende Bevölkerung sicherzustellen.
Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)	Teil der EU-Außenpolitik, der sich auf die Sicherheits- und Verteidigungskapazitäten konzentriert.
Gemeinsamer Rahmen für das Risikomanagement (CRMF)	Rahmen für Zollkontrollen durch die Mitgliedstaaten, der auf dem Austausch von risikobezogenen Informationen und Analysen zwischen den Zollverwaltungen beruht.
Gemeinsamer Überwachungs- und Bewertungsrahmen (CMEF)	Vorschriften und Verfahren zur Bewertung der Leistung der Gemeinsamen Agrarpolitik.
Gemeinsames Unternehmen	EU-Einrichtung, die zusammen mit einem Partner gegründet wurde, um ein Projekt

	oder eine Tätigkeit im Forschungs- und Technologiebereich durchzuführen.
Geografischer Beihilfeantrag (auch: Geodaten-basierter Antrag)	Online-Tool für die Einreichung flächenbezogener Anträge auf Agrarbeihilfen.
Geschätzte Fehlerquote	Statistische Schätzung des Fehleranteils in einer Grundgesamtheit auf der Grundlage der Prüfung einer repräsentativen Stichprobe von Vorgängen.
Geteilte Mittelverwaltung	Methode zur Ausführung des Haushaltsplans der EU, bei der die Kommission – im Gegensatz zur direkten Mittelverwaltung – dem Mitgliedstaat Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt, wobei sie selbst weiterhin die oberste Verantwortung trägt.
Gewährpaket	Satz von Dokumenten, den jeder Mitgliedstaat der Kommission jährlich zu den ESI-Fonds vorlegt. Er umfasst die Jahresrechnung, eine Zusammenfassung, einen Kontrollbericht, eine Verwaltungserklärung und einen Bestätigungsvermerk.
Gini-Koeffizient	Maß zur Darstellung von Ungleichverteilungen in einer statistischen Grundgesamtheit, beispielsweise dafür, wie stark die Vermögens- oder Einkommensverteilung innerhalb eines Landes von einer vollkommen gleichmäßigen Verteilung abweicht.
Großprojekt	Von der EU finanziertes Projekt, dessen gesamte förderfähige Kosten in einem Bereich wie Verkehr, Umwelt oder Energie über 50 Millionen Euro liegen.
Guter Umweltzustand	Qualitatives Ziel für Gesundheit, biologische Vielfalt, Produktivität und langfristige Nachhaltigkeit der Meere und Ozeane.
Haushaltsbehörde	Begriff, der das Europäische Parlament und den Rat der Europäischen Union bei Ausübung ihrer Entscheidungsbefugnisse

	in Bezug auf EU-Haushaltsfragen bezeichnet.
Haushaltsgarantie	Verpflichtung, Verluste der EIB aus dem EU-Haushalt auszugleichen, falls ein Begünstigter seine im Zusammenhang mit dem EFSI eingegangenen Pflichten nicht erfüllt, indem er beispielsweise ein Darlehen nicht zurückzahlt.
Haushaltsordnung	Vorschriften zur Regelung der Aufstellung und Ausführung des EU-Haushalts und der damit verbundenen Verfahren wie interne Kontrolle, Berichterstattung, Prüfung und Entlastung.
Horizont 2020	Rahmenprogramm der EU für Forschung und Innovation für den Zeitraum 2014-2020.
Hypothetische Strategie	Strategie, die die Kommission anwendet, wenn die Beiträge der EU zu von mehreren Gebern finanzierten Projekten mit den Beiträgen anderer Geber verschmelzen und nicht an spezifische Ausgaben gebunden sind.
Indirekte Kosten	Ausgaben eines Begünstigten, die nicht spezifisch mit einem Projekt oder einer Maßnahme der EU in Zusammenhang stehen, wie Gemeinkosten oder sonstige Verwaltungskosten.
Indirekte Mittelverwaltung	Methode zur Ausführung des EU-Haushaltsplans, bei der die Kommission anderen Einrichtungen (wie Drittstaaten und internationalen Organisationen) Haushaltsvollzugsaufgaben überträgt.
Input	Zur Implementierung eines Programms oder eines Projekts benötigte finanzielle, personelle, materielle, verwaltungstechnische oder regulatorische Mittel.
Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI)	EU-Programm im Rahmen des mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027, in dem mehrere Instrumente des auswärtigen Handelns zu einem einzigen zusammengefasst werden.

Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS)	Von den Mitgliedstaaten verwendeter EU-Mechanismus zur Verwaltung und Kontrolle der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik an Landwirte geleisteten Zahlungen.
International Standards on Auditing (ISA)	Von der International Federation of Accountants herausgegebene Grundsätze zur Abschlussprüfung.
Internationaler Rat für Meeresforschung (ICES)	Zwischenstaatliche meereswissenschaftliche Organisation, die sich für die Entwicklung und den Austausch wissenschaftlicher Erkenntnisse über den Zustand und die nachhaltige Nutzung von Meeren und Ozeanen einsetzt.
Internationaler Thermonuklearer Versuchsreaktor ( <i>International Thermonuclear Experimental Reactor</i> , ITER)	Internationales Forschungsprojekt, das partnerschaftlich von der EU und verschiedenen Ländern durchgeführt wird, um zu demonstrieren, dass ein Kernfusionsreaktor in voller Größe wissenschaftlich und technologisch machbar ist.
Interoperabilität	Fähigkeit eines Systems, mit anderen Systemen zu kommunizieren und zu interagieren, auch durch Datenaustausch.
Interventionslogik	Zusammenhänge zwischen den Zielen eines Vorschlags, den geplanten Inputs und Maßnahmen und den erwarteten Ergebnissen und Auswirkungen.
Jährliche Management- und Leistungsbilanz	Alljährlich von der Kommission erstellter Bericht über ihre Verwaltung des EU-Haushalts und die erreichten Ergebnisse, der die in den jährlichen Tätigkeitsberichten ihrer Generaldirektionen und Exekutivagenturen enthaltenen Informationen zusammenfasst.
Jährlicher Kontrollbericht	Von einer Prüfbehörde eines Mitgliedstaats erstelltes Dokument, das der Kommission als Teil des jährlichen Gewährpakets dieses Landes vorgelegt wird.

