



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 04.07.2006  
KOM(2006) 358 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**BERICHT ÜBER DIE FORTSCHRITTE  
BEI DER MODERNISIERUNG DES RECHNUNGSFÜHRUNGSSYSTEMS  
DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION  
STAND: 31. MÄRZ 2006**

## INHALTSVERZEICHNIS

MITTEILUNG DER KOMMISSION	
BERICHT ÜBER DIE FORTSCHRITTE BEI DER MODERNISIERUNG DES	
RECHNUNGSFÜHRUNGSSYSTEMS DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION	
STAND: 31. MÄRZ 2006.....	
	1
1.	Einführung ..... 3
2.	Projektdurchführung bis 31. März 2006 ..... 4
3.	Einführung der modernisierten Rechnungsführung in den Kommissionsdiensten..... 5
3.1	Aufstellung der Jahresabschlüsse und der Eröffnungsbilanzen für das Haushaltsjahr 2005 ..... 5
3.2	Anleihe- und Darlehenstätigkeiten..... 8
3.3	Schulung..... 8
3.4	Konsolidierung..... 9
3.5	Wechsel des Haushaltsjahrs ..... 9
4	Kontrollumgebung und Validierung der lokalen Systeme..... 10
4.1	Kommunikation und Qualität der Rechnungsführung..... 10
4.2	Validierung der lokalen Systeme ..... 11
5.	IT-Entwicklungen für den Gesamthaushalt ..... 11
6.	Einführung von ABAC durch die übrigen Organe und Agenturen ..... 12
7	ABAC: Delegationen ..... 12
8	Europäischer Entwicklungsfonds..... 13
9	Künftige Entwicklungen ..... 14
10	Schlussfolgerung..... 14
Anhang I: <i>Integrated Programme Plan 31 MARCH 2006</i> (Integrierte Programmplanung Stand: 31. März 2006) (annex not translated)..... 16	
Anhang II: <i>System security and synchronisation</i> (Systemsicherheit und –abgleich) (annex not translated)..... 21	

## 1. EINFÜHRUNG

Am 31. März 2006 leitete der Rechnungsführer der Kommission den vorläufigen Jahresabschluss der Europäischen Gemeinschaften, der erstmals gemäß international anerkannten Rechnungsführungsnormen erstellt wurde, an den Europäischen Rechnungshof weiter. Die Kommission nimmt damit eine Spitzenposition unter den öffentlichen Verwaltungen ein und demonstriert ihren Entlastungsbehörden, dass sie gewillt ist, die volle Rechenschaftspflicht für die ihr von den Steuerzahlern anvertrauten Mittel zu übernehmen.

Dieser Jahresabschluss ist das Ergebnis von drei Jahren intensiver Arbeit aller Kommissionsdienststellen, der übrigen Organe und Agenturen:

- Es wurden den internationalen Normen genügende und für die Tätigkeiten der Gemeinschaften geeignete Rechnungsführungsregeln entwickelt, und es wurden entsprechende Leitfäden für die Rechnungsführung erstellt.
- Zur Unterstützung der neuen Rechnungsführungsregeln wurden IT-Systeme entwickelt.
- Die Kommissionsdienststellen haben ihre Verwaltungs- und Finanzverfahren so angepasst, dass alle Vorgänge im Zeitpunkt ihres Entstehens und nicht zum Zeitpunkt des tatsächlichen Zu- oder Abgangs von Beträgen bzw. erst zum Jahresende erfasst werden, damit eine periodengerechte Aufwands- und Ertragsrechnung erstellt werden kann.
- Es wurden Eröffnungsbilanzen für die ersten Jahresrechnungen nach dem Periodenrechnungssystem erstellt.

Diese Arbeit wurde rechtzeitig bis Januar 2005 abgeschlossen, um alle notwendigen Voraussetzungen für den Beginn des Haushaltsjahrs 2005 zu schaffen. Seit Januar 2005 wurden folgende Arbeiten durchgeführt:

- Die Eröffnungsbilanzen wurden von den anweisungsbefugten Dienststellen überprüft und validiert.
- Jede Dienststelle hat die Ausgaben geschätzt, die am Jahresanfang und am Jahresende abzugrenzen sind.
- Alle Systeme wurden vom Rechnungsführer der Kommission daraufhin überprüft, ob sie die erforderlichen Rechnungsführungsinformationen aufzeichnen und übermitteln können.
- Die Jahresrechnungen der Kommission wurden erstellt und mit denen 8 anderer Organe und 16 Agenturen konsolidiert.

Damit hat die Kommission die in der Haushaltsordnung vorgegebene Frist für die Erstellung von Jahresabschlüssen, die in allen wesentlichen Punkten internationalen Normen entsprechen, eingehalten und ihre Verpflichtung gegenüber dem Europäischen Parlament und

dem Rat erfüllt, über die Fortschritte in Richtung auf dieses von Parlament und Rat als besonders ehrgeizig eingeschätzte Ziel<sup>1</sup> zu berichten.

Die Arbeit ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Der Abschluss der zur vollständigen Einhaltung sämtlicher Rechnungsführungsnormen erforderlichen Verfahren erfordert mehr Zeit. Die Zahlstellen in den Delegationen der Kommission müssen in das zentrale Rechnungsführungssystem integriert werden und der Europäische Entwicklungsfonds muss zu einem modernisierten IT-System übergehen. Verzögerungen bei diesen Arbeiten lagen in Schwierigkeiten mit der Einführung neuer Systeme und der erforderlichen Schulung in geografisch weit verteilten Dienststellen begründet. Sie haben allerdings keine wesentlichen Auswirkungen auf die Rechnungslegung.

