

Kapitel 6

Strukturpolitische Maßnahmen

INHALT	Ziffer
Einleitung	6.1
Spezifische Beurteilung im Rahmen der Zuverlässigkeitserklärung	6.2 – 6.36
Besondere Merkmale der strukturpolitischen Maßnahmen	6.2 – 6.24
Zielsetzungen der strukturpolitischen Maßnahmen	6.2
Finanzierungsinstrumente für strukturpolitische Maßnahmen	6.3 – 6.8
Umfang und Art der Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen	6.9 – 6.11
Fehler bei der Kofinanzierung von strukturpolitischen Projekten	6.12 – 6.15
Kontrolle von strukturpolitischen Projekten	6.16 – 6.24
Prüfung des Hofes	6.25
Wichtigste Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen	6.26 – 6.31
Wichtigste Feststellungen zu den Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten	6.32 – 6.35
Wichtigste Feststellungen zur Prüfungstätigkeit der Kommission	6.36
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	6.37 – 6.45
Schlussfolgerungen	6.37 – 6.39
Empfehlungen	6.40 – 6.45
Seit dem letzten Jahresbericht verabschiedeter Sonderbericht	6.46

Die Antworten der Kommission befinden sich am Ende des Kapitels.

EINLEITUNG

6.1. Die EU führt eine Reihe strukturpolitischer Maßnahmen durch, um das Entwicklungsgefälle zwischen den Regionen zu verringern. Im Programmplanungszeitraum 2000-2006 entfiel rund ein Drittel der Gesamtmittel des EU-Haushalts auf diese Maßnahmen, die damit den zweitgrößten Haushaltsbereich ausmachten. Im neuen Programmplanungszeitraum, der die Jahre 2007-2013 umfasst, wird die Strukturpolitik weiterhin zu den wichtigsten Politikbereichen der Europäischen Union gehören.

SPEZIFISCHE BEURTEILUNG IM RAHMEN DER ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG

Besondere Merkmale der strukturpolitischen Maßnahmen

Zielsetzungen der strukturpolitischen Maßnahmen

6.2. Im Programmplanungszeitraum 2000-2006 waren die strukturpolitischen Maßnahmen auf folgende Ziele ausgerichtet:

- strukturelle Anpassung der Regionen mit Entwicklungsrückstand (Ziel 1);
- wirtschaftliche und soziale Umstellung der Gebiete mit Strukturproblemen (Ziel 2);
- Modernisierung der Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssysteme (Ziel 3);
- interregionale Zusammenarbeit in der gesamten Europäischen Union (Gemeinschaftsinitiative Interreg III);
- Wiederbelebung der krisenbetroffenen Städte und Stadtviertel (Gemeinschaftsinitiative URBAN II);
- Bekämpfung von Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt (Gemeinschaftsinitiative EQUAL);
- Entwicklung des ländlichen Raums (Gemeinschaftsinitiative Leader+);
- Verbesserung der Umweltqualität und der Transportinfrastruktur in den Mitgliedstaaten mit dem geringsten Wohlstand;
- experimentelle Regionalprogramme (innovative Maßnahmen).

Finanzierungsinstrumente für strukturpolitische Maßnahmen

6.3. Die Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen ist eine Kofinanzierung, die durch eine Finanzierung seitens der Mitgliedstaaten ergänzt wird. Die Europäische Gemeinschaft stellt zur Finanzierung strukturpolitischer Maßnahmen aus ihrem Haushalt so genannte Strukturfonds- bzw. Kohäsionsfondsmittel zur Verfügung. Es gibt vier Strukturfonds:

- Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE);
- Europäischer Sozialfonds (ESF);

- Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft – Abteilung Ausrichtung (EAGFL-Ausrichtung);
- Finanzinstrument für die Ausrichtung der Fischerei (FIAF).

6.4. Aus dem EFRE werden Fördermittel für die Ziele 1 und 2 bereitgestellt. Mit diesen Mitteln werden Investitionen im Infrastrukturbereich, Maßnahmen zur Schaffung oder Erhaltung von Arbeitsplätzen, lokale Beschäftigungsinitiativen und die Tätigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen kofinanziert. Außerdem werden aus dem EFRE Mittel zur Finanzierung der Gemeinschaftsinitiativen Interreg III und URBAN II gewährt.

6.5. Aus dem ESF werden Fördermittel für die Ziele 1, 2 und 3 bereitgestellt. Mit diesen Mitteln werden Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gefördert und die Entwicklung von Humanressourcen sowie Fördermaßnahmen zur Eingliederung in den Arbeitsmarkt unterstützt. Außerdem werden aus dem ESF Mittel zur Finanzierung der Gemeinschaftsinitiative EQUAL gewährt.

6.6. Aus dem EAGFL-Ausrichtung werden Fördermittel für Ziel 1 bereitgestellt. Mit diesen Mitteln werden Maßnahmen zur Entwicklung des ländlichen Raums und zur Modernisierung der Agrarstrukturen kofinanziert. Außerdem werden aus dem EAGFL-Ausrichtung Mittel zur Finanzierung der Gemeinschaftsinitiative Leader+ gewährt.

6.7. Aus dem FIAF werden Fördermittel für Ziel 1 bereitgestellt. Mit diesen Mitteln werden Maßnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Fischereisektors kofinanziert, um die Entwicklung der von der Fischerei abhängigen Gebiete zu fördern.

6.8. Der Kohäsionsfonds unterstützt die Verbesserung der Umweltqualität und der Verkehrsinfrastruktur in den Mitgliedstaaten, deren Pro-Kopf-Bruttosozialprodukt unter 90% des Unionsdurchschnitts liegt.

Umfang und Art der Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen

6.9. Im Jahr 2006 beliefen sich die von der Gemeinschaft bereitgestellten Mittel für strukturpolitische Maßnahmen auf insgesamt 32,4 Milliarden Euro. Rund 85% dieses Betrags entfielen auf die Ziele 1, 2 und 3 (siehe *Abbildung 6.1*).

6.10. Die Finanzierungseinheit bei strukturpolitischen Maßnahmen ist ein **Projekt**. Im Strukturfondsbereich werden Projekte im Rahmen eines so genannten **operationellen Programms** finanziert. Im Finanzierungszeitraum 2000-2006 gab es 545 operationelle Programme, deren Finanzvolumen von weniger als 500 000 Euro bis zu über 8 Milliarden Euro reichte. Die Projektausgaben im Rahmen dieser Programme lagen zwischen einigen hundert Euro Beihilfe für einen einzelnen Begünstigten und mehreren hundert Millionen Euro für ein großes Infrastrukturprojekt. Beim Kohäsionsfonds gibt es keine operationellen Programme, sondern nur Projekte. Im Zeitraum 2000-2006 wurden 1 094 Kohäsionsfondsprojekte durchgeführt, deren Finanzvolumen zwischen 50 000 Euro und über einer Milliarde Euro lag.

6.11. Im Allgemeinen erfolgt die Kofinanzierung eines Projekts mit Strukturfonds- oder Kohäsionsfondsmitteln in Form der **Erstattung** von Projektkosten auf der Grundlage einer vom Projektträger⁽¹⁾ ausgestellten **Ausgabenerklärung**. Die Projektträger reichen gewöhnlich mehrere Ausgabenerklärungen für Zwischenzahlungen sowie nach Ablauf des Projekts eine abschließende Ausgabenerklärung ein.

