

Amtsblatt der Europäischen Union

C 216

Ausgabe in
deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen 50. Jahrgang
14. September 2007

Informationsnummer	Inhalt	Seite
	I <i>Entschlüssen, Empfehlungen und Stellungnahmen</i>	
	STELLUNGNAHMEN	
	Rechnungshof	
2007/C 216/01	Stellungnahme Nr. 4/2007 zum Entwurf einer Verordnung (EG) der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1653/2004 betreffend die Standardhaushaltsordnung für Exekutivagenturen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates zur Festlegung des Statuts für Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt werden (SEK(2007) 492 endgültig)	1
2007/C 216/02	Stellungnahme Nr. 6/2007 zu den jährlichen Zusammenfassungen der Mitgliedstaaten, den „nationalen Erklärungen“ der Mitgliedstaaten und zur Prüfungsarbeit nationaler Rechnungsprüfungsorgane in Bezug auf EU-Mittel	3

I

(Entschlüsse, Empfehlungen und Stellungnahmen)

STELLUNGNAHMEN

RECHNUNGSHOF

STELLUNGNAHME Nr. 4/2007

zum Entwurf einer Verordnung (EG) der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1653/2004 betreffend die Standardhaushaltsordnung für Exekutivagenturen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates zur Festlegung des Statuts für Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt werden (SEK(2007) 492 endgültig)

(2007/C 216/01)

DER RECHNUNGSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates vom 19. Dezember 2002 zur Festlegung des Statuts für Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt werden ⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 15,

gestützt auf die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13. Dezember 2006 zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften ⁽²⁾,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 1653/2004 der Kommission vom 21. September 2004 betreffend die Standardhaushaltsordnung für Exekutivagenturen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates zur Festlegung des Statuts der Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt werden ⁽³⁾,

gestützt auf den Vorschlag für den Entwurf einer Verordnung (EG) der Kommission zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1653/2004 der Kommission betreffend die Standardhaushaltsordnung für Exekutivagenturen gemäß der

Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates zur Festlegung des Statuts der Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt werden ⁽⁴⁾,

gestützt auf das am 25. April 2007 eingegangene Ersuchen der Kommission um Stellungnahme des Rechnungshofs zu diesem Vorschlag —

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

1. Ziel des Verordnungsentwurfs ist die Änderung der Standardhaushaltsordnung für Exekutivagenturen ⁽⁵⁾ (nachstehend „die Standardhaushaltsordnung“) infolge der im Rahmen der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13. Dezember 2006 vorgenommenen Änderungen an der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften und unter Berücksichtigung der von den bestehenden Exekutivagenturen gesammelten Erfahrungen.

2. Artikel 20 des Verordnungsentwurfs sieht nicht nur vor, dass der Haushaltsplan sowie die Berichtigungshaushaltspläne der Haushaltsbehörde, dem Rechnungshof und der Kommission zur Kenntnisnahme übermittelt und auf der Internetseite der

⁽¹⁾ ABl. L 11 vom 16.1.2003, S. 1.

⁽²⁾ ABl. L 390 vom 30.12.2006, S. 1.

⁽³⁾ ABl. L 297 vom 22.9.2004, S. 6.

⁽⁴⁾ SEK(2007) 492 endg. vom 25. April 2007.

⁽⁵⁾ Verordnung (EG) Nr. 1653/2004 der Kommission (AbL. L 297 vom 22.9.2004, S. 6).

Exekutivagentur veröffentlicht werden, sondern auch dass „eine Zusammenfassung des Haushaltsplans sowie der Berichtungshaushaltspläne (...) binnen drei Monaten nach ihrer Annahme im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht (wird)“. Damit dem Haushaltsgrundsatz der Transparenz Rechnung getragen wird, wäre es allerdings angemessen, Umfang und Inhalt der von den Exekutivagenturen zu veröffentlichenden Zusammenfassungen genauer zu bestimmen.