Jährlicher Tätigkeitsbericht (JTB)	Von jeder Generaldirektion der Kommission, jedem EU-Organ und jeder Einrichtung der Union erstellter Bericht, der Aufschluss gibt über die gemessen an den Zielen erreichten Ergebnisse sowie über den Einsatz der finanziellen und personellen Ressourcen.
Jährlichkeit	Haushaltsgrundsatz, nach dem die in den Haushaltsplan eingesetzten Einnahmen und Ausgaben für ein bestimmtes Haushaltsjahr bewilligt werden.
Kleine und mittlere Unternehmen (KMU)	Größenbestimmung von Unternehmen und anderen Einrichtungen auf der Grundlage der Anzahl der beschäftigten Mitarbeiter und bestimmter finanzieller Kriterien. Kleine Unternehmen beschäftigen weniger als 50 Personen und haben einen Umsatz oder eine Bilanzsumme von höchstens 10 Millionen Euro. Mittlere Unternehmen beschäftigen weniger als 250 Personen und haben einen Umsatz von bis zu 50 Millionen Euro oder eine Bilanzsumme von bis zu 43 Millionen Euro.
KMU-Initiative	Gemeinsames Finanzinstrument der Kommission und des Europäischen Investitionsfonds (EIF), das kleinen und mittleren Unternehmen den Zugang zu Finanzierungen erleichtern soll.
Kohäsionsfonds (KF)	EU-Fonds, der auf die Verringerung wirtschaftlicher und sozialer Unterschiede in der EU ausgerichtet ist, indem Investitionen in Mitgliedstaaten finanziert werden, deren Pro-Kopf-Bruttonationaleinkommen weniger als 90 % des EU-Durchschnitts beträgt.
Kohäsionsland	EU-Mitgliedstaat, der für eine Förderung aus dem Kohäsionsfonds in Betracht kommt.
Konfidenzintervall	Statistisches Maß für die Präzision der Ergebnisse eines Stichprobenverfahrens, das bei der Schätzung einer Fehlerquote verwendet wird.

Konformitätsabschluss	Prozess, bei dem die Kommission überprüft, ob ein Mitgliedstaat die ihm zur Verfügung stehenden Mittel aus den Agrarfonds korrekt verwendet und seine Verwaltungs- und Kontrollsysteme wirksam eingesetzt hat.
Konsolidierte Jahresrechnung	Zusammenführung der Jahresrechnungen sämtlicher Organe, Agenturen und Einrichtungen in einem einzigen Dokument.
Kontradiktorisches Verfahren	Verfahren, im Zuge dessen die Kommission die Ergebnisse ihrer Kontrollprüfungen mit der geprüften Stelle oder Dienststelle erörtert, um deren Stichhaltigkeit zu gewährleisten.
Konvergenz	Prozess, mit dem Mitgliedstaaten, die den Euro einführen wollen, auf die Erfüllung spezifischer wirtschaftlicher und rechtlicher Kriterien hinarbeiten.
Koordinierungsausschuss für die Europäischen Struktur- und Investitionsfonds	Ausschuss der Kommission mit dem Auftrag, die Umsetzung der Verordnungen über die Struktur- und Investitionsfonds zu erörtern.
Korrekturkapazität	Von der Kommission verwendetes Maß zur Schätzung der Höhe künftiger Berichtigungen.
Kumulatives Restrisiko	Nach Vornahme sämtlicher Korrekturmaßnahmen am Ende eines Programmplanungszeitraums verbleibende vorschriftswidrige Ausgaben.
Leistungsgebundene Reserve	Im Haushaltsplan vorgesehener für Ausgaben aus den Europäischen Struktur- und Investitionsfonds zugewiesener Betrag, der so lange zurückbehalten wird, bis bestimmte Vorgaben erfüllt sind.
Leistungsprogramm	Von einem Partnerland erstelltes und von der Europäischen Kommission genehmigtes Dokument, in dem die durchzuführenden Maßnahmen der Zusammenarbeit oder Entwicklung sowie die erforderlichen finanziellen,

	personellen und materiellen Ressourcen dargelegt sind.
Lernmobilität	Auslandsaufenthalt zwecks Studium oder beruflicher Weiterbildung.
Mainstreaming	Systematische Berücksichtigung bestimmter Prioritäten (z. B. Gleichstellung der Geschlechter, Klimawandel) bei der Gestaltung und Umsetzung sämtlicher EU-Politiken.
Makrofinanzhilfe	Form der finanziellen Unterstützung, welche die Union Partnerländern gewährt, die sich in Zahlungsbilanz- oder Haushaltsschwierigkeiten befinden.
Marktmaßnahme	Öffentliche Intervention auf den Agrarmärkten zur Abmilderung der Auswirkungen von Preisrückgängen und strukturellen Marktproblemen durch Bereitstellung sektorspezifischer Unterstützung (z. B. für Obst und Gemüse, Wein und Schulmilch).
Maximal zulässige Beihilfeintensität	Gesamtbeihilfebetrug, der in einem Förderbereich ausgezahlt werden kann, ausgedrückt als Prozentsatz der förderfähigen Kosten. Die maximal zulässige Beihilfeintensität unterscheidet sich je nach Programm und hängt von Faktoren wie dem geografischen Standort ab.
Meeresschutzgebiet	Meeresgebiet, das per Gesetz oder anderweitig ausgewiesen wurde, um die biologische Vielfalt, die natürlichen Ressourcen und die Stätten des kulturellen Erbes zu schützen und zu erhalten.
Mehrjähriger Finanzrahmen (MFR)	Ausgabenplan der EU, durch den in der Regel für sieben Jahre (auf der Grundlage der politischen Ziele) Prioritäten und Obergrenzen unter sechs Haupttrubriken festgelegt werden. Er bildet die Struktur für die Festsetzung der jährlichen Haushaltspläne der EU, indem er Obergrenzen für jede Ausgabenkategorie vorgibt.

Mehrwertsteuer (MwSt.)	Indirekte Verbrauchssteuer auf die Produktion und Verteilung von Waren und die Erbringung von Dienstleistungen, die letztendlich vom Endverbraucher getragen wird.
Mittel	In einem Haushalt für einen bestimmten Zweck vorgesehener Betrag. Der EU-Haushalt umfasst Mittel für Verpflichtungen und Mittel für Zahlungen.
Mittel für Verpflichtungen	Jährliche Obergrenze der im EU-Haushalt verfügbaren Mittel für bestimmte Ausgabenposten.
Mittel für Zahlungen	Grundlage für die Leistung von Zahlungen, sobald die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.
Mittelausschöpfung	Ausmaß, in dem den Mitgliedstaaten zugewiesene EU-Mittel für förderfähige Projekte verwendet wurden – oft als Prozentsatz ausgedrückt.
Mittelbindung	Vormerkung von Haushaltsmitteln zur Deckung eines bestimmten Ausgabenpostens, wie einen Vertrag oder eine Finanzhilfvereinbarung. Eine Mittelbindung erfordert zugrunde liegende Mittel für Verpflichtungen.
Mittelübertragung auf das folgende Haushaltsjahr	Übertragung nicht verwendeter Haushaltsmittel von einem Haushaltsjahr auf das folgende unter bestimmten Voraussetzungen.
Monetary-Unit-Sampling (MUS)	Statistische Stichprobenmethode, bei der sich die Wahrscheinlichkeit der Auswahl eines bestimmten Vorgangs proportional zu seiner Größe verhält.
Multiplikatoreffekt	Phänomen, dass eine bestimmte Veränderung bei einem bestimmten Input, z. B. den Investitionen oder Garantien der EU, zu einer größeren Veränderung bei einem Output, z. B. den Gesamtinvestitionen, führt.