Fehler bei der Kofinanzierung von strukturpolitischen Projekten

6.12. Es besteht ein hohes Risiko, dass in den Ausgabenerklärungen fehlerhafte Angaben zu den Kosten strukturpolitischer Projekte gemacht werden, die zu fehlerhaften Erstattungen führen. Wenn in diesem Bericht von fehlerhaften Erstattungen die Rede ist, so sind **überhöhte Erstattungen** gemeint. Einer fehlerhaften Erstattung können folgende Fehler zugrunde liegen:

- Förderfähigkeitsfehler,
- Fehler im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Vorhandensein,
- Genauigkeitsfehler oder
- Mehrfachfehler.

6.13. Wie der Name schon sagt, liegt ein **Förderfähigkeitsfehler** vor, wenn eine Erstattung nicht im Einklang mit einer Förderfähigkeitsregel steht. In den Rechtsvorschriften ist im Einzelnen festgelegt, welche Ausgaben für eine Erstattung mit Strukturfonds-/Kohäsionsfondsmitteln infrage kommen. Ein **Fehler im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Vorhandensein** liegt vor, wenn Kosten erstattet werden, die nicht durch eine Rechnung oder andere gleichwertige Unterlagen belegt sind. Ein **Genauigkeitsfehler** liegt vor, wenn nicht der richtige Kostenbetrag erstattet wird. Ein **Mehrfachfehler** ist eine Kombination von Fehlern, z. B. eines Förderfähigkeits- und eines Genauigkeitsfehlers.

6.14. Bei einem Projekt können auch **Fehler im Zusammenhang mit der Einhaltung von Rechtsvorschriften** auftreten. Es handelt sich hauptsächlich um Fehler bei der Auftragsvergabe und Fälle der Nichteinhaltung der Publizitätsverpflichtungen. In den Rechtsvorschriften sind bei solchen Fehlern in den meisten Fällen keine Auswirkungen auf die Erstattung der Projektkosten vorgesehen.

6.15. Der Hof ist jedoch der Ansicht, dass einige Fehler im Zusammenhang mit der Einhaltung von Rechtsvorschriften zur Folge haben müssen, dass die Ausgaben nicht für eine Erstattung in Betracht gezogen werden. Wenn beispielsweise ein Projekt im Rahmen eines Ausschreibungsverfahrens an einen Auftragnehmer hätte vergeben werden müssen, dies aber nicht der Fall war, so betrachtet der Hof ein solches Projekt als nicht förderfähig und wertet die Erstattung der Projektausgaben als Förderfähigkeitsfehler. Das Gleiche gilt, wenn ein Ausschreibungsverfahren so durchgeführt wurde, dass es nicht gültig war. Wenn nur ein Teil eines Ausschreibungsverfahrens nicht gültig war, stützt sich der Hof bei der Bewertung des Förderfähigkeitsfehlers auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

⁽¹⁾ Bei den Projektträgern kann es sich um private Einzelpersonen oder Vereinigungen, private oder öffentliche Gesellschaften oder auch lokale, regionale oder nationale Stellen handeln.

Kontrolle von strukturpolitischen Projekten

6.16. Strukturpolitische Projekte werden auf zwei Ebenen kontrolliert. Die erste Ebene ist das Kontrollsystem in den Mitgliedstaaten. Dieses soll fehlerhafte Erstattungen von Projektkosten und andere Unregelmäßigkeiten verhindern. Die zweite Ebene ist die Überwachung durch die Kommission. Dadurch soll das Risiko von Kontrollmängeln in den Mitgliedstaaten eingedämmt werden.

6.17. Das Kontrollsystem in den Mitgliedstaaten umfasst vier Schlüsselkontrollaufgaben. Diese müssen klar festgelegt und voneinander unabhängigen Stellen zugewiesen werden (Grundsatz der Aufgabentrennung, siehe **Abbildung 6.2**). Das Kontrollsystem des jeweiligen Mitgliedstaats sollte sicherstellen, dass Buchführungsunterlagen geführt werden, die den Abgleich der Ausgabenklärungen an die Kommission mit den Ausgabenaufstellungen und Belegen der Einzelprojekte ermöglichen (Erfordernisse für einen ausreichenden Prüfpfad).

6.18. Die in der vorstehenden Abbildung aufgeführten Kontrollaufgaben und die entsprechenden Kontrollstellen sind in den Mitgliedstaaten auf sehr unterschiedliche Art organisiert. Die Kontrollstellen sind gewöhnlich in Behörden angesiedelt. In einigen Mitgliedstaaten werden die Kontrollaufgaben auf nationaler Ebene wahrgenommen (zentrale Kontrollen), während sie in anderen über zwischengeschaltete Stellen einer regionalen oder lokalen Stelle oder einer sektorspezifischen Stelle übertragen werden (dezentrale Kontrollen)⁽²⁾.

6.19. Der Hof bewertet eine Schlüsselkontrolle unter Anwendung der folgenden Bewertungsskala als

- zufriedenstellend,
- teilweise zufriedenstellend oder
- nicht zufriedenstellend.

6.20. Das Bewertungsraster für die Schlüsselkontrollen gibt Aufschluss darüber, mit welcher Wahrscheinlichkeit das entsprechende Kontrollsystem einen Fehler aufdeckt und verhindert. Da die Wahrscheinlichkeit der Aufdeckung und Verhinderung eines Fehlers ein Maß für die **Kontrollwirksamkeit** ist, klassifiziert der Hof ein Kontrollsystem anhand der Bewertungen der Schlüsselkontrollen als

- wirksam,
- bedingt wirksam oder
- nicht wirksam.

⁽²⁾ Der Grundsatz der Aufgabentrennung ist bei den letzten beiden Aufgaben in **Abbildung 6.2** nicht verbindlich vorgeschrieben, d. h., es ist nicht verordnungsrechtlich festgelegt, dass es sich bei der Prüfungsbehörde und der den Abschlussvermerk erstellenden Stelle um getrennte Stellen handeln muss.

6.21. Wie vorstehend dargelegt, ist die Überwachung durch die Kommission die zweite Ebene der Kontrolle von strukturpolitischen Projekten. Diese Überwachung umfasst im Wesentlichen Prüfungen und Finanzkorrekturen.

6.22. Eine Kommissionsprüfung kann unter folgenden Bedingungen ein wirksames Überwachungsinstrument sein:

- Ihr liegt eine Bewertung des Risikos von Mängeln im Kontrollsystem eines Mitgliedstaats zugrunde.
- Sie führt zu einem in der Praxis nutzbaren Ergebnis, d. h., sie bildet entweder eine solide Grundlage für Korrekturmaßnahmen oder liefert hinreichende Sicherheit dafür, dass solche Maßnahmen nicht erforderlich sind.
- Auf der Grundlage des Prüfungsergebnisses finden Korrekturmaßnahmen statt.

6.23. Entsprechend verwendet der Hof zur Beurteilung von Kommissionsprüfungen folgendes Gesamtbewertungsraster:

- Die Risikobewertung wies erhebliche Schwachstellen auf.
- Die Risikobewertung war angemessen, doch das Prüfungsergebnis war von geringem praktischen Nutzen.
- Die Risikobewertung war angemessen und das Prüfungsergebnis war von praktischem Nutzen, doch fanden nach der Prüfung keine Korrekturmaßnahmen statt.
- Die Risikobewertung war angemessen, das Prüfungsergebnis war von praktischem Nutzen und nach der Prüfung fanden entsprechende Korrekturmaßnahmen statt.

