

## Kapitel 1

### Zuverlässigkeitserklärung und zugehörige Ausführungen

INHALT	Ziffer
Dem Europäischen Parlament und dem Rat vorgelegte Zuverlässigkeitserklärung des Hofes	I – XIV
Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	VII – IX
Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge	X – XIV
Ausführungen zur Zuverlässigkeitserklärung	1.1 – 1.42
Einleitung	1.1 – 1.5
Zuverlässigkeit der Rechnungsführung	1.6 – 1.37
Allgemeiner Hintergrund	1.6 – 1.8
Prüfungsumfang und -ansatz	1.9
Intensivierung der Umstellung auf die periodengerechte Rechnungsführung	1.10 – 1.21
Konsolidierte Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2006	1.22 – 1.36
Konsolidierte Übersichten über den Haushaltsvollzug	1.37
Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge	1.38 – 1.42
Ansatz des Hofes	1.38 – 1.39
Ergebnisse der Prüfung in Bezug auf das Haushaltsjahr 2006	1.40 – 1.42

---

*Die Antworten der Kommission befinden sich am Ende des Kapitels.*

## DEM EUROPÄISCHEN PARLAMENT UND DEM RAT VORGELEGTE ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG DES HOFES

I. Gemäß Artikel 248 EG-Vertrag prüfte der Hof

- a) die „Endgültige Jahresrechnung der Europäischen Gemeinschaften“<sup>(1)</sup>, die aus den „Konsolidierten Jahresabschlüssen“<sup>(2)</sup> und den „Konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“<sup>(3)</sup> für das am 31. Dezember 2006 abgeschlossene Haushaltsjahr besteht, sowie
- b) die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge innerhalb des rechtlichen Rahmens der Europäischen Gemeinschaften.

*Verantwortung des Managements*

II. Im Einklang mit den Artikeln 268 bis 280 des EG-Vertrags und mit der Haushaltsordnung ist das Management<sup>(4)</sup> für die Erstellung und die den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung der „Endgültigen Jahresrechnung der Europäischen Gemeinschaften“ sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge verantwortlich:

- a) Die Verantwortung des Managements für die „Endgültige Jahresrechnung der Europäischen Gemeinschaften“ umfasst die Konzeption, Umsetzung und Pflege interner Kontrollstrukturen, wie sie für die Erstellung und die den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung von Rechnungsabschlüssen angemessen sind, die keine wesentlichen Falschaussagen aufgrund von Betrug oder Fehlern enthalten, die Auswahl und Anwendung geeigneter Rechnungsführungsstrategien

---

<sup>(1)</sup> Die „Endgültige Jahresrechnung der Europäischen Gemeinschaften“ bildet Band I des Jahresabschlusses der Europäischen Gemeinschaften für das Haushaltsjahr 2006.

<sup>(2)</sup> Die „Konsolidierten Jahresabschlüsse“ umfassen die Vermögensübersicht, die Übersicht über das wirtschaftliche Ergebnis (einschließlich Segmentberichterstattung), die Cashflow-Tabelle, die Tabelle der Veränderungen des Eigenkapitalbestands sowie eine Zusammenfassung wichtiger Rechnungsführungsvorschriften und sonstige Erläuterungen.

<sup>(3)</sup> Die „Konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“ umfassen die konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug sowie eine Zusammenfassung der Haushaltsgrundsätze und sonstige Erläuterungen.

<sup>(4)</sup> Auf der Ebene der europäischen Organe und Einrichtungen umfasst das Management die Mitglieder der Organe und Einrichtungen, die Direktoren der Agenturen, die bevollmächtigten und nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten, die Rechnungsführer sowie die Leiter der Finanz-, Prüfungs- oder Kontrollreferate. Auf der Ebene der Mitglied- und Empfängerstaaten umfasst das Management die Anweisungsbefugten, die Rechnungsführer sowie die Leiter der Zahlstellen, bescheinigenden Stellen und Durchführungseinrichtungen.

auf der Grundlage der vom Rechnungsführer der Kommission festgelegten Rechnungsführungsvorschriften<sup>(5)</sup> sowie die Abgabe von Schätzungen bei der Abschlusserstellung, die unter den gegebenen Umständen angemessen sind. Gemäß Artikel 129 der Haushaltsordnung billigt die Kommission die „Endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüsse“, nachdem der Rechnungsführer der Kommission sie auf der Grundlage der von den übrigen Organen<sup>(6)</sup> und Einrichtungen<sup>(7)</sup> vorgelegten Informationen konsolidiert und einen Begleitvermerk zu den endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüssen abgefasst hat, in dem er u. a. erklärt, dass er über angemessene Gewähr dafür verfügt, dass diese in allen wesentlichen Punkten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage der Europäischen Gemeinschaften vermitteln.

- b) Die Art und Weise, wie das Management seine Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge wahrnimmt, hängt vom jeweiligen Mittelbewirtschaftungsmodus ab. Bei der direkten zentralen Mittelverwaltung werden die Haushaltsvollzugsaufgaben von den Kommissionsdienststellen wahrgenommen. Bei der geteilten Mittelverwaltung werden Haushaltsvollzugsaufgaben an die Mitgliedstaaten, bei der dezentralen Mittelverwaltung an Drittstaaten und bei der indirekten zentralen Mittelverwaltung an sonstige Stellen übertragen. Im Rahmen der gemeinsamen Verwaltung werden die Haushaltsvollzugsaufgaben von der Kommission gemeinsam mit internationalen Organisationen wahrgenommen (Artikel 53 bis 57 der Haushaltsordnung). Die

---

<sup>(5)</sup> Die vom Rechnungsführer der Kommission festgelegten Rechnungsführungsvorschriften beruhen auf den vom Internationalen Wirtschaftsprüferverband (*International Federation of Accountants – IFAC*) herausgegebenen internationalen Normen des öffentlichen Rechnungswesens (*International Public Sector Accounting Standards – IPSAS*) oder im Falle von Vorgängen, für die keine IPSAS-Normen vorliegen, auf den einschlägigen internationalen Rechnungsführungsgrundsätzen (*International Accounting Standards – IAS*) bzw. den vom internationalen Ausschuss für Rechnungsführungsgrundsätze (*International Accounting Standards Board*) herausgegebenen internationalen Bilanzierungsgrundsätzen (*International Financial Reporting Standards – IFRS*). Im Einklang mit der Haushaltsordnung werden die „Konsolidierten Rechnungsabschlüsse“ für das Haushaltsjahr 2006 zum zweiten Mal auf der Grundlage dieser vom Rechnungsführer der Kommission erlassenen Rechnungsführungsvorschriften erstellt, mit denen die Grundsätze der periodengerechten Rechnungsführung an das spezifische Gemeinschaftsumfeld angepasst werden, während die „Konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“ weiterhin in erster Linie auf Kassenvorgängen beruhen.

<sup>(6)</sup> Die endgültigen Rechnungsabschlüsse werden, bevor sie vom Organ angenommen werden, vom Rechnungsführer unterzeichnet, der damit bescheinigt, dass er hinreichende Gewähr dafür bieten kann, dass diese Abschlüsse ein wahrheitsgetreues und vollständiges Bild der Finanzlage des Organs vermitteln (Artikel 61 der Haushaltsordnung).

<sup>(7)</sup> Die endgültigen Rechnungsabschlüsse werden vom jeweiligen Direktor erstellt und zusammen mit der Stellungnahme des jeweiligen Verwaltungsrats dem Rechnungsführer der Kommission übermittelt. Zusätzlich werden sie vom jeweiligen Rechnungsführer unterzeichnet, der damit bescheinigt, dass er hinreichende Gewähr dafür bieten kann, dass diese Abschlüsse ein wahrheitsgetreues und vollständiges Bild der Finanzlage der jeweiligen Einrichtung vermitteln (Artikel 61 der Haushaltsordnung).

Haushaltsvollzugsaufgaben sind unter Einhaltung des Grundsatzes der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung wahrzunehmen und erfordern die Konzeption, Umsetzung und Pflege wirksamer und effizienter interner Kontrollstrukturen einschließlich einer angemessenen Aufsicht und geeigneter Maßnahmen zur Verhütung von Unregelmäßigkeiten und Betrug sowie gegebenenfalls rechtlicher Schritte zur Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter oder widerrechtlich verwendeter Mittel. Unabhängig vom Mittelbewirtschaftungsmodus trägt die Kommission die letzte Verantwortung für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Rechnungen der Europäischen Gemeinschaften zugrunde liegenden Vorgänge (Artikel 274 EG-Vertrag).

#### *Verantwortung des Prüfers*

III. Der Hof ist dafür verantwortlich, auf der Grundlage seiner Prüfung dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vorzulegen. Mit der in Ziffer IV beschriebenen Ausnahme führte der Hof seine Prüfung gemäß den Richtlinien für die Finanzkontrolle und dem Pflichten- und Verhaltenskodex der INTOSAI sowie den internationalen Berufsgrundsätzen für Abschlussprüfer der IFAC durch, soweit diese im Kontext der Europäischen Gemeinschaften anwendbar sind. Aufgrund dieser Vorschriften ist der Hof verpflichtet, die Prüfung so zu planen und durchzuführen, dass er angemessene Gewähr dafür erlangt, dass die „Endgültige Jahresrechnung der Europäischen Gemeinschaften“ keine wesentlichen Falschaussagen enthält und die zugrunde liegenden Vorgänge insgesamt rechtmäßig und ordnungsgemäß sind.

IV. Im Falle der Einnahmen war der Umfang der Prüfungsarbeiten des Hofes eingeschränkt. Zum einen basieren die MwSt- und BNE-Eigenmittel auf makroökonomischen Statistiken, deren zugrunde liegende Angaben vom Hof nicht direkt geprüft werden können, zum anderen kann sich die Prüfung der traditionellen Eigenmittel nicht auf Einfuhren erstrecken, die nicht der zollamtlichen Überwachung unterlagen.

V. In dem in Ziffer III beschriebenen Umfeld beinhaltet eine Prüfung die Durchführung von Prüfungshandlungen zur Erlangung von Prüfungsnachweisen für die Beträge und Angaben in den endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüssen sowie für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge. Die gewählten Prüfungshandlungen liegen im Ermessen des Prüfers ebenso wie die Bewertung der Risiken wesentlicher Falschaussagen in den endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüssen und wesentlicher Verstöße innerhalb der zugrunde liegenden Vorgänge gegen die Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaften aufgrund von Betrug oder Fehlern. Bei der Risikobewertung berücksichtigt der Prüfer die für die Erstellung und die den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Darstellung der endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüsse relevanten internen Kontrollstrukturen sowie die zur Gewährleistung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge eingerichteten Überwachungs- und Kontroll-

systeme, um für die gegebenen Umstände geeignete Prüfungshandlungen zu konzipieren. Eine Prüfung in diesem Umfeld umfasst auch eine Bewertung der Zweckmäßigkeit der angewandten Rechnungsführungsstrategien und der Plausibilität der bei der Abschlusserstellung vorgenommenen Schätzungen sowie eine Bewertung der Gesamtdarstellung der endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüsse und der Jährlichen Tätigkeitsberichte.

VI. Nach Ansicht des Hofes sind die erlangten Prüfungsnachweise als Grundlage für seine Zuverlässigkeitserklärung hinreichend und zweckmäßig.