Die Systeme von zwei GD müssen noch verbessert werden, ehe eine Validierung erfolgen kann. In den Rechnungen zumindest einer GD wurden erhebliche Fehler gefunden. Sie wurde aufgefordert, berichtigte Daten vorzulegen. Trotz der Anstrengungen der Kommissionsdienststellen bei der Prüfung und Gegenprüfung der Eröffnungsbilanzen und Rechnungsabgrenzungsposten dürfte der Rechnungshof weitere Fehler finden, die möglichst in den endgültigen Jahresabschlüssen noch berichtet werden sollten, die zum 31. Juli 2006 vorliegen müssen. Die Gefahr von Fehlern wird verschärft durch die unzureichende Zahl von in Rechnungsführung qualifizierten Bediensteten um schnell eine solche Reform umzusetzen in der Kommission und durch die Verzögerungen in einigen Dienststellen, aufgrund derer unter erheblichem Zeitdruck gearbeitet werden musste, sowie durch Verzögerungen bei der Entwicklung bestimmter Rechnungsführungs- und Berichtsmodule im IT-System und der Aktualisierung der Dokumentation und Schulungen.

## **2. PROJEKTDURCHFÜHRUNG BIS 31. MÄRZ 2006**

Der Übergang zu einem neuen Rechnungsführungssystem in der Europäischen Kommission ist bislang erfolgreich verlaufen. Am 1. Januar 2005 hat die Kommission die allgemeine Buchführung der EU von einer Rechnungsführung auf Ein- und Ausgabenbasis auf ein periodengerechtes Rechnungsführungssystem umgestellt, durch das die Europäische Kommission schon jetzt eine bessere laufende Kontrolle über ihre Finanzen und bessere Finanzdaten hat. Das periodengerechte Rechnungsführungssystem wurde während des Jahres 2005 weiterentwickelt. 2006 und 2007 wird seine Entwicklung und Verbesserung fortgesetzt und es wird sich nach und nach auch auf den Europäischen Entwicklungsfonds (EEF), die Delegationen und die Agenturen erstrecken und Teil einer einzigen Datawarehouse-Infrastruktur sein.

Für die beiden Jahre 2005 und 2006 wurde ein detaillierter Aktionsplan aufgestellt und im Lichte der gewonnenen Erfahrungen angepasst. Die Pläne für 2006 und 2007 sind im Anhang grafisch dargestellt. Die zum Abschluss einiger IT-Entwicklungen erforderliche Zeit war im ursprünglichen Plan unterschätzt worden. Für bestimmte Aufgaben musste daher ein neuer Zeitplan aufgestellt werden. Die wichtigsten noch laufenden Rechnungsführungsprojekte sind ABAC-EEF und ABAC-Delegationen, die zu Beginn des Haushaltsjahres 2007 (Delegationen) und 2008 (EEF) betriebsbereit sein sollen. Die Hauptaspekte, die sich in diesen Bereichen im Jahr 2005 ergeben haben, werden in diesem Bericht vorgestellt.

---

<sup>1</sup> Die Kommission legt halbjährlich Berichte über die bei der Verwirklichung des Modernisierungsprojekts erzielten Fortschritte vor (zuletzt über den Zeitraum bis zum 31. Mai 2005).

Der Rechnungsführer der Kommission hat dem Rechnungshof den vorläufigen Rechnungsabschluss für 2005 vorgelegt – den ersten vollständig nach dem Periodensystem erstellten Jahresabschluss. Der Jahresabschluss muss von der Kommission bis zum 31. Juli 2006 genehmigt werden. Alle GD und Dienststellen haben beträchtliche Anstrengungen unternommen, um die Eröffnungsbilanzen für dieses erste Jahr zu erstellen, zu prüfen und die erforderlichen Korrekturen vorzunehmen sowie die Rechnungsabgrenzungsposten am Anfang und am Ende des Haushaltsjahrs auf einer kohärenten und konsistenten Basis zu schätzen. Einige Datenüberprüfungen werden bis zum endgültigen Rechnungsabschluss fortgeführt werden, einige Konten müssen noch mit der allgemeinen Buchführung abgeglichen werden und eine Generaldirektion wurde aufgefordert, eine erneute Schätzung vorzunehmen. Trotz dieser Anstrengungen besteht angesichts des Umfangs der Aufgabe und der mangelnden Vertrautheit der Dienststellen mit den neuen Rechnungsführungsverfahren sowie der begrenzten Zahl von qualifiziertem und geschultem Personal die Gefahr, dass erhebliche Fehler und Auslassungen im Rechnungsabschluss unentdeckt bleiben.

Einige Rechnungsführungsfragen wurden dem Rechnungshof vorgelegt, insbesondere in Bezug auf in die konsolidierten Abschlüsse der EG einzubeziehende Einrichtungen, die der Konsolidierung noch nicht zugestimmt haben, und in Bezug auf den Ausweis der Beträge, die von den Mitgliedstaaten zur Begleichung bestehender Verbindlichkeiten der Gemeinschaften abgerufen werden können.