3. In Artikel 27 Absatz 1 heißt es: „Den Finanzakteuren (...) und allen Personen, die in den Bereichen Haushaltsvollzug, Finanzmanagement, Rechnungsprüfung und Kontrolle Aufgaben wahrnehmen, ist jede Haushaltsvollzugshandlung untersagt, durch die eigene Interessen mit denen der Gemeinschaften in Konflikt geraten könnten“. Statt des Begriffs „Haushaltsvollzugshandlung“ sollte (wie in Artikel 52 der Haushaltsordnung) der Begriff „Handlung“ stehen oder der betreffende Artikel sollte

umformuliert werden, da Personen mit Aufgaben in den Bereichen Rechnungsprüfung und Kontrolle grundsätzlich keine Haushaltsvollzugshandlungen durchführen sollten.

4. In der französischen Fassung von Artikel 42a des Entwurfs der Standardhaushaltsordnung heißt es, die Agentur erstellt ein Verzeichnis sämtlicher „créances communautaires“ (im englischen Text steht „entitlements of the agency“) (*), in dem neben den geschuldeten Beträgen die Schuldner namentlich aufgeführt sind, die von einem Gericht rechtskräftig zur Zahlung verurteilt wurden und innerhalb eines Jahres nach Ergehen des Urteils keine nennenswerten Zahlungen geleistet haben⁽¹⁾. Der Begriff „créances communautaires“ (Forderungen der Gemeinschaften) ist viel zu allgemein. Es sollte präzisiert werden, dass mit den betreffenden Forderungen nur die im Rahmen des Verwaltungshaushalts der Exekutivagenturen bestehenden Forderungen gemeint sind.

Diese Stellungnahme wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 12. Juli 2007 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof
Hubert WEBER
Präsident

(*) Anmerkung des Übersetzers: Der in der französischen Fassung verwendete Begriff bedeutet „Forderungen der Gemeinschaften“, der in der englischen Fassung verwendete Begriff dagegen „Forderungen der Agentur“.

(1) Die Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan enthalten eine ähnliche Bestimmung (siehe Artikel 81 Absatz 4 der Durchführungsbestimmungen).

STELLUNGNAHME Nr. 6/2007

zu den jährlichen Zusammenfassungen der Mitgliedstaaten, den „nationalen Erklärungen“ der Mitgliedstaaten und zur Prüfungsarbeit nationaler Rechnungsprüfungsorgane in Bezug auf EU-Mittel

(gemäß Artikel 248 Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags)

(2007/C 216/02)

DER RECHNUNGSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 248 Absatz 4 und 279,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft, insbesondere auf die Artikel 160c Absatz 4 und 183,

gestützt auf die Stellungnahme Nr. 2/2004 des Hofes zum Modell der „Einzigsten Prüfung“ (und Vorschlag für einen Internen Kontrollrahmen der Gemeinschaft) ⁽¹⁾,

gestützt auf die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1995/2006 des Rates vom 13. Dezember 2006 zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften ⁽²⁾,

gestützt auf den Aktionsplan der Kommission für einen Integrierten Internen Kontrollrahmen ⁽³⁾, insbesondere auf die Maßnahmen 5, 6 und 8,

gestützt auf den Beschluss des Europäischen Parlaments betreffend die Entlastung für das Haushaltsjahr 2005 — Einzelplan III — Kommission ⁽⁴⁾, insbesondere auf die Ziffern 19-30,

gestützt auf die Entschließung des Kontaktausschusses der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Europäischen Union vom 11. Dezember 2006 zur Intensivierung und Erleichterung der Zusammenarbeit zwischen den EU-ORKB im Hinblick auf die Verbesserung der Rechenschaftspflicht für die Gemeinschaftsmittel ⁽⁵⁾, insbesondere auf Ziffer 9 –

HAT FOLGENDE STELLUNGNAHME ANGENOMMEN:

I. Diese Stellungnahme bezieht sich auf drei unterschiedliche, doch miteinander verknüpfte Punkte. Zum Ersten wird auf die in der überarbeiteten Haushaltsordnung eingeführte neue Bestimmung eingegangen, wonach jährliche Zusammenfassungen der in den Sektorverordnungen vorgeschriebenen Prüfungen und Prüfungsurteile unterbreitet werden müssen (beispielsweise Prüfungen/Prüfungsurteile in Bezug auf die Zahlstellen im

