

DE

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 15.6.2005
KOM(2005) 257 endgültig

MITTEILUNG DER KOMMISSION

Jahresbericht an die Entlastungsbehörde über die internen Prüfungen im Jahr 2004

{SEK(2005) 782}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Überblick über die Audit-Arbeit des IAS im Jahr 2004.....	3
3.	Zusammenfassung der Hauptfeststellungen und Empfehlungen.....	5
3.1.	Von der Konformität zur effizienten Umsetzung – Normen für die interne Kontrolle	5
3.2.	Bessere Koordinierung und Kohärenz - Strategie und Planung	6
3.3.	Entscheidungen in voller Sachkenntnis - Risikomanagement und Managementinformationssysteme	7
3.4.	Bessere Abstimmung von Risiken und Kontrollen - Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit	9
4.	Schlussfolgerungen	14

1. EINLEITUNG

Ziel dieses dritten Jahresberichts über internes Audit ist die Unterrichtung der Entlastungsbehörde über die Arbeiten, die der Dienst "Internes Audit" (IAS) der Kommission im Jahr 2004 durchgeführt hat.

Der vorliegende Bericht ist eine Kurzfassung des Jahresberichts über Internes Audit des Internen Prüfers an die Kommission (gemäß Artikel 86 Absatz 3 der Haushaltsordnung). Er beruht weitgehend auf den Ergebnissen der IAS-Arbeiten zur vollständigen Durchführung der Maßnahme 87 des Reformweißbuchs¹, berücksichtigt aber auch andere im Jahr 2004 abgeschlossene Audits, einschließlich der Folgeprüfungen früherer Jahre, und sonstige relevante Quellen, wie beispielsweise den Überblick über die Familie der Relex-Generaldirektionen, den ersten Kurzbericht über die Arbeit der Internen Auditstellen (IAC) der Generaldirektionen sowie die Folgemaßnahmen zu den systembezogenen Empfehlungen des Internen Prüfers aus dem Jahr 2003.

Die eingehenden Prüfungen und Folgeprüfungen des IAS führten zu **Empfehlungen**, die an die jeweiligen für die Ergreifung von Maßnahmen zuständigen Generaldirektoren übermittelt wurden. Im Mittelpunkt dieses Berichts stehen diejenigen Empfehlungen, die von kommissionsweitem Interesse und oftmals horizontaler Natur sind und auch andere Generaldirektionen als nur die geprüfte betreffen könnten. Der Anhang des Berichts enthält nähere Informationen, die den eingehenden Audits sowie den Follow-up-Audits im Jahr 2004 entnommen wurden, ferner in Kurzform – falls vorhanden - die Follow-up-Informationen, die sich auf Selbstbewertungen der geprüften Stellen stützen.

2. ÜBERBLICK ÜBER DIE AUDIT-ARBEIT DES IAS IM JAHR 2004

Damit der Dienst „Internes Audit“ (IAS) seine Aufgaben ordnungsgemäß wahrnehmen kann, wird er nach Maßgabe der Haushaltsordnung, der IAS-Charta, allgemein anerkannter Grundsätze und der international anerkannten Normen für interne Kontrolle und internes Audit, also des COSO-Kontrollrahmen² und der einschlägigen Normen und praktischen Hinweise des *Institute of Internal Auditors' (IIA)* für den Berufsstand³ tätig. Im Mittelpunkt der Prüftätigkeit des IAS stehen vier Bereiche, wie sie auch das *IIA* festgelegt hat: Zuverlässigkeit und Integrität von Daten des Rechnungslegungswesens und anderen betrieblichen Informationen, Effizienz und Effektivität der Maßnahmen, Sicherung des Betriebsvermögens und Einhaltung von Gesetzen, Verordnungen und Verträgen. Darüber hinaus befasst sie sich mit den strategischen oder hochrangigen Zielen der Kommission und der Frage, inwieweit diese zu ihrer Gesamtaufgabe passen und sie unterstützen⁴.

Die Prüftätigkeit des IAS gründet auf einem sich ständig weiter entwickelnden Dreijahresplan, der Anfang 2004 verabschiedet wurde und alljährlich als Reaktion auf notwendige Änderungen angepasst wird. Im Mittelpunkt der Prüfarbeit stand 2004 der Abschluss von Audits, Risikobewertungen und Aktenüberprüfungen nach dem Programm der Maßnahme 87 (vgl. Tabelle weiter unten) sowie die Darstellung der wichtigsten

¹ Gemäß Artikel 87 des Reformweißbuchs ist der IAS gehalten, die Verbesserungen und den Ausbau der internen Kontrollsysteme der Generaldirektionen zu überprüfen und einen vollständigen Zyklus an Audits des Managements und der Kontrollsysteme in allen Generaldirektionen durchzuführen.

² Vgl. www-coso-org; einschließlich des *Enterprise Risk Management – Integrated Framework*. September 2004

³ Vgl. www.theiia.org.

⁴ Wie im *COSO Enterprise Risk Management – Integrated Framework* festgelegt.

Feststellungen in einem Kurzbericht an den Auditbegleitausschusses („Audit Progress Committee“/APC) im September 2004 und Januar 2005⁵. Des Weiteren wurde im Jahr 2004 das Follow-up-Programm des IAS für seine Audits ausgebaut, da seit Beginn der Auditarbeit ausreichend Prüfungen vorgenommen wurden. In diesem Zusammenhang kommt dem Follow-up der Prüftätigkeit des IAS bei Eurostat besondere Bedeutung zu; es soll bis in das Jahr 2005 verlängert werden.

Ferner legte der IAS im Dezember 2004 seinen ersten Zweijahresbericht über die Arbeit der Internen Auditstellen der Generaldirektionen vor und wies die Kommission dabei auf eine Reihe von wichtigen Risikobereichen hin. Nach Auffassung des Auditbegleitausschusses sollte bei künftigen Berichten auf die in den Audit-Gremien der Kommission üblichen harmonisierten Kriterien für die Berichterstattung zurückgegriffen werden.