### **3. EINFÜHRUNG DER MODERNISIERTEN RECHNUNGSFÜHRUNG IN DER KOMMISSION**

#### **3.1. Aufstellung des Jahresabschlusses und der Eröffnungsbilanzen für das Haushaltsjahr 2005**

Die neuen Berichterstattungsanforderungen für den *Jahresabschluss* 2005 wurden festgelegt und die Verfahren für die Erstellung der Schlussbilanz 2005 und des Jahresabschlusses 2005 wurden ausgearbeitet. Der vorläufige Jahresabschluss wurde am 31. März 2006, dem in der Haushaltsordnung vorgesehenen Termin, vorgelegt.

Um die *operativen Eröffnungsbilanzen* zu ermitteln, wurden alle für eine periodengerechte Rechnungsführung erforderlichen Informationen im Januar 2005 in das zentrale Rechnungsführungssystem geladen. Dazu gehörten Daten zu mehr als 7 000 Rechnungen oder Zahlungsforderungen, 30 000 Vorfinanzierungen, 92 000 Anlagewerten und 3 100 Garantien. Alle Dienststellen waren aufgefordert worden, die Richtigkeit dieser Uploads bis zum 1. Mai 2005 zu prüfen und im Juli 2005 wurden alle Generaldirektoren und Dienststellenleiter ersucht, ihre operationellen Eröffnungsbilanzen förmlich zu validieren. Nach den Überprüfungen und Kontrollen validierten alle GD die Zahlen, forderten aber einige Berichtigungen, um eine hohe Datenqualität sicherzustellen. Die letzten Validierungsergebnisse gingen im Januar 2006 ein.

Der Rechnungshof erhielt im Februar 2005 Einzelheiten zu den Rechnungs- und Vorfinanzierungs-Uploads und die Bilanzen nach GD im Juli 2005, sobald sie zur Validierung geschickt worden waren. Der Rechnungshof konnte außerdem alle Daten einsehen, die im Rechnungsführungssystem seit seiner Einführung verbucht worden waren.

Die Hauptarbeit, die 2005 in Bezug auf die Umstellung geleistet wurde, war die Fertigstellung der *periodengerechten Eröffnungsbilanzen* zum 1. Januar 2005, was sich für die GD Haushalt und alle anderen beteiligten Dienststellen als mühsame Aufgabe erwies. Am

16. August 2005 wurden nach Konsultationen zur geeigneten Basis für diese Schätzung Leitlinien zur Schätzung des Werts von Ansprüchen an Gemeinschaftsmittel, die von den Begünstigten noch nicht eingereicht worden sind („cut-off“), an die Generaldirektionen übermittelt. Bis zum 31. Januar 2006 hatte die letzte Generaldirektion ihre individuelle Methodik und Cut-off-Buchungen für die Eröffnungsbilanz ausgearbeitet und bis 17. März hatte die letzte GD die für die Cut-off-Buchungen am Jahresende erforderlichen Informationen vorgelegt. Die GD Haushalt hat Überprüfungen und Kohärenztests vorgenommen, um eine hohe Datenqualität zu sichern. Einige Korrekturen sind noch erforderlich, bevor der Jahresabschluss am 31. Juli 2006 genehmigt werden kann, insbesondere muss eine GD ihre Cut-off-Schätzungen noch überarbeiten.

Obwohl alle GD die von ihnen geforderten Arbeiten ausgeführt haben, kam es zu beträchtlichen Verzögerungen, bevor die vollständigen Informationen vorlagen, wie aus Tabelle 1 ersichtlich. Diese Verzögerungen spiegeln die Schwierigkeiten wider, innerhalb eines knappen Zeitrahmens zu einer periodengerechten Rechnungsführung überzugehen und die einschlägigen IT-Instrumente und entsprechende Schulung für alle Dienststellen in angemessener Zeit bereitzustellen.

**Tabelle 1**

Information on financial accounts

	Date of request of data	Deadline for answers	DGs on time	Up to 1 month delay	More than 1 month	Last answers	Last request for additional bookings
			Initial contribution			Final version	
Checking on Opening balances	24/01/2005	31/03/2005*					
Validation of Opening balances	29/07/2005	15/09/2005	23	12	6	24/01/2006	10/03/2006**
Cut off on opening balance 01/01/05	16/8/2005	14/10/2005	6	15	19	23/2/2006	17/3/2006
Cut off 31/12/2005	4/10/2005	31/1/2006	18	21	1	13/3/2006	17/3/2006

\* Deadline indicates the automatic correction period for uploaded invoices and prefinancing. No formal validation was required at this date.

\*\* Even after the validation had been received a number of DGs submitted requests for further corrections to be made to the opening balance

Legende zu Tabelle 1:

Englisch	Deutsch
Information on financial accounts	Informationen zu den Finanzkonten
Date of request of data	Datum der Datenanforderung
Deadline for answers	Antwortfrist
DGs on time	GD, die rechtzeitig reagiert haben
Up to 1 month delay	Bis zu ein Monat Verspätung
More than 1 month	Über einen Monat Verspätung
Last answers	Letzte Reaktionen
Last request for additional bookings	Letzte Anforderung für zusätzliche Buchungen
Initial contribution	Ursprünglicher Beitrag
Final version	Endgültige Fassung
Checking on Opening balances	Überprüfung der Eröffnungsbilanzen
Validation of Opening balances	Validierung der Eröffnungsbilanzen
Cut off on opening balance 01/01/05	Stichtag für die Eröffnungsbilanzen 01/01/05
Cut off 31/12/2005	Abschlussstichtag 31/12/2005
* Deadline indicates the automatic correction period	* Frist für automatische Korrekturen der bereits

for uploaded invoices and prefinancing. No formal validation was required at this date.	erfassten Rechnungen und Vorfinanzierungen. Zu diesem Termin war keine förmliche Validierung erforderlich.
** Even after the validation had been received a number of DGs submitted requests for further corrections to be made to the opening balance	** Auch nach der Validierung stellten einige GD Anträge auf weitere Korrekturen an den Eröffnungsbilanzen.

