KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 24.4.2008
KOM(2008) 224 endgültig

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT UND DEN EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOF

Jahresbericht über die Rechnungsführung des 7. bis 9. Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) im Jahr 2007

{SEC(2008)518}

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung ... 3

2. Entscheidende Ereignisse im Jahr 2007 ... 3

3. Höhepunkte ... 4

4. Finanzielle Lage des 7. bis 9. EEF ende 2007 ... 5

5. Fristgerechte und effiziente Abwicklung der AKP-Programme: Leistungsbewertung anhand der Ziele für 2007 ... 5

5.1. Steigerung von Qualität, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Programme ... 5

5.2. Raschere Bereitstellung der Hilfe ... 9

5.2.1. Stabilisierung der RAL ... 10

5.2.2. Gleichmäßige Verteilung der Mittelbindungen auf das gesamte Jahr (Vermeidung eines "Rückstaus" am Jahresende) ... 12

5.2.3. Stabex ... 12

5.3. Koordinierung und Harmonisierung der Maßnahmen mit anderen Gebern ... 13

5.4. Gewährleistung einer wirksamen Kontrolle und Rechenschaftslegung ... 14

5.5. Umsetzung einer aktiven Personalpolitik und Verbesserung interner Abläufe ... 16

1. EINLEITUNG

Mit diesem Bericht wird Artikel 96 Absatz 2 und Artikel 102 zweitem Satz der Finanzregelung für den 9. Europäischen Entwicklungsfonds (EEF)[1] entsprochen. Danach hat die Kommission jedes Jahr einen Bericht über die Rechnungsführung des EEF vorzulegen.

Die als Leistungsziele von EuropeAid und für die Berichterstattung des Entwicklungshilfeausschusses der OECD verwendeten Beträge lassen Mittelfreigaben und Einziehungsanordnungen unberücksichtigt und verstehen sich daher als Brutto- und nicht als Nettoangaben. Entsprechend werden – sofern nichts anderes vermerkt ist – auch in diesem Abschnitt und im Anhang Bruttobeträge angegeben.

2. ENTSCHEIDENDE EREIGNISSE IM JAHR 2007

Was die Rechnungsführung des EEF anbelangt, so war 2007 für EuropeAid ein besonderes Jahr, da sämtliche Mittel aus dem 9. EEF vor Ende des Jahres 2007 gebunden werden mussten.

Im Mai 2005 setzte der Rat den 31.12.2007 als Frist für die Bindung der Mittel aus dem 9. EEF. Dieser Beschluss ist ebenfalls bekannt als „Sunset Clause"[2]. Ausnahmen wurden für Stabex ebenso wie für Unterstützungszahlungen vorgesehen[3].

Im Mai 2007 beschloss der AKP-EU Ministerrat, einen Teil der Reserve des 9. EEF, die ursprünglich für die langfristige Entwicklung vorgesehen war, den konsolidierten B-Zuweisungen, den AKP-übergreifenden FLEX-Programmen, der Friedensfazilität für Afrika und dem Infrastruktur-Treuhandfonds zuzuweisen.

Im November 2007 stimmte der Rat einer weiteren Verlängerung der Fristen für Finanzierungsbeschlüsse im Rahmen der einheitlichen Programmierungsdokumente für die französischen überseeischen Länder und Gebiete (ÜLG) und EEF-Zinsvergütungen[4] zu.

2007 fasste die Kommission Beschlüsse im Rahmen der Jahresendüberprüfungen des 9. EEF, und EuropeAid wurde aufgefordert, die Mittelzuweisungen zwischen Ländern, Regionen und Sektoren anzupassen.

Die Kommission konnte den Bestimmungen der „Sunset Clause" voll und ganz nachkommen, insbesondere in Bezug auf

---

1 ABl. L 83 vom 1.4.2003, S. 1.
2 Beschluss 2005/446/EG, ABl. L 156 vom 18.6.2005, S. 19.
3 Anhang Ib im Anhang zum Beschluss 1/2006 des AKP-EG-Ministerrates (ABl. L 247 vom 9.9.2006, S. 22).
4 Beschluss 2007/792/EG, ABl. L 320 vom 6.12.2007, S. 31.

(1) die Aufhebung aller unnötigen Mittelbindungen bis Ende März 2007, um diese Mittel vor Ende des Jahres erneut binden zu können;

(2) die Übermittlung aller Programme für länder- und regionenspezifische Mittelzuweisungen aus dem Finanzrahmen A zur Stellungnahme an den Ausschuss für den Europäischen Entwicklungsfonds bis Ende Juli 2007;

(3) die Vorbereitung von Finanzierungsbeschlüssen für neue Programme, die vom AKP-EU Ministerrat im Mai 2007 als Prioritäten festgelegt worden waren, innerhalb der von der „Sunset Clause" gesetzten Frist.

Auf diese Weise war es möglich, alle Mittel aus dem 9. EEF vor Ende 2007 zu binden. Einzige Ausnahme waren die französischen ÜLG und die EEF-Zinsvergütungen, was gemäß Beschluss 2007/792/EG zulässig war. Dies ist das erste Mal, dass sämtliche Mittel eines EEF vor Inkrafttreten des folgenden vollständig gebunden wurden.

2007 schloss die Generaldirektion Entwicklung den Programmierungsprozess im Rahmen des 10. EEF für 51 Länderstrategiepapiere/Nationale Richtprogramme über einen Betrag von 8,7 Milliarden € ab, was 65 % der geplanten Länderzuweisungen entsprach. Die Programmierung der verbleibenden Mittel soll 2008 abgeschlossen werden. Der 10. EEF kann frühestens im Juni 2008 in Kraft treten.

