KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 30.5.2007
KOM(2007) 280 endgültig

JAHRESBERICHT

AN DIE ENTLASTUNGSBEHÖRDE

ÜBER DIE INTERNEN PRÜFUNGEN IM JAHR 2006

(von der Kommission vorgelegt)

{SEK(2007) 708}

INHALT

1. Einleitung 3
2. Arbeitsumfeld und Prüfprogramm 3
2.1. Arbeitsumfeld 3
2.2. Entwicklungen des internen Audits 4
2.3. Umsetzung des IAS-Prüfplans 5
2.4. Akzeptanz der Empfehlungen und Stellungnahmen der geprüften Stellen und Beteiligten 6
3. Feststellungen 7
3.1. Qualitätsüberprüfung aller Internen Auditstellen 7
3.2. Governance, Planung und Organisation 7
3.3. Management der EU-Mittel 9
3.4. Personalmanagement 10
3.5. ABAC 11
3.6. Follow-up 11
4. Schlussfolgerungen 12

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht informiert die Entlastungsbehörde über die Tätigkeit des internes Auditdienstes der Kommission (IAS) im Jahr 2006, gemäß Artikel 86 Absatz 4 der Haushaltsordnung (HHO). Er basiert auf dem Bericht des IAS nach Artikel 86 Absatz 3 der HHO über die wichtigsten Feststellungen seiner Prüftätigkeit und, in Übereinstimmung mit den Normen des Berufsstandes, über wesentliche Risikopotentiale, Fragen der Kontrollen und der Corporate Governance. Der vorliegende Bericht basiert auf den Audit- und Beratungstätigkeiten des IAS im Jahre 2006. Er bezieht auch die Ergebnisse der Arbeit der Stellen für Internes Audit (IACs) der Generaldirektionen ein, durch Berücksichtigung der zweimal pro Jahr erstellten Berichte des IAS über die Arbeiten der IACs. Er betrifft nicht die Audittätigkeit des IAS für die Agenturen der Gemeinschaft, abgesehen von den Zahlen über die Durchführung des Arbeitsprogramms[1].

Die Reaktionen der Kommission auf die Feststellungen und Schlussfolgerungen des Internen Prüfers sind im Synthesebericht über die Jahreswirtschaftsberichte der Generaldirektionen enthalten. In diesem Synthesebericht, der gleichzeitig verabschiedet wird, nimmt die Kommission Stellung zu den vom Internen Prüfer, dem Europäischen Rechnungshof, der Entlastungsbehörde, dem Auditbegleitausschuss und dem Generaldirektor für Haushalt (in seinem Übersichtsbericht) angeführten übergreifenden Punkten. Dies heisst, dass gewisse Ansichten oder Meinungsäusserungen im vorliegenden Bericht nicht in jedem Fall von der Kommission geteilt werden. Solche unterschiedlichen Ansichten sind ein Spiegelbild des normalen Dialogs zwischen der Institution und ihrem Internen Prüfer.

2. ARBEITSUMFELD UND PRÜFPROGRAMM

2.1. Arbeitsumfeld

Im Januar 2006 wurde ein Aktionsprogramm für den Fahrplan zur Schaffung eines Integrierten Internen Kontrollrahmens mit 16 speziellen Vorschlägen unterbreitet. Die Kommission verbesserte die Rechnungslegung, beispielsweise durch von den Generaldirektoren abgegebene Zuverlässigkeitserklärungen und angemeldete Vorbehalte, so dass die Kommission auf dieser Grundlage erstmals auch mittels des Synthesebericht ausdrücklich ihre politische Verantwortung für das Management übernahm.

Der Rechnungsführer der Kommission legte dem Europäischen Rechnungshof (ERH) den Jahresabschluss 2005 vor, der erstmals gemäß den international geltenden Rechnungsführungsstandards in vollem Umfang nach der Methode der Periodenrechnung erstellt worden war. Der Rechnungshof stellte fest, dass bedeutende Fortschritte erzielt wurden. Die vollständige Befolgung aller Rechnungsführungsstandards innerhalb der Kommission wird Zeit in Anspruch nehmen. Die Migration der ABAC-Aktiva in das zentrale Rechnungsführungssystem (SAP) und die Einbeziehung der ABAC-Verträge in den ABAC-Arbeitsablauf befinden sich immer noch in der Phase der Vorstudie. Die wichtigsten zurzeit laufenden Arbeiten betreffen die schrittweise Einführung des neuen Rechnungsführungssystems für den Europäischen Entwicklungsfonds sowie in den Agenturen und im Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, im Ausschuss der Regionen und in den Delegationen der Kommission.