In Bezug auf die konsolidierten Rechnungsabschlüsse legten die übrigen Organe und Agenturen die erforderlichen Informationen weitgehend fristgerecht vor. Ausnahmen waren zwei Organe, die keine Informationen zu ihrem *Cashflow* vorlegten, und drei Einrichtungen, die der Ansicht sind, dass sie nicht in den Konsolidierungskreis der Gemeinschaftsrechnungen einbezogen werden sollten, da die Haushaltsordnung diese Ausnahme erlaubt (zwei Agenturen) bzw. da sie nicht von der Europäischen Gemeinschaft kontrolliert wird (das Gemeinsame Krankenfürsorgesystem). Diese Fragen sollten vor der Genehmigung der Schlussrechnungen geklärt werden.

Aus den vorläufigen Rechnungen geht hervor, dass die Verbindlichkeiten der Gemeinschaften ihre Aktiva um circa 62 Mrd. EUR übersteigen. Das rührt daher, dass Mittel nur dann abgerufen werden, wenn die Verbindlichkeiten fällig werden. Die wichtigsten Verbindlichkeiten betreffen die Ruhegehälter (32 Mrd. EUR) und Ansprüche an den EAGFL, Abteilung Garantie (47 Mrd. EUR). Da es keine internationalen Normen für die Darstellung der entsprechenden Verbindlichkeiten der Mitgliedstaaten gibt, werden die Rechnungen im Lichte der Bemerkungen des Rechnungshofs abschließend überarbeitet.

### 3.2. Anleihe- und Darlehenstätigkeiten

Außerbudgetäre Tätigkeiten wie Anleihe- und Darlehenstransaktionen wurden früher in „Globus“, einem IT-System der GD ECFIN erfasst. Im Jahr 2005 wurden diese Daten in das Zentralsystem der Kommission überführt (SAP/CFM und FM). Einige Finanzinstrumente wurden im Juli, die restlichen Instrumente im November in das neue System überführt. Die Berichterstattungsfunktionen müssen noch abschließend überarbeitet werden. Ein Upgrade des zentralen IT-Systems ist erforderlich, bevor Rechnungen erstellt werden können, die internationalen Normen voll und ganz entsprechen. Dieser Upgrade ist für das zweite Vierteljahr 2006 geplant.

### 3.3. Schulung

Im Jahr 2005 sind für den Bereich Schulung folgende Aktivitäten und Ergebnisse zu berichten:

- Abschluss der ABAC-Intensivschulungen, in deren Rahmen von Oktober 2004 bis Juni 2005 mehr als 7 000 Personen ausgebildet wurden
- Allmähliche Aktualisierung der Kurse zur Nutzung von ABAC, um sie an die Entwicklungen im System anzupassen und die Qualität der Kurse zu verbessern. Die Zufriedenheit mit den ABAC-Kursen ist von 79 % im Jahr 2004 auf 90 % im Jahr 2005 gestiegen. Als Reaktion auf entsprechende Anfragen von den GD wurde ein neuer integrierter Kurs gestartet, der alle grundlegenden Aspekte der Verwaltung der Transaktionen sowohl in SI2 (das allmählich ausläuft) und ABAC abdeckt. Für die Anweisungsbefugten fanden im ersten Vierteljahr 2005 spezielle Informationsveranstaltungen statt.

- Fortsetzung der ABAC- und SI2-Kurse nach Abschluss der Intensivphase sowie der Kurse für privatwirtschaftliches und öffentliches Rechnungswesen, obwohl teilweise die Schulungsmaterialien und die Dokumentation hinter den Systemveränderungen hinterherhinkten.

Die wichtigsten Aufgaben im Jahr 2006:

- Fortsetzung der Kurse und weitere Aktualisierung, wobei der Schwerpunkt stärker auf die Wahl des korrekten Buchungsschlüssels gelegt wird, da dies in einigen DG ein Problem darzustellen scheint
- Schulung des Personals der Delegationen und Vertretungen
- Vorbereitung von Schulungen für Personal von Agenturen und anderen Organen, die sich für den Einsatz von ABAC entscheiden.

### **3.4. Konsolidierung**

Ein Konsolidierungshandbuch und ein Berichterstattungspaket wurden ausgearbeitet und allen Organen und Agenturen zugeschickt. Ein neues IT-Instrument für die Konsolidierung (SAP ECCS) wurde im November anhand der von 15 teilnehmenden Organen und Agenturen eingereichten Test-Berichterstattungspakete entwickelt und getestet. Die Organe und Agenturen haben ihre individuellen Eröffnungsbilanzen erstellt und dem Rechnungsführer der Kommission übermittelt, damit sie auf Kohärenz überprüft und konsolidiert werden können. Die vorläufigen Jahresabschlüsse der Organe und der Agenturen wurden unter Verwendung des neuen Instruments erfolgreich konsolidiert.