6.24. Die Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben für strukturpolitische Maßnahmen liegt zunächst beim Mitgliedstaat, doch endet die Kette der Rechenschaftslegung bei der Kommission. Mit anderen Worten liegt die endgültige Verantwortung für die Ordnungsmäßigkeit der Gemeinschaftsausgaben für strukturpolitische Maßnahmen bei der Kommission. Daher ist es unbedingt erforderlich, dass die Prüfungen der Kommission – ihre wichtigsten Überwachungsmaßnahmen – wirksam sind.

Prüfung des Hofes

6.25. Der Hof prüfte 177 Zwischenzahlungen, die im Jahr 2006 geleistet wurden. Die Zahlungen wurden für 167 Strukturfondsprojekte (77 EFRE-Projekte, 60 ESF-Projekte und 30 EAGFL-Projekte) sowie für 10 Kohäsionsfondsprojekte getätigt. Die 167 Strukturfondsprojekte wurden im Rahmen von 17 operationellen Programmen durchgeführt. Für jedes operationelle Programm richtete der jeweilige Mitgliedstaat mindestens ein Kontrollsystem nach dem Schema in **Abbildung 6.2** ein. Der Hof prüfte diese Kontrollsysteme sowie das Kontrollsystem, das ein Mitgliedstaat für seine Kohäsionsfondsprojekte eingerichtet hat. Außerdem prüfte der Hof einen Teil der Überwachungstätigkeit der Kommission. Hierzu analysierte er 15 von der Kommission durchgeführte Prüfungen.

Wichtigste Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen

6.26. Die wichtigsten Feststellungen zur Ordnungsmäßigkeit der Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Projekten im Haushaltsjahr 2006 sind in den **Tabellen 6.1, 6.2 und 6.3** aufgeführt.

6.27. Aus **Tabelle 6.1** geht hervor, dass nur 31% der Projekte im Rahmen der vom Hof geprüften Stichprobe als fehlerfrei befunden wurden, d. h., dass die Erstattungen korrekt und keine Fehler im Zusammenhang mit der Einhaltung von Rechtsvorschriften zu verzeichnen waren.

6.28. Aus **Tabelle 6.2** geht hervor, dass bei allen Fonds fehlerhafte Kostenerstattungen recht häufig auftraten. Allerdings besteht offenbar ein Zusammenhang zwischen dem Fonds und dem Risiko einer fehlerhaften Erstattung. Die Verteilung der Fehler in der vom Hof geprüften Stichprobe deutet darauf hin, dass die Erstattungen aus dem EFRE und aus dem ESF fehlerträchtiger waren als die Erstattungen aus den beiden anderen Fonds.

6.29. Die Gründe für die überhöhten Erstattungen waren bei den vier Fonds unterschiedlich (siehe **Tabelle 6.2**). Im Rahmen der vom Hof geprüften Stichprobe beruhten die fehlerhaften Erstattungen aus dem EFRE in den meisten Fällen auf Mehrfach- und auf Förderfähigkeitsfehlern. Die Mehrfachfehler setzten sich gewöhnlich aus Förderfähigkeits- und Genauigkeitsfehlern zusammen. Somit waren Förderfähigkeitsfehler die häufigsten Einzelfehler, die fehlerhaften Erstattungen aus dem EFRE zugrunde lagen. Die Förderfähigkeitsfehler im Bereich des EFRE betreffen im Wesentlichen:

- die Anwendung falscher Fördersätze (gemeinschaftlicher Kofinanzierungsanteil und entsprechender Anteil nationaler Mittel),
- die Einbeziehung von nicht erstattungsfähigen Kosten (wie z. B. erstattungsfähige MwSt),
- das Fehlen von Ausschreibungsverfahren.

6.30. Im Vergleich zu den anderen Strukturfonds und zum Kohäsionsfonds war beim ESF ein höherer Anteil von Fehlern im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Vorhandensein zu verzeichnen. Gewöhnlich beruhten sie auf dem Fehlen von Belegen für die Berechnung von Gemeinkosten oder die Zurechnung von Personalkosten, die in einer ESF-Ausgabenerklärung oft den Hauptanteil ausmachen. In einigen Fällen versuchten die Projektträger, einen Pauschalbetrag für die Personal- oder Gemeinkosten zu verwenden, eine Vereinfachung, die unter bestimmten Bedingungen zulässig ist. In den geprüften Fällen, in denen ein Pauschalsatz verwendet wurde, wurde jedoch festgestellt, dass dieser im Allgemeinen vom Projektträger nicht korrekt angewandt wurde. Außerdem handelte es sich in einer Reihe von ESF-Fällen bei den Fehlern im Zusammenhang mit der Meldung von Gemein- oder Personalkosten von der Art her um Genauigkeitsfehler, d. h., die Höhe der Personal- oder Gemeinkosten wurde nicht richtig berechnet.

6.31. **Tabelle 6.3** gibt Auskunft über die geschätzten Auswirkungen der Fehler auf die Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Projekten im Haushaltsjahr 2006. Außerdem sind ihr Grundparameter für die Schätzung der Fehlerauswirkungen zu entnehmen.

Wichtigste Feststellungen zu den Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten

6.32. Die wichtigsten Feststellungen zu den Kontrollsystemen in den Mitgliedstaaten sind in **Anhang 6.1** aufgeführt. Darin werden 19 Kontrollsysteme aus der vom Hof geprüften Stichprobe als wirksam, bedingt wirksam oder nicht wirksam eingestuft.

6.33. Wie vorstehend erläutert, beruht die Einordnung der Kontrollsysteme in Wirksamkeitskategorien darauf, wie der Hof das Funktionieren der Verfahren auf der Ebene der Kontrollstellen beurteilt. Bei diesen Beurteilungen wurde eine Reihe von Schwachstellen ermittelt. Die wichtigsten Verfahrensschwächen auf der Ebene der Verwaltungsbehörde waren die unzureichende Durchführung von Vor-Ort-Kontrollen in Bezug auf die Richtigkeit der Ausgaben sowie die versäumte Feststellung, dass für Ausgabenerklärungen keine angemessenen Belege vorlagen. Die wichtigste Verfahrensschwäche auf der Ebene der Zahlstelle war die versäumte Feststellung, dass die Verwaltungsbehörde keine angemessenen laufenden Kontrollen durchgeführt hatte. Die wichtigste Verfahrensschwäche auf der Ebene der Prüfungsbehörde war die Nichtdurchführung ausreichender und von der Qualität her angemessener Kontrollen der Programmausgaben.