3. HÖHEPUNKTE

- Finanzielle Ziele für 2007 – Die Kommission erreichte nahezu alle gesteckten finanziellen Ziele und übertraf diese sogar bei der Auftragsvergabe und den globalen Mittelbindungen. Erstmals wurden die Mittel eines EEF vor Inkrafttreten des folgenden vollständig gebunden.

- Die EEF-Zahlungen erreichten ein Rekordniveau (2,92 Milliarden €), wurden dann aber wegen Liquiditätsengpässen eingeschränkt. Die in den letzten Jahren rascher erfolgenden EEF-Zahlungen setzen die Mitgliedstaaten unter Druck, ihre Beitragszahlungen zu beschleunigen. Bereits im Jahr 2007 waren einige Mitgliedstaaten nicht bereit, ihre Beiträge zu erhöhen, so dass es 2008 möglicherweise zu einem Mangel an liquiden Mitteln kommen wird.

- Interne Kontrollen und Abläufe – Der EEF muss noch in das gemeinsame RELEX-Informationssystem (CRIS) integriert werden. Die Einführung des ABAC-EEF wurde erneut bis Anfang 2009 verschoben.

- Was die personelle Ausstattung betrifft, so konnten aufgrund der Bewertung der Arbeitsbelastung von EuropeAid im Jahr 2007 für die Direktion AIDCO/C 11 zusätzliche Vertragsbedienstete eingestellt werden. Zwar verringerte dies den Personalmangel, doch ist die Arbeitsbelastung in der Direktion AKP im Vergleich zu Direktionen für andere geographische Regionen nach wie vor hoch. Die Delegationen in den AKP-Staaten arbeiten weiterhin unter starken personellen Einschränkungen.

4. FINANZIELLE LAGE DES 7. BIS 9. EEF ENDE 2007[5]

Die nachstehende Tabelle gibt einen Überblick über die finanzielle Lage des 7. bis 9. EEF Ende 2007. Das Jahr 2006 wurde mit nicht gebundenen Mitteln in Höhe von 3,16 Milliarden € abgeschlossen, wohingegen Ende 2007 lediglich ein Restbetrag von 49 Millionen € verblieb (ungefähr 0,001% der bereitgestellten Mittel).

Tabelle 1: Finanzielle Lage des 7.-9. EEF Ende 2007 (in Mio. EUR)							
Für die AKP-Staaten und die ÜLG bereitgestellte EEF-Mittel[6]			Mittel-bindungen	Mittel-auszahlungen	Noch ungebundene Mittel/abzuwickelnde Mittelbindungen		
7.-8. EEF	9. EEF	Summe 7.-9. EEF			Ungebundene Mittel	Nicht ausgezahlte Mittelbindungen (RAL)	Nicht ausgezahlte Restmittel insgesamt
A	b	c (a+b)	D	E	f (CD)	G (De)	h (f+g)
21.422,27	15.906,38	37.328,65	37.279,37	26.699,96	49,28	10.579,40	10.628,69

Die ungebundenen Mittel in Höhe von 49,28 Millionen € stellen die verfügbaren Ressourcen zur Finanzierung der in der „Sunset Clause“ aufgeführten Ausnahmen dar.

5. FRISTGERECHTE UND EFFIZIENTE ABWICKLUNG DER AKP-PROGRAMME: LEISTUNGSBEWERTUNG ANHAND DER ZIELE FÜR 2007

Die Ziele von EuropeAid im Hinblick auf den EEF sind festgelegt in

- dem die AKP-Staaten betreffenden Abschnitt des jährlichen Managementplans von EuropeAid sowie in
- den vom EuropeAid-Management vereinbarten zentralen Leistungsindikatoren.

Im folgenden Kapitel wird dargelegt, wie diesen Zielvorgaben entsprochen wurde bzw. wie sie übertroffen wurden.

5.1. Steigerung von Qualität, Wirksamkeit und Nachhaltigkeit der Programme

– *Überprüfung aller Programme im Stadium der Programmfindung und -konzeption*

Die Maßnahmen werden von den Qualitätssicherungsgruppen (QSGs) von EuropeAid vor ihrer Durchführung evaluiert (ex ante). 2007 stieg der Umfang der von QSG geprüften EEF-Finanzierungsvorschläge so an, dass 91 % der programmierten Mittel, die im selben Jahr gebunden wurden, erfasst waren.

---

5 In den Abschnitten 4 und 5 enthalten die Mittelbindungen und die Auszahlung eine Korrektur, die die Kommission im Jahr 2004 vorgenommen hat, um die Stabex-Zahlungen zwischen 2002 und 2004 zu berücksichtigen.

6 Alle in diesem Bericht aufgeführten Beträge schließen Risikokapital der EIB und die damit verbundenen Zinsvergütungen im Rahmen des 7./8. EEF ein, da sie unter die Rechnungsführung der Kommission fallen. Ausgenommen ist die aus dem 9. EEF finanzierte Investitionsfazilität der EIB, für die die EIB die Rechnungsführung übernimmt.

Tabelle 2: Von QSG geprüfte EEF-Finanzierungsvorschläge im Jahr 2007					
Stadium des Projektzyklus	*Indikator*		2006	2007	Änderung in % im Vergleich zum Vorjahr
Projektfindung	Überprüfte Projektbeschreibungen	Anzahl	*156*	*169*	*+8%*
		Wert (Mio. EUR)	*2276*	*1636*	*-28%*
Konzeption	Überprüfte Finanzierungsvorschläge	Anzahl	*181*	*272*	*+50%*
		Wert (Mio. EUR)	*3094*	*3173*	*+3%*

Projektvorschläge werden im Projektfindungs- und Konzeptionsstadium überprüft. In der Regel sind bei einer eingehenden Analyse im Projektfindungsstadium in der nachfolgenden Phase weniger Änderungen vorzunehmen. Im Jahr 2007 stieg die Anzahl der Ex-ante-Prüfungen im Konzeptionsstadium erheblich. Dies spiegelte die hohe Zahl von Finanzierungsbeschlüssen wider, die notwendig waren, um sämtliche Restmittel des 9. EEF zu binden. Der Anteil der Prüfungen im Projektfindungsstadium nahm folglich wertmäßig ab: die Prüfung von Projekten in der Projektfindungsphase war in einigen Fällen bereits in vorangegangenen Jahren durchgeführt worden.