### ***Prüfungsurteil zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung***

VII. Nach Ansicht des Hofes vermittelt die „Endgültige Jahresrechnung der Europäischen Gemeinschaften“ abgesehen von den Auswirkungen der in Ziffer VIII beschriebenen Sachverhalte in allen wesentlichen Punkten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage der Gemeinschaften zum 31. Dezember 2006 sowie der Ergebnisse ihrer Vorgänge und Cashflows für das abgeschlossene Haushaltsjahr im Einklang mit der Haushaltsordnung und den vom Rechnungsführer der Kommission festgelegten Rechnungsführungsvorschriften.

VIII. Der Hof stellte bei seiner Prüfung Fehler in den im Rechnungsführungssystem als Rechnungen/Kostenaufstellungen und Vorfinanzierungen erfassten Beträgen fest. Infolgedessen sind die Abrechnungsverbindlichkeiten um rund 201 Millionen Euro und das Gesamtvolumen der lang- und kurzfristigen Vorfinanzierungen um rund 656 Millionen Euro überbewertet.

IX. Ohne das in Ziffer VII formulierte Prüfungsurteil infrage zu stellen, weist der Hof darauf hin, dass teilweise wegen der Komplexität des Finanzmanagementsystems und trotz der vorgenommenen Verbesserungen die Qualität der Finanzinformationen (insbesondere zur Periodenabgrenzung und zu den Mitarbeitersozialleistungen) weiterhin durch Mängel in den Rechnungsführungssystemen einiger Organe und Einrichtungen sowie einiger Generaldirektionen der Kommission gefährdet ist. Infolgedessen wurde nach Vorlage der vorläufigen Rechnungsabschlüsse eine Reihe von Berichtigungen vorgenommen.

***Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge***

X. Nach Ansicht des Hofes weisen die Einnahmen, die Mittelbindungen und Zahlungen im Rahmen der Verwaltungsausgaben, die Heranführungsstrategie mit Ausnahme des Programms Sapard sowie die externen Politikbereiche bezüglich der von den Delegationen der Kommission direkt verwalteten und kontrollierten Zahlungen keine wesentlichen Fehler auf. In diesen Bereichen werden die Überwachungs- und Kontrollsysteme so angewandt, dass ein angemessenes Risikomanagement gewährleistet ist. Darüber hinaus zeigt die Prüfung des Hofes in Bezug auf die Ausgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP), dass das Integrierte Verwaltungs- und Kontrollsystem (InVeKoS) in den Bereichen, in denen es ordnungsgemäß angewandt wird – insbesondere bei der Betriebsprämienregelung –, ein wirksames Instrument zur Begrenzung des Risikos nicht ordnungsgemäßer Ausgaben darstellt.

XI. Ohne das in Ziffer X formulierte Prüfungsurteil infrage zu stellen, weist der Hof darauf hin, dass im Bereich der Heranführungsstrategie auf der Ebene der Durchführungseinrichtungen in den Beitritts- und Bewerberländern weiterhin erhebliche Risiken in Bezug auf alle Programme und Instrumente bestehen.

XII. Nach Ansicht des Hofes sind in den übrigen Ausgabenbereichen die Zahlungen weiterhin in erheblichem, wenn auch unterschiedlichem Ausmaß mit Fehlern behaftet, und die Kommission sowie die Mitglied- und sonstigen Empfängersstaaten müssen weitere Anstrengungen zur Einrichtung geeigneter Überwachungs- und Kontrollsysteme unternehmen, um die Handhabung der damit verbundenen Risiken zu verbessern. Zu diesen Bereichen gehören die Gemeinsame Agrarpolitik, die strukturellen Maßnahmen sowie die internen und externen Politikbereiche.

- a) Im Bereich der GAP-Ausgaben stellte der Hof einen deutlichen Rückgang der geschätzten Gesamtfehlerquote in den zugrunde liegenden Vorgängen fest. Diese liegt allerdings weiterhin knapp oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle. Die Systeme für den Rechnungsabschluss und die nach der Zahlung vorgenommenen Kontrollen bei dem InVeKoS unterliegenden GAP-Beihilfen liefern nur begrenzt Gewähr für die Einhaltung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften. Außerdem nehmen die mit der Bescheinigung der Rechnungsabschlüsse der Zahlstellen betrauten unabhängigen Stellen in der Regel keine Vor-Ort-Kontrollen zu den Anträgen auf EU-Beihilfen vor.
- b) Im Bereich der strukturellen Maßnahmen stellte der Hof fest, dass die Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten im Allgemeinen unwirksam oder nur bedingt wirksam sind und die Kommission nur eine bedingt wirksame Überwachung vornimmt, um das Risiko einzudämmen, dass die Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten überhöhte oder nicht förderfähige Ausgaben nicht

verhindern. Infolgedessen ist die Erstattung der Ausgaben für strukturpolitische Projekte mit wesentlichen Fehlern behaftet.

- c) In den internen Politikbereichen stellte der Hof bei seiner Prüfung fest, dass die Überwachungs- und Kontrollsysteme das inhärente Risiko der Erstattung überhöhter Kosten nicht hinreichend eindämmen, was eine wesentliche Fehlerquote in den Zahlungen an die Begünstigten zur Folge hat.
- d) In den externen Politikbereichen wurde trotz der Verbesserungen in den Überwachungs- und Kontrollsystemen der Kommission eine wesentliche Fehlerquote auf der Ebene der Durchführungseinrichtungen festgestellt, die auf anhaltende Mängel in den Systemen zur Gewährleistung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge auf dieser Ebene zurückzuführen ist.

XIII. Der Hof betont, dass seine Prüfungen im Bereich der GAP-Ausgaben und der strukturpolitischen Maßnahmen sowie in den internen Politikbereichen erkennen lassen, dass komplizierte oder unklare Förderkriterien oder komplexe Rechtsvorschriften erhebliche Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge haben. So weisen beispielsweise die Agrarumweltmaßnahmen im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums wegen der häufig komplexen Förderkriterien tendenziell eine erheblich höhere Fehlerinzidenz auf als der nicht der Entwicklung des ländlichen Raums gewidmete Teil der GAP-Ausgaben.

XIV. Der Hof nimmt die von der Kommission vorgenommenen Verbesserungen im Bereich ihres internen Kontrollrahmens und deren positive Auswirkungen auf die Bewertung der Funktionsweise der Überwachungs- und Kontrollsysteme einerseits und der Auswirkungen der diesbezüglichen Vorbehalte auf die in den Erklärungen der Generaldirektoren der Kommission gelieferte Zuverlässigkeitsgewähr andererseits zur Kenntnis. Der Hof beanstandet allerdings weiterhin Mängel in diesen Bewertungen, insbesondere hinsichtlich deren Auswirkungen auf die Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge.

27. September 2007

Hubert WEBER

*Präsident*

Europäischer Rechnungshof  
12, rue Alcide De Gasperi, L-1615 Luxemburg

## AUSFÜHRUNGEN ZUR ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG

### *Einleitung*

1.1. Gemäß Artikel 248 EG-Vertrag legt der Rechnungshof dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor. Dem Vertrag zufolge kann der Hof seine Zuverlässigkeitserklärung durch spezifische Beurteilungen zu allen größeren Tätigkeitsbereichen der Gemeinschaft ergänzen.

1.2. Anhand der Arbeiten zur Ermittlung der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung der Europäischen Gemeinschaften sollen genügend beweiskräftige Anhaltspunkte für die Beurteilung gesammelt werden, inwieweit die Einnahmen, Ausgaben, Vermögenswerte und Schulden vorschriftsgemäß erfasst wurden und die Jahresrechnung in allen wesentlichen Punkten ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Finanzlage zum 31. Dezember 2006 und der Ergebnisse der Vorgänge und Cashflows für das an diesem Datum endende Haushaltsjahr vermittelt (siehe Ziffern 1.6-1.37).

1.3. Anhand der Arbeiten zur Ermittlung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge sollen genügend beweiskräftige Anhaltspunkte direkter oder indirekter Art zur Abgabe eines Prüfungsurteils darüber gesammelt werden, ob die Vorgänge im Einklang mit den geltenden Rechtsvorschriften oder Vertragsbestimmungen gehandhabt und die entsprechenden Beträge richtig berechnet wurden (siehe Ziffern 1.38-1.42 dieses Kapitels zu horizontalen Angelegenheiten und die Kapitel 2 sowie 4 bis 10 zu näheren Einzelheiten).

1.4. Der Hof richtete erneut besonderes Augenmerk auf die von der Kommission unternommenen Anstrengungen zur Stärkung ihres internen Kontrollsystems sowie zur Weiterverfolgung der Aktionspläne, die im Zusammenhang mit dem Fahrplan zur Schaffung eines Integrierten Internen Kontrollrahmens angenommen oder den Jährlichen Tätigkeitsberichten und deren Synthesen für das Haushaltsjahr 2006 und die vorangegangenen Haushaltsjahre beigelegt wurden (siehe Kapitel 2).

1.5. Da die Kommission keine Indikatoren über eine Reihe von Jahren vorlegt<sup>(8)</sup>, liefert der Hof zusätzlich sowohl global als auch zu den einzelnen Einnahmen- und Ausgabenbereichen bestimmte Indikatoren zur Überwachung des Fortschritts bei der Verbesserung der internen Kontrolle (siehe Anhänge zu diesem Kapitel und zu den Kapiteln 2 sowie 4 bis 10).

### *Zuverlässigkeit der Rechnungsführung*

#### **Allgemeiner Hintergrund**

1.6. Die Bemerkungen des Hofes erstrecken sich auf die gemäß Artikel 129 der Haushaltsordnung vom 25. Juni 2002 vom Rechnungsführer der Kommission erstellte und von der

---

<sup>(8)</sup> Siehe Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2004, Ziffern 1.51 und 1.52, sowie Kapitel 2 des vorliegenden Jahresberichts.

Kommission angenommene endgültige Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2006, die dem Hof bis 31. Juli 2007 übermittelt wurde. Die Jahresrechnung besteht aus den „konsolidierten Jahresabschlüssen“, die insbesondere die Vermögensübersicht umfassen, in der die Vermögenswerte und Schulden zum Jahresende ausgewiesen sind, und den „konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug“, die sich auf die Einnahmen und Ausgaben des Haushaltsjahrs erstrecken.

1.7. Mit der Jahresrechnung für 2006 wird die Jahresrechnung zum zweiten Mal nach den Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung vorgelegt, welche die Europäischen Gemeinschaften im Jahr 2005 gemäß der Haushaltsordnung (insbesondere Artikel 123 bis 138)<sup>(9)</sup> einführten. Im Vergleich zur Jahresrechnung für 2005 wurde folgende größere Änderungen vorgenommen:

- Die Jahresabschlüsse von 24 Agenturen (gegenüber 16 Agenturen im Jahr 2005) wurden in den Konsolidierungskreis einbezogen.
- Es werden detailliertere Angaben zu den verschiedenen Formen der Wiedereinziehung von Kommissionsausgaben geliefert.
- Die Rechnungsführer der einzelnen Organe und Einrichtungen, die dem Konsolidierungskreis für die endgültigen konsolidierten Rechnungsabschlüsse unterliegen, unterzeichneten die jeweiligen Rechnungsabschlüsse, und der Rechnungsführer der Kommission erklärte, er könne hinreichende Gewähr dafür bieten, dass die konsolidierten Rechnungsabschlüsse in allen wesentlichen Punkten ein wahrheitsgetreues und vollständiges Bild der Finanzlage der Europäischen Gemeinschaften vermitteln.