Überblick über die Prüftätigkeit im Jahr 2004 (und deren Auflistung in Anhängen):

Audit	Audit Planungs-Memorandum	Abschlussbericht
<i>Horizontale, administrative und sonstige unterstützende Systeme</i>		
Amt für amtliche Veröffentlichungen	2. März 2004	15. Oktober 2004
IT Local Control COMP	17. Juli 2003	20. Juli 2004
IT Local Control COMP	17. Juli 2003	31. Juli 2004
Risikobewertungen und Aktenüberprüfungen: SG, SJ, OLAF, ADMIN, ADMIN/DS, EPSO, OIB, PMO, DIGIT, SCIC, OIL, DGT, GOPA, 36 ITC Risikobewertungen		
<i>Interne Politiken einschließlich Forschung</i>		
EAC	15. März 2004	21. September 2004
ENV	29. März 2004	17. September 2004
ESTAT II	17. November 2003	19. März 2004
INFSO	30. April 2004	20. Oktober 2004
GFS	26. März 2004	21. Oktober 2004
Risikobewertungen und Aktenüberprüfungen: ECFIN, ENTR, COMP, SANCO, TREN, JAI, MARKT, TAXUD		
<i>Strukturmaßnahmen und Gemeinsame Agrarpolitik</i>		
EMPL	22. Mai 2003	22. Juli 2004
AGRI Follow-up	20. Oktober 2004	25. Februar 2005
REGIO Follow-up	24. September 2004	23. Dezember 2004
Risikobewertungen und Aktenüberprüfungen: FISH		
<i>Externe Politikbereiche einschließlich Heranführungshilfe</i>		
AIDCO	31. Juli 2003	29. April 2004
ELARG Follow-up	20. September 2004	21. Januar 2005

⁵ Der Auditbegleitausschuss wurde am 20. September 2004 über die ersten Ergebnisse in Kenntnis gesetzt und diskutierte den abschließenden Überblick am 14. Januar 2005.

Man kann sagen, dass die Feststellungen und Empfehlungen des IAS bei den geprüften Dienststellen auf hohe Akzeptanz stoßen, da 84% aller Empfehlungen kommentarlos und weitere 10% mit Kommentaren angenommen werden. Dies ist ein Anzeichen dafür, dass der Rat der Prüfer als hilfreich angesehen wird, da er zu Verbesserungen führt, dass aber auch das Management mit seinen Entscheidungen über die Befolgung oder Nicht-Befolgung und die Art und Weise der Befolgung bzw. Nicht-Befolgung der Empfehlungen seiner Verantwortung nachkommt. In einem Fall wurden kritische Empfehlungen von den geprüften Stellen mit der Begründung abgelehnt, ein Follow-up sei auf Ebene der Generaldirektion nicht durchführbar.

Akzeptanz der vom IAS im Jahr 2004 im Rahmen von Audits ausgesprochenen Empfehlungen:

	Akzeptiert	Mit Kommentaren akzeptiert	Teilweise abgelehnt	Abgelehnt	Insgesamt	%
Kritisch	39	1	0	1	41	10%
Sehr wichtig	119	21	0	5	145	38%
Wichtig	151	22	7	5	185	48%
Wünschenswert	12	0	1	1	14	4%
Insgesamt	321	44	8	12	385	100%
%	84%	11%	2%	3%	100%	

3. ZUSAMMENFASSUNG DER HAUPTFESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

In diesem Kapitel geht es sowohl um Schwachstellen bei den Kontrollen als auch die entsprechenden Empfehlungen, die dem Kollegium zur Kenntnis gebracht wurden, weil sie entweder von ausreichender Bedeutung sind (Erheblichkeit), weil sie Einblick in den Stand der internen Kontrollen der Kommission geben oder weil diese Schwachstellen auf Ebene der Generaldirektionen nicht einfach beseitigt werden können.

3.1. Von der Konformität zur effizienten Umsetzung – Normen für die interne Kontrolle

Ein Thema dieses Berichts ist die Tatsache, dass nunmehr über die reine Einhaltung von Vorschriften hinaus in Richtung einer substanzielleren Umsetzung der internen Kontrollnormen („Internal Control Standards“/ ICS) gegangen werden muss, damit das interne Kontrollsystem effizienter und effektiver wird. In diesem Zusammenhang ist die fortlaufende Entwicklung des internen Kontrollbewertungsinstrumentes [Internal Control Assessment Tool (iCAT)] durch den Zentralen Finanzdienst („Central Financial Service“/ CFS) als Hilfsmittel für die Dienststellen beim Übergang von der Einhaltung der Grundanforderungen zur Bewertung der Effizienz ihres internen Kontrollsystems eine äußerst begrüßenswerte Initiative.

Im Kern wird es darauf ankommen, den Managern klar zu machen, dass ordnungsgemäß durchgeführte interne Kontrollen ihnen bei der Verwirklichung ihrer Ziele helfen; Kontrollen müssen nicht ein „zusätzlicher Aufwand ohne Ertrag“ sein. Die im Folgenden aufgeführten Ergebnisse nebst den entsprechenden Empfehlungen sind vor diesem Hintergrund zu sehen.

3.2. Bessere Koordinierung und Kohärenz - Strategie und Planung

3.2.1. Verbesserung und Überwachung der Leistung

Die Leistungsüberwachung ist noch stark unterentwickelt, weshalb es schwierig ist, Fortschritte zu messen und gegebenenfalls Abhilfe zu schaffen. Zu den Hauptproblemen gehört die Berechnung aussagekräftiger Leistungsindikatoren sowohl für den finanziellen als auch für den operationellen Bereich, mit deren Hilfe das System der Berichterstattung einen aussagekräftigen und umfassenden Überblick über die Fortschritte der Generaldirektionen bei der Verwirklichung ihrer Ziele vermitteln kann⁶.

Bei der derzeitigen Leistungsüberwachung wird tendenziell eher auf finanzielle Kennziffern und Input/Output-Indikatoren abgehoben, während es bei der Entwicklung von Indikatoren zur Bewertung der Auswirkungen der Politik nur geringe Fortschritte zu vermelden gibt. Bei der Entwicklung von Indikatoren für diese Bereiche sollten verstärkt Experten herangezogen werden. Es besteht nämlich die Gefahr, dass annähernde quantitative Indikatoren zum Einsatz kommen und zu falschen Schlüssen führen; so wird z. B. gelegentlich die Zahl der an die Partner übersandten Dokumente als Indikator für die Effizienz der Beziehung herangezogen. Verlässt man sich auf derartige schwache Indikatoren, sind effektives Management einschließlich Konzeption der Politik und Entscheidungsprozesse gefährdet. Des Weiteren besteht kein ausreichendes **Feedback** nach der Analyse der bisherigen Erfahrungen für die Konzeption der Politik und die Programmplanung; deshalb könnte unter Umständen den Aspekten der **optimalen Mittelverwendung**, der unangemessenen Zielsetzung und der relativen Nicht-Ausschöpfung der Leistungsfähigkeit nicht genügend Aufmerksamkeit gewidmet werden. Ein kritischer Faktor für ein wirksames Feedback besteht darin, dass die Ergebnisse der Bewertung von Programmen so rechtzeitig vorliegen, dass sie in die neue Programmplanung eingehen können. Trotz der Aufstellung mehrjähriger Bewertungspläne fließen die **langfristigen** Aspekte noch nicht ausreichend in den Bewertungsprozess ein. Weiter verschärft wird das Problem noch durch die Schwierigkeiten mancher Generaldirektionen bei der Erhebung relevanter Statistiken oder Daten von den Mitgliedstaaten, was Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit und Konsistenz angeht.