### **3.5. Wechsel des Haushaltsjahrs**

Seit Juli 2005 arbeiten alle Generaldirektionen und Dienststellen mit der GD Haushalt zusammen daran, den Zeitraum, in dem alle Finanzvorgänge unterbrochen werden müssen, um den Wechsel des Haushaltsjahr zu vollziehen, auf wenige Tage zu reduzieren. Dieser Zeitraum wurde gegenüber dem üblichen Zeitplan um mehr als drei Wochen verkürzt (Tabelle 2). Dieser Erfolg ist streng genommen nicht dem ABAC-Projekt zuzuschreiben, sondern das Ergebnis einer besseren Koordinierung zwischen 13 Referaten der fünf Direktionen der GD Haushalt auf der einen Seite und der Nutzung der Daten des vorläufigen Haushaltsentwurfs als Grundlage für die ersten Konsultationen zwischen den Dienststellen zu der Geschäftsordnung für 2006, die seit September 2005 laufen. Diese vorläufigen Daten wurden aktualisiert, nachdem der Haushalt verabschiedet worden war.

**TABELLE 2: VERGLEICH DER ERÖFFNUNG DER HAUSHALTSJAHRE 2006 UND 2005**

Vorgang	2005/2006	2004/2005
<b>Eröffnung der antizipativen Umgebung (*)</b>	15.11.	19.11.
<b>Eintragung der genehmigten Verpflichtungsermächtigungen zur Ermöglichung neuer Mittelbindungen und entsprechender Zahlungen</b>	21.12. (**)	10.1.
<b>Übertragung ausstehender (vorläufiger) Mittelbindungen zur Ermöglichung der Zahlung:</b>		
- Lauf 1	5.1. -- 9.1.	31.1. -- 1.2.
- Lauf 2 (***)	20.1. -- 22.1.	18.2.
- Lauf 2a (***)	24.1.	ohne Angabe
- Lauf 3 (***)	3.2.	28.2.
<b>Verbleibende Verpflichtungsermächtigungen, Hauptlauf</b>	6.1. -- 9.1.	3.2.
<b>Buchungslauf Erträge</b>	16.1. -- 17.1.	15.2.
<p>(*) Der Termin 15.11. ist in Artikel 178 Absatz 1 und in Artikel 150 Absatz 3 der Haushaltsordnung festgelegt.</p> <p>(**) Mit Ausnahme der in Artikel 178 Absatz 2 der HO genannten Ausgaben dürfen Zahlungen nicht vor dem 1.1. geleistet werden.</p> <p>(***) Weitere Buchungsläufe betreffen die GD, die die entsprechenden Vorbereitungsarbeiten nicht rechtzeitig für den früheren Lauf abschließen konnten.</p>		

#### **4. KONTROLLUMGEBUNG UND VALIDIERUNG DER LOKALEN SYSTEME**

##### **4.1. Kommunikation und Qualität der Rechnungsführung**

Die Einbeziehung der Generaldirektionen und die Kommunikation mit ihnen zu Rechnungsführungsfragen wurden 2005 in Form von Sitzungen mit dem Netzwerk der Rechnungsführungskorrespondenten und dem Netzwerk der Finanzdienststellen fortgesetzt. Das Personal der Dienststelle des Rechnungsführers führte im Laufe von 2005 Prüfungen zur Qualität der neuen Rechnungsdaten durch, um die Verlässlichkeit der Rechnungsführung zu verbessern. Gefundene Fehler und Widersprüche wurden den betreffenden Dienststellen mitgeteilt. Es wurde eine Finanzberichterstattung nach Generaldirektionen entwickelt und verschiedene Sitzungen mit den Rechnungsführungskorrespondenten durchgeführt.

Die Arbeiten zur Verbesserung der Kontrollumgebung und zur Klärung der Aufgaben und Zuständigkeiten wurden fortgesetzt, um die Qualität der Rechnungsführungsdaten zu verbessern.

## 4.2. Validierung der lokalen Systeme

Was die *Datenqualität* im modernisierten Rechnungsführungssystem angeht, so kommt es entscheidend darauf an, dass die (circa 7 000) Anwender des zentralen IT-Systems die Daten korrekt und vollständig eingeben. Die entwickelten Eingabemasken sollen Fehlerrisiken minimieren helfen; die Qualität der eingegebenen Daten hängt jedoch davon ab, welche Kontrollumgebung die bevollmächtigten Anweisungsbefugten einführen. Das achtköpfige Validierungsteam der GD Haushalt hat ein Programm eingehender Überprüfungen der von den Anweisungsbefugten entwickelten Systeme zur Produktion oder Begründung von Rechnungsführungsdaten gestartet, wie in Artikel 61 Absatz 1 Buchstabe e der Haushaltsordnung gefordert, wobei mit den Daten begonnen wurde, die als risikoträchtiger eingeschätzt wurden.

Das für die Systemvalidierung in den Generaldirektionen zuständige Team hat sämtliche für 2005 geplanten Arbeiten abgeschlossen. Der im Juli 2005 veröffentlichte Fortschrittsbericht verzeichnet eine insgesamt zufrieden stellende Lage in 27 Generaldirektionen. Der am 28. Februar 2006 genehmigte Abschlussbericht beschreibt Fortschritte in allen GD, weist aber auf erhebliche Probleme in den Systemen von zwei GD (AIDCO und EAC) hin, die den Rechnungsführer dazu bewogen haben, die Validierung ihrer Systeme so lange auszusetzen, bis Abhilfe geschaffen wurde. Außerdem kann das System zur Erfassung der Rechnungen der Zahlstellen nicht validiert werden, solange das IT-Projekt ABAC-Delegationen nicht abgeschlossen ist (siehe Abschnitt 7).