6.34. Die Art der Schwachstellen, die Anlass zu der Gesamtbeurteilung geben, dass ein Kontrollsystem nicht wirksam ist, lässt sich anhand eines der geprüften Fälle veranschaulichen. Bei diesem Beispiel funktionierten die Verfahren auf der Ebene der Verwaltungsbehörde anscheinend gut: Alle Ausgabenerklärungen wurden an Ort und Stelle geprüft. Die Prüfungsbehörde stellte jedoch bei Projekten, die im Namen der Verwaltungsbehörde von einer zwischengeschalteten Stelle kontrolliert worden waren, einige gravierende Fehler fest und setzte die Verwaltungsbehörde und die Zahlstelle davon in Kenntnis. Die Fehler waren derart gravierend, dass die Prüfungsbehörde empfahl, alle weiteren Zahlungen einzustellen. Ursprünglich wurden die Zahlungen in der Tat eingestellt, jedoch nach etwa fünf Wochen von der Verwaltungsbehörde wieder aufgenommen, und die Zahlstelle übermittelte der Kommission noch fast zwei Jahre lang von ihr ausgestellte Bescheinigungen für Zahlungsanträge mit erheblichen Unregelmäßigkeiten. Die Verfahren der Verwaltungsbehörde und der Zahlstelle funktionierten also nicht zufriedenstellend, sodass Erstattungsfehler nicht durch das Kontrollsystem verhindert wurden.

6.35. Die Einordnung der 19 Kontrollsysteme in Kategorien ist in **Tabelle 6.4** zusammengefasst. Die in der Tabelle angegebenen Zahlen entsprechen der Verteilung der im Rahmen der Stichprobe geprüften Systeme auf die drei Kontrollsystemkategorien. Obwohl die geprüfte Stichprobe recht klein ist, vermitteln die Zahlen in **Tabelle 6.4** einen allgemeinen Eindruck von der Wirksamkeit der Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten. Auf dieser Grundlage kann der Hof mit hinreichender Sicherheit behaupten, dass die Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten im Allgemeinen nicht wirksam oder nur bedingt wirksam sind. Dies deckt sich im Großen und Ganzen mit den Feststellungen des Hofes in den vergangenen Jahren.

Wichtigste Feststellungen zur Prüfungstätigkeit der Kommission

6.36. Die wichtigsten Feststellungen zur Prüfungstätigkeit der Kommission basieren auf der Analyse von 15 Prüfungen der Generaldirektion Regionalpolitik (GD REGIO) und der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit (GD EMPL). Die 15 Prüfungen wurden anhand des in Ziffer 6.23 festgelegten Gesamtbewertungsrasters bewertet. Die Ergebnisse sind in **Tabelle 6.5** zusammengefasst. Wie der Tabelle zu entnehmen ist, wies etwas mehr als die Hälfte der vom Hof geprüften Kommissionsprüfungen alle Merkmale eines wirksamen Überwachungsinstruments auf: Die Risikobewertung war angemessen, das Prüfungsergebnis war von praktischem Nutzen und nach der Prüfung fanden entsprechende Korrekturmaßnahmen statt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Schlussfolgerungen

6.37. Das Risiko, dass im Rahmen von strukturpolitischen Projekten gemeldete Kosten nicht korrekt angegeben werden oder für eine Erstattung nicht infrage kommen, ist hoch. Um dieses Risiko zu verringern, sind wirksame Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten und deren wirksame Überwachung durch die Kommission erforderlich.

6.38. Indessen

- sind die Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten im Allgemeinen nicht wirksam oder nur bedingt wirksam,
- setzt die Kommission nur bedingt wirksame Überwachungsmaßnahmen ein, um das Risiko zu verringern, dass die Erstattung überhöhter oder nicht förderfähiger Ausgaben durch die Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten nicht verhindert wird.

6.39. Daher treten bei der Erstattung von Ausgaben für strukturpolitische Projekte wesentliche Fehler auf. Der Hof kann mit hinreichender Sicherheit behaupten, dass im Haushaltsjahr 2006 mindestens 12% des Gesamterstattungsbetrags für strukturpolitische Projekte nicht hätten erstattet werden dürfen. Außerdem war ein erheblicher Anteil der strukturpolitischen Projekte mit Fehlern im Zusammenhang mit der Einhaltung von Rechtsvorschriften behaftet, die der Hof nicht als Fehler einstufte, durch welche die Erstattungsfähigkeit der Ausgaben verloren geht.

Empfehlungen

6.40. Die folgenden Empfehlungen sollen zu einer besseren Vermeidung von Fehlern in der Anfangsphase eines Projekts beitragen – durch Zusammenarbeit mit den Projektträgern und Gewährleistung, dass die Kontrollen auf der ersten Ebene wirksam funktionieren.

6.41. Der Mitgliedstaat sollte sich bemühen, Fehler dadurch zu verhindern, dass er zu Beginn jedes Projekts mit den Projektträgern zusammenarbeitet. Die Verwaltungsbehörde sollte die Projektträger im Zusammenhang mit der Einrichtung der in den Gemeinschaftsverordnungen vorgeschriebenen Projektsysteme und der Erstellung der ersten Ausgabenerklärungen schulen und beraten. Besonderes Augenmerk sollte darauf gerichtet werden, dass der Projektträger über die Erstattungsfähigkeit der einzelnen Kosten und die Verpflichtung zur Führung von Buchführungsunterlagen als Nachweis für die Berechnung und Zuweisung der Kostenelemente im Bilde ist. In diesem Zusammenhang ist eine gründliche Überprüfung der Checklisten zur Gewährleistung der Genauigkeit und Vollständigkeit dieser Unterlagen von vorrangiger Bedeutung.

6.42. Die Behörden der Mitgliedstaaten sollten dafür sorgen, dass ihre Mitarbeiter im Hinblick auf die von ihnen wahrzunehmenden Aufgaben im Bereich der Überprüfung und Beurteilung der Projekte geschult werden und Anleitungen erhalten. Vor allem das Personal der Verwaltungsbehörde muss befähigt sein, anhand einer Überprüfung der Auftragsvergabeverfahren und Kostenrechnungssysteme zu beurteilen, ob ein Projektauftrag korrekt vergeben wird und die Ausgabenerklärungen im Einklang mit den Rechtsvorschriften erstellt werden.

6.43. Die Kommission sollte sich bei ihren Prüfungs- und Überwachungsmaßnahmen auf die Operationen der Verwaltungsbehörden in den Mitgliedstaaten konzentrieren, da diese im Zusammenhang mit der wirksamen Anwendung der Strukturfonds eine der wichtigsten Funktionen wahrnehmen. Insbesondere sollte die Kommission über eine – entweder von ihr selbst oder von anderen erstellte – regelmäßig aktualisierte Beurteilung der Wirksamkeit sämtlicher Verwaltungsbehörden verfügen, damit sie ihre Prüfungsanstrengungen gezielt auf die Verwaltungsbehörden mit der geringsten Wirksamkeit oder dem höchsten Risiko richten kann.

6.44. Die Kommission sollte die Feedback-Mechanismen im Kontrollsystem der Strukturfonds verstärken. Wenn beispielsweise die Prüfungsbehörde feststellt, dass eine Ausgabenerklärung einen Fehler enthält, so sollte diese Information nicht nur gemeldet werden, sondern die Verwaltungsbehörde auch dazu veranlassen, Maßnahmen zur Behebung des Problems zu treffen und nach Wegen zu suchen, sein erneutes Auftreten zu verhindern. Dies setzt voraus, dass alle Kontrollstellen zusammen an Lösungen arbeiten, wenn Probleme festgestellt werden oder Fragen auftreten. Die Kommission könnte die Bedeutung des Feedback-Mechanismus verstärken, indem sie die Kontrollstellen darauf hinweist, dass sie tätig werden müssen, sobald eine Schwachstelle oder ein Fehler ermittelt wird, ob sie nun im Rahmen ihrer eigenen Prüfungen aufgedeckt oder von einer anderen Kontrollstelle gemeldet wurden. Zudem sollte die Kommission bei der Durchführung von Prüfungen die Berichterstattung über Schwachstellen und Fehler überprüfen und ermitteln, ob die getroffenen Maßnahmen ausreichen, um die unmittelbaren und die späteren Folgen des Problems zu beseitigen.