Empfehlung 1:

Die Generaldirektionen sollten alles in ihren Kräften stehende tun, um die Qualität ihrer Indikatoren zu verbessern und ein integriertes Konzept für Leistungsmessung und -bewertung zu entwickeln. Diesbezüglich sollte der Einsatz des **Gemeinsamen Bewertungsrahmens** erwogen werden, der ausdrücklich zur Unterstützung des Qualitätsmanagements in Organisationen des öffentlichen Sektors entworfen wurde. Es sollten Schlüsselleistungsindikatoren sowohl für den finanziellen als auch den operationellen Bereich entwickelt und in einem „Scoreboard“ festgehalten werden, das dem Management regelmäßig zur Beobachtung und Überwachung der Leistung in Schlüsselbereichen vorzulegen ist. In bestimmten Fällen sollten Instrumente und Techniken des *Total Quality Management* wie **Benchmarking** und **Zufriedenheitsumfragen** als Teil des Feedback eingesetzt werden, das von Empfängern von Finanzhilfen und anderen Beteiligten erwartet wird.

⁶ Im Kurzbericht über die Jahrestätigkeitsberichte 2003 werden klar und deutlich Vereinfachungen und Verbesserungen bei der Zielsetzung sowie Indikatoren gefordert - KOM(2004) 418, Ziffer 3.

3.3. Entscheidungen in voller Sachkenntnis - Risikomanagement und Managementinformationssysteme

3.3.1. Risikomanagement

Bei effizientem Einsatz ist das Risikomanagement ein proaktives Managementinstrument, das Hindernisse auf dem Weg zum Erreichen politischer und operationeller Ziele auffindet und bei politischen Entscheidungen, einschließlich der Festlegung von Prioritäten und der Zuteilung von Ressourcen, hilft. Zu weiteren positiven Entwicklungen, die von der Generaldirektion BUDG angestoßen wurden, gehören der Entwurf eines Rahmens für das Risikomanagement sowie Pilotvorhaben im Bereich Risikomanagement, die in zahlreichen Generaldirektionen durchgeführt wurden. Ferner hat die Generaldirektionen BUDG kürzlich die Lenkungsgruppe Risikomanagement eingesetzt und führt dort auch den Vorsitz. Aufgabe dieser Gruppe ist die weitere Entwicklung und Anpassung einer Politik im Bereich des Risikomanagements sowie die Erarbeitung von Handbüchern und Instrumenten für die Umsetzung. Es kommt darauf an, dass alle diese Bemühungen auch zu einem konsolidierten Überblick auf Kommissionsebene über die Risiken führen (und von der obersten Hierarchieebene aus einen vollständigen Blick auf die Hauptrisiken ermöglichen).

Eine **systematische, kommissionsweite** Analyse der Risiken, die Behinderungen für die Verwirklichung der Hauptziele der Kommission darstellen, liegt den obersten Ebenen des Managements nicht vor. Ein solcher integrierter Überblick würde integrierte Lösungen und die Erzielung von Synergien über herkömmliche Grenzen innerhalb der Organisation erleichtern. Durch die Konsolidierung der Risikobewertungen auf Ebene der Generaldirektionen zu einem Risikodokument auf Ebene der Kommission (einschließlich eines Blicks auf die Hauptrisiken von der obersten Hierarchieebene aus) ließen sich Entscheidungsprozesse in der Kommission straffen.

Empfehlung 2:

Auf Ebene der Generaldirektionen sollte das Risikomanagement Bestandteil der normalen Managementprozesse werden, zusammen mit der strategischen Planung erfolgen und dann in die laufende Berichterstattung und Entscheidungsfindung des Managements eingehen. Kritische Risiken und die Antworten des Managements hierauf sollten im Jahresmanagementplan und im Jahrestätigkeitsbericht festgehalten werden.

Die **Generaldirektionen-Familien** sollten die Effizienz eines für die ganze Familie geltenden Konzepts für das Risikomanagement für ihre Hauptziele erkunden. Im Ergebnis käme es zu besserer Koordinierung und der Herbeiführung von Synergien.

Es sollte ein **kommissionsweiter Überblick über Risiken auf Ebene der Kommission (der von der obersten Hierarchieebene aus einen vollständigen Blick auf die Hauptrisiken ermöglicht)** geschaffen und zur Unterstützung von Risikomanagement und Entscheidungsfindung verwendet werden.

3.3.2. Managementinformationssysteme

Die Ergebnisse der Prüfarbeiten in 2004, die sich vor allem auf lokale IT-Systeme konzentrierten, decken sich größtenteils mit denen der Prüfung in 2003 im Bereich IT-Governance auf der Gesamtebene, und die Empfehlungen aus dem zweiten Bericht decken die meisten der im ersten Bericht aufgeführten Probleme ab. Deutliche Fortschritte wurden bei

der Beseitigung der Risiken gemacht, die in dem Bericht über die IT-Governance⁷ aufgezeigt worden waren, was sich wiederum positiv auf die örtliche IT-Ebene auswirken dürfte. Auch bei den Ergebnissen anderer eingehender Audits waren Parallelen zu denen der örtlichen IT-Systeme und der IT-Governance zu finden.

Zu den spezifischen Ergebnissen der Prüfung der örtlichen IT-Systeme gehörte, dass eine systematischere mittel- und langfristige Planung erforderlich ist, dass ferner dringender Bedarf an einem besseren Risikomanagement besteht (einschließlich einer systematischen Risikoanalyse sowie des Einsatzes gemeinsamer und schlüssiger Methoden und Instrumente), dass die zentralen Dienste die Verfahren und Leitlinien auf der Ebene der Gesamtverfahren, insbesondere im Hinblick auf die Sicherheit der Informationssysteme, noch immer unzureichend überwachen und dass schließlich Leitlinien für das Qualitätsmanagement notwendig sind. Es zeigte sich, dass in einigen Bereichen nicht immer Gesamtleitlinien vorliegen, und dass in den Fällen, in denen sie existieren, diese Verfahren mitunter nicht hinreichend bekannt sind (z. B. in den Bereichen Datensicherheit und Kontinuität von Vorgängen), so dass große Gefahr besteht, dass die Vorschriften nicht eingehalten werden.

Für die Kommission kommt einer besseren Kontrolle der Risiken in örtlichen Informationssystemen große Bedeutung zu, da einige dieser Systeme als wesentlich für die effiziente und effektive Durchführung der operationellen Tätigkeiten der Kommission gelten.