---

[1] In einigen Fällen wurden bei den Audits in den Agenturen jedoch Empfehlungen für die Kommission abgegeben, weshalb sie in den Statistiken im Abschnitt 2.4 berücksichtigt sind.

Die Abzeichnung der Rechnungsführung durch den Rechnungsführer erfolgte gemäß der geänderten Haushaltsordnung[2], die am 1. Mai 2007 in Kraft trat und die Überprüfung der erhaltenen Informationen ermöglicht.

Die Errichtung von Exekutivagenturen sowie - in einigen Fällen - deren internen Auditfunktion, wurde fortgesetzt. Die zuständige Stelle für internes Audit prüfte die Fähigkeit einer Agentur, Aufgaben der Programmumsetzung von ihrer übergeordneten GD zu übernehmen. Das besondere Augenmerk sollte einer klaren und organisierten Übertragung von Aufgaben von den GD auf ihre Exekutivagenturen gelten.

Die Kommission stärkte ihre Maßnahmen zur Gewährleistung der Arbeitskontinuität und verabschiedete eine Rahmenmitteilung über die Vorkehrungen für größere Systemausfälle, die negative Folgen für ihre Tätigkeiten, Bediensteten, Gebäude, Informationen und sonstigen Aktiva haben, damit die Kommission soweit wie möglich ihre Arbeitsabläufe aufrechterhalten kann.

Die Kommission veranstaltete ihren ersten Ethiktag in Form einer eintägigen Schulung, die in vier Workshops unterteilt war, in denen lebhafte Diskussionen geführt wurden und an denen sich die Bediensteten aktiv beteiligten. Ziel war es, das Personal für Ethikfragen zu sensibilisieren und Diskussionen über Fragen der Ethik und der Integrität innerhalb der einzelnen GD und Dienststellen anzustoßen.

Diese Ergebnisse sind gewiss ermutigend; die Kommission bewirtschaftet aber noch rund 80 % der Mittel des EU-Haushalts gemeinsam mit den Mitgliedstaaten. Aus diesem Grunde hängt der allgemeine Erfolg der Bemühungen um die Schaffung eines Integrierten Kontrollrahmens weitgehend von der Entschlossenheit und der Fähigkeit der Mitgliedstaaten ab, wirksame und effiziente Kontrollsysteme, die die Risiken auf ein angemessenes Niveau reduzieren, einzuführen und Zuverlässigkeitserklärungen über diese Systeme abzugeben.

2.2. Entwicklungen des internen Audits

2006 unterzog der IAS erstmals alle 32 Stellen für Internes Audit der Kommission einer Qualitätsüberprüfung, die den Weg für einen koordinierten strategischen Prüfplan (an dessen Umsetzung sich die meisten Stellen für Internes Audit beteiligen) und für die Überarbeitung der Auditchartas (mit der begonnen worden ist) ebnete.

Das ganze Jahr 2006 über wurde die Zusammenarbeit zwischen dem IAS und den IAC unter anderem durch neue gemeinsame Prüfungen weiter intensiviert. Die Koordinierung von Prüfplänen, gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen und die Zusammenarbeit bei ABAC-Audits verdeutlichen die konstruktiven Arbeitsbeziehungen mit dem ERH.

Entworfen und eingeführt wurden neue Modelle für Prüfungen und Follow-up-Berichte, damit die Rechnungsprüfer präzise Auditberichte erstellen können.

Die für das erste Vierteljahr 2007 geplante Einrichtung einer neuen und benutzerfreundlicheren webgestützten Fassung des „Audit Management System“ (AMS) wurde vorbereitet.

Um die Unterbreitung von Vorschlägen für Vereinfachungen zu fördern, wird man sich 2007 um eine Identifizierung relevanter Bereiche bemühen.

---

[2] 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 (ABl. L 390 vom 30.12.2006, S. 1).

2.3. Umsetzung des IAS-Prüfplans

Der Auditbegleitausschuss der Kommission billigte am 5. Dezember 2005 den Prüfplan 2006 des IAS, der im Laufe des Jahres feinabgestimmt wurde. Damit sich die Prüfungen nicht mit denjenigen des ERH überschneiden, wurde auf die meisten ABAC-Audits des IAS in den operativen GD und auf das Audit über die ländliche Entwicklung verzichtet; durchgeführt wurden stattdessen hauptsächlich neue Follow-ups sowie Arbeiten zum strategischen Prüfplan 2007-2009; außerdem wurden die Ressourcen für die Qualitätsüberprüfungen der Stellen für Internes Audit aufgestockt.

Das Arbeitsprogramm wurde zu 88 % durchgeführt: 69 Berichte der Kommission (23 Auditberichte, 8 Berichte über das Follow-up und 38 Überprüfungsberichte) und 8 Berichte über die Audits in den Agenturen wurden 2006 fertiggestellt. Zusammenfassungen der Audits und Überprüfungen der Kommission finden sich im Anhang.