Agrarbereich und von Prüfungsbehörden abgegebene Prüfungsurteile im Fall der Strukturfonds). Der zweite Punkt sind die von den Behörden einiger Mitgliedstaaten vorgelegten nationalen Erklärungen, die im Zusammenhang mit der Rechenschaftspflicht gegenüber den nationalen Parlamenten freiwillig und aus eigener Initiative erstellt und von den jeweiligen nationalen Rechnungsprüfungsorganen geprüft werden. Der dritte Punkt betrifft die freiwilligen Berichte und Bescheinigungen nationaler Rechnungsprüfungsorgane in Bezug auf die Verwaltung der EU-Mittel in ihren Mitgliedstaaten.

Jährliche Zusammenfassungen

II. Die in der überarbeiteten Haushaltsordnung eingeführten jährlichen Zusammenfassungen der in den einzelnen Sektoren durchgeführten Prüfungen und Zuverlässigkeitserklärungen (Prüfungsurteile) bilden in einem kettenförmigen Kontrollmodell ein zusätzliches Glied zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten. Die ersten jährlichen Zusammenfassungen — für 2007 — müssen bis zum 15. Februar 2008 vorgelegt werden.

III. Die Kommission sollte die jährlichen Zusammenfassungen — deren Qualität von der Qualität der zugrunde liegenden Erklärungen abhängen wird — angemessen überwachen, um sicherzustellen, dass sie kohärent, vergleichbar und nützlich sind. In den Rechtsvorschriften werden die jährlichen Zusammenfassungen zwar auf einfache sektorbezogene Zusammenfassungen beschränkt, doch sollte die Kommission ermutigt werden, für einen zusätzlichen Nutzen dieses Verfahrens zu sorgen, indem beispielsweise gemeinsame Probleme, mögliche Lösungen und bewährte Verfahrensweisen ermittelt werden.

IV. Die jährlichen Zusammenfassungen sind ein zusätzliches Element der internen Kontrolle. Wenn darin auf Stärken und Schwächen hingewiesen wird, könnte dies ein Anreiz sein, die Kontrolle der EU-Mittel in den Bereichen der geteilten Verwaltung zu verbessern.

Nationale Erklärungen

V. Die nationalen Erklärungen beruhen auf der freiwilligen Initiative einiger Mitgliedstaaten. Sie werden auf höchster Ebene erstellt und sind an die nationalen Parlamente gerichtet. Ob diese Erklärungen nützliche Zusatzinformationen liefern, hängt vom Umfang und von der Qualität der ihnen zugrunde liegenden Arbeit ab.

⁽¹⁾ ABl. C 107 vom 30.4.2004.

⁽²⁾ ABl. L 390 vom 30.12.2006.

⁽³⁾ KOM(2006) 9 endgültig.

⁽⁴⁾ P6_TA(2007)0132.

⁽⁵⁾ Entschließung KA-E-2006-01.

VI. Durch Konzentration auf die nationale Rechenschaftspflicht für die Verwendung der unter die geteilte Verwaltung fallenden EU-Mittel und Übernahme dieser Verantwortung sollen die nationalen Erklärungen zu einer besseren Mittelverwaltung führen. Sie können als neues Element der internen Kontrolle angesehen werden, und Kommission und Hof sollten sie unter diesem Gesichtspunkt betrachten.

Nationale Prüfungsarbeit

VII. Einige nationale Rechnungsprüfungsorgane führen zum Zwecke der nationalen Berichterstattung aus eigener Initiative Prüfungen in Bezug auf EU-Mittel durch. In einem Fall gibt das nationale Rechnungsprüfungsorgan ein Prüfungsurteil über die Übereinstimmung der Systeme mit den Rechtsvorschriften und die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Vorgänge ab.