Empfehlung 3:

Auch wenn einige Generaldirektionen bereits tätig geworden sind, um die Sicherheitsvorgaben/Leitlinien einhalten zu können, muss das Management jetzt dafür sorgen, dass Pläne für die Wiederherstellung der Systeme nach einem Zusammenbruch und für den Notfall ausgearbeitet und erprobt werden. Ferner sollten bei allen größeren Informationssystemen Sicherheitsmaßnahmen ergriffen werden, um die Sicherheit der Informationen und die Kontinuität der Vorgänge zu gewährleisten.

Administrative Kernprozesse (wie Vertragsabwicklung und Verwaltung der Finanzhilfen) sollten durch ein stärker integriertes Managementinformationssystem unterstützt werden, da auf diese Weise das Management die Projektdurchführung besser überwachen kann⁸.

3.4. Bessere Abstimmung von Risiken und Kontrollen - Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit

Nach Auffassung einer Reihe von Generaldirektionen ist der **bürokratische Aufwand** zu groß, weshalb sie **Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit bei Verfahren und Kontrollen** fordern. Obwohl diese Ansicht im Wesentlichen im Zusammenhang mit Risikobewertungen und Aktenüberprüfungen geäußert wurde, wurde sie auch durch Audits untermauert, bei denen Bedarf an einer Feinabstimmung der Haushaltsordnung und der Durchführungsbestimmungen festgestellt wurde. Hier bieten sich Chancen für ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen den beabsichtigten Auswirkungen der Kontrollen und den durch sie entstehenden Kosten. Es sei darauf hingewiesen, dass eine vom Netz der Finanzreferate (RUF) eingesetzte Arbeitsgruppe, die sich mit den Schwierigkeiten bei der Umsetzung der Haushaltsordnung befasst, diesbezüglich schon eine Reihe von Vorschlägen

⁷ Belege hierfür sind die jüngst veröffentlichten Mitteilungen - SEK(2004) 1265 und 1267 - sowie die Schaffung der GD DIGIT. Die bereits angelaufenen Maßnahmen zur Umsetzung der in diesen Mitteilungen genannten Aktionen sollten also fortgesetzt werden.

⁸ Es versteht sich von selbst, dass bei der weiteren Entwicklung des neuen Rechnungsführungssystems ABAC im Laufe des Jahres 2005 einige dieser Fragen angegangen werden. Allerdings sollten sich die für die Prozesse Verantwortlichen vergewissern, dass dies der Fall ist.

vorgelegt hat und diese Frage auch bei der geplanten Überarbeitung der Haushaltsordnung behandelt werden soll. Fortschritte in diesem Bereich werden nicht nur Gewinne an Effizienz und Effektivität bringen, sondern auch für ein besseres Ansehen der Kontrollen sorgen.

Zu den anderen Bereichen, in denen Vereinfachung und Straffung möglich sind, gehören unterstützende Prozesse wie Humanressourcen und allgemeine Verwaltung, bei denen ein Übergang von der Verwaltungsperspektive auf die Managementperspektive zu begrüßen wäre. Nachdem zugegebenermaßen die Personaldecke überall dünn ist, herrscht der Eindruck vor, dass Verbesserungen bei Planung, Prioritätensetzung, Zuteilung der Ressourcen, Vereinfachung und Effizienz dieses Problem entschärfen könnten.

3.4.1. *Überprüfung und Vereinfachung der Finanzregeln*

Auch wenn es spürbare Fortschritte bei der Festlegung der notwendigen Finanzregeln gegeben hat, gelten diese gelegentlich als zu schwerfällig für die Risiken, die sie eigentlich mindern sollten.

Empfehlung 4:

Bei der Überarbeitung der Haushaltsordnung und der Durchführungsbestimmungen sollte der Vereinfachung und der Verhältnismäßigkeit besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, damit ein **ausgewogeneres Verhältnis zwischen den fraglichen Risiken und den Kosten für die Kontrolle** hergestellt werden kann. Dies gilt beispielsweise auch für die Verwaltung der Finanzhilfen, wo sich die Kontrollkosten sowohl für die Kommission als auch für die Empfänger durch eine Harmonisierung und Vereinfachung der Ergebnislieferungs- bzw. Finanzierungsmethoden spürbar senken ließen.

Über die Überarbeitung der Haushaltsordnung hinaus sollte die gleiche Aufmerksamkeit den einschlägigen sektoralen Rechtsvorschriften sowie der Konzeption von Finanzierungsinstrumenten und –programmen gewidmet werden.

Die gängige Praxis der Konzentration der Validierung aller Verpflichtungen auf Ebene der Direktoren sowie andere Praktiken wie lange „Validierungsketten“ könnten in der Praxis sowohl zu Engpässen als auch einer Verwässerung der Kontrollen führen. Auf der Grundlage einer angemessenen Risikobewertung sollten Finanzkreisläufe und Delegationsebenen festgelegt und regelmäßig überprüft werden, so dass weniger risikobehaftete Vorgänge im Rahmen vereinfachter Verfahren erledigt werden können, mit einem höheren Risiko behaftete Vorgänge hingegen auf einer höheren Managementebene genehmigt werden müssen (oder eine zusätzliche vorherige Validierung benötigen usw.). Damit sollten die Kontrollkosten auf einem Niveau gehalten werden können, das dem Kontrollrisiko angemessen ist.

Empfehlung 5:

Auf der Grundlage einer angemessenen Risikobewertung sollten Finanzverfahren und Delegationsebenen festgelegt und regelmäßig überprüft werden, um Risikoniveaus und Kontrollen aneinander anzupassen. Mit geringem Risiko behaftete Vorgänge sollten im Rahmen vereinfachter Verfahren erledigt werden, während umgekehrt für mit einem größeren Risiko behaftete Vorgänge die Genehmigung durch eine höhere Managementebene oder eine zusätzliche vorherige Überprüfung vorgeschrieben werden sollte.

3.4.2. *Überwachung durch das Management und Ex-post-Kontrollen*

Die Überwachung gehört zu den **Hauptaufgaben des Managements**. **Durch sie werden interne Kontrollen wie vorgesehen in der Praxis effizient und laufend durchgeführt und die Ziele verwirklicht.** Das Management hat also dafür zu sorgen, dass eine angemessene

Überwachung stattfindet. Die Überwachung durch das Management bedarf noch erheblicher Verbesserungen und muss besser belegt werden.

Empfehlung 6:

Die Überwachung der effizienten Anwendung interner Verfahren wie unter anderem der Aufgabenverteilung, der Aufgabendelegierung und von Stellvertreterregelungen sowie deren Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung (HO), den Durchführungsbestimmungen (DB) und anderen einschlägigen Vorschriften durch das Management sollte ausgebaut werden und regelmäßig erfolgen.