Liste der abgeschlossenen Audits und Überprüfungen der Kommission:

GD/Dienststelle	**Audit**	**Abschlussbericht**
Prüfungen, administrative und sonstige unterstützende Systeme		
32 IAC	32 IAC-Qualitätsüberprüfungen und ein Übersichtsbericht	12. Oktober
ADMIN	Personalmanagement I	7. April
ADMIN	Personalmanagement II	27. Oktober
COMM	Follow-up des eingehenden Audits von 2003	24. Oktober
DIGIT	Datenzentrum – Arbeitsabläufe und Sicherheit	8. Dezember
EPSO	EPSO-Auswahlverfahren	7. April
OPOCE	Follow-up des eingehenden Audits von 2004	18. Dezember
PMO	Ordnungsmäßigkeit des Finanzmanagements, Aufbau der Finanzkreisläufe	8. Dezember
SCIC	Finanzmanagement und Vergabewesen	22. September
Interne Politikbereiche		
ADMIN, SG, BUDG, SANCO, TREN, COMP	SPP/ABM-Zyklus in der Kommission	27. November
COMP	Wirksamkeit und Effizienz des SPP/ABM-Zyklus	20. Juli
SANCO	Wirksamkeit und Effizienz des SPP/ABM-Zyklus	7. April
TREN	Wirksamkeit und Effizienz des SPP/ABM-Zyklus – Ressourcenzuteilung	10. April
SG, MARKT, ENTR, ENV, TREN	Übersichtsbericht: Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften	22. Dezember
ENTR	Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften	5. Dezember
MARKT	Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften	7. November
TREN	Überprüfung der Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften	14. Dezember

JLS	Gesamtes IT-Projektmanagement	8. Juni
MARKT	IT vor Ort	10. November
SANCO	IT-Management	8. Dezember
TAXUD	Große IT-Systeme	24. Januar
COMM	Vertragsabwicklung	11. Oktober
EAC	ABAC-Umsetzung	30. Juni
ENTR*	Finanzmanagement des IRC-Netzes	6. April
ENV	Follow-up des eingehenden Audits	9. Februar
INFSO	Follow-up des eingehenden Audits von 2004	7. Dezember
JRC	Zwischenbericht über das Follow-up des Audits	9. Februar
RTD	Ex-post-Kontrollen	21. Dezember
Strukturmaßnahmen und Gemeinsame Agrarpolitik		
AGRI,EMPL,FISH,REGIO	Übersichtsbericht betreffend die Strukturfonds (Artikel 38)	8. März
REGIO	EFRE	21. Februar
FISH	Follow-up des eingehenden Audits von 2004	18. Dezember
REGIO	Finanzkorrekturen betreffend den Kohäsionsfonds	22. November
Externe Politikbereiche		
AIDCO	Zwischenbericht über das Follow-up des Audits	22. Februar
AIDCO, ECHO	Umsetzung des Rahmenabkommens mit UN-Agenturen in Verbindung mit der ECHO-Überwachung und der Prüfung des Systems der Managementberichterstattung – Overflow des Audits von 2005	28. Juli
ELARG	Ex-post-Kontrollen	20. Dezember
RELEX**	Ex-post-Kontrollen	22. Dezember
RELEX	Note zum Follow-up	31. Oktober

* Gemeinsames Audit mit der GD ENTR, ** Gemeinsames Audit mit der GD RELEX

2.4. Akzeptanz der Empfehlungen und Stellungnahmen der geprüften Stellen und Beteiligten

2006 wurden die im Rahmen von Audits ausgesprochenen Empfehlungen von den geprüften Stellen zu 89,4 % angenommen und zu 7,9 % abgelehnt; 2,7 % sind noch nicht umgesetzt[3].

Audits in der Kommission (ohne die Qualitätsüberprüfung der IAC)					
Empfehlungen	**Akzeptiert**	**Abgelehnt**	**noch nicht umgesetzt***	**%**	**Insg.**
Kritisch	11	1	0	2.9	**12**

[3] Lediglich Audits in der Kommission, ohne die Qualitätsüberprüfung der Internen Auditstellen.

Sehr wichtig	182	6	8	48.3	**196**
Wichtig	162	25	3	46.8	**190**
Wünschenswert	8	0	0	2.0	**8**
%	89.4	7.9	2.7		
Insgesamt	**363**	**32**	**11**		**406**

* Werden im Rahmen eines Kommissionsbeschlusses berücksichtigt

Was die Qualitätsüberprüfung der Stellen für Internes Audit anbelangt, so wurden 241 Empfehlungen abgegeben, von denen 228 angenommen und 13 abgelehnt wurden.