6.45. Die Kommission sollte die Anwendung der in den neuen Strukturfondsverordnungen vorgesehenen Vereinfachungen aktiv fördern und erleichtern. Dazu gehört zum Beispiel die Anwendung von Pauschalbeträgen für indirekte Kosten im Bereich des Europäischen

Sozialfonds⁽³⁾. Solche Vereinfachungen verringern die Fehlerwahrscheinlichkeit sowie den Verwaltungsaufwand für die Projektträger.

SEIT DEM LETZTEN JAHRESBERICHT VERABSCHIEDETER SONDERBERICHT

6.46. Der Hof hat seit seinem letzten Jahresbericht einen Sonderbericht über strukturpolitische Maßnahmen verabschiedet:

- Sonderbericht Nr. 1/2007 über die Durchführung der Halbzeitprozesse der Strukturfonds 2000-2006.

⁽³⁾ Artikel 11 Absatz 3 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 1081/2006 über den Europäischen Sozialfonds (ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 12).

Tabelle 6.1 – Kreuztabellarische Betrachtung der Einhaltung von Rechtsvorschriften und der Korrektheit der Erstattungen⁽¹⁾

Projekte, bei denen Fehler im Zusammenhang mit der Einhaltung von Rechtsvorschriften	Projekte mit		Insgesamt
	fehlerhafter Erstattung	korrekter Erstattung	
zu verzeichnen waren	36 Fälle 20%	45 Fälle 25%	81 Fälle 46 %
nicht zu verzeichnen waren	41 Fälle 23%	55 Fälle 31%	96 Fälle 54 %
Insgesamt	77 Fälle 44 %	100 Fälle 56 %	177 Fälle 100 %

(¹) Diese Kreuztabelle basiert auf der vom Hof geprüften Stichprobe von Projekten. Da für jedes Projekt der Stichprobe eine Erstattung geprüft wurde, sind die Begriffe „Stichprobe von Projekten“ und „Stichprobe von Erstattungen“ austauschbar.

Tabelle 6.2 – Kreuztabellarische Betrachtung der Korrektheit der Erstattungen und der Fonds⁽¹⁾

Korrektheit der Erstattungen	Fonds				Insgesamt
	EFRE	ESF	EAGFL	Kohäsionsfonds	
Förderfähigkeitsfehler	15 Fälle 19%	9 Fälle 15%	3 Fälle 10%	2 Fälle 20%	29 Fälle 16 %
Fehler im Zusammenhang mit dem tatsächlichen Vorhandensein	5 Fälle 6%	7 Fälle 12%	0 Fälle 0%	1 Fall 10%	13 Fälle 7 %
Genauigkeitsfehler	2 Fälle 3%	7 Fälle 12%	1 Fall 3%	0 Fälle 0%	10 Fälle 6 %
Mehrfachfehler	13 Fälle 17%	12 Fälle 20%	0 Fälle 0%	0 Fälle 0%	25 Fälle 14 %
Korrekte Erstattung	42 Fälle 55%	25 Fälle 42%	26 Fälle 87%	7 Fälle 70%	100 Fälle 56 %
Insgesamt	77 Fälle 100 %	60 Fälle 100 %	30 Fälle 100 %	10 Fälle 100 %	177 Fälle 100 %⁽²⁾

(¹) Diese Kreuztabelle basiert auf der vom Hof geprüften Stichprobe von Projekten.

(²) Die Spalten „ESF“ und „Insgesamt“ ergeben keine 100%. Diese Abweichungen sind rundungsbedingt.

Tabelle 6.3 – Zusammenfassung der Ergebnisse der Prüfungen in Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Erstattungen

Stichprobengröße	180 (177 Erstattungen, die als 180 Stichprobeneinheiten betrachtet werden)
Mit Fehlern behafteter Anteil der zur Stichprobe gehörenden Erstattungen	44 %
Geschätzte Auswirkungen der Fehler	Mindestens 12 % des erstatteten Gesamtbetrags hätten nicht erstattet werden dürfen

Tabelle 6.4 – Wirksamkeit der Kontrollsysteme im Rahmen der vom Hof geprüften Stichprobe

Kontrollsystem	Fonds				Insgesamt
	EFRE	ESF	EAGFL	Kohäsionsfonds	
Nicht wirksam	5	5	2	1	13
Bedingt wirksam	2	3	1	0	6
Wirksam	0	0	0	0	0
Insgesamt	7	8	3	1	19

Tabelle 6.5 – Bewertung einer Stichprobe von Kommissionsprüfungen

Bewertung der Prüfung	Anzahl der Prüfungen	
	GD REGIO	GD EMPL
Die Risikobewertung wies erhebliche Schwachstellen auf.	0	0
Die Risikobewertung war angemessen, doch das Prüfungsergebnis war von geringem praktischen Nutzen.	1	0
Die Risikobewertung war angemessen und das Prüfungsergebnis war von praktischem Nutzen, doch fanden nach der Prüfung keine Korrekturmaßnahmen statt ⁽¹⁾ .	0	0
Die Risikobewertung war angemessen, das Prüfungsergebnis war von praktischem Nutzen und nach der Prüfung fanden entsprechende Korrekturmaßnahmen statt.	7	1
Die Prüfungsunterlagen wiesen Schwachstellen auf, was eine Beurteilung des Prüfungsergebnisses erschwerte ⁽²⁾ .	2	4
Insgesamt	10	5

⁽¹⁾ Die mit dem Prüfungsergebnis verbundenen Weiterverfolgungsmaßnahmen werden bisweilen verspätet durchgeführt.

⁽²⁾ Diese Bewertung entspricht nicht dem in Ziffer 6.23 dargelegten Raster. Die betreffenden Fälle wurden der Vollständigkeit halber einbezogen sowie in Anbetracht der Tatsache, dass unvollständige Unterlagen als Anzeichen dafür gewertet werden könnten, dass ein in der Praxis nutzbares Prüfungsergebnis fehlt.