## 5. IT-ENTWICKLUNGEN FÜR DEN GESAMTHAUSHALT

Die ABAC-Module wurden durch neue Versionen im April, Juni und November 2005 und zuletzt im März 2006 nach und nach verbessert. Rechnungen, Zahlungen und Dateien mit Angaben zu juristischen Personen können jetzt über internetgestützte Anwendungen eingegeben werden. Die Arbeiten zur Verbesserung der Sicherheit bezüglich des Zugangs zum zentralen Rechnungsführungssystem (SAP) wurden fortgesetzt, und im Februar 2006 wurden neue, eingeschränkte Zugangsrechte für IT-Personal eingeführt. Das ABAC-System funktionierte insgesamt gut, Verzögerungen bei der Implementierung des IT-Entwicklungsprogramms führten jedoch dazu, dass einige Dienststellen nicht in der Lage waren, bestimmte Korrekturen bis März 2006 vorzunehmen.

Die erste Phase der Verbesserungen am **Mahnverfahren** wurde Mitte Dezember abgeschlossen. Die zweite Phase soll bis Ende September 2006 durchgeführt werden.

Die Arbeit am **Projekt der GFS** für den Einsatz von SAP-PS- und CATS- (Arbeitsblatt) Funktionalitäten zur Unterstützung ihres Bedarfs an detaillierten Budgetierungs- und Rechnungsführungsdaten für Forschungsprojekte ist gut vorangekommen. Die Implementierung des Projekts war rechtzeitig zum Haushaltsjahr 2006 abgeschlossen.

Eine 2005 fertig gestellte Durchführbarkeitsstudie hat ergeben, dass die neue Version des SAP-FM-Moduls **BCS (Budget Control System)** als Ersatz für die derzeit benutzte Version des zentralen Haushaltsführungssystems verwendet werden kann und in der Lage ist, die lokalen Haushaltslinien zu integrieren, die benötigt werden, um bestimmten Dienststellen ein detaillierteres System für ihr Projektmanagement an die Hand zu geben. Diese Lokallinien werden derzeit in SI2 verwaltet. Mit der Einführung von BCS wird jetzt für Ende 2006 gerechnet.

Die Fortschritte bei der Entwicklung des neuen **zentralen Datawarehouse**, das benötigt wird, um die Integration von IT-Dateien und Rechnungsführungsdaten abzuschließen, gingen noch nicht über die Konzeptionsphase hinaus.

In Bezug auf **ABAC-Verträge** wurde 2005 der Schwerpunkt auf die Bereitstellung der von der Nutzergruppe gewünschten Funktionen und auf die Ausdehnung des Systems auf alle GD gelegt. Alle Verträge, die 13 800 EUR überschreiten und ab Januar 2005 unterzeichnet wurden, müssen jetzt in ABAC-Verträge verbucht werden. Ende März 2006 waren etwa 57 000 Verträge mit einem Gesamtwert von über 7,7 Mrd. EUR in dieser Anwendung registriert.

Die wichtigsten Aktivitäten im Jahr 2005 in Bezug auf die Anwendung **ABAC-Aktiva** betrafen folgende Bereiche:

- Abschluss der Entwicklungen für eine periodengerechte Rechnungsführung und verbesserte Integration und Kohärenz mit den übrigen ABAC-Anwendungen, wobei der Schwerpunkt auf mehr Datenkohärenz innerhalb von ABAC liegt
- vollständige Ersetzung der früheren Systeme
- Entwicklung von Anwendungen für die Delegationen und Vertretungen in der Pilotphase.

Die Kommission setzte ihre Bemühungen um mehr **Sicherheit** beim Systemzugang und die **Synchronisierung** der Rechnungsführungsdaten im System fort (**Anhang II**).

## **6. EINFÜHRUNG VON ABAC DURCH DIE ÜBRIGEN ORGANE UND AGENTUREN**

Mehrere Agenturen sowie einige der kleineren Organe verwenden eine Version des SI2-Systems der Kommission für die Buchführung über ihre Haushaltsvorgänge. Die Kommission erklärte sich bereit, SI2 auch im Jahresverlauf 2006 weiter zur Verfügung zu stellen; ebenso wird sie allen Organen und Einrichtungen, die dies wünschen, Zugriff auf sämtliche ABAC-Module gewähren.

Einige Agenturen (zwei Exekutivagenturen und neun traditionelle Agenturen) und zwei Ausschüsse (Wirtschafts- und Sozialausschuss, Ausschuss der Regionen) haben offiziell die Nutzung von ABAC beantragt. Fünf Agenturen werden im Jahr 2006 mit der Nutzung von ABAC auf Versuchsbasis beginnen, die übrigen werden in den Jahren 2007 und 2008 folgen.

Für jede Agentur wurde eine spezifische Finanz- und Rechnungsführungsumgebung in ABAC implementiert. Die Rechnungsführer der einzelnen Einrichtungen bleiben nach wie vor verantwortlich für ihre Rechnungsführung und die Ausführung ihrer Zahlungsläufe.

## **7. ABAC: DELEGATIONEN**

Die Generaldirektionen Haushalt, RELEX und DIGIT haben festgelegt, wie die Transaktionen der Delegationen, die derzeit über Zahlstellen abgewickelt und in einem unabhängigen System, RAI-web, erfasst werden, in ABAC integriert werden können. Ihre Anlagenverwaltung muss in Zukunft in ABAC-Aktiva erfolgen. Dieses Projekt erfordert Anpassungen der betreffenden ABAC-Module und die Entwicklung und Implementierung von internetgestützten Anwendungen. Der Übergang zu ABAC-Delegationen ist für 2006 geplant, obwohl die Verbindung zu SAP nicht vor Eröffnung des Haushaltsjahres 2007

funktionieren wird. Soweit möglich wird der Übergang zu ABAC-Delegationen mit dem zu ABAC-EDF abgestimmt (siehe Abschnitt 8).