MwSt.-Bemessungsgrundlage	Gesamtwert der Waren und Dienstleistungen, auf die Mehrwertsteuer erhoben wird.
MwSt.-Vorbehalt	Vorbehalt bezüglich der von einem Mitgliedstaat durchgeführten Berechnung seiner MwSt.-Eigenmittel.
Nachhaltige Entwicklung	Entwicklungskonzept, bei dem langfristige Erfordernisse wie die Dauerhaftigkeit der Ergebnisse, die Erhaltung der Umwelt und der natürlichen Ressourcen sowie soziale und wirtschaftliche Gerechtigkeit berücksichtigt werden.
Nachhaltige Fischerei	Fangmethoden, die nicht zum Abbau der Fischbestände führen und die Umweltauswirkungen minimieren.
Nachträgliche Zollkontrollen	Nach der Überlassung von Waren durch die Zollbehörden durchgeführte Zollkontrollen.
Nationale Förderbanken oder -institute	Von Regierungen zur Finanzierung der wirtschaftlichen Entwicklung eingerichtete Finanzinstitute.
Nationales Koordinierungszentrum	Stelle, die Tätigkeiten zwischen den Grenzüberwachungsbehörden der Mitgliedstaaten koordiniert und als Plattform für den Informationsaustausch der Behörden untereinander und mit Frontex dient.
Neuansiedlung	Überstellung von Flüchtlingen aus einem Land, in dem sie Asyl beantragt haben, in ein anderes Land, das sich bereit erklärt hat, sie aufzunehmen und ihnen schließlich eine dauerhafte Niederlassung zu gewähren.
Noch abzuwickelnde Mittelbindungen	Summe der getätigten Mittelbindungen, die noch nicht zu Zahlungen geführt haben.
Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika	EU-Treuhandfonds, der die Stabilität in der Sahelzone (einschließlich des Tschadseebeckens), am Horn von Afrika und in Nordafrika unterstützen und zu einer besseren Steuerung der

	Migrationsbewegungen beitragen soll, indem ihre Ursachen angegangen werden.
Offener TEM-Punkt	Von der Kommission geltend gemachter Vorbehalt zu den TEM-Daten in der Einnahmenrechnung eines Mitgliedstaats.
Ökologisierung	Anwendung von dem Klima- und Umweltschutz förderlichen Landwirtschaftsmethoden. Bezieht sich häufig auch auf die diesbezügliche EU-Beihilferegelung.
Omnibus-Verordnung	Überarbeitete Fassung der Haushaltsordnung von 2018, durch die die Finanzvorschriften und die Haushaltsführung der EU geändert und vereinfacht wurden.
Operationelles Programm (OP)	Grundlegender Rahmen für die Durchführung EU-finanzierter Kohäsionsprojekte in einem bestimmten Zeitraum, der die Prioritäten und Ziele widerspiegelt, welche in Partnerschaftsvereinbarungen zwischen der Kommission und einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt wurden.
Ordnungsmäßigkeit/Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit	Grad der Übereinstimmung eines Vorgangs oder einer Tätigkeit mit den maßgebenden Rechtsvorschriften und Verordnungen sowie ggf. geltenden vertraglichen Verpflichtungen.
Orthofoto	Luftbild, bei dem Höhenunterschiede, Geländeneigung und Oberflächentopografie ausgeglichen werden, um Entfernungsmessungen zu harmonisieren.
Output	Was mithilfe eines Projekts erzeugt oder erreicht wird, wie etwa die Durchführung einer Schulung oder der Bau einer Straße.
Partnerschaftsvereinbarung/Partnerschaftsabkommen	Vereinbarung/Abkommen zwischen der Kommission und einem Mitgliedstaat oder einem Drittland/Drittländern im Rahmen eines EU-Ausgabenprogramms, in der/dem beispielsweise Strategiepläne, Investitionsprioritäten oder die

	Bedingungen für den Handel oder die Bereitstellung von Entwicklungshilfe festgelegt werden.
Pauschalbetrag	Zahlung, die in voller Höhe und nicht in Raten erfolgt.
Periodenrechnung	Rechnungsführungsansatz, bei dem Einnahmen und Ausgaben zu dem Zeitpunkt verbucht werden, zu dem sie anfallen, und nicht zum tatsächlichen Zeitpunkt der entsprechenden Einzahlungen bzw. Auszahlungen.
Persönliche Schutzausrüstung (PSA)	Gegenstände wie Gesichtsmasken, Handschuhe und Schutzbrillen, die den Benutzer vor Gesundheits- oder Sicherheitsrisiken schützen sollen.
Potenzielles Bewerberland	Land oder Gebiet, das eine klare Aussicht auf einen künftigen EU-Beitritt hat, dem aber noch kein Status eines Bewerberlandes zuerkannt wurde.
Prioritätsachse	Schlüsselziel eines operationellen Programms, das in eine oder mehrere Investitionsprioritäten unterteilt ist.
Programm	Instrument zur Umsetzung spezifischer politischer Ziele der EU, in der Regel durch kofinanzierte Projekte.
Programm zur Entwicklung des ländlichen Raums (EPLR oder RDP)	Paket mehrjähriger nationaler oder regionaler Ziele und Maßnahmen, das von der Kommission genehmigt wird und der Umsetzung der EU-Politik zur Entwicklung des ländlichen Raums dient.
Programmabriss	Begründung für die von der Kommission für jedes Ausgabenprogramm im Entwurf des jährlichen Haushaltsplans beantragten operativen Mittel auf der Grundlage der anhand von Indikatoren gemessenen Umsetzung in den Vorjahren.
Programmbehörden	Sammelbegriff für Verwaltungsbehörden, Bescheinigungsbehörden und Prüfbehörden im Kohäsionsbereich.

Programmländer (Erasmus+)	Die EU-Mitgliedstaaten, Nordmazedonien, Island, Liechtenstein, Norwegen, Serbien und die Türkei.
Programmplanungszeitraum	Für die Planung und Durchführung eines EU-Ausgabenprogramms maßgeblicher Zeitraum.
Prüfbehörde	Unabhängige nationale Stelle, die für die Prüfung der Systeme und Vorhaben eines EU-Ausgabenprogramms zuständig ist.
Prüfpfad	Aufzeichnung der Datenbewegungen innerhalb eines Buchführungs- oder Verwaltungssystems, die die Rückverfolgung einzelner Transaktionen ermöglicht.
Quantifizierbarer Fehler	Vom Hof bei der Berichterstattung über die Ergebnisse der Vorgangsprüfung verwendete Einstufung, wenn der fehlerbehaftete Betrag eines Vorgangs beziffert werden kann.
Rahmenprogramm	Programm des Europäischen Nachbarschaftsinstruments, aus dem mehreren Ländern, die bestimmte Bedingungen erfüllen, über ihre grundlegenden Mittelzuweisungen hinaus zusätzliche Mittel zugewiesen werden.
Rechnungsabschluss	Jährliches Verfahren, bei dem die Kommission die von Durchführungsstellen und Partnern für Zahlungen beantragten Beträge nach Kontrollen annimmt.
Regelung für die einheitliche Flächenzahlung	In 10 Mitgliedstaaten übergangsweise angewendete flächenbezogene Agrarbeihilferegulung, bei der Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe pro Hektar einen Standardbeihilfebetrags erhalten. In allen anderen Mitgliedstaaten wird die Basisprämienregelung angewendet.
Repräsentative Fehlerquote	Statistische Schätzung des Fehleranteils in einer Grundgesamtheit auf der Grundlage der Prüfung einer repräsentativen Stichprobe von Vorgängen aus dieser Grundgesamtheit.