Abbildung 6.1 – Aufschlüsselung der Gemeinschaftsfinanzierung von strukturpolitischen Maßnahmen im Jahr 2006

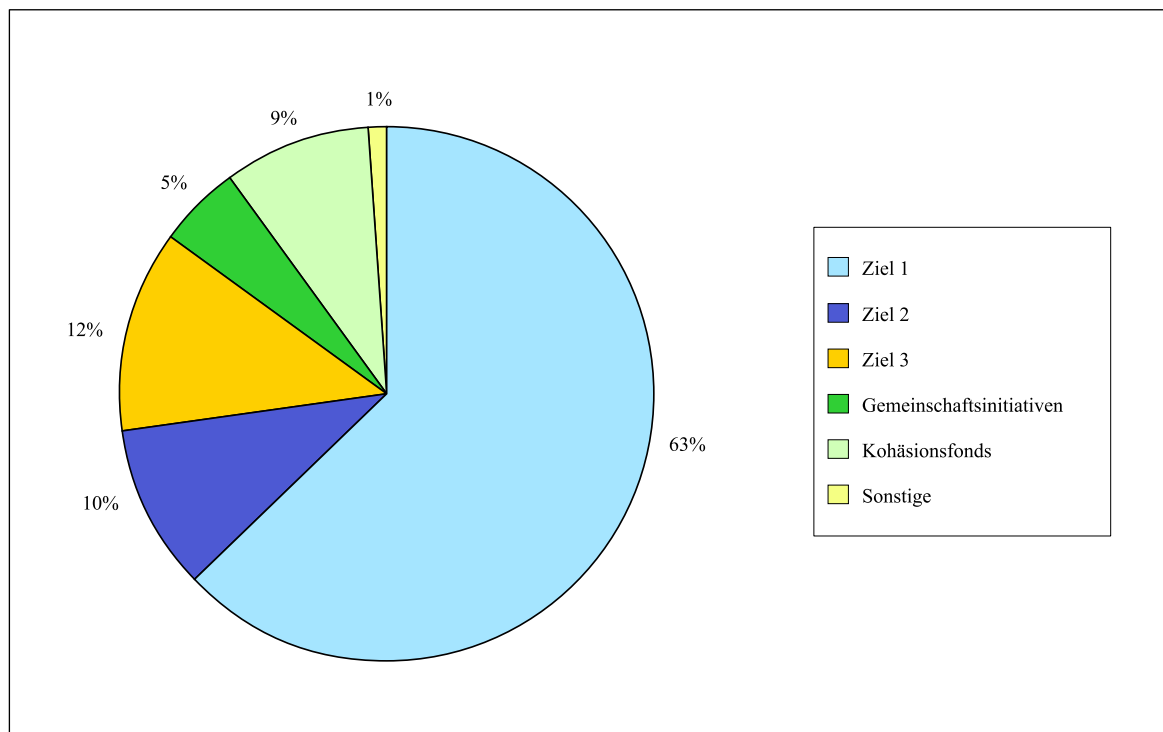
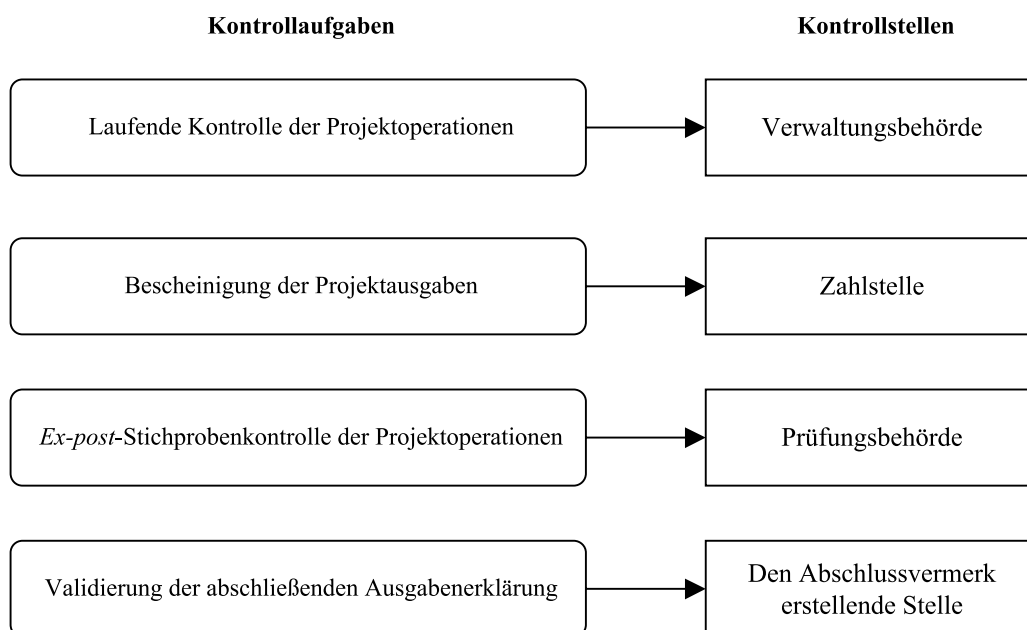


Abbildung 6.2 – Schlüsselkontrollen in den Mitgliedstaaten



ANHANG 6.1 – Einordnung der Kontrollsysteme in Kategorien

Programm	Beurteilung des Funktionierens der Verfahren der				Das Kontrollsystem ist:
	Verwaltungsbehörde	Zahlstelle	Prüfungsbehörde	den Abschlussvermerk erstellenden Stelle	
EAGFL – Sachsen-Anhalt					bedingt wirksam
EAGFL – Polen					nicht wirksam
EAGFL – Spanien					nicht wirksam
ESF – Ziel 3 – Deutschland – NRW					bedingt wirksam
ESF – Ziel 3 – Deutschland – Niedersachsen					nicht wirksam
ESF – Ziel 3 – Frankreich – Midi Pyrénées					nicht wirksam
ESF – Ziel 3 – Frankreich – Nord-Pas de Calais					bedingt wirksam
ESF – Ziel 1 – Bildungsmaßnahmen – Slowenien					nicht wirksam
ESF – Ziel 1 – Deutschland – Thüringen					bedingt wirksam
ESF – Ziel 1 – Fomento del empleo – Spanien					nicht wirksam
ESF – Ziel 3 – Vereinigtes Königreich – Schottland					nicht wirksam
EFRE – Italien – Kampanien					nicht wirksam
EFRE – Spanien – Baskenland					nicht wirksam
EFRE – Griechenland – Peloponnes					bedingt wirksam
EFRE – Portugal – Erschließung und Verkehr					bedingt wirksam
EFRE – Interreg – Österreich/Ungarn					nicht wirksam
EFRE – Spanien – Valencia					nicht wirksam
EFRE – Vereinigtes Königreich – Merseyside					nicht wirksam
Kohäsionsfonds – Spanien – 7 Projekte					nicht wirksam

Legende:

	Zufriedenstellend
	Teilweise zufriedenstellend
	Nicht zufriedenstellend

ANTWORTEN DER KOMMISSION ZU KAPITEL 6

SPEZIFISCHE BEURTEILUNG IM RAHMEN DER ZUVERLÄSSIGKEITSERKLÄRUNG

6.11. *Die Kofinanzierung aus Strukturfondsmitteln durch die Kommission erfolgt auf Programmebene, und zwar durch Erstattung der gesammelten Ausgabenerklärungen, die in der Regel dreimal jährlich vorgelegt werden.*

6.12. *Es besteht ein hohes inhärentes Risiko, beispielsweise aufgrund der Dezentralisierung der Verwaltung hin zu regionalen und lokalen Stellen in den Mitgliedstaaten und der großen Zahl von Begünstigten. Wenn die Verwaltungskontrollen auf der ersten Ebene und die Bescheinigungsfunktion wirksam funktionieren, kann dem Risiko angemessen begegnet werden.*

6.15. *Die Kommission ist auch der Auffassung, dass ein Projekt nur zum Teil oder gar nicht förderfähig ist, wenn kein Ausschreibungsverfahren durchgeführt wird, obwohl die Gemeinschaftsregeln für öffentliche Aufträge dies vorschreiben. In diesen und anderen Fällen von Verletzungen der Vorschriften für öffentliche Aufträge nimmt die Kommission Finanzkorrekturen vor; dabei folgt sie Leitlinien, die eine Skala vorgeben, welche sich nach der Schwere der Verletzung richtet.*

6.16. *Die Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten sind mehrjährig angelegt. Sie dürften die Bescheinigung von regulären Ausgaben gegenüber der Kommission gewährleisten, sehen aber auch fortlaufende Ex-post-Prüfungen und einen Abschlussvermerk zum Projektabschluss vor.*

Die Überwachung durch die Kommission erfolgt auf der Grundlage von Verwaltungs- und Prüfungsaktivitäten, die ebenfalls auf mehrjähriger Basis durchgeführt werden.