## **8. EUROPÄISCHER ENTWICKLUNGSFONDS**

Im Rahmen eines gesonderten Modernisierungsprozesses muss auch die Rechnungsführung des derzeit nicht im Gesamthaushaltsplan erfassten Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) den neuen Gegebenheiten angepasst werden.

Die Modernisierung des EEF umfasst die Aktualisierung des Kontenplans und die Formulierung neuer Rechnungsführungsregeln, die den Erfordernissen einer periodengerechten Rechnungsführung entsprechen. Das Modernisierungsprojekt wird auch die Ablösung von OLAS, dem derzeit für den EEF verwendeten IT-System, mit einschließen. OLAS wird durch eine Kombination aus ABAC und CRIS, dem lokalen IT-System der GD AIDCO ersetzt. Sowohl ABAC als auch CRIS werden bereits zur Produktion von Rechnungen für den Gesamthaushalt benutzt; sie werden derzeit an die Besonderheiten des EEF angepasst.

Im Laufe des Jahres 2005 wurden im ABAC-EEF-Projekt wesentliche Fortschritte erzielt. Ein neuer Kontenplan und neue Rechnungsführungsmethoden wurden erarbeitet und vom Rechnungsführer genehmigt. In Zusammenarbeit mit der GD AIDCO wurde außerdem eine Analyse noch vorhandener Lücken durchgeführt, um notwendige weitere Entwicklungen in den Systemen ABAC und CRIS zu ermitteln. Diese IT-Entwicklungen sind derzeit im Gange. Es wird jetzt angestrebt, dass sie im Januar 2008 ans Netz gehen“ können. Die Schulung der künftigen Nutzer in den 46 AKP-Delegationen stellt allerdings nach wie vor eine Herausforderung dar.

Betont werden muss, dass obwohl sich die neuen IT-Unterstützungsinstrumente derzeit noch in der Entwicklung befinden, der Jahresabschluss des EEF für 2005 dennoch nach den Grundsätzen einer periodengerechten Rechnungsführung erstellt wurde. Zur Sicherung der Vergleichbarkeit der Informationen im Jahresabschluss hat der Rechnungsführer des EEF zudem die Finanzabschlüsse zur Eröffnung des Haushaltsjahres 2005 periodengerecht neu dargestellt. Hierfür wurden die vom derzeitigen Rechnungsführungssystem (OLAS) gelieferten Daten bei Bedarf angepasst, um für eine periodengerechte Rechnungsführung zu sorgen. Der Rechnungsführer des EEF hat außerdem anhand zusätzlicher Informationen, die der Anweisungsbefugte geliefert hat, die erforderlichen Korrekturen an den kassenbasierten Daten vorgenommen.

## **9. KÜNFTIGE ENTWICKLUNGEN**

Der Aktionsplan für 2006 wurde aktualisiert und auf 2007 ausgedehnt (siehe Anhang). Bis Ende 2006 soll die komplette ABAC-Architektur fertig und implementiert sein. Künftige IT-Entwicklungen sollen vor allem die Benutzerfreundlichkeit des Systems und die finanziellen Berichterstattungsfunktionen verbessern. Längerfristig wird angestrebt, die Lokalsysteme stärker zu integrieren und zusätzliche Instrumente für die Unterstützung der Systembenutzer sowie das Finanzmanagement anzubieten. In Bezug auf den Rechnungsführungsrahmen werden die Arbeiten folgende Schwerpunkte haben: Definition der Aufgaben und Zuständigkeiten der Akteure in den Finanzverfahren, Verbesserung der Qualität der Buchführungsdaten und der Berichterstattung sowie Überwachung der Einhaltung der Validierungskriterien für die Lokalsysteme durch alle bevollmächtigten Anweisungsbefugten.

## **10. SCHLUSSFOLGERUNG**

Der Übergang zu einem neuen Rechnungsführungssystem in der Europäischen Kommission ist innerhalb der vorgeschriebenen Frist vollzogen worden: Am 1. Januar 2005 hat die Kommission die allgemeine Buchführung der EU von einer kassenbasierten Buchführung auf ein periodengerechtes Rechnungsführungssystem umgestellt, die damit in allen wesentlichen Punkten internationalen Normen entspricht. Die ersten definitiven Ergebnisse des neuen Systems wurden geprüft und dokumentiert, als der Rechnungsführer der Kommission die vorläufigen Jahresabschlüsse wie vorgeschrieben zum 31. März 2006 erstellte. Die Kommission hat damit das Ziel erreicht, den Übergang zu einer periodengerechten Rechnungsführung innerhalb eines sehr ehrgeizigen Zeitrahmens zu bewältigen. Dieser Erfolg wäre ohne das Engagement und die konstruktive Zusammenarbeit sämtlicher Kommissionsdienststellen nicht möglich gewesen.