Jeder Vorschlag wird nach mehreren Kriterien geprüft und erhält positive und negative Bewertungspunkte (A/B und C/D), wobei das Ziel darin besteht, Schwachstellen bereits im Projektvorschlag zu identifizieren, um diese in der Folge zu berichtigen.

Die nachstehende Tabelle zeigt, dass die Prüfung durch die QSG hilfreich war, um die Qualität der Projektvorschläge von der Projektfindungs- bis zur Konzeptionsphase zu verbessern:

Tabelle 3: Auswirkung der Prüfungen durch QSG auf die Qualität von EEF-Projektvorschlägen, 2006-07
- Prozentualer Anteil der im jeweiligen Projektstadium vergebenen positiven und negativen Bewertungspunkte

Bewertungspunkte	2006		2007	
	Projektfindung	Konzeption	Projektfindung	Konzeption
Positive Punkte (A/B)	90	95	92	94
Negative Punkte (C/D)	10	5	8	6

Negative QSG-Punkte bedeuten, dass Projektvorschläge entweder unter der Bedingung angenommen werden, dass bestimmte Änderungen vorgenommen werden, oder dass sie zurückgewiesen werden und Verbesserungen vorzunehmen sind, bevor sie der QSG erneut vorgelegt werden. Auch nach der Konzeptionsphase arbeiten die Dienststellen der Kommission weiterhin an der Verbesserung der Vorschläge, indem sie die Empfehlungen der QSG vor Beginn der Implementierung umsetzen.

– *Fortsetzung der Budgethilfe und der sektorspezifischen Unterstützung, sofern dies angezeigt ist*

2007 genehmigte die Kommission in 38 Ländern allgemeine Budgethilfen in Höhe von 415 Millionen € und in 16 Ländern sektorspezifische Unterstützung im Gesamtumfang von 259 Millionen €. Dies entspricht 11,4 % bzw. 7 % der gesamten Mittelbindungen und kommt den Anfang des Jahres gesetzten Zielen (10 % bzw. 7 %) sehr nahe.

Tabelle 4: Neue Budgethilfe und sektorspezifische Unterstützung 2007[7] (in Mio. EUR)						
Art des Programms	Mittelbindungen			Zahlungen		
	2006	2007	Veränderung in Prozent	2006	2007	Veränderung in Prozent
Allgemeine Budgethilfe	198	415	+109%	431	455	+5,6%
Sektorspezifische Unterstützung	414	259	-37%	207	129	-38%
Insgesamt	**612**	**674**	**+10%**	**638**	**584**	-8,5%

Was die Budgethilfe anbelangt, so hat die Kommission im Jahr 2007

- Richtlinien für die Bereitstellung allgemeiner Budgethilfe veröffentlicht (Januar 2007);

- geänderte Richtlinien für die Bereitstellung sektorspezifischer Budgethilfe veröffentlicht (Juli 2007);

- die PEFA-Bewertungen zur Beurteilung öffentlicher Ausgaben fortgesetzt; 15 zusätzliche AKP-Länder sind 2007 im Rahmen des Programms für öffentliche Ausgaben und finanzielle Rechenschaftspflicht bewertet worden, was die Gesamtzahl auf 54 Länder erhöht;

- die Arbeit an zwei Studien begonnen; die erste dokumentiert die Nutzung einer variablen Tranche bei Budgethilfen, die zweite bewertet die Kohärenz zwischen der Beurteilung der öffentlichen Finanzverwaltung und der Unterstützung bei Reformen der öffentlichen Finanzverwaltung;

- die Nutzung des ergebnisorientierten Monitoringsystems (ROM) für sektorspezifische Programme einschließlich sektorspezifischer Budgethilfen geprüft;

- die Entwicklung einer einheitlichen Methodik zur Bewertung von Budgethilfen begonnen, die auf einem gemeinsamen Evaluierungsbericht der Budgethilfe beruht, der 2006 abgeschlossen wurde.

– *Monitoring*

Im Jahr 2007 wurden 544 laufende Vorhaben überprüft. Bei diesen handelt es sich um nationale und regionale Projekte (mit länderspezifischen Komponenten), die in 77 AKP-Ländern und ÜLG umgesetzt wurden. Daraus resultierten 600 Monitoring-Berichte. Das Gesamtbudget der geprüften Programme in den AKP-Staaten betrug 5,959 Milliarden €, von denen 5,551 Milliarden € aus dem EEF und 408 Millionen € aus dem EG Haushalt finanziert wurden.

Für das Jahr 2007 zeigten die Monitoring-Berichte allgemein gute Ergebnisse in der Zusammenarbeit zwischen Kommission und AKP-Staaten. Für sämtliche ROM-Kriterien (Relevanz des Projektentwurfs, Effizienz, Effektivität, Wirkung und Nachhaltigkeit) wurde – bezogen auf den einen Zielparameter von 2,5 für gut verlaufende Projekte – ein durchschnittlicher Wert von 2,66 erzielt.