1.8. Der Rechnungsführer der Kommission legte dem Hof auf dessen Wunsch hin eine Managementerklärung vor, in der er bestätigt, dass die endgültige Jahresrechnung mit gewissen Einschränkungen vollständig und zuverlässig ist (siehe Ziffern 1.30 und 2.23-2.25).

### **Prüfungsumfang und -ansatz**

1.9. Der Hof setzte seine Prüfung der Modernisierung des Rechnungswesens der Gemeinschaften<sup>(10)</sup> fort. In der dritten Prüfungsphase<sup>(11)</sup> legte der Hof den Schwerpunkt auf folgende Aspekte:

---

<sup>(9)</sup> Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1), zuletzt geändert durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates (ABl. L 390 vom 30.12.2006, S. 1).

<sup>(10)</sup> Siehe Mitteilung der Kommission – Modernisierung des Rechnungswesens der Europäischen Gemeinschaften (KOM(2002) 755 endg. vom 17.12.2002).

<sup>(11)</sup> Die vorläufigen Feststellungen des Hofes aus der ersten Prüfungsphase wurden im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2004 (siehe Ziffern 1.21-1.45) und die Feststellungen aus der zweiten Prüfungsphase im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005 (siehe Ziffern 1.5-1.58) vorgelegt. Die Ergebnisse aus den nachfolgenden Phasen werden in künftigen Jahresberichten behandelt.

- Bewertung, ob die innerhalb der Kommission getroffenen Maßnahmen zur Behebung der Mängel im neuen Bilanzierungsrahmen und in den Rechnungsführungssystemen einiger Generaldirektionen<sup>(12)</sup> zur Erlangung hinreichender Sicherheit dafür beitragen, dass die Jahresrechnung ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild liefert (siehe Ziffern 1.13-1.21);
- Überprüfung der Zuverlässigkeit der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2006 mit Schwerpunkt auf Bestandteilen, die erstmals in die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2005 einbezogen wurden und zu denen Einschränkungen vorgenommen wurden<sup>(13)</sup> (Vorfinanzierung und zugehörige Sicherheiten, Rechnungen/Kostenaufstellungen und Periodengrenzung) (siehe Ziffern 1.22-1.37).

### **Intensivierung der Umstellung auf die periodengerechte Rechnungsführung**

#### Allgemeine Fortschritte

1.10. Der Rechnungsführer der Kommission führte eine Reihe von Maßnahmen ein, um die Umstellung auf die periodengerechte Rechnungsführung zu konsolidieren, u. a. monatliche Kontrollen zur Aufdeckung von Unstimmigkeiten bei der Erfassung von Vorfinanzierungen.

1.11. Diese Maßnahmen trugen zu einer Stärkung des Bilanzierungsrahmens und der Rechnungsführungssysteme bei. Einige Mängel bestehen allerdings fort und gefährden die Qualität der Rechnungsführungsangaben (siehe Ziffern 1.13-1.21). **Tabelle 1.1** enthält eine Übersicht über die Weiterverfolgung der vom Hof in seiner Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2005 vorgenommenen Einschränkungen bezüglich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie über die übrigen vom Hof beanstandeten Sachverhalte, die bereinigt wurden oder im Zuge der von der Kommission eingeleiteten Maßnahmen zur Konsolidierung der Umstellung auf die periodengerechte Rechnungsführung noch in Angriff genommen werden müssen.

#### Änderung der Rechnungsführungsregeln

1.12. Unter Berücksichtigung der Prüfungsergebnisse des Hofes zur Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2005 nahm der Rechnungsführer der Kommission nach Anhörung des Beratenden Ausschusses für Rechnungsführungsstandards die erforderlichen Änderungen an den Rechnungsführungsvorschriften Nr. 1, 2 und 12 bezüglich des Konsolidierungskreises, der Gliederung und Darstellung der Vermögensübersicht sowie der Behandlung der Verbindlichkeiten der Gemeinschaft für Versorgungsleistungen<sup>(14)</sup> vor. Die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2006 wurde unter Anwendung dieser Rechnungsführungsvorschriften erstellt.

---

<sup>(12)</sup> Siehe Ziffern VI, VII und VIII der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes für das Haushaltsjahr 2005.

<sup>(13)</sup> Siehe Ziffern VI, VII Buchstaben a und b der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes für das Haushaltsjahr 2005.

<sup>(14)</sup> Siehe Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005, Ziffern 1.24, 1.25 und 1.49.

### Validierung der lokalen Hilfsbuchführungssysteme

1.13. Derzeit verwenden 19 Generaldirektionen ihre eigenen IT-Systeme für das Finanzmanagement und zur Erfassung von Vorgängen, die über eine Schnittstelle an das zentrale Rechnungsführungssystem (ABAC) weitergeleitet werden.

1.14. Zum Haushaltsjahr 2006 nahmen die Dienststellen des Rechnungsführers der Kommission eine Weiterverfolgung der Feststellungen aus dem Vorjahr vor<sup>(15)</sup>. Darüber hinaus wurden neun weitere Dienststellen<sup>(16)</sup> im Rahmen eines turnusmäßigen Ansatzes, mit dem mittelfristig sämtliche Dienststellen der Kommission abgedeckt werden sollen, eingehenden Überprüfungen unterzogen.

1.15. Der Rechnungsführer der Kommission sah sich nicht in der Lage, die lokalen Systeme des Amtes für Zusammenarbeit EuropeAid<sup>(17)</sup>, der Generaldirektion Bildung und Kultur<sup>(18)</sup> sowie der Generaldirektion Außenbeziehungen<sup>(19)</sup> in Bezug auf das Haushaltsjahr 2006 zu validieren. Ferner blieben Anzahl und Ausmaß der zu klärenden Sachverhalte und Angelegenheiten im Vergleich zum endgültigen Validierungsbericht für das Haushaltsjahr 2005 im Wesentlichen unverändert<sup>(20)</sup>.

---

<sup>(15)</sup> Der Rechnungsführer validierte drei lokale Hilfsbuchführungssysteme nicht und beanstandete eine Reihe weiterer zu klärender Sachverhalte. Zu näheren Einzelheiten siehe Ziffern 1.20 und 1.21 des Jahresberichts zum Haushaltsjahr 2005.

<sup>(16)</sup> Generaldirektion Personal und Verwaltung, Generaldirektion Wettbewerb, Generaldirektion Informationsgesellschaft und Medien, Gemeinsame Forschungsstelle, Generaldirektion Binnenmarkt und Dienstleistungen, Generaldirektion Steuern und Zollunion, Generaldirektion Energie und Verkehr sowie das Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik – Brüssel und das Amt für Gebäude, Anlagen und Logistik – Luxemburg.

<sup>(17)</sup> Das überarbeitete lokale System CRIS des Amtes für Zusammenarbeit EuropeAid wurde am 22. Januar 2007 in Betrieb genommen und wird noch weiteren Überprüfungen unterzogen, bevor es validiert werden kann.

<sup>(18)</sup> Die Einführung des neuen Systems SYMMETRY der Generaldirektion Bildung und Kultur verzögert sich bis 2008, und eine neue Version des bisherigen Systems APPFIN wurde im Oktober 2006 in Betrieb genommen. Obwohl sich die Datenqualität ab November 2006 verbesserte, bestehen einige Unzulänglichkeiten weiterhin fort (insbesondere im Bereich der Dokumentation). Für 2007 sind weitere Validierungsverfahren vorgesehen.

<sup>(19)</sup> Das IT-System ABAC-Delegations für von der Generaldirektion Außenbeziehungen verwaltete Vorschusskonten wurde am 8. Januar 2007 in Betrieb genommen (mit Ausnahme des Moduls Assets, das noch nicht abgeschlossen war). Für 2007 sind zusätzliche Validierungsverfahren vorgesehen.

<sup>(20)</sup> Insbesondere einige allgemeine Sachverhalte betreffend die Abrechnung von Vorfinanzierungen, die zeitnahe Verbuchung von Vorgängen, die Verwendung des Moduls ABAC-Contracts, die Behandlung der Vorfinanzierungen in einigen Bereichen, die Datenkohärenz zwischen lokalen Systemen und ABAC, das weit verbreitete Fehlen von Kenntnissen/Verständis bezüglich der Grundsätze der periodengerechten Rechnungsführung in allen Dienststellen.

1.16. Drei<sup>(21)</sup> der neun Dienststellen, die von den Dienststellen des Rechnungsführers der Kommission eingehenden Überprüfungen unterzogen wurden, wiesen erhebliche Risiken im Bereich ihrer Periodenabgrenzungsverfahren auf. Diese Angelegenheit führte zu einer bedingten Validierung der lokalen Systeme im endgültigen Validierungsbericht für das Haushaltsjahr 2006. Nach Prüfung der Periodenabgrenzungsverfahren und nach Fertigstellung der Validierungsberichte der drei Generaldirektionen (Informationsgesellschaft und Medien, Energie und Verkehr sowie Gemeinsame Forschungsstelle) erteilte der Rechnungsführer allerdings uneingeschränkte Validierungen mit einem nicht die Rechnungsführung betreffenden Vorbehalt bezüglich der Gemeinsamen Forschungsstelle.

1.17. Bei der Prüfung des Hofes bestätigte sich, dass die Entscheidungen des Rechnungsführers der Kommission durchaus begründet waren: Die zu klärenden Sachverhalte und Angelegenheiten waren bedeutsam. Angesichts dieser anhaltenden Probleme hätte die Generaldirektion Haushalt einen spezifischen Vorbehalt zu diesen Sachverhalten geltend machen sollen.

#### Stärkung der Periodenabgrenzungsverfahren

1.18. Da im Jahr 2005 erstmals eine Periodenabgrenzung vorgenommen wurde, waren keine Referenzmethoden verfügbar, mit denen die Zweckmäßigkeit der Methoden hätte überprüft werden können. Angesichts dieser Schwierigkeit stellten die Dienststellen des Rechnungsführers der Kommission den Generaldirektionen ein Verfahren zur nachträglichen Überprüfung der Periodenabgrenzungsdaten und einen ersten Bericht zur Verfügung, in dem Angaben aus Haushaltsquellen und aus der Finanzbuchhaltung zusammengeführt waren. Dadurch sollte insbesondere die Stetigkeit der Methoden und Verfahren der Periodenabgrenzung gewährleistet werden. Einige Generaldirektionen nahmen allerdings keinerlei nachträgliche Überprüfungen ihrer Periodenabgrenzungsmethoden vor<sup>(22)</sup>. Dies wirkte sich negativ auf die Zuverlässigkeit der Rechnungsführungsangaben in der vorläufigen Jahresrechnung aus. Nach der Vornahme von Berichtigungen wurde die endgültige Jahresrechnung dadurch allerdings nicht beeinträchtigt (siehe Ziffer 1.32).

#### Maßnahmen betreffend die Generaldirektion Bildung und Kultur

1.19. Bei der Prüfung des Hofes zum Haushaltsjahr 2005 bestätigte sich der allgemeine Vorbehalt des Generaldirektors der Generaldirektion Bildung und Kultur bezüglich der Vollständigkeit und Richtigkeit der Rechnung dieser Generaldirektion. Angesichts des Ausmaßes von Auslassungen und Doppel- oder fehlerhafter Buchungen waren die Über- oder Unterbewertungen in ihrem Anteil der Aktiva und Passiva nicht quantifizierbar<sup>(23)</sup>.