Restfehlerquote/Restrisikoquote/verbliebende Gesamtfehlerquote	Der Anteil einer Grundgesamtheit, der nach Berücksichtigung der Auswirkungen sämtlicher Kontrollverfahren, Einziehungen und Korrekturen als nicht vorschriftsgemäß erachtet wird.
Rückstellung	Im Rechnungswesen Begriff für die beste Schätzung einer in der Bilanz erfassten zukünftigen Verbindlichkeit, deren Fälligkeit oder Höhe ungewiss ist.
Rückwürfe	Über-Bord-Werfen unerwünschter Fische.
Schwerpunktbereich	Zweite Prioritätsstufe für die Entwicklung des ländlichen Raums in der EU.
Sensible Position	Stelle oder Dienstposten mit erheblicher Autonomie oder erheblichen Durchführungsbefugnissen, die zum Zwecke der persönlichen Bereicherung oder zu sonstigen persönlichen Zwecken missbraucht werden könnten.
Sparsamkeit	Bereitstellung der Ressourcen zum richtigen Zeitpunkt, in ausreichender Menge und angemessener Qualität sowie mit dem geringstmöglichen Kostenaufwand.
Staatliche Beihilfen	Direkte oder indirekte staatliche Unterstützung eines Unternehmens oder einer Organisation, durch die diesen gegenüber anderen im selben Bereich tätigen Akteuren ein Wettbewerbsvorteil entsteht.
Statistisches Stichprobenverfahren	Auf Statistiken beruhende Stichprobenmethode, die bei der Prüfung zur Anwendung kommt, um repräsentative Ergebnisse zu erzielen.
Stellenplan	Höchstzahl an Stellen, die einem Organ oder einer Einrichtung der EU zur Verfügung stehen, nach Laufbahn- und Besoldungsgruppe.
Strategie Europa 2020	Im Jahr 2010 aufgelegte zehnjährige Strategie der Europäischen Union zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung.

System zur Identifizierung landwirtschaftlicher Parzellen (LPIS)	Datenbank für landwirtschaftliche Flächen in den Mitgliedstaaten, die bei der Zahlung von Direktbeihilfen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik und bei den Förderfähigkeitskontrollen der von den Betriebsinhabern gestellten Anträge verwendet wird.
Testatsorientierte Prüfung	Prüfungsansatz zur Gewährleistung von Prüfungssicherheit in Bezug auf Finanzinformationen, sonstige Daten oder konkrete Aussagen der geprüften Stelle.
Traditionelle Eigenmittel (TEM)	Aufgrund von Zöllen und Zuckerabgaben erhobene EU-Einnahmen.
Transeuropäisches Verkehrsnetz (TEN)	Netz grenzüberschreitender Verkehrs-, Energie- oder Telekommunikationsinfrastrukturen zur Unterstützung und Verbesserung des Funktionierens des EU-Binnenmarkts durch Erleichterung des freien Personen-, Waren- und Dienstleistungsverkehrs.
Treuhandfonds Bêkou	EU-Treuhandfonds zur Unterstützung der Stabilisierung und des Wiederaufbaus der Zentralafrikanischen Republik.
Twinning	Mechanismus zum Kapazitätsaufbau in bestimmten Fachbereichen, wodurch eine öffentliche Stelle in einem Partnerland Unterstützung von einer entsprechenden Stelle in einem EU-Mitgliedstaat erhält.
Überbrückungsfazilität	Instrument zur Sicherstellung der Kontinuität der Finanzierung von einer EU-Förderregelung zur nächsten.
Übergreifender spezifischer Vorbehalt	Horizontaler spezifischer BNE-Vorbehalt.
Übersee-Assoziationsbeschluss	Beschluss über die Gründung einer Partnerschaft zwischen der EU und den überseeischen Ländern und Gebieten zur Unterstützung ihrer nachhaltigen Entwicklung und zur Förderung der Werte und Standards der EU.
Überseeische Länder und Gebiete (ÜLG)	Länder und Gebiete, die nicht zur EU gehören, aber mit drei ihrer Mitgliedstaaten (Dänemark, Frankreich

	und Niederlande) verfassungsrechtlich verbunden sind.
Übersicht über die Programmleistung (PPO)	Anhang zur jährlichen Management- und Leistungsbilanz, in dem alle Programmabrisse zusammengefasst sind, einschließlich einer Auswahl von Programmindikatoren.
Übertragungsvereinbarung	In bestimmten Politikbereichen mit Einzelpersonen oder Einrichtungen geschlossene Vereinbarung zur Ausführung von EU-Mitteln in indirekter Mittelverwaltung.
Unregelmäßigkeit	Verstoß gegen EU- (oder einschlägige nationale) Vorschriften oder vertragliche Verpflichtungen.
Verdrängungseffekt (auch: Crowding-out-Effekt)	Volkswirtschaftlicher Effekt, wonach steigende staatliche Ausgaben zu sinkenden privaten Investitionen führen.
Vereinfachte Kostenoption (VKO)	Ansatz zur Bestimmung der Höhe einer Finanzhilfe, bei dem nicht die dem Begünstigten tatsächlich entstandenen Kosten, sondern Methoden wie standardisierte Einheitskosten, Pauschalfinanzierungen oder Pauschalbeträge verwendet werden. Soll den Verwaltungsaufwand verringern.
Vergabe öffentlicher Aufträge (auch: öffentliche Auftragsvergabe)	Beschaffung von Bauleistungen, Lieferungen oder Dienstleistungen durch eine öffentliche Stelle oder eine andere Behörde im Wege eines offenen und wettbewerbsorientierten Verfahrens, um Qualität und das beste Preis-Leistungs-Verhältnis zu erzielen.
Verhandlungskapitel	Einer der Schwerpunktbereiche des Besitzstands im Rahmen der Beitrittsverhandlungen mit Bewerberländern.
Verordnung mit gemeinsamen Bestimmungen (auch: Dachverordnung)	Verordnung mit Vorschriften, die für alle fünf europäischen Struktur- und Investitionsfonds gelten.