Ex-post-Kontrollen sollten verstärkt erfolgen, damit, wie beabsichtigt, eine effiziente und fortlaufende Durchführung interner Kontrollen gewährleistet ist. Diesbezüglich sollten in der Jahreserklärung der Generaldirektion ausdrücklich sowohl die Angemessenheit der bestehenden internen Kontrollen (Konzeption) als auch deren tatsächliche Durchführung in dem Zeitraum behandelt werden, für den die Erklärung abgegeben wird⁹.

Ob die Ex-post-Kontrollen in der Praxis von den operationellen Direktionen/Referaten vorgenommen oder von den Finanzreferaten unterstützt werden, sollte mit Blick auf die Gegebenheiten der einzelnen Generaldirektionen entschieden werden. In allen Fällen sollte jedoch das Finanzreferat (möglicherweise in Absprache und mit einem Beitrag der Internen Auditstelle und gestützt auf die bisherige Prüftätigkeit) bei der Festlegung der zu verwendenden Methodik eine Hauptrolle spielen.

Buchprüfungen zur Überprüfung der Frage, ob der Begünstigte die Vorschriften eingehalten hat, sollten im Hinblick auf folgende Aspekte ausgebaut werden: Methodik einschließlich Risikobewertung, Pünktlichkeit (deutlich beeinträchtigt durch langwierige, umständliche widersprüchliche Verfahren), Erfassungsbereich, Ergebnisse, Überblick und Follow-up. Es hat sich nachweislich als schwierig bis unmöglich erwiesen, trotz der erheblichen Investitionen in Ex-post-Kontrollen und Buchprüfungen (die oft an externe Stellen vergeben wurden) von allen betroffenen Generaldirektionen einen **Überblick** über den Bestand (also: Zahl und Wert der Verträge) zu erhalten sowie über den Erfassungsbereich, die von den Prüfern vorgeschlagenen finanziellen Berichtigungen und die sich ergebende ‚Fehlerquote‘ sowie die im Ergebnis tatsächlich ausgestellten Einziehungsanordnungen.

Empfehlung 7:

Die Methodik (einschließlich Risikobewertung) bei Buchprüfungen sollte verbessert werden. Alljährlich sollte ein **Überblick** über die Ergebnisse vorgelegt werden, der **in den Jahrestätigkeitsbericht übernommen und im Synthesebericht nach Generaldirektionen konsolidiert wird.** Immer wiederkehrende oder systembedingte Fragen sollten zusammen mit den Maßnahmen des Managements zur Verhinderung ihres erneuten Auftretens aufgezeigt werden.

Bei mehreren Audits wurde ferner sehr deutlich, dass sich die Generaldirektion BUDG zwar um eine Verbesserung der Lage bemüht hat, es aber noch immer Schwierigkeiten mit einem rechtzeitigen Follow-up von Projekten gibt, die zu steigenden RAL¹⁰ bei bestimmten

⁹ An dieser Stelle ist auf Fortschritte in diesem Bereich zu verweisen: z. B. wird im Rundschreiben zu den Jahrestätigkeitsberichten 2004 vom 3. Dezember 2004 - SEK(2004) 1562 - viel stärker die Notwendigkeit hervorgehoben, dass das eingerichtete interne Kontrollsystem zu beschreiben und auch darzulegen ist, inwiefern es im Hinblick auf die Behebung der wichtigsten Risiken effizient ist (s. insbesondere Teil 3 und Teil 4 des Jahrestätigkeitsberichts).

¹⁰ „Reste à liquider“.

Generaldirektionen geführt haben. Darüber hinaus erweist es sich als schwierig und sehr ressourcenintensiv, den „ererbten“ Rückstand bei anormal hohen RAL zu verringern, der sich in bestimmten Generaldirektionen gebildet hat, die mit zahlreichen Verpflichtungen zu tun haben. Allgemein gesprochen stellt die Generaldirektion BUDG zwar Standardberichte zu den Themen RAL und Einziehungsanordnungen zur Verfügung, doch werden diese in der Praxis von den operationellen Generaldirektionen nicht effizient genug eingesetzt, um ein rechtzeitiges Follow-up zu unterstützen.

3.4.3. Abschluss-Audits

Bei den **Abschluss-Audits**¹¹ haben die betroffenen Generaldirektionen noch immer Schwierigkeiten, und dies ist Anlass für den IAS, sich Gedanken über die Schwachstellen des internen Kontrollsystems zu machen.

Empfehlung 8:

Es ist eine klare Auditstrategie für Abschluss-Audits zu entwickeln; die Maßnahmen sind rechtzeitig im Voraus zu planen und in den allgemeinen Auditplan aufzunehmen. Folgende Kernelemente sind zu berücksichtigen: Ein klares und dokumentiertes Verfahren und ein Modell für die Risikobewertung bei Systemprüfungen im Hinblick auf die Auswahl der Abschluss-Audits; Aufgaben und Zuständigkeiten müssen klar definiert werden (einschließlich der Verfahren für die Billigung der Berichte und das Follow-up); für die Aufgaben müssen angemessene Mittel bereitgestellt werden. Zur Vermeidung von Verzögerungen sind die Arbeitsabläufe zu straffen und für jede Phase des Prozesses sind vorläufige Fristen zu setzen. Die Methodik für die Abschluss-Audits ist in einem Audit-Handbuch niederzulegen.

Es sind angemessene Berichtsinstrumente vorzusehen, mit denen eine reibungslose Überwachung der Abschluss-Audits und der als Ergebnis dieser Audits eingeleiteten Einziehungsverfahren möglich ist.

Es sind die erforderlichen Maßnahmen zur Lösung der festgestellten Probleme zu ergreifen, und zwar am Sitz der Europäischen Kommission und in ihren Delegationen, insbesondere im Hinblick auf Defizite in den kommissionseigenen Management- und Kontrollsystemen, und nach der Haushaltsordnung und den Durchführungsbestimmungen ist mit den Einziehungen zu beginnen.

3.4.4. Verwaltung der Finanzhilfen und Vertragsabwicklung

3.4.4.1. Verwaltung der Finanzhilfen

Zentralisierte direkte Finanzhilfen: Im Wesentlichen geht es hier um fehlende Definitionen und mangelnde Konsistenz bei der Berechnung der förderfähigen Kosten, zu hoch angesetzte Kosten oder Kosten, die außerhalb des Förderzeitraums anfielen, erhebliche Personalkosten, die in bestimmten Programmen aus Pauschalbeträgen finanziert werden, die Auswahl von Sachverständigen, potenzielle Interessenkonflikte, Prüfpfade, unzureichendes Follow-up von Projekten und Mangel an effektiven Ex-post-Kontrollen.