Darüber hinaus wurden 49 Projekte, die vor 12-24 Monaten abgeschlossen worden waren, ex post geprüft. Die Ergebnisse, die bei der Konzeption künftiger Programme

[7] Vorläufige Angaben.

berücksichtigt werden, erzielten einen Gesamtwert von 2,58 sowie einen Wert von 2,6 in Bezug auf Effektivität, Wirkung und Relevanz des Projektentwurfs. Beide Werte liegen über dem Zielparameter von 2,5.

– *Evaluierung*

2007 bewertete die Kommission im Rahmen von drei geographischen Evaluierungen die Umsetzung der Gemeinschaftshilfe in den AKP-Ländern (Mosambik, Entwicklungsgemeinschaft Südliches Afrika (SADC) und Pazifikraum). Eine thematische Evaluierung (Landwirtschaft und ländliche Entwicklung) wurde in Bezug auf die AKP-Staaten und die nicht dieser Gruppe angehörenden Staaten durchgeführt. Nachfolgend die wichtigsten Empfehlungen dieser Evaluierungen:

- Länderstrategie für Mosambik: strategische Koordinierungsfunktion, die die EU im Justizsektor spielen sollte; zusätzliche Unterstützung für ein geplantes Modell demokratischer Dezentralisierung; beständige Entwicklung zur Erhöhung des Anteils der allgemeinen Budgethilfe und der sektorspezifischen Budgethilfe; Unterstützung der Regierung von Mosambik bei der Entwicklung ihrer Politik zum Ausbau der Kapazitäten.

- Regionale Strategie für die SADC-Region: Bemühungen um die Einbeziehung der nationalen und regionalen Richtprogramme; Konzentrierung von Finanzmitteln unter Berücksichtigung der Verwaltungsabläufe des Empfängerlandes; Bereitstellung von Mitteln zur Unterstützung der SADC bei der Entwicklung eigener Verwaltungsabläufe; Einführung regelmäßiger regionaler Delegationstreffen zur Erörterung regionaler Themen; zunehmende Unterstützung der Förder- und Koordinierungsfunktion der SADC.

- Regionale Strategie für die AKP-Staaten des Pazifikraums: Stärkung des Politikdialogs; verstärke Bemühungen, den Pazifikstaaten dabei zu helfen, Fragen im Zusammenhang mit dem Umweltschutz und der Bewirtschaftung der natürlichen Ressourcen anzugehen; bessere Vernetzung regionaler und nationaler Ebenen; Orientierung von Beitragsvereinbarungen auf Ergebnisse und Verbesserung der damit verbundenen Folgemaßnahmen sowie des Monitorings.

- Thematische Bewertung der Zusammenarbeit der Gemeinschaft im Bereich Landwirtschaft und ländliche Entwicklung: Neufestlegung der Strategie und der Prioritäten im Landwirtschaftssektor; Neuorientierung der Strategie hin zu einem Konzept des integrierten Managements des ländlichen Raumes im Bereich der ländlichen Entwicklung; Vorrang für sektorspezifische Konzepte und nach Möglichkeit Vergabe von sektorspezifischen Budgethilfen; Prüfung der Auswirkungen von Ausgleichsmaßnahmen zur Abschwächung der Folgen der GAP-Reform für die AKP-Länder; Durchführung strategischer Umweltbewertungen auf der Ebene der Länderstrategiepapiere, wie in Richtlinie 2001/42 vorgesehen.

2007 wurden nur 3 geographische, die AKP-Staaten betreffende Evaluierungen abgeschlossen. 2006 waren es noch 7. Das Referat Evaluierung von EuropeAid koordiniert die Evaluierungen nicht nur für die AKP-Region (DEV), sondern auch für sämtliche andere Staaten (RELEX) sowie die thematischen und sektorspezifischen Evaluierungen, die häufig geographisch übergreifend sind. Aus

diesem Grund kann die Anzahl der durchgeführten Evaluierungen von Jahr zu Jahr variieren.

Die Dauer von thematischen und sektorspezifischen Evaluierungsprozessen ist eindeutig länger als ein Jahr, und es ist normal, dass die Anzahl der abgeschlossenen Evaluierungen je nach Zeitpunkt des Beginns der Evaluierung und der Komplexität des Prozesses von Jahr zu Jahr schwankt.

5.2. Raschere Bereitstellung der Hilfe

Wie bereits im Vorjahr, wurden vom EEF nahezu alle für 2007 gesetzten Zielvorgaben erreicht.

Die Situation kann wie folgt zusammengefasst werden:

Tabelle 5: EEF Kern-Leistungsdaten 2003-2007 (in Mio. EUR)

	2003	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*		
					Ziel	*Ist-Wert*	
Globale Mittelbindungen	3 769	2 648	3 511	3 408	3 450	3 636	105%
Einzelmittel-bindungen	3 062	3 038	3 057	3 654	3 500	3 816	109%
Zahlungen	2 345	2 464	2 544	2 826	3 005	2 920	93%

Mittelbindungen

Wie in Abschnitt 2 dargelegt, bestand die größte Herausforderung des EEF im Jahr 2007 darin, alle verfügbaren Ressourcen (9. EEF und Transfers aus vorangegangenen EEF) bis Ende 2007 zu binden. Das ehrgeizige Ziel, sämtliche Mittel vor Inkrafttreten des folgenden EEF zu binden, wurde erstmals in der Geschichte des EEF erreicht. 2007 beliefen sich die Mittelbindungen auf **3,636 Milliarden €,** womit die Zielvorgabe von **3,450 Milliarden €,** einschließlich der Mittelbindungen, die bis Ende 2007 aufgehoben und neu gebunden worden waren, überschritten wurde.

Auftragsvergabe

2007 überstieg die Auftragsvergabe mit **3,816 Milliarden €** deutlich die Zielvorgabe von **3,5 Milliarden €**. Dies ist ein neuer Rekord für den EEF und das Resultat unablässiger Bemühungen, die Implementierung während des Jahres 2007 zu beschleunigen.