Vertragsverletzungsverfahren	Verfahren zur Einleitung rechtlicher Schritte gegen einen EU-Mitgliedstaat, der seinen Pflichten gemäß EU-Recht nicht nachkommt, durch die Kommission.
Verwaltungsbehörde	Von einem Mitgliedstaat benannte nationale, regionale oder lokale (öffentliche oder private) Stelle, die ein mit EU-Mitteln finanziertes Programm verwaltet.
Vorbehalt	Von einem Generaldirektor in seiner im jährlichen Tätigkeitsbericht abgegebenen Zuverlässigkeitserklärung signalisierter Mangel.
Vorfinanzierung	Vorschuss zur Finanzierung genau festgelegter Tätigkeiten in einem bestimmten Zeitraum.
Vorgang	In der EU-Rechnungslegung erfasster Geschäftsvorfall wie etwa eine geleistete Zahlung oder eingegangene Einnahmen.
Wesentlichkeitsschwelle	Schwelle, für die in einer Prüfungspopulation oder einem Jahresabschluss aufgedeckten Unregelmäßigkeiten, bei deren Überschreiten davon ausgegangen wird, dass die Richtigkeit und Zuverlässigkeit beeinträchtigt ist.
Wirksamkeit	Ausmaß, in dem die angestrebten Ziele durch die durchgeführten Tätigkeiten erreicht wurden.
Wirtschaftliches Ergebnis	In der konsolidierten Jahresrechnung der EU ausgewiesenes Ergebnis des Jahres, das der Differenz zwischen Einnahmen und Aufwendungen entspricht.
Wirtschaftlichkeit	Optimale Relation zwischen den eingesetzten Mitteln, den durchgeführten Tätigkeiten und der Erreichung von Zielen [Verordnung (EU) 2018/1046].
Wirtschaftlichkeit (auch: Leistung)	Ausmaß, in dem eine Maßnahme, ein Projekt oder Programm, die/das von der EU finanziert wurde, ihre/seine Ziele

	erreicht hat und ein gutes Kosten-Nutzen-Verhältnis bietet.
Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung	Verwaltung der Mittel im Einklang mit den Grundsätzen der Sparsamkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Wirksamkeit.
Wissenschafts-, Technik- und Wirtschaftsausschuss für die Fischerei (STECF)	Gremium von Sachverständigen, die von der Kommission ernannt werden, um die Durchführung der gemeinsamen Fischereipolitik zu unterstützen.
Zahlstelle	Von einem Mitgliedstaat mit der Verwaltung von EU-Agrarausgaben beauftragte Stelle.
Zahlungsanspruch	Übertragbarer Anspruch, der einem aktiven Betriebsinhaber das Recht auf EU-Unterstützung gibt, wenn er zusammen mit einer beihilfefähigen landwirtschaftlichen Fläche angemeldet wird.
Zentraler Leistungsindikator	Quantifizierbare Größe, die die Leistung gemessen an zentralen Zielen anzeigt.
Zollkodex der Union	Kernstück des EU-Zollrechts.
Zolllücke	Differenz zwischen den für die Wirtschaft insgesamt zu erwartenden Einfuhrabgaben und dem tatsächlich erhobenen Betrag.
Zulässige Gesamtfangmenge	Höchstmenge an Fisch, die gemäß der Gemeinsamen Fischereipolitik jährlich aus den einzelnen Beständen entnommen werden darf.
Zusätzlichkeit	Grundsatz, dass EU-Mittel, insbesondere im Rahmen der ESI-Fonds bereitgestellte Mittel, nationale Ausgaben ergänzen müssen und nicht ersetzen dürfen.
Zuverlässigkeitserklärung	Erklärung zur Vollständigkeit und Genauigkeit der Rechnungslegung, zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der ihr zugrunde liegenden Vorgänge, zur Funktionsweise der internen Kontrollsysteme sowie zur Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, die jeder

	Generaldirektor der Kommission in seinem jährlichen Tätigkeitsbericht abgibt.
Zuverlässigkeitserklärung (DAS)	Im Jahresbericht des Hofes veröffentlichte Erklärung, die sein Prüfungsurteil in Bezug auf die Zuverlässigkeit der Jahresrechnung der EU sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge enthält.
Zweckgebundene Einnahmen	Dem EU-Haushalt zugeführte Mittel (z. B. Geldbußen und Korrekturen sowie Finanzbeiträge von Drittländern für Forschungsprogramme), die nur für einen genau bestimmten Zweck verwendet werden können.
Zwischengeschaltete Stelle	Organisation – etwa eine nationale öffentliche oder private Einrichtung, eine NRO oder eine dezentrale EU-Agentur –, die mit der Verwaltung von EU-Mitteln im Rahmen der indirekten oder geteilten Mittelverwaltung beauftragt wurde.
Zwischenzahlung	Zahlung, die im Rahmen eines EU-Projekts oder -Programms geleistet wird, wenn der Begünstigte ein im Vertrag oder in der Finanzhilfevereinbarung genanntes Etappenziel erreicht hat.



EUROPÄISCHER  
RECHNUNGSHOF

DE

**Rede**

**26. Oktober 2021**

## **Rede von Klaus-Heiner Lehne, Präsident des Europäischen Rechnungshofs**

**Vorstellung des Jahresberichts 2020 des Europäischen Rechnungshofs**

**Haushaltskontrollausschuss des Europäischen Parlaments**

**26. Oktober 2021**

**Es gilt das gesprochene Wort.**

**ECA Press**

12, rue Alcide De Gasperi – L-1615 Luxemburg

E: [press@eca.europa.eu](mailto:press@eca.europa.eu) @EUAuditors [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

[www.parlament.gv.at](http://www.parlament.gv.at)

Frau Vorsitzende,

sehr geehrte Berichterstatter und Schattenberichterstatter für die Entlastung,

geschätzte Mitglieder des Europäischen Parlaments,

sehr geehrte Vertreter des Ratsvorsitzes,

Herr Kommissar,

meine Damen und Herren!

Es freut mich ganz besonders, nach dem virtuellen Zusammentreffen im vergangenen Jahr der heutigen Sitzung des Haushaltskontrollausschusses persönlich beiwohnen zu können. Ich werde von meinem Kollegen Tony Murphy begleitet – er ist, wie Sie wissen, das für den Jahresbericht zuständige Hofmitglied und der Doyen unserer Kammer V.

Gemäß dem Vertrag ist es Auftrag des Rechnungshofs, "die Rechnung über alle Einnahmen und Ausgaben der Union" zu prüfen und "eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge" vorzulegen. Die diesbezüglichen Ergebnisse für das Haushaltsjahr 2020 möchte ich Ihnen heute Morgen vorstellen.