Bezüglich der **Doppelfinanzierung** bestimmt die Haushaltsordnung: „Für ein und dieselbe Maßnahme kann einem bestimmten Empfänger nur eine Finanzhilfe aus dem Haushalt

¹¹ Abschluss-Audits werden beim Abschluss eines Mehrjahresprogramms durchgeführt. Üblicherweise legt die Zahlungsbehörde der Kommission am Ende des Programmplanungszeitraums eine beglaubigte Ausgabenerklärung vor. Zweck des Abschluss-Audits ist die Überprüfung der Genauigkeit der Erklärung.

gewährt werden.“ In der Praxis wird allerdings nur wenig zur Durchsetzung dieser Vorschrift getan. Daher sollten die Kontrollen zur Vermeidung dieses Risikos ausgebaut werden, insbesondere durch systematische Behandlung dieser Frage bei den Ex-post-Kontrollen.

Empfehlung 9:

Doppelfinanzierung: Es sollte ein effizienterer Einsatz der bereits bestehenden Instrumente durch die Generaldirektionen gefördert und unterstützt werden, so z. B. der der „Eidesstattlichen Erklärung“, wobei im Falle falscher Erklärungen rechtliche Sanktionen möglich sein sollten. Ferner sollten die Rechnungsführungsanforderungen für die Empfänger von Finanzhilfen sowie die systematische oder selektive Anhörung anderer Generaldirektionen verstärkt genutzt werden¹². Zusätzliche Kontrollen zur Verringerung des inhärenten Risikos der Doppelfinanzierung sollten bereitgestellt und mit kommissionsweiten Instrumenten unterstützt werden. Schließlich sind die Einrichtung der ABAC-Vertragsdatenbank und die Schaffung der *Central Legal Entities File* im letzten Quartal 2004 ein Schritt in die richtige Richtung, doch kann damit nicht alles verhindert werden. Idealerweise könnte das System so gestaltet sein, dass es Fälle meldet, in denen ein und derselbe Vertragsnehmer/Empfänger von Finanzhilfe von verschiedenen Generaldirektionen EU-Mittel für ein und dieselbe Tätigkeit erhält.

Auswahl der Sachverständigen – Potenzielle Interessenkonflikte: Bei den an der Projektauswahl beteiligten Sachverständigen sind Verbesserungen erforderlich. Es handelt sich hierbei darum, die unabhängigen Experten mit den geeigneten Ausschreibungsverfahren auszuwählen. Von den ausgewählten Sachverständigen ist die Unterzeichnung einer Erklärung über mögliche Interessenkonflikte zu verlangen (wie dies bereits in einigen Generaldirektionen geschieht)¹³.

Zentralisierte indirekte Finanzhilfen: Im Wesentlichen geht es hier um die Notwendigkeit, die vorgeschriebene Validierung interner Kontrollsysteme bei den nationalen Agenturen zu vervollständigen, ferner um die Notwendigkeit, von diesen Agenturen Zuverlässigkeitserklärungen des Managements einzuholen und das Follow-up der Fragen zu verbessern, die in den Zertifizierungsberichten der unabhängigen Prüfer aufgeworfen wurden.

Empfehlung 10:

Validierung interner Kontrollen: Es sind Maßnahmen zum Abschluss der vorgeschriebenen Validierung interner Kontrollsysteme bei den nationalen Agenturen vor Beginn des neuen Programmplanungszyklus zu ergreifen. Die Mitgliedstaaten haben Zuverlässigkeitserklärungen des Managements einzureichen. Das Follow-up der in den Zertifizierungsberichten der unabhängigen Prüfer aufgeworfenen Fragen ist zu verbessern.

Ausführung des Haushaltsplans: Um einen vollständigen Überblick über die Programmdurchführung zu bekommen, sollten Statistiken über die Zahlungen sowohl der zuständigen Generaldirektionen als auch der entsprechenden nationalen Agenturen erstellt werden. Die betreffenden Dienststellen könnten auch für eine genaueres Follow-up der Vorschusszahlungen und der Zinseinnahmen sorgen¹⁴.

¹² Vgl. Titel V „Öffentliche Auftragsvergabe“ der Haushaltsordnung, insbesondere Artikel 133 der Durchführungsbestimmungen.

¹³ Es sei darauf hingewiesen, dass in einigen Generaldirektionen die bestehenden rechtlichen Vorschriften anderes vorsehen.

¹⁴ Dank der Entwicklungen bei ABAC dürften diese Probleme gelöst werden.

Ex-post-Kontrollen der nationalen Agenturen: Es sollten klare Leitlinien zu den Mindestanforderungen an Ex-post-Kontrollen der nationalen Agenturen und zu dem Bereich verfasst werden, der von diesen bei ihren Ex-post-Kontrollen mindestens erfasst werden muss. So werden beispielsweise finanzielle Risiken und die Verantwortung für finanzielle Verluste aufgrund der Zahlungsunfähigkeit von Begünstigten nicht zuverlässig dargestellt.

3.4.4.2. Vergabe von Kernaktivitäten an Dritte, Minderung von Kollusionsgefahren, Interessenkonflikte, Abhängigkeit von externen Dienstleistern und Insiderhandel

Bei mehreren eingehenden Audits kamen Bedenken in Zusammenhang mit Kollusionsgefahren, Interessenkonflikten, der Abhängigkeit von externen Dienstleistern und Insiderhandel zur Sprache.

Empfehlung 11:

Um die bestehenden Kontrollen zur Verringerung von Kollusionsgefahren, Interessenkonflikten und Insiderhandel auszubauen, sollte eine Untersuchung zur Ermittlung von Vertragsnehmern oder Empfängern von Finanzhilfen durchgeführt werden, bei denen sich ein Großteil des Haushalts der betreffenden Generaldirektionen konzentriert. Hierbei ist insbesondere privaten Organisationen oder NRO besondere Aufmerksamkeit zu widmen, die über Verträge oder in Form von Finanzhilfen regelmäßig Gelder von den Kommissionsdienststellen erhalten.

In einigen Generaldirektionen wurden wichtige Kernbereiche an einen einzigen Vertragsnehmer vergeben (in manchen Fällen über längere Zeiträume).

Empfehlung 12:

Die Generaldirektionen, die in erheblichem Umfang Kernaktivitäten für einen längeren Zeitraum an einen einzigen Vertragsnehmer vergeben haben, sollten die Risiken aus einer solchen Abhängigkeit sorgfältig abwägen und die Ergebnisse dieser Abwägung den höheren Managementebenen zur offiziellen Genehmigung unterbreiten.