Nach den EuropeAid-Indikatoren wurde als Zielvorgabe das zu erreichende Niveau der EEF-Auftragsvergabe wie folgt festgelegt:

Vergabezeitpunkt	Zielvorgaben 2007	Stand am 31.12.2007
Mittelbindungen 2003	97 %	96 %
Mittelbindungen 2004	95 %	97 %
Mittelbindungen 2005	80 %	72 %
Mittelbindungen 2006	59 %	65 %
Mittelbindungen 2007	27 %	30 %

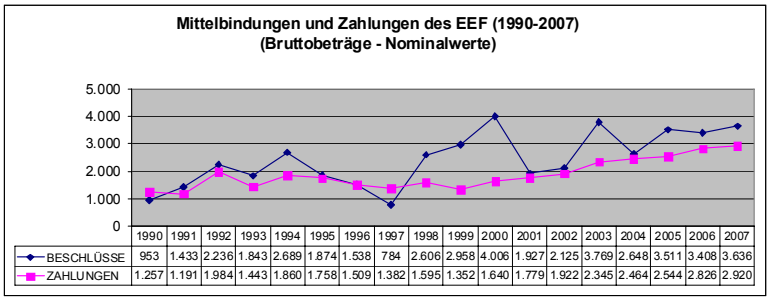
Um die Auftragsvergabe zu beschleunigen, sieht die Finanzregelung für den 9. EEF[8] die Anwendung einer "D+3" Regel vor. Rechtliche Einzelverpflichtungen müssen spätestens 3 Jahre ab dem Datum der entsprechenden Mittelbindung der Kommission abgeschlossen werden. Die obige Tabelle spiegelt die Situation einschließlich der restlichen Einzelverpflichtungen aus den Jahren 2003 und 2004 wider. Diese betreffen größtenteils Kredite, die für abschliessende Audit- und Evaluierungsmaßnahmen oder Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben bestimmt sind.

Zahlungen

Die EEF-Zahlungen beliefen sich auf **2,92 Milliarden €.** Dies ist der höchste Betrag, der jemals erreicht wurde (vgl. 2,826 Milliarden € im Jahr 2006 und 2,544 Milliarden € im Jahr 2005).

Das ursprüngliche Zahlungsziel für das Jahr 2007 **(3,136 Milliarden €)** wurde im Rahmen der Mitteilung an den Rat im Oktober auf **3,005 Milliarden €** nach unten korrigiert. So sollte u.a. berücksichtigt werden, dass geplante Zahlungen wie beispielsweise 100 Millionen € für die HIPC-Initative und 40 Millionen € für den EU-Infrastruktur-Treuhandfonds für Afrika als Folge noch nicht erfüllter Bedingungen und angesichts eines möglichen Mangels liquider Mittel am Ende des Jahres auf 2008 verschoben worden waren. Die tatsächlich erfolgten Zahlungen betrugen 2,92 Milliarden €. Wäre es nicht zu Liquiditätsengpässen gekommen, hätten die Zahlungen um noch fast 200 Millionen € höher gelegen.

Seit 1990 sind sowohl die globalen Mittelbindungen als auch die Zahlungen aufgrund der rascheren Umsetzung kontinuierlich gestiegen.



	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
BESCHLÜSSE	953	1.433	2.236	1.843	2.689	1.874	1.538	784	2.606	2.958	4.006	1.927	2.125	3.769	2.648	3.511
ZAHLUNGEN	1.257	1.191	1.984	1.443	1.860	1.758	1.509	1.382	1.595	1.352	1.640	1.779	1.922	2.345	2.464	2.544

– *Stabilisierung der RAL, Konzentration auf die Auftragsvergabe und auf alte und ruhende Mittelbindungen*

5.2.1. Stabilisierung der RAL

Bei der Auszahlung gebundener jedoch noch nicht in Anspruch genommener Mittel (RAL-„reste à liquider“) müssen die Grundsätze einer wirtschaftlichen

[8] ABl. L 83 vom 1.4.2003, S. 1.

Haushaltsführung beachtet werden. Die Kommission kontrolliert die Gesamthöhe der RAL genau.

Im Jahr 2007 stiegen die RAL von 10,281 Milliarden € auf 10,579 Milliarden € (+ 2,9 %). Der Anstieg der RAL im Vergleich zum 1. Januar 2007 kann wie folgt dargestellt werden:

Höhe der RAL am 1.1.2007	10,281 Milliarden €
Plus neue globale Mittelbindungen im Jahr 2007	3,636 Milliarden €
Minus aufgehobene Mittelbindungen	464 Millionen €
Minus Zahlungen im Jahr 2007	2,920 Milliarden €
Plus Einziehungsanordnungen	45 Millionen €
Höhe der RAL am 31.12.2007	10,579 Milliarden €

Wie aus der Tabelle hervorgeht, war das hohe Niveau der globalen Mittelbindungen (nach Ablauf der „Sunset Clause“ Ende 2007) ein wichtiger Faktor für den Anstieg der RAL.

- *Vorrangige Ausführung alter und ruhender Mittelbindungen*

Die Bemühungen in den vergangenen Jahren, die Umsetzung zu beschleunigen, zeigen weiterhin gute Ergebnisse.