Unter normalen Umständen nehmen unsere Prüfer lange Wege auf sich, um Prüfungen an Ort und Stelle durchzuführen, Originalbelege einzuholen, Mitarbeiter der geprüften Stellen vor Ort persönlich zu befragen und um die von uns ausgewählten 728 Ausgabenvorgänge daraufhin zu überprüfen, ob die von der EU finanzierten Outputs auch tatsächlich existieren. Angesichts der durch die öffentliche Gesundheitslage bedingten monatelang geltenden Reisebeschränkungen waren sie stattdessen gezwungen, den Großteil ihrer Prüfungsarbeit in Form von Aktenprüfungen und Fernbefragungen der geprüften Stellen durchzuführen – dabei war uns bewusst, dass dadurch das sogenannte Aufdeckungsrisiko<sup>1</sup> steigen kann. Trotz allem – und das ist der entscheidende Punkt – war es uns aufgrund der von uns erlangten Prüfungsnachweise möglich, unsere Prüfungsarbeit abzuschließen und die erforderlichen Prüfungsschlussfolgerungen zu ziehen.

Wie lauten also die diesjährigen Feststellungen?

Wie bereits seit vielen Jahren haben wir uneingeschränkte Prüfungsurteile zur **Zuverlässigkeit der Rechnungsführung** und zu den **Einnahmen** abgegeben.

---

<sup>1</sup> So wird das Risiko bezeichnet, dass der Prüfer eine Abweichung, die vom internen Kontrollsystem der geprüften Stelle nicht korrigiert wurde, nicht aufdeckt.

Bei den **Ausgaben** hingegen stellten wir für 2020 erneut eine wesentliche Fehlerquote fest. Bei genauerer Betrachtung der einzelnen Ausgabenarten und der mit ihnen verbundenen Risiken zeigt sich jedoch, dass die mit einem **geringen Risiko** verbundenen Ausgaben keine wesentliche Fehlerquote aufwiesen. In diese Kategorie fallen Ausgaben, bei denen die Begünstigten bestimmte, oft einfache Voraussetzungen erfüllen müssen, um Anspruch auf EU-Mittel zu haben – beispielsweise Direktbeihilfen für Landwirte, Stipendien für Studierende und EU-Budgethilfe für Drittstaaten.

Hingegen wiesen die mit einem **hohen Risiko** verbundenen Ausgaben (so etwa Ausgaben, bei denen die Begünstigten Anträge auf Erstattung der ihnen entstandenen förderfähigen Kosten einreichen und häufig komplexe Vorschriften beachten müssen) erneut eine wesentliche Fehlerquote auf. Der Anteil dieser mit einem hohen Risiko verbundenen Ausgaben macht mittlerweile deutlich mehr als die Hälfte (59 %) unserer Prüfungspopulation für 2020 aus. Dies ist weitgehend auf den Anstieg der Kohäsionsausgaben zurückzuführen. Aus diesem Grund gaben wir wie bereits im vergangenen Jahr ein **versagtes Prüfungsurteil zu den EU-Ausgaben insgesamt** ab.

Zu den Fehlern, die von unseren Prüfern am häufigsten ermittelt wurden, gehören Kostenaufstellungen, Projekte, Tätigkeiten oder Begünstigte, die nicht förderfähig waren, Fehler bei der öffentlichen Auftragsvergabe und bei staatlichen Beihilfen sowie fehlende Belege.

Für die Teilrubrik **Wettbewerbsfähigkeit** gelangten wir zur Schätzung einer Gesamtfehlerquote von 3,9 %. Die von uns aufgedeckten Fehler betrafen vor allem die Ausgaben für Forschung und Innovation, und hier insbesondere die von KMU gemeldeten Personalkosten.

Unsere geschätzte Fehlerquote für den Bereich **Kohäsion** beläuft sich auf 3,5 % (sie wurde bereits verringert, um Korrekturen Rechnung zu tragen, die vor Beginn unserer Prüfung erfolgten). Wir stellten fest, dass die meisten Fehler auf **nicht förderfähige Kosten und Projekte** zurückgingen, und wir analysierten außerdem sorgfältig die Feststellungen, zu denen *nationale* Prüfbehörden bereits vor unserer Prüfung gelangt waren. Die Probleme waren hier sehr oft durch Fehler bei der **Vergabe öffentlicher Aufträge** bedingt. Da wir zusätzliche Fehler ermittelten, die auf nationaler Ebene oder von der Kommission nicht aufgedeckt worden waren, kommen wir zu dem Schluss, dass die auf nationaler Ebene gemeldeten Restfehlerquoten nicht immer zuverlässig sind. Zu dieser Feststellung gelangen wir nicht zum ersten Mal, deshalb sehen wir hier Verbesserungsbedarf: In den vier Jahren, in denen wir nun die Ausgaben des Zeitraums 2014-2020 untersuchen, gehörte rund die Hälfte der von uns untersuchten Ausgaben zu Gewährpaketen, für die die nationalen Prüfbehörden unzuverlässige Restfehlerquoten von weniger als 2 % meldeten. Dies wiederum wirkt sich auf die Schätzungen der Kommission aus. Dementsprechend betrachten wir die geschätzte Fehlerquote der Kommission als Mindestfehlerquote. Mein Kollege Tony Murphy hat diesen Aspekt eingehend untersucht, und wir werden unsere Schlussfolgerungen noch in diesem Jahr in einem speziell diesem Thema gewidmeten Sonderbericht vorlegen.

Unsere Prüfung der Rubrik "**Natürliche Ressourcen**" ergab eine geschätzte Fehlerquote von 2,0 % und somit einen Wert, der für uns *in der Nähe der Wesentlichkeitsschwelle* liegt. Hier liegt eine klare Zweiteilung vor: Zum einen die

Direktzahlungen (69 % der Rubrik), die keine wesentliche Fehlerquote aufweisen. Zum anderen der Rest der Rubrik (Programme zur Entwicklung des ländlichen Raums, Marktmaßnahmen, Fischerei, Umwelt und Klimapolitik), für den größere Unregelmäßigkeiten aufgezeigt wurden.

Im Bereich **Sicherheit und Unionsbürgerschaft** war ein Drittel unserer 27 Vorgänge umfassenden Stichprobe mit Fehlern behaftet, von denen vier Auswirkungen auf den Haushalt hatten. In unserem Jahresbericht finden Sie ein Beispiel für einen solchen Fall. Dabei ging es um die Angabe überhöhter medizinischer Kosten für den Transport von Schutzausrüstung in der ersten Phase der COVID-19-Pandemie aus Asien ins Vereinigte Königreich (dieses konnte, wie Sie wissen, noch bis Ende 2020 EU-Mittel erhalten). Das Fehlen einer Ausschreibung, ein überhöhter Wechselkurs, die Geltendmachung von Kosten für letztlich annullierte Flüge – dies alles wurde weder von den unabhängigen externen Prüfern noch durch die Kontrollen der Generaldirektion ECHO aufgedeckt. [Ein weiteres Beispiel betraf Finanzmittel für Unterbringung, Nahrungsmittel und Beratung, die eine NGO in Griechenland unbegleiteten Minderjährigen bereitstellte. Die NGO erhielt standardisierte Einheitskosten pro Minderjährigen. Sie war jedoch nicht in der Lage, unseren Prüfern nachzuweisen, dass bestimmte Leistungen tatsächlich auf einem angemessenen Niveau erbracht worden waren. Außerdem blieben einige junge Menschen auch dann noch in den Unterkünften, als sie nicht mehr minderjährig waren.] Ein ähnliches Bild ergibt sich für die Rubrik **Europa in der Welt**. Hier wurden bei den 75 untersuchten Vorgängen 17 quantifizierbare Fehler ermittelt.