3.4.4.3. Einhaltung der Haushaltsordnung durch NRO

Es sollte dafür gesorgt werden, dass die Finanzierung von NRO der Haushaltsordnung¹⁵ und den Durchführungsbestimmungen bezüglich der Degressivität der Finanzhilfen, die als Betriebskostenzuschuss gewährt werden, entspricht. In der Praxis hat es diesbezüglich und auch bei der angemessenen Unterrichtung der NRO und in der Frage, wie diese Degressivität umgesetzt wird (gemäß Artikel 181 der Haushaltsordnung ab 2005), nur geringe Fortschritte gegeben. Darüber hinaus haben einige Generaldirektionen mögliche Diskrepanzen zwischen der Entscheidung über die Finanzierung der NRO und den oben genannten Anforderungen angesprochen. Des Weiteren sollten die bestehenden Kontrollen ausgedehnt werden, mit denen die Einhaltung von Artikel 109 der Haushaltsordnung und von Artikel 165 der Durchführungsbestimmungen gewährleistet werden soll, nach denen der Empfänger mit der Finanzhilfe der EU keinen Gewinn anstreben oder erzielen darf.

Empfehlung 13:

Finanzhilfen für NRO und Einhaltung der Haushaltsordnung und der Durchführungsbestimmungen: Die Einhaltung der Haushaltsordnung und der Durchführungsbestimmungen ist zu gewährleisten.

¹⁵ Artikel 113.

Es sollten Fortschritte unter anderem bei einer korrekten Planung und der Kommunikation mit den betroffenen NRO angestrebt werden, um den Anforderungen der Haushaltsordnung bezüglich der Degressivität der Finanzhilfen in Form von Betriebskostenzuschüssen gerecht zu werden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Jahr 2004 konnte die Kommission im Rahmen ihrer Bemühungen um die Modernisierung und den Ausbau ihrer Management- und Kontrollsysteme deutliche Fortschritte verbuchen. So trat das neue Statut der Beamten in Kraft, und die Generaldirektionen bemühten sich weiterhin um Verbesserungen an ihren im Zuge der Reform der Kommission eingeführten internen Kontrollsystemen. Der Dienst „Internes Audit“ („Internal Audit Service“/ IAS) schloss mit Prüfungen (einschließlich Aktenprüfungen und Risikobewertungen) in 33 Kommissionsdienststellen die so genannte Maßnahme 87 des Reform-Weißbuchs ab.

Aus eher strategischer Sicht veranlasst die Prüfarbeit zusammen mit den Empfehlungen den Internen Prüfer zu einer Reihe von **Schlussfolgerungen**, mit deren Hilfe die Kommission ihre Governance erheblich verbessern und ihre Leistung deutlich steigern könnte.

Das interne Kontrollsystem

Im Rahmen einer Selbstbeurteilung gaben die Generaldirektionen an¹⁶, sie würden die Normen für die interne Kontrolle („Internal Control Standards“/ ICS) weitestgehend einhalten. Deutliche Fortschritte bestätigen auch die Prüfungen des IAS. Bei diesen Prüfungen trat allerdings klar zutage, dass bei den Kontrollen noch immer kritische Schwachstellen bestehen und in so wichtigen Bereichen wie Verwaltung der Finanzhilfen und öffentliches Vergabewesen, Managementüberwachung und Ex-post-Kontrollen (sowohl bei den von der Kommission allein als auch bei den gemeinsam mit den Mitgliedstaaten verwalteten Mitteln) noch erhebliche Verbesserungen erforderlich sind und die Kommission noch immer dem Risiko von Versagen bei Kontrollen ausgesetzt ist. Der vorliegende Bericht enthält (ebenso wie die einzelnen Prüfberichte) Empfehlungen bezüglich des Ausbaus verbundener Kontrollen.

Schlussfolgerung 1:

Trotz deutlicher Fortschritte bei den internen Kontrollen bestehen nach wie vor **erhebliche Schwachstellen** in Bereichen wie der Verwaltung der Finanzhilfen und bei Vergabewesen, Management-Überwachung und Ex-post-Kontrollen. Diese Schwachstellen sollten umgehend beseitigt werden.

Die Problematik ist jedoch weit reichender und mit zweierlei Aspekten behaftet: 1) Die Einhaltung der Normen für die internen Kontrollen ist kein Selbstzweck. Vielmehr kommt es darauf an, dass die internen Kontrollsysteme auf effiziente Weise dafür sorgen, dass die Ziele der Kommission erreicht sowie Gesetze und Verordnungen eingehalten werden und die Finanzkontrolle der Kommission zuverlässig ist¹⁷. 2) Zudem sind nicht unbedingt mehr, sondern bessere und kosteneffizientere Kontrollen erforderlich. Neu festgelegte Regeln und

¹⁶ Aktualisierung der Selbstbeurteilung der Bereitschaft der Dienststellen im Hinblick auf die Einhaltung der Leitlinien für die Interne Kontrolle vom 31. Dezember 2004, SEK(2004)250 vom 3. März 2004.

¹⁷ Wie auch in der Synthese der Jährlichen Tätigkeitsberichte 2003 der Generaldirektionen und Dienste betont; (KOM(2004) 418 vom 9. Juni 2004.

Verordnungen müssen jetzt die nächste logische Phase durchlaufen, d. h., sie müssen anhand der bisherigen Erfahrungen weiter verfeinert werden, wobei den Aspekten **Vereinfachung und Verhältnismäßigkeit** in Bezug auf Kosten und Risiken Rechnung zu tragen ist.

Dies gilt auch für die geteilte Mittelverwaltung, bei der die Testierung, soll sie effizient sein, vorrangig durch die Mitgliedstaaten und nicht durch verstärkte Vor-Ort-Kontrollen der Kommission erfolgen sollte. Daher forderte der IAS in seinem letzten Jahresbericht die Einführung von Offenlegungs- und Zuverlässigkeitserklärungen des Managements der Mitgliedstaaten¹⁸.

Ferner sind Maßnahmen zu ergreifen, um die Kontrollen in Standard-Managementprozesse zu integrieren und so das Management der Generaldirektionen zu erleichtern und den Generaldirektionen die Möglichkeit zu geben, für ihre "Investition" eine Gegenleistung zu erhalten. Beispielsweise sind Planung und Zielsetzung noch nicht ausreichend in die normalen Managementtätigkeiten eingebaut worden, weshalb auf Ebene der Generaldirektionen die Auswirkungen und die Produktivitätsgewinne nur begrenzt ausfallen. Den Managern ist unbedingt zu verdeutlichen, dass sorgfältig durchgeführte interne Kontrollen ihnen beim Erreichen ihrer Ziele behilflich sind.