---

<sup>(21)</sup> Generaldirektion Informationsgesellschaft und Medien, Generaldirektion Energie und Verkehr sowie Gemeinsame Forschungsstelle.

<sup>(22)</sup> Das Amt für Zusammenarbeit EuropeAid, die Generaldirektion Erweiterung, die Generaldirektion Forschung, die Generaldirektion Energie und Verkehr, die Generaldirektion Bildung und Kultur sowie die Exekutivagentur für Bildung, Audiovisuelles und Kultur nahmen keine nachträglichen Überprüfungen ihrer Periodenabgrenzungsmethoden vor.

<sup>(23)</sup> Siehe Ziffer VIII der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes für das Haushaltsjahr 2005.

1.20. Zur Behebung der in der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2005 festgestellten Mängel verstärkten die Dienststellen des Rechnungsführers der Kommission ihre Überwachungstätigkeit bezüglich der Generaldirektion Bildung und Kultur sowie der neu gegründeten Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur. Außerdem wurde eine Taskforce, die auch eine Untergruppe für Fragen der Rechnungsführung umfasste, eingerichtet, die eine eingehende Überprüfung sämtlicher im Jahr 2006 offener Rechnungen/Kostenaufstellungen vornehmen und die Richtigkeit der in den operativen Referaten veranlassten Vorgänge gewährleisten sollte. Zusätzlich wurde ein externer Berater verpflichtet, der Unterstützung bei der Identifizierung der in der endgültigen Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2005 und beim Rechnungsabschluss für das Haushaltsjahr 2006 festgestellten Fehler leisten soll.

1.21. Diese Maßnahmen führten zu einer Verbesserung der Qualität der Rechnungsführungsangaben. Bei einer Prüfung<sup>(24)</sup> stellte sich allerdings heraus, dass verschiedene Finanzdaten nicht sachgerecht zwischen der Generaldirektion Bildung und Kultur und der Exekutivagentur aufgeschlüsselt waren. Außerdem sollten die durchgeführten Prüfungen und vorgenommenen Berichtigungen im Zusammenhang mit der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2006 besser dokumentiert werden.

### **Konsolidierte Jahresabschlüsse zum 31. Dezember 2006**

#### Allgemeine Bemerkungen

1.22. Im Jahr 2006 unternahmen die Kommissionsdienststellen erhebliche Anstrengungen, um die Vollständigkeit und Genauigkeit der Erfassung neuer Vorfinanzierungszahlungen sowie neuer offener Rechnungen/Kostenaufstellungen und der Periodenabgrenzung zu gewährleisten.

1.23. Bei seiner Prüfung der immateriellen Anlagewerte, Sachanlagen, Lagerbestände, finanziellen und sonstigen Verbindlichkeiten, Rückstellungen für Risiken und Verbindlichkeiten sowie Reserven stellte der Hof keine erheblichen falschen Aussagen fest. An anderer Stelle hingegen ermittelte der Hof eine Reihe von Fehlern, die nachstehend erläutert werden.

1.24. Aufgrund seiner Prüfung gelangte der Hof zu der Schlussfolgerung, dass die Verfahren zur Erstellung des Jahresabschlusses bei einigen dem Konsolidierungskreis unterliegenden Stellen (z. B. Europäisches Parlament, Ausschuss der Regionen) und bei der Kommission verstärkt werden sollten, um zu vermeiden, dass nach der Vorlage der vorläufigen Jahresrechnung noch Berichtigungen vorgenommen werden müssen.

1.25. Außerdem stellte der Hof bei einigen Sachverhalten unterschiedliche Vorgehensweisen zwischen den dem Konsolidierungskreis unterliegenden Stellen und zwischen den Generaldirektionen der Kommission fest (beispielsweise antizipative Passiva für nicht genommenen Urlaub, die bei einigen Agenturen und Organen, nicht aber bei der Kommission

---

<sup>(24)</sup> Die Prüfung der Generaldirektion Bildung und Kultur und der Exekutivagentur wurde vom Internen Auditdienst der Kommission unter Aufsicht des Hofes durchgeführt.

und beim Europäischen Parlament buchmäßig erfasst werden, Mehrjahresverträge für andere als Mietleasingverhältnisse, die beim Rat, nicht aber bei den übrigen in den Konsolidierungskreis einbezogenen Stellen erstmals bei den Eventualverbindlichkeiten ausgewiesen sind, keine systematische Trennung von Grundstücks- und Gebäudewert und keine Eventualverbindlichkeit für den möglichen Fall, dass eine erhebliche Anzahl von Beamten, die in einer niedrigeren Besoldungsgruppe als derjenigen ernannt wurden, die dem Auswahlverfahren entspricht, das sie bestanden haben, höher eingestuft werden muss, in Erwartung des Ergebnisses einer vor dem Gericht Erster Instanz anhängigen Rechtssache).

#### Konsolidierte Vermögensübersicht zum 31. Dezember 2006

##### *Risikokapitaltransaktionen*

1.26. In den konsolidierten Jahresabschlüssen der Europäischen Gemeinschaften sind Risikokapitaltransaktionen (211 Millionen Euro zum 31. Dezember 2006) in der Vermögensübersicht als „Investitionen“ (zur Veräußerung verfügbare Finanzanlagen) ausgewiesen. Diese sind zu den Anschaffungskosten abzüglich Rückstellungen für Wertminderung erfasst, da der beizulegende Zeitwert bisher nicht zuverlässig gemessen werden kann. Eine solche Bewertungsmethode ist zwar unter den gegebenen Umständen hinnehmbar, sie wird allerdings nicht einheitlich angewandt. Der Hof stellte in einigen Fällen fest, dass der für die Abwicklung der Transaktionen zuständigen Stelle (Europäische Investitionsbank) vorliegende vorläufige Schätzungen für Wertminderungen in einer Gesamthöhe von 21 Millionen Euro der Kommission nicht zur Kenntnis gebracht worden waren (siehe Ziffern 11.10-11.11).

##### *Vorfinanzierung*

1.27. Bei der Prüfung einer repräsentativen Stichprobe von 150 Vorfinanzierungen aus der Grundgesamtheit der im Rechnungsführungssystem erfassten Vorfinanzierungen wurde bezogen auf diesen Posten der Vermögensübersicht eine wesentliche Fehlerquote in Bezug auf Häufigkeit und finanzielle Auswirkungen festgestellt. Die Gesamtfehlerquote liegt allerdings unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle. Die häufigsten Fehlerarten waren:

- buchmäßige Erfassung von Vorfinanzierungen mit einem fehlerhaften Betrag;
- buchmäßige Erfassung vor dem Jahresende abgerechneter Vorfinanzierungsbeträge.

1.28. Ferner wurden bei zusätzlichen Prüfungsarbeiten bezüglich der Identifizierung und Validierung von Vorfinanzierungen folgende Probleme hinsichtlich der Vollständigkeit/Genauigkeit für die Schlussbilanz festgestellt:

- Die Anweisungen für die buchhalterische Handhabung nicht beglichener Abschlussrechnungen und die zugehörige Abrechnung von Vorfinanzierungen sollten überarbeitet werden, um eine einheitliche Vorgehensweise zwischen den Kommissionsdienststellen zu gewährleisten.
- Wenn sich bei der Abrechnung von Vorfinanzierungsbeträgen herausstellt, dass Mittel vom Begünstigten zurückzufordern sind, werden nicht systematisch Einziehungsanordnungen

ausgestellt. Somit sind die Vorfinanzierungen um einen nicht genau quantifizierbaren Betrag überbewertet und die Forderungen entsprechend unterbewertet.

- Es wurden nicht genügend Wertminderungstests durchgeführt, um den Wert der Vorfinanzierungen an den jeweiligen einbringlichen Betrag anzupassen. Dadurch kam es möglicherweise zu einer Überbewertung der Vorfinanzierungen und zu einer entsprechenden Unterbewertung der Aufwendungen für die Abschreibung von Vorfinanzierungsbeträgen<sup>(25)</sup>.

#### *Forderungen*

1.29. Für die Ausgaben aus dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft führte die Kommission ein neues Wiedereinziehungsverfahren<sup>(26)</sup> ein, das Übersichtstabellen für die Debitorenkonten vorsieht. Die Arbeiten des Hofes in Bezug auf diese Debitorenkonten lassen Zweifel an der Vollständigkeit dieser Tabellen aufkommen<sup>(27)</sup> (siehe Ziffern 5.61-5.62).

#### *Mitarbeitersozialleistungen*

1.30. Für Mitglieder des Europäischen Parlaments aus Ländern, in denen es keine gesetzliche Rentenversicherung gibt, verabschiedete das Präsidium des Europäischen Parlaments eine vorläufige Ruhegehaltsregelung bis zur Einführung einer endgültigen gemeinschaftlichen Ruhegehaltsregelung für alle Mitglieder<sup>(28)</sup>. Die Verbindlichkeit im Zusammenhang mit diesen Ruhegehaltsansprüchen wird allerdings in der konsolidierten Vermögensübersicht nicht anerkannt. In Ermangelung einer versicherungsmathematischen Bewertung dieser Ruhegehaltsansprüche können die finanziellen Auswirkungen auf die (Rückstellung für) „Mitarbeitersozialleistungen“ und auf die Ergebnisrechnung nicht quantifiziert werden.

#### *Abrechnungsverbindlichkeiten*

1.31. Bei der Prüfung einer repräsentativen Stichprobe von 150 Rechnungen/Kostenaufstellungen aus der Grundgesamtheit der im Rechnungsführungssystem erfassten Abrechnungsverbindlichkeiten wurde bezogen auf diesen Posten der Vermögensübersicht eine wesentliche Fehlerquote in Bezug auf Häufigkeit und finanzielle Auswirkungen festgestellt. Die Gesamtfehlerquote liegt allerdings unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle. Die häufigsten Fehler

---

<sup>(25)</sup> Amt für Zusammenarbeit EuropeAid, Generaldirektion Informationsgesellschaft und Medien, Generaldirektion Energie und Verkehr, Generaldirektion Bildung und Kultur.

<sup>(26)</sup> Verordnung (EG) Nr. 1290/2005 des Rates (ABl. L 209 vom 11.8.2005, S. 1) und Verordnung (EG) Nr. 885/2006 der Kommission (ABl. L 171 vom 23.6.2006, S. 90).

<sup>(27)</sup> Einschränkungen der Prüfungsurteile in den Bescheinigungen und Feststellung erheblicher Missstände in den Berichten der bescheinigenden Stellen, unvollständige Aufgabenerfüllung im Falle einiger bescheinigender Stellen und unzureichende Angaben in einigen ihrer Berichte.

<sup>(28)</sup> Entscheidung des erweiterten Präsidiums vom 4. November 1981; Entscheidung des Präsidiums vom 24. und 25. Mai 1982, geändert am 13. September 1995 (PE 113.116/BUR./rev. XVII/02-2004/Ann.III).

betrafen die buchmäßige Erfassung von Rechnungen bzw. Kostenaufstellungen mit fehlerhaften Beträgen.

#### *Periodenabgrenzungsverfahren*

1.32. Mängel in den Periodenabgrenzungsverfahren (siehe Ziffer 1.18) führten zu Mängeln in der vorläufigen Jahresrechnung, die in der endgültigen Jahresrechnung behoben wurden.