Für die Rubrik **Verwaltung** lag die Fehlerquote trotz einiger Fehler (sieben quantifizierbare Fehler bei 48 Vorgängen) unter der Wesentlichkeitsschwelle. Dies war während der gesamten Dauer des MFR 2014-2020 der Fall und ist natürlich eine gute Nachricht. Zusätzlich zu unserer Prüfungstätigkeit für die Zuverlässigkeitserklärung an sich untersuchten wir auch 15 Vergabeverfahren für Masken, Handschuhe, Temperaturmessgeräte und sonstige persönliche Schutzausrüstung, die im ersten Jahr der COVID-19-Pandemie durchgeführt wurden, und stießen dabei auf einige Probleme. Ganz eindeutig stellte die schnellstmögliche Beschaffung von Ausrüstung in der Frühphase der Pandemie eine Herausforderung dar. In einem Sonderbericht, der im dritten Quartal 2022 von meinem Kollegen Marek Opióła veröffentlicht wird, werden wir auf den Grad der Widerstandsfähigkeit der EU-Organe während der Coronakrise zurückkommen.

So viel zu den einzelnen MFR-Rubriken. Lassen Sie mich nun vier horizontale Punkte ansprechen.

An erster Stelle stehen dabei **geografische Informationen**. Wir werden von Ihnen häufig um eine präzisere Aufschlüsselung der Prüfungsergebnisse nach Mitgliedstaaten gebeten. Auch wenn unser Ansatz nicht darauf ausgelegt ist, "Punktekarten" für die einzelnen Mitgliedstaaten vorzulegen, so sind doch in den Anhängen 5.2 bzw. 6.2 unseres Berichts die von uns festgestellten quantifizierten Fehler für die Bereiche "Kohäsion" und "Natürliche Ressourcen" *nach Mitgliedstaat* aufgeführt. Wo wir konkrete Beispiele nennen, ist der betreffende Mitgliedstaat ebenfalls angegeben.

Der zweite Punkt sind **Einziehungen**. Stellt der Hof eine Unregelmäßigkeit fest, so ist es keineswegs an ihm zu versuchen, rechtsgrundlos gezahlte Mittel wiedereinzuziehen – dies ist Aufgabe der Kommission und der nationalen

Behörden. Bei der Bestimmung unserer Gesamtfehlerquote berücksichtigen wir Korrekturen, sofern dies möglich und sachgerecht ist. Ein erheblicher Korrekturbetrag betrifft jedoch frühere Jahre, die mitunter bis auf 1994 zurückgehen – übrigens ist dies das Jahr, in dem ich erstmals zum Mitglied dieses Hauses gewählt wurde. Für 2020 betrachteten wir die Berichterstattung der Kommission über Finanzkorrekturen und Einziehungen in der jährlichen Management- und Leistungsbilanz eingehender und stellten fest, dass sie komplex und nicht immer klar war. [Wir versuchten, ein Verständnis davon zu erlangen, was die Gesamtzahlen im Einzelnen bedeuteten, doch erwies es sich als sehr schwierig, eine klare Vorstellung davon zu erhalten, welcher Betrag vorschriftswidriger Ausgaben korrigiert worden war und letztlich an den EU-Haushalt zurückgeflossen ist. Was als "vorgenommene Korrekturen und Einziehungen" ausgewiesen wurde, umfasste erhebliche Beträge, die bereits vor den Zahlungen festgestellt oder einfach durch andere Ausgaben ersetzt wurden.] Ich hoffe, mit diesen Ausführungen Ihr Interesse an diesem Thema geweckt zu haben. Wir werden unsere Prüfungstätigkeit in diesem Bereich mit einem für 2022 geplanten Sonderbericht fortsetzen.

Der dritte Punkt betrifft **Betrug**. Der Hof hat dem OLAF sechs Fälle mutmaßlichen Betrugs übermittelt, die er im Zuge seiner Prüfungen festgestellt hatte, und in all diesen Fällen wurden Untersuchungen eingeleitet. In diesem Jahr schloss der Hof eine Vereinbarung mit der Europäischen Staatsanwaltschaft und wendet sich daher entweder an das OLAF oder an die EUSTa, je nach deren jeweiligem Zuständigkeitsbereich. Auch im Rahmen laufender Prüfungen befassen wir uns mit dem Thema Betrug; dabei geht es beispielsweise um Interessenkonflikte im Bereich der geteilten Mittelverwaltung (GAP und Kohäsionspolitik). Außerdem arbeitet mein Kollege Nikolaos Milionis an einem Sonderbericht über die Betrugsbekämpfungsmaßnahmen der Kommission und der Mitgliedstaaten im Bereich der Gemeinsamen Agrarpolitik, in dem auch die sogenannte Landnahme<sup>2</sup> behandelt wird. Sie werden den Bericht voraussichtlich im März nächsten Jahres erhalten.

Des Weiteren nehme ich erfreut zur Kenntnis, dass Europol gemeinsam mit allen relevanten Agenturen und Einrichtungen der EU sowie zahlreichen Mitgliedstaaten vor zwei Wochen eine EU-weite Operation mit dem Codenamen **Sentinel** ins Leben gerufen hat, mit der kriminelle Versuche, NextGenerationEU auszunutzen, vereitelt werden sollen. Der Hof ist bereit, zu dieser Initiative in geeigneter Weise beizutragen.

Der vierte Punkt schließlich ist die sogenannte **Brexit-Rechnung**. Wie Sie wissen, ist der Hof durch den Vertrag gehalten, die Rechnungen der EU zu prüfen. Vor diesem Hintergrund untersuchten wir für 2020 die Zahlenangaben zum Austritt des Vereinigten Königreichs – Schätzungen der Kommission zufolge schuldet das Vereinigte Königreich

---

<sup>2</sup> Im EU-Kontext wurde "Landnahme" (*land grabbing*) mit einer Konzentration von Agrarland und GAP-Beihilfen in den Händen großer Unternehmen und Investoren insbesondere in osteuropäischen Mitgliedstaaten in Verbindung gebracht. "Landnahme" kann mit betrügerischen Methoden wie Nötigung, Nutzung politischen Einflusses oder von Insiderinformationen, der Manipulation von Verfahren oder der Zahlung von Bestechungsgeldern einhergehen und führt zu einer Konzentration von GAP-Beihilfen, was unter Umständen eine spezifische Form des Rent Seeking darstellt.

der EU zum Abschlussstichtag 49,6 Milliarden Euro, während die EU dem Vereinigten Königreich 2,1 Milliarden Euro schuldet. Dies bedeutet einen Nettobetrag von 47,5 Milliarden Euro, der in den nächsten Jahren zu zahlen ist.