Voraussetzungen für die Nutzung der potenziellen Zuverlässigkeitsgewähr und diesbezügliche Beschränkungen

VIII. Der Hof räumt ein, dass es unter Erfüllung der Anforderungen in den internationalen Prüfungsgrundsätzen möglich sein könnte, die durch die geprüften nationalen Erklärungen und die nationale Prüfungsarbeit gelieferte potenzielle Zuverlässigkeitsgewähr zu nutzen. Als Grundvoraussetzung für die Nutzung der potenziellen Zuverlässigkeitsgewähr müsste gewährleistet sein, dass die nationalen Erklärungen oder die nationale Prüfungsarbeit vom Umfang, vom Ansatz und vom Zeitpunkt her angemessen sind und gemäß internationalen Grundsätzen erstellt bzw. durchgeführt werden.

IX. Hinsichtlich der Einhaltung der internationalen Prüfungsgrundsätze ist ein einziges Erfordernis von übergeordneter Bedeutung: **Ein externer Prüfer, der sich auf das Prüfungsurteil oder die Arbeit Dritter stützen oder dieses Prüfungsurteil bzw. diese Arbeit verwenden möchte, muss direkte Nachweise für die solide Grundlage dieses Urteils/dieser Arbeit erlangen**. Die Zeit, die der Hof für die Erlangung solcher Nachweise benötigt, sollte mit den Zeiteinsparungen verglichen werden, die durch die Verringerung der Direktprüfungen (oder anderer Verfahren) im jeweiligen Prüfungsbereich erzielt werden.

X. Der „nationale“ Charakter der nationalen Erklärungen und der nationalen Prüfungsarbeit steht im Gegensatz zum derzeitigen Querschnittscharakter der Arbeit des Hofes: Der Hof zieht im Allgemeinen Schlussfolgerungen zu Haushaltsbereichen und nicht zu einzelnen Mitgliedstaaten. Um Auswirkungen auf die Arbeit des Hofes zu haben, müssten die nationalen Erklärungen oder die nationale Prüfungsarbeit vom Umfang, vom Ansatz und vom Zeitpunkt her angemessen und vergleichbar sein. Unabhängig davon, ob der Hof diese Arbeit verwendet, erkennt er jedoch an, dass die nationalen Erklärungen und die nationale Prüfungsarbeit potenziell dazu beitragen, in den Mitgliedstaaten das Bewusstsein für die Bedeutung der internen Kontrolle der EU-Mittel zu schärfen.

XI. Sowohl die (den jährlichen Zusammenfassungen zugrunde liegenden) sektorbezogenen Prüfungsurteile als auch die verschiedenen nationalen Erklärungen und Prüfungsinitiativen haben ein gemeinsames Merkmal: Prüfungsarbeit und Schlussfolgerungen beziehen sich auf Systeme. Die nationalen Erklärungen können auch spezifische Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge enthalten.

Erfahrungsgemäß ist das größte Risiko in diesem Bereich mit der Zuverlässigkeit der Informationen verbunden, die die Begünstigten bei der Beantragung von EU-Mitteln liefern, und nicht mit der Art, wie diese Informationen von den Mitgliedstaaten oder der Kommission verarbeitet werden. Eine Erklärung, dass die Systeme so funktionieren wie in den EU-Rechtsvorschriften vorgesehen, bietet möglicherweise noch keine Gewähr für die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der betreffenden Vorgänge.

Ein Prüfungsansatz

XII. Da die jährlichen Zusammenfassungen ein Bestandteil des Systems der internen Kontrolle sind, wird der Hof sie in seine Standardprüfungsverfahren einbeziehen. In diesem Zusammenhang könnte bewertet werden, welchen Beitrag die jährlichen Zusammenfassungen zur internen Kontrolle insgesamt leisten und wie die Kommission das Verfahren verwaltet und die daraus hervorgehenden Informationen im Rahmen ihrer Überwachungsrolle nutzt.

XIII. Ein Schwerpunkt des vom Hof im Zusammenhang mit den nationalen Erklärungen oder der nationalen Prüfungsarbeit verfolgten Ansatzes sollte darauf liegen, welche Auswirkungen sich für die wichtigste von ihm geprüfte Stelle, die Kommission, ergeben und wie die Kommission diese Erklärungen bzw. diese Arbeit nutzt. So könnte u. a. beurteilt werden, wie die Kommission Leitlinien vorgibt, die Feststellungen berücksichtigt, sich von deren Zuverlässigkeit überzeugt und ihre eigenen Prüfungstätigkeiten entsprechend anpasst.