6.17. *Die Kontrollbehörden sind verpflichtet, zusätzlich zu der in Abbildung 6.2 dargestellten Ex-post-Stichprobenkontrolle auch Systemprüfungen durchzuführen.*

6.21. *Die Überwachung durch die Kommission schließt neben der Prüfungstätigkeit, die zu Finanzkorrekturen führen kann, die Koordinierung mit den nationalen Kontrollbehörden, die Vorgabe von Leitlinien, jährliche Zusammenkünfte mit den Verwaltungsbehörden und den Kontrollbehörden auf der Grundlage jährlicher Durchführungs- und Kontrollberichte, die fortlaufende Überwachung der Programme (Teilnahme an Überwachungsausschüssen, Ad-hoc-Sitzungen usw.) sowie weitere Aktivitäten ein, die nach den Normen für die interne Kontrolle vorgeschrieben sind.*

6.24. *Im Rahmen der geteilten Verwaltung sind die Mitgliedstaaten – während die Kommission gemäß Artikel 274 EG-Vertrag und der Haushaltsordnung gegenüber der Haushaltsbehörde rechenschaftspflichtig ist – verpflichtet, mit der Kommission in allen Abschnitten der Kontrollkette zusammenzuarbeiten, um die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben zu gewährleisten.*

6.25. *Die Kommission gewährt den Mitgliedstaaten Erstattungen auf der Grundlage der Ausgaben für Projekte, die in bescheinigten Ausgabenerklärungen zusammengefasst sind,*

welche der Kommission vorgelegt werden. Der Mitgliedstaat zahlt an die Projektträger den für die von ihnen erklärten Ausgaben fälligen Beitrag gemäß der gegenüber der Kommission bescheinigten Ausgabenerklärung.

6.26. Wenn Fehler finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen, trägt das Kontrollsystem aufgrund seines mehrjährigen Charakters dazu bei, die inhärenten Risiken auszugleichen, da Korrekturen auch noch einige Zeit nach Auszahlung der Mittel vorgenommen werden können. Wenn die Kommission Mängel feststellt, ergreift sie Maßnahmen: namentliche Nennung der Mitgliedstaaten in den jährlichen Tätigkeitsberichten, Aussetzung von Zahlungen und gegebenenfalls Wiedereinziehung von Mitteln.

Darüber hinaus kann die Kommission aufgrund ihrer eigenen Berechnungen der förderfähigen Kosten zu einer anderen Beurteilung der finanziellen Auswirkungen der Feststellungen gelangen, die sich aus ihrer eigenen Prüfungstätigkeit und der Berücksichtigung weiterer vorgelegter Belege ergibt.

6.27. Aus Tabelle 6.1 geht hervor, dass – unter Berücksichtigung der Fälle von Fehlern im Zusammenhang mit der Einhaltung von Rechtsvorschriften ohne finanzielle Auswirkungen – bei 56% der Projekte die Erstattung korrekt war.

6.28. Die Kommission wird den Feststellungen nachgehen und Maßnahmen ergreifen, verweist aber darauf, dass in einer kleinen Anzahl von Fällen die Einstufung der Feststellungen als Fehler auf einer engen Auslegung der komplizierten Rechtsvorschriften basiert.

6.29. Im Rahmen ihrer eigenen Prüfungstätigkeit wurde von den Prüfern der Kommission die Förderfähigkeit als häufigste Risikoquelle ermittelt, daher konzentrierten die Prüfer ihre Prüfungsarbeit auf die Wirksamkeit der laufenden Kontrollen durch die Verwaltungsstellen.

6.30. Die Kommission ist der Auffassung, dass durch Verbesserungen der Vorgehensweise der Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Kontrollen nach Artikel 4 die Anzahl dieser Fehler verringert werden könnte. Daher sind an die betroffenen Mitgliedstaaten Empfehlungen für die Verbesserung der Kontrollen nach Artikel 4 ergangen und es wurden allgemeine Leitlinien für Überprüfungen der Verwaltung ausgegeben.

6.32. Der Hof hat keine erheblichen Mängel bei den Kontrollsystemen für drei Kohäsionsfondsprojekte festgestellt, die er in Polen, der Tschechischen Republik und Lettland geprüft hat.

Hinsichtlich der Kontrollsysteme für den EFRE und den Kohäsionsfonds in Spanien, einschließlich der vom Hof angesprochenen Systeme, ergaben die eingehenden Prüfungen, die von der Kommission Ende 2006 zur Überwachung der Durchführung des vereinbarten Aktionsplans vorgenommen wurden, dass auf der Ebene der nationalen Verwaltungsbehörde und einiger zwischengeschalteten Stellen (Ministerien und Regionen) erhebliche Verbesserungen vorgenommen worden waren, aufgrund derer das spanische Kontrollsystem insgesamt als „bedingt wirksam“ zu klassifizieren wäre.

Nach Auffassung der Kommission ist die Klassifizierung der in Polen und Spanien eingesetzten Kontrollsysteme für den EAGFL als „unwirksam“ zu streng.

So basiert beispielsweise im Falle Polens die Beurteilung der Kontrollbehörde durch den Hof auf der Feststellung, dass mit den Ex-post-Kontrollen noch nicht begonnen worden war. Die Kontrollbehörde hatte mit den Systemprüfungen bereits begonnen und der verspätete Beginn der Ex-post-Kontrollen war durch die späte Bescheinigung der Ausgaben begründet.

Sowohl in Falle Spaniens als auch im Falle Polens beruht die Klassifizierung der Verwaltungsbehörde überwiegend auf formalen Aspekten wie einer mangelhaften Dokumentation der Kontrollen.

6.33. Bei ihren eigenen Prüfungen stellte die Kommission bei einigen nationalen Systemen ähnliche Schwachpunkte fest und veranlasste daraufhin die erforderlichen Maßnahmen.

6.34. Die Kommission stimmt zu, dass die Verfahren dieser Behörden nicht zufrieden stellend funktionierten. Unabhängig hiervon stellt sie jedoch fest, dass in der betroffenen Region die Verwaltungsbehörde bereits vor der Ankündigung der Prüfung durch den Hof begonnen hatte, gründlichere Kontrollen durchzuführen und die unregelmäßigen Ausgaben zu korrigieren. Auch die Zahlungen waren wieder ausgesetzt worden, wenngleich erst nach 22 Monaten.