#### *Bei den Mitgliedstaaten abzurufende Beträge*

1.33. Die Summe der Aktiva stieg von 58,7 Milliarden Euro im Jahr 2005 auf 67 Milliarden Euro, während die Summe der Passiva sich von 120,9 Milliarden Euro auf 131,8 Milliarden Euro erhöhte. Die Differenz wird aus bereits beschlossenen Haushaltsbeträgen finanziert oder muss im Rahmen künftiger Haushaltspläne gedeckt werden. Wie der Hof bereits bei früherer Gelegenheit unterstrichen hat<sup>(29)</sup>, sollte der unterschiedliche Charakter der durch die bei den Mitgliedstaaten abzurufenden Beträge abgedeckten Verbindlichkeiten detaillierter ausgewiesen werden, insbesondere sollte erkennbar sein, in welchen Jahren sie fällig werden.

#### *Außerbilanzmäßige Posten und Erläuterungen zur Jahresrechnung*

1.34. Gegenüber dem Jahr 2005 enthalten die Erläuterungen zur Jahresrechnung zusätzliche Hinweise darauf, dass einige Vorgänge möglicherweise zu einem späteren Zeitpunkt von den Kommissionsdienststellen oder den Mitgliedstaaten korrigiert werden. Wie in der Vergangenheit umfassen die Erläuterungen jedoch noch immer keine nach Kalenderjahren aufgeschlüsselten Übersichten über die Ausgabenbeträge (und -bereiche), die von der Kommission akzeptiert werden, und die Ausgabenbeträge (und -bereiche), die möglicherweise weiteren Überprüfungen und Rechnungsabschlussverfahren unterzogen werden<sup>(30)</sup>.

#### Konsolidierte Ergebnisrechnung (mit Berichten über die einzelnen Segmente)

1.35. Auf ausdrücklichen Wunsch des Hofes enthalten insbesondere die Erläuterungen zur Ergebnisrechnung<sup>(31)</sup> für das Haushaltsjahr 2006 mehr Angaben zu den als Folge unrechtmäßiger oder nicht ordnungsmäßiger Vorgänge wiedereingezogenen Beträgen, vor allem auf der Ebene der Endbegünstigten/-empfänger, wo mehr als 90% der Fehler festgestellt werden. Es bedarf jedoch weiterer Maßnahmen, um die Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der Rechnungsführungsdaten und der Angaben in den Erläuterungen zu gewährleisten (siehe Ziffern 2.23-2.25).

---

<sup>(29)</sup> Siehe Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005, Ziffer 1.49.

<sup>(30)</sup> Siehe Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2002, Ziffern 1.10 und 1.11, Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2003, Ziffer 1.11, Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2004, Ziffern 1.12 und 1.13, sowie Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005, Ziffer 1.57.

<sup>(31)</sup> Weitere Informationen sind unter „Eventualforderungen“ (Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten sowie Einnahmenvorausschätzungen) und in den Erläuterungen zu den konsolidierten Übersichten über den Haushaltsvollzug zu finden.

1.36. Eine detaillierte Abstimmung zwischen dem Haushaltsergebnis und dem wirtschaftlichen Ergebnis ist unerlässlich, um eine angemessene Gewähr für die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung zu erlangen. Die dem Hof im Juli 2007 vorgelegte Abstimmung weist allerdings noch immer geringfügige ungeklärte Abweichungen auf. Außerdem ließe sich die Verständlichkeit der Rechnungslegung durch die Aufnahme einer Tabelle mit einer solchen Abstimmung in die Jahresrechnung erhöhen.

### **Konsolidierte Übersichten über den Haushaltsvollzug**

1.37. Die Höhe der „Ausständigen“ Einziehungsaufträge in den Haushaltsvollzugstabellen zum Haushaltsjahr 2005 (6 175 Millionen Euro)<sup>(32)</sup> stimmt nicht mit der Höhe der entsprechenden, aus dem Vorjahr in die Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2006 übertragenen „Festgestellten Forderungen“ (6 180 Millionen Euro)<sup>(33)</sup> überein. Da dies einen Verstoß gegen den Grundsatz der Stetigkeit darstellt, hätte vor der Erstellung der Jahresrechnung eine Klärung erfolgen müssen.

### ***Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge***

#### **Ansatz des Hofes**

1.38. Angesichts eines in einem dynamischen Wandel begriffenen Prüfungsumfelds und auf der Grundlage der in zwölf Jahren gesammelten Erfahrung war es notwendig, die Methodik der Zuverlässigkeitserklärung weiterzuentwickeln und anzupassen. Der Kernbestandteil des neuen Ansatzes für die Zuverlässigkeitserklärung ist ein Modell zur Erlangung der Prüfungssicherheit (*Assurance*-Modell), das im Wesentlichen auf zwei Nachweisquellen beruht:

- a) Untersuchung der Funktionsweise der Überwachungs- und Kontrollsysteme, die bei der Erhebung und Verausgabung von EU-Mitteln durch die Organe und Einrichtungen der Union, die Mitgliedstaaten und Drittländer zum Einsatz kommen. Damit sollen repräsentative Angaben zur Anwendung und Funktionsweise von Schlüsselkontrollen im Hinblick auf ihre Eignung zur Verhütung oder Aufdeckung und Behebung von Fehlern geliefert werden;
- b) Prüfung repräsentativer Stichproben von Einnahmen- und Ausgabenvorgängen bis zur Ebene der Endbegünstigten, um direkte Nachweise für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Zahlungen zu erlangen.

Im Rahmen des *Assurance*-Modells wird beurteilt, welches Konfidenzniveau jeweils aus der Funktionsweise der Überwachungs- und Kontrollsysteme sowie aus der Direktprüfung von

---

<sup>(32)</sup> Siehe Übersichten über den Haushaltsvollzug, Tabelle 2 „Konsolidierte Übersicht über den Haushaltsvollzug im Bereich der Einnahmen 2005“.

<sup>(33)</sup> Siehe Übersichten über den Haushaltsvollzug, Tabelle 2 „Konsolidierte Übersicht über den Haushaltsvollzug im Bereich der Einnahmen 2006“.

Vorgängen abgeleitet werden kann, um den als erforderlich erachteten hohen Sicherheitsgrad in Bezug auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge zu erreichen.

1.39. Diese Hauptquellen können durch zwei weitere Quellen ergänzt werden:

- a) Analyse der Jährlichen Tätigkeitsberichte und Erklärungen der Generaldirektoren der Kommission und deren Synthese, aus denen hervorgeht, ob die Kommission über angemessene Gewähr dafür verfügt, dass die bestehenden Systeme die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge sicherstellen;
- b) Untersuchung der Arbeiten anderer, vom gemeinschaftlichen Mittelbewirtschaftungs- und Kontrollprozess unabhängiger Prüfer (beispielsweise Oberste Rechnungskontrollbehörden in den Mitgliedstaaten oder in Drittländern)<sup>(34)</sup>.

### **Ergebnisse der Prüfung in Bezug auf das Haushaltsjahr 2006**

1.40. Wie in den Vorjahren zeigen die Schlussfolgerungen aus den einzelnen spezifischen Beurteilungen, dass in Bereichen, in denen die Überwachungs- und Kontrollsysteme insgesamt sachgerecht und korrekt angewandt werden, bei den vertieften Prüfungen des Hofes ein begrenztes Risiko wesentlicher Fehler hinsichtlich der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge festgestellt wurde (siehe Ziffer 4.28, Ziffer 5.65 bezüglich des InVeKoS, Ziffer 8.31 bezüglich der Delegationen, Ziffer 9.23 mit Ausnahme von Sapard sowie Ziffer 10.6). Bezogen auf diese Bereiche haben die festgestellten Fehler nach Schätzung des Hofes finanzielle Auswirkungen in Höhe von weniger als 2% des Wertes der jeweiligen Population (siehe **Tabelle 1.2**). Außerdem hat sich bei der vom Hof vorgenommenen Bewertung der Erklärungen der Generaldirektoren und bevollmächtigten Anweisungsbefugten bestätigt, dass keine oder nur geringfügige Vorbehalte geltend zu machen waren (siehe Ziffern 2.11-2.12).

1.41. In Bereichen, in denen die Überwachungs- und Kontrollsysteme der Prüfung des Hofes zufolge allenfalls teilweise zufriedenstellend sind, stellt der Hof bei seinen vertieften Prüfungen weiterhin wesentliche Fehlerquoten fest (siehe Ziffern 5.65-5.78 zu nicht dem InVeKoS unterliegenden Vorgängen, Ziffern 6.37-6.39, Ziffern 7.30 und 7.31, Ziffern 8.31 und 8.32 bezüglich der Durchführungseinrichtungen sowie Ziffer 9.23 bezüglich Sapard). Nach Schätzung des Hofes haben die Fehler in diesen Bereichen finanzielle Auswirkungen in Höhe von mehr als 2% des Wertes der jeweiligen Population (siehe **Tabelle 1.2**). Außerdem hat sich bei der vom Hof vorgenommenen Bewertung der Erklärungen der Generaldirektoren bestätigt, dass zu den betreffenden Bereichen bedeutende Vorbehalte geltend gemacht wurden oder nach Ansicht des Hofes hätten geltend gemacht werden müssen (siehe Ziffern 2.11-2.12 sowie 2.13-2.17).

1.42. Aus den spezifischen Beurteilungen zu den Ausgaben im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik, der strukturpolitischen Maßnahmen und der internen Politikbereiche geht hervor, dass komplizierte oder unklare Förderkriterien oder komplexe Rechtsvorschriften erhebliche

---

<sup>(34)</sup> Nähere Angaben sind auf der Website des Hofes unter [www.eca.europa.eu](http://www.eca.europa.eu) zu finden.

Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge haben können (siehe Ziffer 5.44 bezüglich der Ausgaben für die Entwicklung des ländlichen Raums, Ziffer 6.29 bezüglich der strukturpolitischen Maßnahmen und Ziffer 7.11 bezüglich der internen Politikbereiche). So ist beispielsweise aus der Systemprüfung des Hofes zu erkennen, dass die Maßnahmen im Bereich der Entwicklung des ländlichen Raums wegen der häufig komplexen Förderkriterien sehr fehleranfällig sind<sup>(35)</sup>. Andererseits ist die Betriebsprämienregelung so konzipiert und wird so umgesetzt, dass das Risiko nicht ordnungsgemäßer Zahlungen eingedämmt wird. Die Gesamtfehlerquote im Bereich der Agrarausgaben liegt jedoch weiterhin oberhalb der Wesentlichkeitsschwelle.

---

<sup>(35)</sup> Aus den vertieften Prüfungen des Hofes geht hervor, dass die anhand einer (sich nur auf den nicht die Entwicklung des ländlichen Raums betreffenden Teil der Agrarausgaben erstreckenden) Teilstichprobe berechnete Fehlerquote unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle liegt.