So konnte zum Beispiel der Zeitraum, der für die Projektdurchführung benötigt wurde – gemessen an dem Verhältnis der RAL zu den jährlichen Zahlungen – zwischen 2001 und 2007 um 25% verkürzt werden:

Tabelle 6: Für die Projektdurchführung im Durchschnitt benötigte Anzahl von Jahren (Verhältnis RAL zu jährlichen Zahlungen)

2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
4,96	4,5	4,2	4,0	4,1	3,6	3,6

Im Rahmen der Stabilisierung der RAL überprüft die Kommission die alten und ruhenden Mittelbindungen, wie nachstehend aufgeführt:

Tabelle 7: Entwicklung alter und ruhender RAL 2006-07

Indikator		Saldo (in Millionen €)			Bemerkung
Bezeich-nung	Definition	31.12.06	31.12.07		
			Ziel-wert	Ist-Wert	
Alte RAL	Mittel, die vor weniger als 5 Jahren gebunden und noch nicht verwendet wurden	822	860	903	Das alte RAL-Ziel wurde praktisch erreicht.
Ruhende RAL	Mittel, die gebunden, aber seit über 2 Jahren nicht durch Verträge vergeben oder verwendet wurden	276	250	100	Die ruhenden RAL verringerten sich 2007 um über 60 %.

Ende 2006 beliefen sich die alten und ruhenden RAL auf 1,098 Milliarden € und Ende 2007 auf 1,003 Milliarden €, was einem Rückgang von etwa 10 % entspricht.

Besondere Bemühungen wurden darauf verwendet, alle nicht mehr notwendigen und noch abzuwickelnden Mittelbindungen rechtzeitig aufzuheben, damit diese Mittel noch vor Ende 2007 erneut gebunden werden konnten. Zu diesem Zweck hatte die Kommission für die Mittelfreigabe eine Frist bis Ende März gesetzt. Dieses ehrgeizige Ziel ist übertroffen worden.

Die folgende Tabelle zeigt die Ergebnisse in den Jahren 2006 und 2007.

Tabelle 8: Aufgehobene EEF-Mittelbindungen 1.1.2006 bis 31.3.2007

Indikator	Begriffsbestimmung	Betrag (in Mio. EUR)		
			2007	
		2006	Zielwert (bis 31.3.07)	Ist-Wert (bis 31.3.07)
Aufhebung von Mittel-bindungen	*Bereits gebundene, aber nicht verwendete Mittel werden für neue Programme freigegeben*	*689*	*391*	*464*

Die Anhänge 1 und 4 des internen Arbeitspapiers geben einen genauen Überblick über die Entwicklung der nicht verwendeten Mittel seit 2003, die Gesamthöhe der aufgehobenen Mittelbindungen und Einziehungsanordnungen sowie Brutto- und Nettobeträge der Mittelbindungen und –auszahlungen.

5.2.2. Gleichmäßige Verteilung der Mittelbindungen auf das gesamte Jahr (Vermeidung eines "Rückstaus" am Jahresende)

Trotz der höheren Anzahl von Beschlüssen, die notwendig waren, um die Mittelbindungen des 9. EEF abzuschließen, lagen die globalen Mittelbindungen des EEF Ende September wie bereits im Vorjahr bei 58 %.

5.2.3. Stabex[9]

2007 setzte die Kommission die Durchführung des Stabex-Aktionsplans fort, der darauf abzielt, neue Regelwerke mit gegenseitigen Verpflichtungen (RGV) zu genehmigen und noch abzuwickelnde Mittel im Rahmen neuer Programme bereitzustellen, wobei dem Bedarf entsprochen und angestrebt wurde, sämtliche RGV bis Ende des Jahres 2008 zu unterzeichnen. Die nachstehende Tabelle vermittelt eine vorläufige Übersicht über die Situation der von der Kommission verwalteten Stabex-Mittel seit dem 31. Dezember 2007.

Tabelle 9 : STABEX - Situation 2006/2007 (in EUR)

	2006	2007
Gesamtsumme der zur Verfügung gestellten Mittel (Übertragungsabkommen + Zinsen)	2.703.475.370	2.741.845.131
Unterzeichnete RGV	2.546.769.644	2.656.264.965
Mittel, für die RGV noch unterzeichnet werden müssen (bis 31.12.2008)	156.708.847	85.580.166
Mobilisierte Mittel	2.065.612.214	2.154.826.786
Sicherheitskonten (Beträge bis 31.12.2010 einzuzahlen)	191.602.109	99.609.288

[9] Stabex war ein im Rahmen des Lomé-Abkommens geschaffenes Finanzierungsinstrument(Artikel 186-212), das die Instabilität der Exporterlöse der AKP-Staaten ausgleichen sollte. Im Abkommen von Cotonou wurde das Stabex durch das neue Flex-Instrument ersetzt.

Gemäß Artikel 212 des Abkommens von Lomé IV müssen die nationalen Anweisungsbefugten der AKP-Staaten, die Stabex-Mittel erhalten, einen Jahresbericht über die Rechnungsführung der transferierten Mittel vorlegen. Einige dieser Berichte für das Jahr 2007 standen zum Zeitpunkt der Fertigstellung des vorliegenden Berichts noch aus. Daher wird eine eingehendere Ausführung über die Verwendung der Stabex-Mittel im Jahr 2007 vorgelegt, sobald sämtliche Informationen eingegangen und analysiert worden sind.