6.35. Die für die strukturpolitischen Maßnahmen zuständigen Generaldirektionen haben die Ergebnisse ihrer Beurteilung der Wirksamkeit der nationalen Systeme in ihren jeweiligen jährlichen Tätigkeitsberichten veröffentlicht (siehe http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/index_en.htm). Aus den Beurteilungen, die in der Hauptsache auf den Ergebnissen der umfangreichen Prüfungstätigkeit der Kommission in allen Mitgliedstaaten beruhen, geht die nachfolgende allgemeine Einordnung der Kontrollsysteme (prozentuale Anteile im Verhältnis zum Gesamtvolumen der Gemeinschaftsmittel) hervor: zwischen 20 und 35% zufrieden stellend, rund 60% verbesserungsbedürftig im Hinblick auf die Korrektur wesentlicher Mängel und etwa 10% mit schweren Mängeln behaftet. Somit ist zwar die Mehrheit der Systeme noch verbesserungsbedürftig, doch funktioniert eine erhebliche Anzahl nachweislich zufrieden stellend. In den jährlichen Tätigkeitsberichten werden auch die eingeleiteten Korrekturmaßnahmen beschrieben, mit denen die notwendigen Verbesserungen herbeigeführt werden sollen, darunter Weiterverfolgungsprüfungen, Überwachung von Aktionsplänen und die Wahrnehmung der Befugnis, Zahlungen auszusetzen und Finanzkorrekturen vorzunehmen.

6.36. Die Kommission räumt ein, dass bei einigen Prüfungen die Prüfungsunterlagen Unzulänglichkeiten aufwiesen, die die Überprüfung erschwerten, teilt aber nicht die Feststellung in Fußnote 7 zu Tabelle 6.5, dies könne als Anzeichen dafür gewertet werden, dass ein in der Praxis nutzbares Prüfungsergebnis fehlt.

SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

6.37. Eine wirksame geteilte Verwaltung erfordert auch die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission in allen Abschnitten der Kontrollkette. Mit dem Aktionsplan der Kommission für einen integrierten internen Kontrollrahmen sollen diese Zusammenarbeit und die Wirksamkeit des gesamten Kontrollrahmens optimiert werden. Da allerdings die Intensität von Vor-Ort-Prüfungen auch dem Kosten-Nutzen-Verhältnis dieser Kontrollen Rechnung tragen sollte, werden selbst bei einem wirksam funktionierenden Kontrollrahmen noch vereinzelt Fehler bei den Zwischenzahlungen zu finden sein.

6.38.

- Die Kommission verweist auf ihre Antwort zu Ziffer 6.35 mit ihrer Beurteilung, dass rund 10% der Kontrollsysteme mit schweren Mängeln behaftet sind, sowie auf die in diesen Fällen von ihr eingeleiteten Korrekturmaßnahmen.
- Die Kommission ist der Auffassung, dass sie wirksame Systeme zur Wahrnehmung ihrer Überwachungsaufgabe eingeführt hat. Die Prüfungstätigkeit der Kommission stellt lediglich einen Aspekt ihrer Überwachungsaufgabe dar, doch sie ist umfassend. Um zu den in der Antwort zu Ziffer 6.35 genannten Beurteilungen der Kontrollsysteme zu gelangen, wurden Prüfungen von Systemen vorgenommen, die 53% bzw. 82% der geplanten Mittelzuweisungen aus dem EFRE bzw. ESF für EU-15-Programme und 65% bzw. 92% für die EU-10-Programme ausmachen. Für den EAGFL-Ausrichtung und den FIAF waren die Systeme für 85% bzw. 91% des gesamten geplanten Beitrags geprüft worden. Zwangsläufig treten die Ergebnisse der von der Kommission eingeleiteten Maßnahmen im Hinblick auf die erklärten und erstatteten Ausgaben nicht im selben Jahr zutage.

6.39. Die von einem Begünstigten erklärten Strukturfondsausgaben durchlaufen eine Reihe von Kontrollen, die teilweise vor der Bescheinigung der Ausgaben gegenüber der Kommission, teilweise danach stattfinden. Die Feststellungen des Rechnungshofs betreffen die Sachlage zu einem bestimmten Zeitpunkt während der Ausführung dieser Kontrollverfahren. Die Kommission bleibt dabei, dass ein Großteil der Fehler wahrscheinlich durch die Anwendung des mehrjährigen Korrektursystems, insbesondere durch die fortlaufende Prüfungstätigkeit der Kontrollstellen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft, korrigiert wird. Die Kommission akzeptiert, dass es notwendig ist, bessere Nachweise für die aufgrund der Prüfungstätigkeit der Kommission und der Mitgliedstaaten vorgenommenen Finanzkorrekturen der Mitgliedstaaten vorzulegen.

6.41. Die Kommission hat den Mitgliedstaaten bereits empfohlen, ihre Informationsmaßnahmen für die Begünstigten zu intensivieren und wird selbst weitere Maßnahmen ergreifen.

Gemäß der Durchführungsverordnung der Kommission für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 (Verordnung (EG) Nr. 1828/2006) ist die Verwaltungsbehörde verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die Begünstigten über die Förderbedingungen und über die Angaben, die aufzuzeichnen und zu übermitteln sind, informiert werden, und sich zu vergewissern, dass der Begünstigte in der Lage ist, den Verpflichtungen nachzukommen.

6.42. Die Kommission hat Leitlinien für beispielhafte Verfahrensweisen bei den laufenden Verwaltungskontrollen und den Kontrollen herausgegeben, die von der Zahlstelle vor Erstellung der Ausgabenbescheinigung vorzunehmen sind. Außerdem beteiligt sich die Kommission an Schulungsmaßnahmen, bei denen die Verwaltungsbehörden über die Vorschriften der Verordnung unterrichtet werden. Diese und ähnliche Aktivitäten wird die Kommission fortführen.

6.43. Die Kommission widmet den Verwaltungsbehörden bereits einen großen Teil ihrer Überwachungstätigkeit. So wurden, wie bereits weiter oben angesprochen, 2006 Leitlinien für die Verwaltungskontrollen der ersten Ebene und die Bescheinigungsaufgabe herausgegeben.

Darüber hinaus verlangt die Kommission von den Verwaltungsbehörden bestimmter Mitgliedstaaten, dass sie in Selbstbeurteilungsfragebogen eine Beurteilung vornehmen, inwieweit sie die Rechtsvorschriften einhalten.

6.44. Durch den vorgeschriebenen Austausch der Ergebnisse der von Verwaltungsbehörde, Zahlstelle und Kontrollbehörde durchgeführten Kontrollen und durch die jährlichen Kontrollberichte an die Kommission sind in das Kontrollsystem Feedback-Mechanismen eingebaut. Die Weiterverfolgung der Prüfungsergebnisse ist ein fester Punkt auf der Tagesordnung der Gespräche zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission bei den jährlich stattfindenden bilateralen Sitzungen zur Koordinierung der Prüfungstätigkeit und ist zudem regelmäßiger Bestandteil der Systemprüfungen. Die Kommission wird ihre Überprüfungen der einzelstaatlichen Prüfberichte fortführen und auch weiterhin überprüfen, ob notwendige Folgemaßnahmen eingeleitet wurden.

6.45. Dieser Empfehlung kommt die Kommission bereits nach. Ein wichtiges Element der Vereinfachung besteht in der Bereitstellung von Leitlinien, die die Anwendung der Verordnungen in der Praxis vereinfachen. Beispielsweise gibt die Kommission für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 Leitlinien für Vorhaben, die Finanzierungsinstrumente umfassen, und für die Kosten-Nutzen-Analyse bei Einnahmen schaffenden Projekten heraus.