Meine Damen und Herren!

So viel zum Jahr 2020. Nun möchte ich einen Moment in die Zukunft blicken.

Ausgehend von unseren Erfahrungen mit dem MFR 2014-2020 haben wir einige **Risiken und Herausforderungen für den nächsten Programmplanungszeitraum** ermittelt, zu dem – wie Sie wissen – nicht nur der MFR 2021-2027, sondern auch NextGenerationEU gehört. Wir haben es also zusammengenommen mit fast dem Doppelten des Betrags der vorherigen MFR-Mittelzuweisung zu tun. Nicht nur die Größenordnung, sondern auch die neuartige Gestaltung dieses Instruments stellt eine Herausforderung dar. Wir werden uns im Detail mit **NextGenerationEU** und der **Aufbau- und Resilienzfähigkeit** auseinandersetzen, zunächst im Rahmen eines Sonderberichts, den meine Kollegin Ivana Maletić im zweiten Quartal des kommenden Jahres vorlegen wird. Hierbei wird es darum gehen, die Genehmigungsverfahren der Kommission für die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne zu bewerten. Allgemeiner gesprochen sind unsere Überlegungen dazu, wie der Hof mit den Compliance- und Leistungsaspekten von NextGenerationEU umgehen könnte, bereits weit fortgeschritten. Bestimmte Entscheidungen der Kommission und der Mitgliedstaaten werden dabei auch eine Rolle spielen. Eines aber ist ganz klar: Ich bin überzeugt, dass sowohl die Bürgerinnen und Bürger als auch Sie selbst als ihre direkten Vertreter erwarten, dass die Kontrolle von NextGenerationEU **genau so rigoros** erfolgt wie die der traditionellen Teile des Haushalts. Daher sind wir sehr dankbar, dass das Parlament unseren Antrag auf **zusätzliche Prüferstellen** für den Haushalt 2022 nachdrücklich unterstützt hat. Wir hoffen, dass das Parlament diesen Punkt im bevorstehenden Vermittlungsverfahren auch weiterhin als eine seiner Prioritäten behandeln wird. Dies ist keine reine Formalie: Letzten Endes geht es darum, über die erforderlichen Personalressourcen zu verfügen, um *Ihnen* Erkenntnisse und Feststellungen zu NextGenerationEU an die Hand zu geben, die Sie sonst nicht erhalten würden.

Schließlich möchte ich einige Worte zur **Leistung** sagen, da mehrere Mitglieder dieses Hauses mich in den vergangenen Tagen auf dieses Thema angesprochen haben. Ich darf Ihnen versichern, dass sich der Rechnungshof uneingeschränkt dafür einsetzt, die Ausgaben und politischen Maßnahmen der EU unter dem Gesichtspunkt der Leistungserbringung zu beurteilen. Dies geschieht bereits auf verschiedene Art und Weise, unter anderem in unseren zahlreichen Sonderberichten und dem übergreifenden Leistungsbericht. Unser Ziel ist es, Ihnen mit unseren begrenzten Ressourcen eine Palette an Prüfungsprodukten zu liefern, die **dem Bedarf** des Parlaments und des Rates **entsprechen**. Aus diesem Grund habe ich den ausgezeichneten Vorschlag von Olivier Chastel sehr gerne angenommen, dass Vertreter des Hofes und des Haushaltskontrollausschusses gemeinsam informell Überlegungen dazu anstellen, wie solch ein übergreifender Bericht in der Praxis – über die Anregungen hinaus, die Sie meinem zuständigen Kollegen, François-Roger Cazala, bereits gegeben haben – aussehen könnte. Frau Vorsitzende, ich halte es für sinnvoll, diese kleine Gruppe so bald wie möglich einzusetzen, damit sie bis Ende des Jahres ihre

Reflexionsarbeit abschließen kann und es dem Hof möglich ist, diese Schlussfolgerungen in völliger Unabhängigkeit zu berücksichtigen, wenn er seinen Standpunkt im Februar des kommenden Jahres endgültig festlegt.

Frau Vorsitzende, sehr geehrte Mitglieder!

Vielleicht hatten Sie ja gerade, als Sie die Ergebnisse unserer diesjährigen Prüfung vernahmen, ein Déjà-vu-Erlebnis, das letzte Jahr vor Augen. Ganz so wie es in dem bekannten Sketch heißt, den wir Deutsche am Silvesterabend gern ansehen: "Same procedure as every year". Tatsächlich sind die jeweiligen Ergebnisse mehr oder weniger gleichbleibend, und es ist auch relativ klar, welche Probleme gelöst werden müssen. Die Vorschriften sind sowohl auf EU-Ebene als auch auf nationaler Ebene oft komplex, und wir stellen nach wie vor fest, dass viele Ex-post-Kontrollen nicht immer in vollem Umfang wirksam sind. In diesem Zusammenhang weist der Hof auf den Wechsel zu einem neuen Umsetzungsmodell hin. Die Zahlungen aus dem Aufbaufonds werden auf der Erfüllung von **Etappenzielen und Zielvorgaben** beruhen, anders als im derzeitigen System, in dem Kosten erstattet werden. Es liegt auf der Hand, dass sich dies darauf auswirken wird, was einen Fehler darstellt. Möglicherweise werden sich dementsprechend auch unsere Feststellungen und unsere Berichterstattung darüber ändern. Das wird aber erst die Zukunft zeigen.

Hier liegt die Herausforderung für uns alle: Kann die Union mit einem nahezu verdoppelten Haushalt wirksam und transparent Ergebnisse liefern? Wenn wir alle in unseren verschiedenen Rollen diesen Test nicht bestehen, wenn wir auf nationaler und auf EU-Ebene nicht genügend Verwaltungsressourcen dafür einsetzen, wenn öffentliche Mittel verschwendet werden oder wenn wir es zulassen, dass Unregelmäßigkeiten oder Betrug der Erholung unseres Kontinents schaden, wird es keine zweite Chance geben.

Ich freue mich auf unsere Diskussionen heute Morgen. Um all diese Themen noch zu vertiefen, möchte ich noch einmal betonen, dass wir hoffen, die Mitglieder und Bediensteten des Haushaltskontrollausschusses zum nächstgeeigneten Zeitpunkt im kommenden Jahr in Luxemburg beim Hof begrüßen zu dürfen. Ich hoffe also, Sie alle recht bald wiederzusehen.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.