5.3. Koordinierung und Harmonisierung der Maßnahmen mit anderen Gebern

– *Sektorschwerpunkte des EEF*

Die sektorale Aufschlüsselung von EEF-Ausgaben im Jahr 2007 stellt sich wie folgt dar:

Tabelle 10: EEF-Mittelbindungen und -Zahlungen 2007 nach OECD/DAC-Sektoren (in Mio. EUR) (*)

Sektor	**Mittel-bindungen**		**Zahlungen**	
	in Mio. €	**Anteil am Gesamtbetrag in %**	**in Mio. €**	**Anteil am Gesamtbetrag in %**
Bildung, Gesundheit, Wasser, sanitäre Grundversorgung	1.247	36%	852	31%
Verkehr, Kommunikation, Energie	751	22%	799	28%
Landwirtschaft, Fischerei, Handel, Industrie, Tourismus	373	11%	274	10%
Umwelt, sonstige Querschnittsthemen		9%	156	5%
Budget- und Zahlungsbilanzhilfe(**)	461	13%	557	19%
Schuldenerlass	23	1%	-	0%
Sonstige Hilfe einschließlich Wiederaufbauhilfe	261	7%	134	5%
Verwaltungskosten	50	1%	61	2%
Insgesamt	**3.489**	**100%**	**2.833**	**100%**

* Vorläufige Zahlen.
Bilaterale und multilaterale ODA- und OA-Ströme.
Ohne Friedensfazilität für Afrika, Mittelbindungen: 147 Millionen €, Zahlungen: 86 Millionen €.
** Warenhilfe und allgemeine Programmunterstützung:

	Mittelbindungen (in Mio. €)	Anteil am Gesamtbetrag in %	Zahlungen (in Mio. €)	Anteil am Gesamtbetrag in %
Davon allgemeine Budgethilfe	415	12%	455	16%
Davon Nahrungsmittelhilfe-/Ernährungssicherungsprogramme und STABEX	46	1%	136	4%
Insgesamt	461	13%	557[10]	19%

[10] Dieser Betrag bezieht Stabex-Mittel sowie Nahrungsmittelhilfe ein, schließt aber anders als bei den in Tabelle 4 angegebenen 455 Millionen € Entschädigungen für Verluste, Schuldenerlass und Soforthilfe aus.

– *Finanzierung über internationale Organisationen*

Verträge mit UN-Organisationen und der Weltbankgruppe erreichten im Jahr 2007 ein Finanzvolumen von 432 Millionen € bzw. 11,3 % des Wertes der in dem Jahr geschlossenen Verträge. Dieser Prozentsatz zeigt eine stabile Entwicklung innerhalb des Zeitraums 2005-2007.

2007 schloss die Kommission Verträge in Höhe von:

- 226 Millionen € mit der Weltbank, von denen 150 Millionen € zur Finanzierung der Sicherstellung grundlegender Versorgungsleistungen einschließlich der Leistungen dezentraler Stellen in Primar- und Sekundarschulen sowie in den Bereichen Gesundheit, Landwirtschaft, natürliche Ressourcen und Wasser dienen, wobei Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der Erbringung der Dienstleistungen unterstützt und gefördert werden sollen.

- 205 Millionen € mit UN-Organisationen, genauer gesagt 71,5 Millionen € mit UNICEF, 47,6 Millionen € mit dem UNDP und 11,7 Millionen € mit der FAO.

Anfang 2007 wurden mit den UN-Organisationen gemeinsame Überwachungs-Leitlinien für laufende Verträgen vereinbart.

Anhang 5 des internen Arbeitspapiers gibt einen genauen Überblick über die Verträge, Zahlungen und ausstehenden Beträge im Jahr 2007 im Zusammenhang mit Finanzierungen über UN-Organisationen und die Weltbank.

5.4. Gewährleistung einer wirksamen Kontrolle und Rechenschaftslegung

– *Genaue Überwachung der Transaktionen durch Stichproben*

Die Überwachungstätigkeit von EuropeAid beruht auf der für den Haushalt und den EEF gültigen Finanzregelung. So soll ein ausgewogenes Kontrollsystem gewährleistet werden, welches es ermöglicht, die Ziele im Hinblick auf Rechtmäßigkeit, Ordnungsmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung zu erfüllen. Das Haupt-Qualitätssicherungsverfahren für Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit besteht in der Prüfung jeder einzelnen Transaktion vor deren Bewilligung. Ex-ante-Kontrollen sind wichtig, da sie Fehler verhindern und weniger Ex-post-Korrekturen erfordern. Die Kontrollen umfassen sowohl finanzielle als auch inhaltliche Aspekte der Transaktionen.

Der Hauptkontrollmechanismus wird durch Ex-post-Kontrollen und zusätzliche Rechnungsprüfungen ergänzt.

Nachdem das Ex-post-Kontrollsystem 2005 strukturell verändert worden war, wurde es 2006 methodisch verbessert. 2007 wurden keine weiteren Veränderungen vorgenommen. Stattdessen wurden die vorangegangenen Änderungen im Laufe des Jahres konsolidiert.

Ziel ist es, bei 1 % der Transaktionen von EuropeAid (Zahlungen, Rückforderungen und Vorfinanzierungen, für EEF und Haushalt) Ex-post-Kontrollen durchzuführen. Dabei ist eine Mindestanzahl der Gesamttransaktionen zu überprüfen. Jede Transaktion ist auf Systemfehler zu überprüfen, um mögliche finanzielle Anomalien

festzustellen und zu korrigieren und so zu verhindern, dass zu viel oder zu wenig ausgezahlt, zurückgefordert oder freigegeben wird.

Aus 18.718 Transaktionen wurden 142 mit einem Gesamtwert von 961.027.683 € ausgewählt (0,75 % der Gesamtzahl). Die Kontrollen sind bis Ende April 2008 durchzuführen, was darauf hindeutet, dass die Gesamtfehlerzahl relativ niedrig ist und diese keine bedeutenden finanziellen Auswirkungen haben.