Schlussfolgerung 2:

Die Generaldirektionen müssen auf die **Effizienz ihrer Kontrollsysteme** hinarbeiten, und zwar über die reine Einhaltung der Vorschriften hinaus. Bei der Konzeption der Kontrollen sind Kosteneffizienz und Risiken stärker zu berücksichtigen; bei der geteilten Mittelverwaltung bedeutet dies, dass **die Mitgliedstaaten mehr Testierungsarbeit leisten müssen**.

Horizontale Aufgaben

Das Kollegium trägt **als Kollektiv** die politische und haushaltrechtliche **Verantwortung** für den Haushaltsplan der Gemeinschaften (einschließlich der unter die geteilte Mittelverwaltung fallenden Mittel). Die Struktur des Finanzmanagements und der Kontrollen bei der Kommission ist jedoch vorrangig auf die einzelnen Generaldirektionen zugeschnitten, und die Verantwortlichkeitserklärungen/Zuverlässigkeitserklärungen kommen von den Generaldirektionen. Bei einer überwiegend auf die Ebene der Generaldirektionen abhebenden Sichtweise besteht in zunehmendem Maße die Wahrscheinlichkeit, dass insbesondere horizontale Kontrollfragen und –risiken nicht ausreichend erfasst oder als weniger wichtig angesehen werden. Als Beispiele seien die unterschiedliche Anwendung von Regeln, die ungleiche Konzeption und Umsetzung von Politiken und die Schwierigkeiten bei der Aggregation wichtiger Rechnungslegungs- und Informationsmanagementdaten aus den Generaldirektionen genannt – die die Grundlage des zentralen Berichtswesens der Kommission über Rechnungslegung und Informationsmanagement bilden. Bei einigen dieser horizontalen Aufgaben - wie z. B. der Aufstellung des Haushalts der Kommission - kann man auf eine gewisse Tradition zurückblicken. Die Kommission hat ferner deutliche Verbesserungen bei der Koordinierung und Kohärenz ihrer Politiken erreicht, beispielsweise durch den Aufbau hochrangiger Netze und die Schaffung der Generaldirektion DIGIT. Gewisse horizontale Aufgaben sind jedoch noch nicht angemessen abgedeckt.

Derzeit sieht die Haushaltsordnung in ihrer Fassung von 2002 noch nicht explizit einen Rechnungsführer vor, der die Integrität, Konsistenz und Zuverlässigkeit der Rechnungslegung bescheinigt (die „ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt“). Mit

¹⁸ Auch im Kontext des zentralisierten indirekten Management durch nationale Agenturen.

einem anscheinend so einfachen Schritt lässt sich jedoch das Kontrollsystem stärken. Er sorgt für die Konsistenz und Zuverlässigkeit der Rechnungslegung der Kommission und bietet dem Kollegium damit angemessenen Schutz.

Die Befugnis, die Rechnungslegung abzuzeichnen, stellt ferner eine natürliche Ergänzung der Befugnis des Rechnungsführers zur Festlegung von Rechnungslegungsstandards dar. Die Befugnis zur Abzeichnung bedeutet z. B., dass zur weitgehenden Vermeidung unterschiedlicher oder falscher Anwendungen von Regeln Plausibilitäts- und Kohärenzprüfungen vorgenommen wurden. Die bei diesen Prüfungen gewonnenen Erkenntnisse kann der Rechnungsführer wiederum gegebenenfalls zur Verbesserung und Anpassung von Regeln und Verfahren heranziehen. Das alles bedeutet jedoch nicht, dass die vorherige Genehmigung einzelner Vorgänge wieder eingeführt oder die selbstverständliche Verantwortung des vor Ort Tätigen für die wie in allen anderen Tätigkeitsbereichen der Kommission auch übliche korrekte Anwendung der Regeln eingeschränkt wird.

Deshalb empfiehlt der IAS die Abzeichnung der Rechnungslegung durch den Rechnungsführer. Durch diese systemimmanente Verantwortung wird die Verantwortung der Anweisungsbefugten für die Zuverlässigkeit der dem Rechnungsführer zur Verfügung gestellten Informationen keinesfalls geschmälert. Es ist jetzt der richtige Moment, um diesen zentralen Überblick zu vermitteln, da aufgrund des neuen Systems der Periodenrechnung überall in der Kommission zunehmend Know-how in Sachen Rechnungslegung erforderlich wird.

Schlussfolgerung 3:

Zur Bestätigung der Integrität, Konsistenz und Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sollte der **Rechnungsführer** die Rechnungslegung der Kommission **abzeichnen** und damit bescheinigen, dass sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermittelt.

Der Rechnungsführer sollte über angemessene Befugnisse verfügen, damit er seiner Verantwortung nachkommen kann, ohne etwas an der Verantwortung der Generaldirektoren für die zugrunde liegenden Vorgänge und an der Zuverlässigkeit der dem Wirtschaftsprüfer vorgelegten Informationen zu ändern.

Auch das Risikomanagement bleibt weiterhin problematisch. Bei effizientem Einsatz ist das Risikomanagement ein proaktives Managementinstrument, das Hindernisse zur Bewerkstelligung politischer und operationeller Ziele ausmacht und bei politischen Entscheidungen, einschließlich der Festlegung von Prioritäten und der Zuteilung von Ressourcen, hilft.

Wie im vorliegenden Bericht dargestellt, steckt das Risikomanagement bei der Kommission eher noch in seinen Kinderschuhen. Die Generaldirektionen befassen sich überwiegend mit der Risikoanalyse, und das Risikomanagement ist noch nicht in die normalen Managementprozesse integriert. An dieser Situation hat sich ungeachtet der Tatsache, dass die Generaldirektion Haushalt vor kurzem äußerst begrüßenswerte Initiativen in diesem Bereich gestartet hat (Einzelheiten im Hauptteil des Berichts), nichts geändert. Ein für die ganze Kommission geltendes Konzept für das Risikomanagement, einschließlich Methodik und Instrumentarium, bleibt noch umzusetzen und sollte auf Kommissionsebene zu einem konsolidierten Überblick über die Risiken führen (und von der obersten Hierarchieebene aus einen vollständigen Blick auf die Hauptrisiken ermöglichen). Dies ist von besonderer Bedeutung beim Umgang mit Risiken, die mehrere Generaldirektionen betreffen, bildet ferner eine bessere Grundlage für Entscheidungen der Kommission über die Zuteilung von Ressourcen im Rahmen der strategischen Planung und Programmierung und entspricht außerdem bewährten Methoden.

Schlussfolgerung 4:

Es sollte ein **Überblick über die Risiken in der gesamten Kommission** erstellt werden (der von der obersten Hierarchieebene aus einen Blick auf die Hauptrisiken ermöglicht). Damit würden ein proaktives Risikomanagement bezüglich der Hauptziele der Kommission sowie fundierte Entscheidungen über die Zuteilung von Ressourcen gefördert werden.