**Tabelle 1.1 – Weiterverfolgung der in der Zuverlässigkeitserklärung des Hofes für das Haushaltsjahr 2005 vorgenommenen Einschränkungen bezüglich der Zuverlässigkeit der Rechnungsführung und einiger weiterer Bemerkungen im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005**

Einschränkungen in der Zuverlässigkeitserklärung für das Haushaltsjahr 2005	Antworten im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005	Entwicklungen	Antwort der Kommission
Im Zuge eines komplexen Unterfangens wurde der bestehende Bilanzierungsrahmen insbesondere hinsichtlich der Periodenabgrenzung nicht kohärent angewandt, und	Für den Rechnungsabschluss 2006 werden im Zusammenhang mit der Periodenabgrenzung unter Berücksichtigung der Erfahrungen des ersten Jahres der Anwendung der Periodenrechnung eingehendere Tests und Kontrollen durchgeführt. Außerdem wird die Kommission ihre Kontrollen in Bezug auf die Anwendung des Periodenabgrenzungsverfahrens intensivieren.	Zur Stärkung der Periodenabgrenzungsverfahren lieferten die Dienststellen des Rechnungsführers der Kommission den Generaldirektionen Berichte sowie ein Verfahren für nachträgliche Periodenabgrenzungstests. Diese Tests wurden jedoch nicht von allen Generaldirektionen durchgeführt. Außerdem wurden erneut mehrere Mängel in den Periodenabgrenzungsverfahren festgestellt, die sich negativ auf die vorläufigen Rechnungsabschlüsse auswirkten. Nach der Vornahme von Berichtigungen waren die endgültigen Rechnungsabschlüsse nicht beeinträchtigt.	Siehe Antwort zu Ziffer 1.18.
die Rechnungsführungssysteme in einigen Generaldirektionen konnten die Qualität der Finanzinformationen nicht gewährleisten.	Bei der Validierung lokaler Systeme handelt es sich um eine relativ neue Tätigkeit. Da in dieser Hinsicht ständig Fortschritte erzielt werden, muss das Validierungsteam der für die Rechnungsführung zuständigen Dienststellen diese Entwicklung dokumentieren und hat seit Juni 2006 ein Verfahren zur Validierung von Änderungen in den lokalen Systemen eingeführt. Die für die Rechnungsführung zuständigen Stellen müssen die Fragen und Aspekte, die laut den Validierungsberichten 2005 einer weiteren Prüfung bedürfen, weiterverfolgen.	Zu mehreren lokalen Systemen nahm der Rechnungsführer der Kommission eine bedingte Validierung vor oder setzte die Validierung aus. Bei der Prüfung des Hofes bestätigte sich, dass die Entscheidungen des Rechnungsführers der Kommission durchaus begründet waren: Die zu klärenden Sachverhalte und Angelegenheiten waren bedeutsam. Nach Ansicht des Hofes hätte die Generaldirektion Haushalt angesichts dieser anhaltenden Probleme einen spezifischen Vorbehalt zu diesen Sachverhalten geltend machen sollen.	Siehe Antwort zu Ziffer 1.17. In Anbetracht der erzielten Fortschritte wurde im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2006 darauf verzichtet, einen Vorbehalt geltend zu machen.
Sowohl in der Eröffnungs- als auch in der Schlussbilanz wurden fehlerhafte Beträge im Zusammenhang mit Rechnungen/ Kostenaufstellungen festgestellt, die zur Folge hatten, dass das Nettovermögen in der Eröffnungsbilanz um rund 132 Millionen Euro und in der Schlussbilanz um rund 314 Millionen Euro überbewertet ist.	Die Kommission wird die fehlerbehafteten Vorgänge prüfen.	Die Vorfinanzierungen und die Rechnungen/ Kostenaufstellungen weisen bezogen auf die betreffenden Posten der Vermögensübersicht weiterhin eine wesentliche Fehlerquote im Hinblick auf Häufigkeit und finanzielle Auswirkungen auf. Die Gesamtfehlerquote liegt allerdings unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle.	Siehe Antworten zu den Ziffern 1.28 und 1.31.
Die Prüfung diente auch der Bekräftigung des vom Generaldirektor der Generaldirektion Bildung und Kultur geltend gemachten allgemeinen Vorbehalts bezüglich der fehlenden Gewähr für die Richtigkeit des Anteils dieser Generaldirektion an den Gesamtbeträgen sowohl in der konsolidierten Eröffnungsbilanz als auch in der konsolidierten Schlussbilanz.	Ein inkonsequenter Umgang mit den Anforderungen der Periodenrechnung im lokalen Rechnungsführungssystem hat zu Differenzen zwischen deren Eröffnungs- und Schlussalden geführt. An einer Änderung dieses Systems wird derzeit gearbeitet, sodass in Zukunft eine ordnungsgemäße Verbuchung von Vorgängen sichergestellt ist; auch werden frühere Fehler derzeit berichtigt, sodass diese bis Ende des Jahres 2006 endgültig behoben sein dürften.	Im Zuge seiner Prüfung stellte der Hof fest, dass die getroffenen Maßnahmen eine Verbesserung der Rechnungsführungsdaten bewirkten. Einige Unzulänglichkeiten bestehen allerdings weiterhin fort (insbesondere im Bereich der Dokumentation).	Siehe Antworten zu den Ziffern 1.19. -1.21.

Einige sonstige Bemerkungen im Zusammenhang mit dem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005	Antworten im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2005	Entwicklung des Sachstands	Antwort der Kommission
Der Rechnungsführer der Kommission hielt die Rechnungsführungsregeln Nr. 1, 2 und 12 bezüglich des Konsolidierungskreises, der neuen Gliederung und Darstellung der Vermögensübersicht und der geänderten Behandlung der Verpflichtungen der Gemeinschaft im Zusammenhang mit Versorgungsleistungen nicht vollständig ein. Da das Verständnis dieser Sachverhalte sich seit der Annahme der Rechnungsführungsregeln verbessert hat, sollten die erforderlichen Änderungen vorgenommen werden.	Die Rechnungsführungsregeln Nr. 1, 2 und 12 werden angepasst.	Die Änderungen an diesen Rechnungsführungsregeln wurden vom Rechnungsführer der Kommission im Oktober 2006 angenommen.	
Der unterschiedliche Charakter der durch die bei den Mitgliedstaaten abzurufenden Beträge abgedeckten Verbindlichkeiten sollte detaillierter ausgewiesen werden, insbesondere welche Beträge kurzfristiger und welche langfristiger Natur sind.	Der unterschiedliche Charakter der Verbindlichkeiten, die durch die bei den Mitgliedstaaten abzurufenden Beträge gedeckt sind, ist in den Erläuterungen zur Vermögensaufstellung ausgewiesen.	Der Hof vertritt weiterhin die Ansicht, dass der unterschiedliche Charakter der durch die bei den Mitgliedstaaten abzurufenden Beträge abgedeckten Verbindlichkeiten detaillierter ausgewiesen werden sollte, insbesondere sollte erkennbar sein, in welchen Jahren die Beträge fällig werden.	Siehe Antwort zu Ziffer 1.33.
Die Erläuterungen zu den konsolidierten Rechnungsabschlüssen enthalten zwar mehr Hinweise als in der Vergangenheit auf mögliche Berichtigungen, aus ihnen geht allerdings nicht klar hervor, welche Ausgabenbeträge möglicherweise noch Überprüfungen und Rechnungsabschlussverfahren unterzogen werden.	Die im Zuge künftiger Konformitätsentscheidungen (EAGFL-Garantie) zu beschließenden Berichtigungen sind in den Büchern der Kommission als Eventualforderung ausgewiesen.	Im Vergleich zum Haushaltsjahr 2005 enthalten die Erläuterungen zur Jahresrechnung zusätzliche Hinweise darauf, dass einige Vorgänge zu einem späteren Zeitpunkt berichtigt werden. Wie in der Vergangenheit ist allerdings nicht klar erkennbar, welche Ausgabenbeträge möglicherweise noch Überprüfungen und Rechnungsabschlussentscheidungen unterzogen werden.	Siehe Antwort zu Ziffer 1.34.

**Tabelle 1.2 – Spezifische Beurteilungen in Bezug auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge**

Spezifische Beurteilungen im Jahresbericht zum Haushaltsjahr 2006		Funktionieren der Überwachungs- und Kontrollsysteme	Fehlerspanne	
Eigenmittel <sup>(1)</sup>				
Gemeinsame Agrarpolitik	InVeKoS		GAP insgesamt	InVeKoS
	Nicht InVeKoS			Nicht InVeKoS
Strukturpolitische Maßnahmen				
Interne Politikbereiche				
Externe Politikbereiche			Zentrale Dienststellen und Delegationen	
			Durchführungseinrichtungen	
Heranführungsstrategie	PHARE/ ISPA			
	Sapard			
Verwaltungsausgaben <sup>(2)</sup>				

Die vorstehende Tabelle enthält eine Zusammenfassung der Gesamtbeurteilung der Überwachungs- und Kontrollsysteme entsprechend den Ausführungen in den jeweiligen Kapiteln und liefert einen groben Überblick über die Ergebnisse der vertieften Prüfungen des Hofes. In der Tabelle sind lediglich die Kernaussagen hervorgehoben. Die jeweiligen Einzelheiten sind vor dem methodischen Hintergrund des Prüfungsansatzes des Hofes dem Hauptteil des Berichts (siehe Ziffern 1.38 und 1.39) zu entnehmen.

**Legende:**

Funktionieren der Überwachungs- und Kontrollsysteme

	Zufriedenstellend
	Teilweise zufriedenstellend <sup>(3)</sup>
	Nicht zufriedenstellend

Fehlerspanne

	Unter 2 % (unterhalb der Wesentlichkeitsschwelle)
	Zwischen 2 % und 5 %
	Über 5 %

<sup>(1)</sup> Siehe die Ausführungen zur Einschränkung des Prüfungsumfangs in den Ziffern 4.3, 4.4 und 4.7.

<sup>(2)</sup> In den Ziffern 10.6 und 10.25 wird auf einige Mängel im Zusammenhang mit dem „Funktionieren der Überwachungs- und Kontrollsysteme“ hingewiesen.

<sup>(3)</sup> Systeme werden als „teilweise zufriedenstellend“ eingestuft, wenn einige Kontrollmaßnahmen für angemessen funktionierend befunden wurden, andere hingegen nicht. Infolgedessen können sie insgesamt die Fehler in den zugrunde liegenden Vorgängen möglicherweise nicht auf ein hinnehmbares Maß eindämmen.

## ANTWORTEN DER KOMMISSION ZU KAPITEL 1

### **AUSFÜHRUNGEN ZUR ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG**

1.5. Auf Anregung der Kommission wurde 2006 zusätzlich zur Bewertung der Einhaltung interner Kontrollnormen erstmals ein Abschnitt „Schlüsselindikatoren für die angemessene Gewähr“ (Abschnitt 2.4) in die Jährlichen Tätigkeitsberichte für 2006 aufgenommen. Für den Bereich der Strukturfonds enthalten die Berichte neben den Bewertungen der Systeme der Mitgliedstaaten Ausführungen zu Inputs, Outputs, Ergebnissen und Wirkungen der Kommissionsmaßnahmen, die der Erlangung der Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge dienen.

Drei Viertel der Generaldirektionen, einschließlich aller wichtigen anweisungsbefugten Dienststellen, legten 2006 Indikatoren für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit vor.

Ab 2007 ist die Verwendung von Indikatoren für die Jährlichen Tätigkeitsberichte verbindlich vorgeschrieben.