XIV. In Bezug auf die Zuverlässigkeitserklärung des Hofes sollte zwischen nationalen Erklärungen als solchen und von den nationalen Rechnungsprüfungsorganen geprüften nationalen Erklärungen unterschieden werden. Die nationalen Erklärungen weisen zum Teil die gleichen Merkmale auf wie Erklärungen der Leitung der geprüften Stelle: Sie enthalten möglicherweise wertvolle Informationen über die Ausführung des EU-Haushaltsplans, sind aber keine Prüfungsnachweise, die kategorische Schlüsse zulassen. Auch gehört es nicht zu den Aufgaben des Hofes, ihre Zuverlässigkeit zu prüfen, es sei denn, er möchte sie verwenden.

XV. Die von nationalen Rechnungsprüfungsorganen abgegebenen Prüfungsurteile zu den Systemen und/oder zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben, ob nun für sich stehend oder auf nationale Erklärungen bezogen, können Prüfungsnachweise sein, auf die sich der Hof stützen kann, sofern die internationalen Prüfungsgrundsätze eingehalten werden. Der Hof wird ihnen bei der Planung und Durchführung seiner Arbeit Rechnung tragen.

XVI. In der Praxis könnte die in Bezug auf die Systeme gelieferte Zuverlässigkeitsgewähr bei der Planung von Prüfungen der Rechnungsführung bzw. von Prüfungen der Einhaltung von Rechtsvorschriften sowohl im Zusammenhang mit der Einschätzung des Kontrollrisikos als auch bei der Anwendung des Modells zur Erlangung der Prüfungssicherheit berücksichtigt werden. Falls die Arbeit der nationalen Rechnungsprüfungsorgane nach Überprüfung durch den Hof für zuverlässig befunden wird, könnte der Hof sie im Rahmen seiner eigenen Systemprüfungen — einschließlich der Überprüfung der Kontrollen — verwenden und so potenziell die Anzahl der erforderlichen direkten vertieften Prüfungen verringern.

XVII. Wie oben dargelegt, muss sich der Hof von der Angemessenheit und Qualität der Arbeit der nationalen Rechnungsprüfungsorgane überzeugen, wenn er sich auf diese Arbeit stützen will. In der Praxis erfordert dies eine bilaterale Zusammenarbeit zwischen dem Hof und den nationalen Rechnungsprüfungsorganen.

Fortschritte erzielen

XVIII. Um zu einer Verbesserung der Verwaltung beizutragen, sollte die Kommission in Erwägung ziehen, anhand der jährlichen Zusammenfassungen in (und zwischen) den Mitgliedstaaten bewährte Verfahrensweisen zu ermitteln und zu fördern. Außerdem sollte sie auf der Grundlage der den jährlichen Zusammenfassungen zugrunde liegenden sektorbezogenen Prüfungsurteile sowie auf der Grundlage der nationalen Erklärungen das

Verhältnis zwischen der Übereinstimmung der Systeme mit den Rechtsvorschriften und den Kriterien für die Bewertung des angemessenen Rechtmäßigkeits- und Ordnungsmäßigkeitsniveaus der zugrunde liegenden Vorgänge untersuchen.

XIX. Die Behandlung des Ansatzes für die Prüfung der EU-Mittel durch die nationalen Rechnungsprüfungsorgane fällt unter den Auftrag der Arbeitsgruppe des Kontaktausschusses, die „an den EU-Kontext angepasste gemeinsame Prüfungsnormen und vergleichbare Prüfungsmaßstäbe“⁽¹⁾ erarbeiten soll. Gemeinsame Normen für Prüfungsansätze und -methoden können für den Hof bedeuten, dass er sich stärker auf die Arbeit der nationalen Rechnungsprüfungsorgane stützen kann, sofern direkte Nachweise für die Qualität dieser Arbeit erlangt werden können.

Diese Stellungnahme wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 19. Juli 2007 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof
Hubert WEBER
Präsident

⁽¹⁾ Entschließung KA-E-2006-01 des Kontaktausschusses der Obersten Rechnungskontrollbehörden der Europäischen Union vom 11.12.2006.