Tabelle 11: Ex-post-Kontrolle von Transaktionen (EEF und Haushalt) im Jahr 2007 – Stand: Feb. 2008

	Anzahl der Transaktionen	Anteil an gesamten Transaktionen in %
Transaktionen insgesamt	18718	100%
Transaktionen, die kontrolliert werden sollen	142	0,75%
- Abgeschlossene Kontrollen (Transaktionen Jan.-Okt. 07)	119	0,63%
- Bis Ende April 2008 vorgesehene Kontrollen (Transaktionen Juli-Dez. 07)	23	0,12%

Außerdem hat die Kommission:

- Ex-post-Kontrollen von 26 Transaktionen vorgenommen, die der Anweisungsbefugte trotz der Vorbehalte des Überprüfers weitergeführt hat. 11 Kontrollen betrafen Zahlungen, die übrigen Vertrags- oder Beschaffungsangelegenheiten; auf das sogenannte "By-Pass-Verfahren" wurde im Jahr 2007 weniger zurückgegriffen als noch im Vorjahr (39 Transaktionen);

- Transaktionen und vor Ort vorgenommene interne Kontrollen in fünf AKP-Delegationen überprüft, die durch eine Risikoanalyse ermittelt wurden. Die Rahmenbedingungen für diese Kontrollbesuche werden in diesem Jahr im Hinblick auf eine bessere Abstimmung mit der Zentrale überprüft. Normalerweise gibt es 4 Kontrollbesuche. 2007 wurden 3 der ursprünglich 4 geplanten Kontrollbesuche in Angola, der Demokratischen Republik Kongo und Guinea-Bissau durchgeführt.

– *Jahresprüfungen*

Die auf der Basis einer Risikoprüfung erstellten Jahresprüfungen werden von den zuständigen Diensten in den Delegationen und der Zentrale durchgeführt. Diese ergeben eine zweite Abschlussbescheinigung, zusätzlich zu den obligatorischen Prüfungen. Die Jahresprüfungen sind folglich komplett in den Zyklus des Projektmanagements eingegliedert.

Im Hinblick auf die Verstärkung der zentralen Überwachung von Prüfaktivitäten, führt EuropeAid eine Untersuchung von Prüfberichten durch, die innerhalb des Jahres erstellt wurden und sich auf die in der Jahresprüfung enthaltenen Prüfungen beziehen. Für 2007 ergab sich, dass die Mittel generell vereinbarungsgemäß verwendet wurden und dass interne Kontrollen zur Ermittlung und zur Prävention von Fehlern, Unregelmäßigkeiten und Betrug führten.

Aufgrund der Vielfalt der Prüfungsberichte war ein Vergleich zwischen diesen schwierig. Die standardisierten Mandate, die von EuropeAid im September 2007 veröffentlicht wurden, werden dies ändern und die Gesamtqualität des Berichts verbessern (da die spezifischen Ziele mit den durchzuführenden Aufgaben detailliert

im Mandat aufgeführt werden) und die Vergleichbarkeit erleichtern (die Basis wird dieselbe sein).

– *Übereinstimmung mit den vier Säulen*

Die Überprüfung der Übereinstimmung von Verfahren internationaler Organisationen mit international anerkannten Normen wurde für die Weltbank und zwölf weitere UN-Organisationen (UNDP, WHO, FAO, UNHCR UNFPA, WEP, UNMAS, UNCTAD, UNRWA, UNICEF, IFAD und UNOPS) sowie für andere internationale Organisationen, darunter regionale Organisationen der AKP-Staaten, durchgeführt. Die UN-Analysen umfassen über 97 % der Beiträge von EuropeAid an diese Organisationen, die Unterzeichner des Rahmenabkommens über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich (FAFA) sind.

Die Ergebnisse dieser Prüfungen sind zufriedenstellend und zeigen, dass die Organisationen grundsätzlich die festgelegten Normen der in Artikel 53 Buchstabe d der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan genannten vier Kriterien (Rechnungsführung, Rechnungsprüfung, interne Kontrolle und Auftragsvergabe) respektieren. Wo festgestellt wurde, dass einige regionale AKP-Organisationen die vereinbarten Normen nicht vollständig erfüllen, waren die Vereinbarungen mit diesen Organisationen bereits vor deren Unterzeichnung ordnungsgemäß geändert worden.

5.5. Umsetzung einer aktiven Personalpolitik und Verbesserung interner Abläufe

– *Umsetzung einer aktiven Personalpolitik*

Was die personelle Ausstattung anbelangt, so konnten im Jahr 2007 aufgrund der Bewertung der Arbeitsbelastung von EuropeAid 11 zusätzliche Vertragsbedienstete in der Direktion AIDCO/C eingestellt werden. Zwar verringerte dies den Personalmangel, doch ist die Arbeitsbelastung in der Direktion C nach wie vor hoch. Die Delegationen in den AKP-Staaten arbeiten weiterhin unter starken personellen Beschränkungen.

Tabelle 12: Freie Stellen bei EuropeAid: Direktion AKP am Sitz der Kommission und AKP-Delegationen 2006-07

Standort	Personalkategorie	Freie Stellen zum Jahresende	
		2006	2007
AKP-Delegationen	Beamte	7%	4%
	Sonstiges Personal	9%	10%
Sitz (Direktion AKP)	Beamte	0%	2,6%
	Sonstiges Personal	1%	4,4%

Eine höhere Quote freier Stellen zum Jahresende ist fluktuationsbedingt und meist auf noch laufende Einstellungsverfahren zurückzuführen.

– *Weitere Entwicklung der Informationssysteme und Verbesserung der Rechnungslegung*

Um die anhaltenden Schwierigkeiten in der letzten Phase der Einbeziehung des EEF in CRIS und ABAC zu bewältigen, wurde ein spezieller Aktionsplan entwickelt, der einen vollen Einsatz Anfang 2009 gewährleisten soll. Die Entwicklungen werden bei

allen Modulen beschleunigt und Lehrgänge geplant. Das System soll kurz nach Schließung der Konten 2008 voll einsatzfähig sein.