1.9. Am 21. Juni 2007 legte die Kommission einen Bericht über die Fortschritte bei der Modernisierung des Rechnungsführungssystems der Europäischen Kommission zum Stand 31. März 2007 (KOM(2007)343 endgültig) vor, in dem unter anderem erläutert wird, dass die Projektdurchführung weitgehend der Projektplanung 2006-2007 entsprach und die Planung für die Verbesserung der IT-Systeme aktualisiert und auf 2008 ausgedehnt wurde. In allen Generaldirektionen wurden in Bezug auf die Verbesserung der Kontrollumgebung und die Qualität der Rechnungsführungsdaten Fortschritte erzielt. Dem Bericht zufolge ist die Entwicklung des ABAC-IT-Systems erheblich vorangekommen und außerdem sind im Laufe des Jahres zwei Organe und sechs Agenturen auf das ABAC-System umgestiegen. Die notwendigen Vorkehrungen für die Umstellung der Rechnungsführung des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) auf ABAC wurden getroffen und die Dienststellen der Kommission bereiten sich darauf vor, den Übergang 2008 zu vollziehen.

1.10. Diese Maßnahmen werden im Rahmen laufender Projekte zur qualitativen Verbesserung der Rechnungsführungsdaten kontinuierlich optimiert.

1.11. Die Kommission setzt ihre Anstrengungen fort, um ihren Rechnungsführungsrahmen und ihre Rechnungsführungssysteme weiter zu verbessern. Sie ist der Auffassung, dass den noch vorhandenen Risiken angemessen Rechnung getragen wird und dass diese keine wesentlichen Auswirkungen auf die Zuverlässigkeit des Jahresabschlusses für 2006 haben.

Siehe Antworten zu den Ziffern 1.15.-1.21 sowie zu 1.28, 1.31, 1.33 und 1.37.

1.15. Die Einführung neuer Anwendungen und die Beseitigung von Problemen in lokalen Systemen kann längere Zeit in Anspruch nehmen, insbesondere, wenn Änderungen an IT-Systemen erforderlich sind. Darüber hinaus müssen die künftigen Nutzer geschult werden, damit die gewünschten Ergebnisse erreicht werden können.

Die drei vom Rechnungshof erwähnten Dienststellen konnten 2006 wesentliche Fortschritte verzeichnen. Beim Amt für Zusammenarbeit EuropeAid wurden umfangreiche Arbeiten am lokalen IT-System „CRIS“ durchgeführt. Bis zum Jahresende waren die Maßnahmen größtenteils abgeschlossen und zeigten in der praktischen Anwendung gute Ergebnisse.

In der Generaldirektion Bildung und Kultur konzentrierten sich die Anstrengungen 2006 auf die Schaffung geeigneter Übergangslösungen, mit denen die Zeit bis zur Inbetriebnahme des neuen lokalen IT-Systems der Generaldirektion überbrückt werden kann.

Das neue Modul für die ABAC-Delegationen wurde Anfang 2007 eingeführt.

Die Systeme aller drei Dienststellen werden 2007 vom Rechnungsführer der Kommission geprüft, der am Ende des Jahres entscheiden wird, ob die Verbesserungen für die Durchführung einer Validierung ausreichen.

Während die Zahl der Fragen und Aspekte, die weiterverfolgt werden müssen und einer weiteren Prüfung bedürfen, in absoluten Werten nicht gesunken ist, hat sich die Zahl der in diesen Ausführungen erwähnten Generaldirektionen nahezu verdoppelt (von 13 Generaldirektionen und Dienststellen im Jahr 2005 auf 22 im Jahr 2006). Das bedeutet, dass die durchschnittliche Zahl der zu klärenden Fragen und Aspekte je Generaldirektion deutlich zurückgegangen ist. 2007 dürfte diese Zahl angesichts der Fortschritte, die von allen betroffenen Generaldirektionen/Dienststellen erreicht wurden, weiter sinken.

1.17. In den Jährlichen Tätigkeitsbericht 2005 wurde ein allgemeiner Vorbehalt aufgenommen, da die Kommission zu diesem Zeitpunkt ihre erstmals nach den Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung erstellte vorläufige Jahresrechnung noch nicht abgeschlossen hatte. Berücksichtigt wurden dabei auch der enorme Aufwand, den die Anwendung neuer Rechnungsführungsregeln für die Kommissionsdienststellen darstellte, und die Schwierigkeiten, die im Zusammenhang mit der Validierung lokaler Systeme auftreten können.

Die ersten endgültigen Ergebnisse des neuen Systems wurden bei der vom Rechnungsführer der Kommission durchgeführten Vorbereitung der Jahresrechnung für das Haushaltsjahr 2005 überprüft und dokumentiert. Seitdem wurden weitere wesentliche Fortschritte im Hinblick auf die Vorgabe klarer Anweisungen zur Anwendung der neuen Rechnungsführungsregeln bei der Erstellung der Jahresrechnungen sowie bei der Verbesserung der lokalen Systeme erreicht.

In Anbetracht der erzielten Fortschritte wurde ein Vorbehalt im Jährlichen Tätigkeitsbericht 2006 nicht als notwendig erachtet.

1.18. Die Kommission hat 2006 große Anstrengungen unternommen, um die Schätzung der in Ziffer 1.32 ausführlich beschriebenen Abgrenzungsbeträge zu verbessern. Einige Dienststellen gaben jedoch an, dass die Überprüfung der Periodenabgrenzungsmethoden bei noch nicht abgeschlossenen Vorgängen, bei denen die Laufzeit bis zu sieben Jahre betragen kann, sehr schwierig war; wenn von den Empfängern der EU-Mittel keine Angaben zu den noch laufenden Maßnahmen vorgelegt wurden und rechtliche Mittel fehlten, um die Übermittlung dieser Angaben einzufordern.

1.19. Die Generaldirektion Bildung und Kultur konnte die Qualität ihrer Finanzdaten 2006 beträchtlich verbessern. Die Ausgaben dieser Generaldirektion und der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur belaufen sich insgesamt auf etwa 1,5% des EU-Haushalts.

1.20. Die Generaldirektion Bildung und Kultur und die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur haben in mehreren Bereichen Maßnahmen durchgeführt. Unter anderem wurde:

- das lokale System verbessert, um zu vermeiden, dass Rechnungen im ABAC-System mehrfach gebucht werden;
- 2006 von einer Taskforce eine detaillierte Überprüfung aller früheren Rechnungen durchgeführt, um etwaige doppelte buchmäßige Erfassungen zu ermitteln und zu berichtigen;
- die Methode zur Periodenabgrenzung verbessert;
- das Risiko, das sich aus dem Fehlen einer lückenlosen Abstimmung zwischen den lokalen und zentralen Systemen ergibt, dadurch verringert, dass Daten aus dem zentralen Rechnungsführungssystem als Grundlage für die Periodenabgrenzungsberechnungen und für die Berichterstattung über Vorfinanzierungen und noch abzuwickelnde Mittelbindungen (RAL) verwendet wurden.

1.21. Da sich dieser Aspekt nicht auf das den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Bild der Jahresrechnungen der Kommission auswirkt, haben die für die Rechnungsführung zuständigen Dienststellen die Generaldirektion Bildung und Kultur und die Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur angewiesen, sich dieses Jahr nicht auf die Aufschlüsselung der Vorgänge zu konzentrieren, sondern die Verbesserung der Qualität ihrer allgemeinen Rechnungsführungsdaten in den Vordergrund zu stellen.

Aufgrund der getroffenen Maßnahmen bietet der von der Generaldirektion Bildung und Kultur und ihrer Exekutivagentur geschaffene und angewandte allgemeine Rahmen (Verfahren, IT-Systeme und Rechnungsführungskontrollen) eine angemessene Gewähr für die Vollständigkeit, Richtigkeit und Zuverlässigkeit der Rechnungsführungsdaten für die Jahresrechnung 2006.

1.24. Obgleich sich die Sachverhalte, auf die sich diese Ausführungen beziehen, nicht auf das den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Bild der konsolidierten Jahresrechnung auswirken, wird die Kommission die Verbesserung ihrer Verfahren zur Erstellung des Jahresabschlusses weiter vorantreiben.

1.25. Die vom Rechnungshof erwähnten Sachverhalte wirken sich nicht auf das den tatsächlichen Verhältnissen entsprechende Bild der konsolidierten Jahresrechnung aus. Dennoch wird die Kommission die Sachverhalte in Bezug auf nicht genommenen Urlaub und Mehrjahresverträge prüfen. Die übrigen vom Rechnungshof festgestellten Abweichungen spiegeln die Tatsache wider, dass bei den verschiedenen Stellen, die dem Konsolidierungskreis unterliegen, unterschiedliche Wesentlichkeitsschwellen gelten, die bei buchhalterischen Entscheidungen zu berücksichtigen sind. Zudem sind die wenigen Fälle, in denen eine

*Aufschlüsselung nach Grundstücks- und Gebäudewerten (in bestimmten Delegationen der Kommission und einigen anderen in den Konsolidierungskreis einbezogenen Stellen) nicht möglich ist, eindeutig auf fehlende Daten auf der Ebene der einzelnen Stellen und nicht auf eine unterschiedliche buchtechnische Behandlung der dem Konsolidierungskreis unterliegenden Stellen zurückzuführen.*

*Das Gericht Erster Instanz wies am 11. Juli 2007 einen Antrag in der Rechtssache T-58/05 ab, der die Einstellung von Beamten nach dem 1. Mai 2004 betraf. Das bedeutet, dass derzeit, vorbehaltlich des Ergebnisses eines möglichen Berufungsverfahrens vor dem Gerichtshof, keine finanziellen Folgen zu berücksichtigen sind. Wegen des geringen Risikos wurde die Ausweisung einer Eventualverbindlichkeit nicht als notwendig erachtet.*

*1.26. Im Bereich der Berichterstattungs- und Rechnungsführungsgrundsätze konnten während der Laufzeit der MEDA-Mandate (die diese Risikokapitaltransaktionen abdecken) erhebliche Verbesserungen erreicht werden. Die Europäische Investitionsbank (EIB) und die Kommission verfolgen die Entwicklungen und führen derzeit gemeinsam eine Überprüfung durch, um die kostengünstigste Lösung zu ermitteln und auch die Informationen zu berücksichtigen, die noch nicht den aktuellen Grundsätzen der Berichterstattung entsprechen, weil sie nach Maßgabe der vor vielen Jahren mit den Endbegünstigten geschlossenen Verträgen übermittelt werden.*

*Für den Inhalt der Jährlichen Exekutivberichte sollen ebenfalls neue Anforderungen für die Berichterstattung festgelegt werden, damit die Kommission die Anwendung der jeweiligen Rechtsgrundlagen und Mandate genauer überprüfen kann.*

*1.28.*

*– Diese Anweisungen wurden im Juli 2007 eingehend überprüft. Für die begrenzte Zahl der betroffenen Rechnungen kann festgestellt werden, dass die buchtechnische Behandlung die geeignetste Lösung ist, die von allen Kommissionsdienststellen für den Rechnungsabschluss 2006 angewandt wurde. Beim nächsten Rechnungsabschluss Ende 2007 soll die Verbuchung auf dieselbe Weise erfolgen.*

*– Vorfinanzierungsbeträge sollen nicht wieder eingezogen, sondern von den Begünstigten zur Erfüllung ihrer Verträge verwendet werden. Wiedereinziehungen werden in seltenen Fällen vorgenommen, in denen die Begünstigten ihren Verpflichtungen nicht nachkommen oder wenn geringfügige Abweichungen zwischen den gezahlten Beträgen und den tatsächlichen förderfähigen Kosten bestehen.*