Der Übergang zum Periodensystem war zwar bislang erfolgreich und wurde umfassenden Überprüfungen unterzogen, die Prüfung der Lokalsysteme Ende 2005 ergab jedoch Probleme mit drei Systemen, die nicht validiert werden konnten. Der Bericht über die Lokalsysteme der Generaldirektionen enthält zudem Empfehlungen zur Verbesserung der Kontrolle über die Rechnungsführungsinformationen, zur Wahl des korrekten Buchungsschlüssels, zu einer besseren Schulung in Buchführungsfragen und der erforderlichen neuen Kultur. Die Kommissionsdienststellen standen 2005 unter erheblichem Druck, neue komplizierte Prozesse innerhalb ehrgeiziger Fristen zu entwickeln und umzusetzen. Die Arbeit zur Verbesserung der Konsistenzprüfungen im Rechnungsführungssystem wird sicherlich noch mindestens bis zur Genehmigung des endgültigen konsolidierten Jahresabschlusses am 31. Juli 2006 dauern.

Für zwei der drei Lokalsysteme, die nicht validiert werden konnten (AIDCO und RELEX), ist geplant, dass sie die Anforderungen bis Ende 2006 erfüllen. Es ist zu Verzögerungen bei der Entwicklung eines Ersatzes für das dritte System (EAC) gekommen. Daher muss die betreffende GD sicherstellen, dass das derzeitige System rechtzeitig zum Abschluss des Haushaltsjahres 2006 verbessert werden kann.

Die Kommission befasst sich derzeit mit dem Problem des Mangels an qualifiziertem Personal im Rechnungsführungsbereich. Externe Auswahlprüfungen werden in die Wege geleitet, um Bewerber mit geeigneter Ausbildung und Berufserfahrung anzuwerben. Die Kommission wird auch dafür sorgen, dass das vorhandene Personal mehr Schulungsangebote erhält.

Die zur Integration des Europäischen Entwicklungsfonds, der Zahlstellen der Delegationen und der Agenturen erforderlichen IT-Entwicklungen sollen bis Mitte 2006 abgeschlossen sein. Danach wird sich die Kommission auf den Abschluss der Integration der zentralen IT-Systeme konzentrieren und ihre Sicherheitskontrollen perfektionieren.

Endziel des Projekts ist nach wie vor, dass sich das Finanzmanagement der einzelnen Dienststellen auf zuverlässigere und umfassendere Informationen über die seiner Verantwortung unterliegenden Aktiva und Passiva, über die (längerfristigen) finanziellen Beziehungen zu den Auftragnehmern sowie, auf mittlere Sicht, die finanzielle Abwicklung von mehrjährigen Projekten und Mittelbindungen stützen kann.

Die Lehren aus den Problemen und Verzögerungen, die im ersten Jahr der periodengerechten Rechnungsführung aufgetreten sind, dürften die Kommission in die Lage versetzen, die Qualität der Finanzinformationen und die Einhaltung der Fristen für die Abschlüsse der folgenden Jahre zu verbessern.

Annex 1

Q1 06				Q2 06				Q3 06				Q4 06				Q1 07				Q2 07				Q3 07				Q4 07							
ABAC Agencies Pilot & Data Migration								ABAC Agencies Migration																											
								Mod Tests								Training & Int. tests																			
ABAC Delegations Developments								ABAC Delegations Migration								Deleg Post Impl support																			
								Tests		Corrections		Roll-out with out SAP link		Complete Roll-Out				Data upload in SAP																	
ABAC Assets for delegations development & PRESS												Migration & Roll-Out				Post Implementat.																			
								Trainin g				Trainin g																							
ABAC Assets vs SAP gap analysis								Assets to SAP migration?																											









## **ANNEX II SYSTEM SECURITY AND SYNCHRONISATION**

### **1. System Security.**

Following the formalisation of the Security Policy for SINCOM2 in 2003 and taking account of the recommendations of various audits, an action plan was established the same year to reinforce security within the central accounting system.

The implementation of this action plan was continued in 2005, in particular regarding the revision of access in the accounting system, SAP, aiming to guarantee the segregation of functions, concerning in particular the management of the Treasury banking reconciliations, and to control the IT experts' accesses. Due to new emerging priorities (accesses to new modules of SAP and new users of other modules, including the more extensive use of SAP by other DGs), the revisions were not effective until February 2006.

In order to investigate and resolve dysfunctions in the system with the greatest effectiveness, a broad access (emergency profile) was kept in the system but will be activated only for a limited period necessary for the resolution of the problem. In these cases, the procedure of approval, monitoring and reporting of the interventions will ensure an effective control of the actions taken by the user of this "broad" access. A rigorous monitoring of system security was in place in 2005 and no major errors were found.

During 2005, an analysis was also launched for the complete recasting of security in ABAC Workflow, including the setting up of a workflow for subdelegations. A new, integrated ABAC disaster recovery plan was successfully tested in March 2006.

There remain two actions to be completed in 2006 concerning security:

- completion of the revision of the SAP accesses in DG Budget (e.g. by budgetary rapporteurs)
- the revision of the security module in ABAC Workflow, including the creation of an electronic workflow for subdelegations.

### **2. Quality of the system.**

An important activity in 2005 concerned the identification of errors in the system and their correction. Checks on the datawarehouse, on a daily basis and at the end of the year, ensured the consistency of the budgetary data between Si2 and SAP at the level of each individual transaction. Changes in the system improved this consistency (for example in the treatment of the exchange rates). Three "system change requests" implemented in 2005 had a significant impact in the daily consistency of the system. Reconciliation reports for 2004 were presented to the Directorates-General to check the consistency of the budgetary data in the accounting annexes of the RAA with those encoded in Si2. In 2005, a major project was launched concerning the creation of a data model and its data dictionary for ABAC.