*– Wertminderungstests werden nicht als Priorität betrachtet, da die meisten betroffenen Generaldirektionen mit öffentlichen Stellen zusammenarbeiten, Bankgarantien vorliegen und die Zahl der Einziehungsanordnungen in der Vergangenheit gering war. Dieser Aspekt soll weiter beobachtet werden, um festzustellen, ob sich diese Einschätzung bestätigt.*

*1.29. Es besteht ein klarer Bezug zwischen diesen Tabellen und den Debitorenbüchern der Zahlstellen und die ab 2007 geltenden neuen Leitlinien der Kommission sehen vor, dass die bescheinigenden Stellen die Debitorenbücher mit den Tabellen abgleichen und etwaige Abweichungen begründen.*

*Die Tabellen sind Bestandteil der Jahresrechnungen der Zahlstellen und werden als solche von den bescheinigenden Stellen anerkannt. Darüber hinaus hat die Kommission erhebliche Anstrengungen unternommen, um eine angemessene Gewähr zu erlangen.*

*Im Laufe des Jahres 2007 wird die Kommission eine umfassende Überprüfung durchführen, um sicherzustellen, dass die Forderungen in den Tabellen von Anhang III ordnungsgemäß erfasst werden.*

*Siehe Antworten zu den Ziffern 5.61 und 5.62.*

*1.30. Gegenwärtig wird geprüft, ob diese vorläufige Ruhegehaltsregelung beibehalten werden kann. Angesichts der ungewissen Zukunft dieser Regelung und in Ermangelung einer versicherungsmathematischen Bewertung kann keine angemessene Rückstellung in der Jahresrechnung vorgenommen werden.*

*1.31. Die vom Rechnungshof festgestellte Fehlerquote war gering.*

*1.32. 2006 hat die Kommission die Schätzung ihrer Abgrenzungsbeträge durch folgende Maßnahmen verbessert:*

- die Entwicklung einer neuen Periodenabgrenzungsmeldung;*
- die weitere Verbesserung der Periodenabgrenzungsmethoden;*
- die Einführung eines neuen Verfahrens und einer Checkliste für die Dienststellen;*
- die Erstellung einer Übersicht über die von den Generaldirektionen angewandten Periodenabgrenzungsmethoden und die Durchführung von Workshops für Generaldirektionen mit ähnlichen Aufgaben;*
- die Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen in ausgewählten Generaldirektionen durch die Generaldirektion Haushalt;*
- die Einbeziehung mehrerer interner Auditstellen in die Bewertung der Periodenabgrenzung.*

*1.33. Die derzeit von den Mitgliedstaaten verlangte Aufschlüsselung der Beträge in lang- und kurzfristige Beträge ist ausreichend, insbesondere in Kombination mit der Aufschlüsselung in langfristige/kurzfristige Aktiva und Passiva in der Bilanz.*

*1.34. Gemäß der Haushaltsordnung und den sektorbezogenen Regelungen für den Agrarbereich und die Strukturfonds ist die Kommission berechtigt, Ausgabenkontrollen durchzuführen, auch für Ausgaben, die schon mehrere Jahre zurückliegen. Durch die Jahresrechnung darf nicht der Eindruck entstehen, dass, aufgrund dieses Rechts, die Anerkennung aller betroffenen Ausgaben erst noch erfolgen muss. Quantifizierbare Beträge potenzieller Wiedereinzahlungen werden in den Erläuterungen 5.3 und 5.4 zu den konsolidierten Jahresrechnungen ausgewiesen.*

1.35. *Derzeit werden Änderungen am ABAC-Rechnungsführungssystem durchgeführt, damit mehr Angaben über Wiedereinziehungen erfasst werden können. Diese Verbesserungen sollen bis zur Erstellung der Jahresrechnung 2008 wirksam werden.*

1.36. *Die Kommission räumt ein, dass das Abstimmungsverfahren optimiert werden muss. Es sollen Maßnahmen zur Beseitigung der ermittelten Mängel getroffen werden. Außerdem wird die Kommission prüfen, ob eine detaillierte Abstimmung in die Jahresrechnungen aufgenommen werden soll.*

1.37. *Die Differenz von 5 Mio. EUR betrifft eine Anpassung für ein zurückliegendes Jahr in den Haushaltskonten einer dem Konsolidierungskreis unterliegenden Stelle.*

1.38.-1.39. *Die jährliche Zuverlässigkeitserklärung des Rechnungshofs und andere Prüfungsarbeiten ebenso wie die Empfehlungen sind äußerst wertvolle Informationsquellen für die Kommission, die bestrebt ist, diese Empfehlungen gewissenhaft umzusetzen.*

*Auf Anregung der Entlastungsbehörde und des Rechnungshofs beteiligt sich die Kommission weiterhin an einem umfassenden und sehr nützlichen informellen Dialog mit dem Rechnungshof über die Auswirkungen von Fehlern, die bei den Jahresabschlussprüfungen festgestellt werden.*

*Sie hat bereits Maßnahmen getroffen, um die Qualitätskontrolle mit dem Aktionsplan für einen Integrierten Internen Kontrollrahmen zu verbessern, der entsprechende Schritte zur Beseitigung von Lücken in Überwachungs- und Kontrollsystemen sowie die weitere Stärkung der Systeme vorsieht.*

*Dies erfordert die umfassende Unterstützung aller Mitgliedstaaten, die im Rahmen der geteilten Mittelverwaltung für drei Viertel des Haushalts der Gemeinschaft zuständig sind.*

*Über das Berichterstattungssystem und das modernisierte Rechnungsführungssystem der Kommission werden jedes Jahr ausführliche Informationen über die Bewirtschaftung der Gemeinschaftsmittel zusammengetragen und neben den Gründen für die Gewähr, die die jeweiligen Generaldirektoren für das betreffende Haushaltsjahr leisten, werden auch ihre Vorbehalte oder andere Bemerkungen sowie die Maßnahmen erläutert, die aufgrund der Ergebnisse der Prüfungen und Kontrollen getroffen werden.*

*Die Prüfung des Rechnungshofs betrifft die Rechtmäßigkeit und die Ordnungsmäßigkeit der in einem bestimmten Jahr erfassten Vorgänge. Die Generaldirektoren übernehmen die Gewähr für das Funktionieren der mehrjährigen Kontrollsysteme im betreffenden Jahr. Die Kommission ist sich über die Mängel des Systems durchaus im Klaren, die zur Folge haben können, dass bei Ausgaben die geltenden Vorgaben nicht eingehalten werden, doch sie stützt ihre Gewähr auf einen längeren Zeitraum und berücksichtigt die zur Beseitigung dieser Mängel getroffenen Maßnahmen ebenso wie die Mechanismen des mehrjährigen Systems, die eine Korrektur von Fehlern auch noch einige Zeit nach der Mittelauszahlung ermöglichen.*

1.40. *Die Kommission vertritt die Auffassung, dass bei der Anwendung der Überwachungs- und Kontrollsysteme 2006 Fortschritte erreicht worden sind, räumt jedoch ein, dass*

*weitere Maßnahmen getroffen werden müssen. Die Durchführung des Aktionsplans für einen Integrierten Internen Kontrollrahmen und die positiven Auswirkungen, die sich daraus in den nächsten Jahren auf die über die Systeme erlangte Gewähr ergeben werden, machen ebenfalls deutlich, dass die Kommission weitere Verbesserungen anstrebt.*

*1.41. Die von der Gemeinschaft finanzierten Ausgaben in diesen Haushaltsbereichen unterliegen einer Reihe von Kontrollverfahren, die zum Teil vor der Ausgabenbescheinigung gegenüber der Kommission und zum Teil im Anschluss daran durchgeführt werden. So wurde beispielsweise bei den internen Verfahren das Risiko einer Erstattung von zu hoch angesetzten Kosten dadurch verringert, dass die Zahl der Ex-Post-Prüfungen deutlich erhöht wurde, während die Kommission bei Stellen, die Projekte im Bereich der Außenhilfe durchführen sicherstellt, dass in wichtigen Phasen der Projektdurchführung Kontrollen der Zahlungsanträge von Begünstigten vorgenommen werden, so dass Fehler bei Abschlagszahlungen aufgedeckt und berichtigt werden können. Die Ergebnisse des Rechnungshofs spiegeln die Situation in einem bestimmten Stadium der Durchführung dieser Kontrollverfahren wider. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein großer Teil der Fehler durch die Anwendung des mehrjährigen Korrektursystems behoben wird.*

*Was den Agrarbereich angeht, stellt die Kommission fest, dass die Fehlerquote insgesamt deutlich zurückgegangen ist und sich nun nahe der Wesentlichkeitsschwelle bewegt. Für den nicht die Entwicklung des ländlichen Raums betreffenden Teil der Ausgaben des EAGFL, Abteilung Garantie, der über 85% der Gesamtausgaben ausmacht, liegt die Fehlerquote unter der Wesentlichkeitsschwelle.*

*In den übrigen Politikbereichen wird die Kommission bei ihren Prüfungen die potenziellen Risiken berücksichtigen. Im Allgemeinen werden in den Jährlichen Tätigkeitsberichten die von den Generaldirektionen vorgenommenen Bewertungen der Wirksamkeit von Verwaltungs- und Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten sowie die eingeleiteten Korrekturmaßnahmen zur Umsetzung der geforderten Verbesserungen verständlich erläutert. Die Generaldirektoren machen Vorbehalte geltend, wenn der Verdacht auf gravierende Mängel besteht, die ein erhebliches Risiko für den Gemeinschaftshaushalt darstellen, das über die üblichen Korrekturmechanismen des Kontrollsystems nicht angemessen bewältigt werden kann.*

*Siehe auch Antworten zu Ziffern 2.8-2.17, 2.36, 5.65, 6.38-6.40, 7.30, 7.31, 8.31, 8.32 und 9.23.*

*1.42. Zwar sind in manchen Fällen detaillierte Regelungen zur Erreichung politischer Ziele notwendig, doch die Kommission ist darauf bedacht, diese Vorschriften nicht komplizierter zu gestalten als es für die Umsetzung der politischen Ziele nötig ist. Wenn komplexe rechtliche Anforderungen unumgänglich sind, bietet die Kommission Orientierungshilfen zur einfachen und verständlichen Umsetzung. Die Vermeidung von Fehlern hängt außerdem entscheidend von der Unterstützung der Durchführungsstellen und der Begünstigten durch die Behörden der Mitgliedstaaten, von der Wirksamkeit der Kontrollen und von dem Maße ab, in dem sich die Begünstigten darüber im Klaren sind, dass die Nichteinhaltung der Anforderungen zum Verlust der finanziellen Unterstützung führen kann. Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, ihre Aktivitäten in diesen Bereichen im Rahmen des Aktionsplans für einen Integrierten Internen Kontrollrahmen auszuweiten.*

*Im Bereich der Agrarumweltmaßnahmen, die einen kleinen Teil der GAP-Ausgaben betreffen, treten häufig Mängel auf (siehe Antwort zu Ziffer 5.72). Die Mängel können durch die in den Kontrollsystemen vorgesehenen Korrekturmaßnahmen wirksam behoben werden. Ferner wurden für den nächsten Rechnungsführungszeitraum gesetzliche Änderungen vorgenommen.*

*Die Kommission stellt fest, dass die Kontrolle dieser Maßnahmen relativ komplex ist, dass ihr Ziel, die Berücksichtigung von Umweltbelangen im Agrarsektor, und ihr zusätzlicher Nutzen jedoch allgemein anerkannt werden.*