Die Stellungnahmen der geprüften Stellen zum Umfang und zur Durchführung des Audits ergaben ein durchschnittliches Ergebnis von 1,95 (im Vorjahr: 1,82) auf einer Skala von 1 (höchster Wert) bis 4 (niedrigster Wert). Bei einer Ende 2006 durchgeführten Befragung von Beteiligten meinten 75 %, der IAS verfolge eine klare Auditstrategie (gegenüber 79 % bei der vorausgegangenen Befragung), 86 % erklärten, die Prüfungen würden ehrlich, objektiv und fair durchgeführt (zuvor 93 %) und 61 % (zuvor 63 %) antworteten, die IAS-Empfehlungen seien durchaus nützlich. Insgesamt meinten 80 % (zuvor 71 %), sie verstünden den Zweck der IAS-Prüfungen.

3. FESTSTELLUNGEN

3.1. Qualitätsüberprüfung aller Stellen für Internes Audit

Die Qualitätsüberprüfung der Stellen für Internes Audit erfolgte in Form von Validierungsberichten, die der IAS auf der Grundlage von 32 individuellen Selbstbewertungen dieser Auditstellen und des daraus resultierenden Übersichtsberichts erstellte. Ziel war es zu prüfen, ob die Stellen für Internes Audit die vom *Institute of Internal Auditors* (IIA) aufgestellten Normen für die berufliche Praxis der Innenrevision sowie den Ethikkodex einhalten. Der IAS gelangte zu dem Ergebnis, dass elf der 32 Auditstellen generell sowohl die Attributs- als auch die Ausführungsstandards, 17 sie zum Teil erfüllen und 30 die Berufsethik einhalten. Dies verdeutlicht, dass zur Steigerung der Professionalität und zur verstärkten Befolgung der Auditstandards weitere Anstrengungen erforderlich sind.

Diese Überprüfung führte zu Diskussionen und Überlegungen über die Funktion und Organisation der Innenrevision innerhalb der Kommission. Da ca. 120 Rechnungsprüfer in den Stellen für Internes Audit und rund 60 für den IAS arbeiten, bedarf es einer gemeinsamen Definition des Audits, einer Risikobewertung und einer koordinierten Auditplanung. Ohne einen Beschluss der Kommission vorwegzunehmen, werden zurzeit einige IAS-Vorschläge betreffend die Unabhängigkeit der Stellen für Internes Audit und die Möglichkeit des Leiters einer Auditstelle, sich an einen Dritten außerhalb der GD zu wenden, gemeinsam mit den Auditstellen geprüft. Der Auditbegleitausschuss wird die Umsetzung der IAS-Vorschläge im Juli 2007 prüfen.

3.2. Governance, Planung und Organisation

Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften

Für die fristgerechte und ordnungsgemäße Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften sind zwar in erster Linie die Mitgliedstaaten verantwortlich; als „Hüterin des Vertrags“ hat die

Kommission die Umsetzung jedoch zu überwachen. Um die Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften zu verbessern, hat der IAS einen risikobasierten Plan für die Umsetzung der EU-Richtlinien, eine systematischere Überprüfung der Umsetzungsmaßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten, die Festsetzung von Prioritäten für die Beschwerden und Verstöße sowie Höchstfristen für die Behandlung der wichtigsten Fälle vorgeschlagen. Gegenwärtig bereitet die Kommission eine Mitteilung zur Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften vor, die sie voraussichtlich Ende 2007 annehmen wird.

Umsetzung des SPP/ABM-Prozesses

Es wurde zwar festgestellt, dass in den geprüften GD die Vorschriften der Kommission über den Strategie- und Programmplanungszyklus („Strategic planning und programming cycle", kurz SPP) und das tätigkeitsbezogene Managementsystem („Activity based management", kurz ABM) formell eingehalten werden, doch ist der IAS der Meinung, dass es weiterer Fortschritte bedarf im Hinblick auf die Wirksamkeit und die Effizienz des SPP/ABM-Zyklus, damit die GD von der formellen Befolgung zur tatsächlichen Eigenverantwortung übergehen können und das interne Management davon profitiert. Einige IAS-Empfehlungen wurden bereits umgesetzt, beispielsweise die Empfehlung, eine mehrjährige Strategieplanung vorzunehmen, und die Empfehlung, die Kerntätigkeit zu berücksichtigen, anstatt den Schwerpunkt ausschließlich auf die neuen Tätigkeiten des Auditbegleitausschusses zu legen. Ferner hat der IAS ein Screening empfohlen. Auf Ersuchen des Europäischen Parlaments bereitete die Kommission eine Bewertung ihres mittelfristigen Personalbedarfs sowie einen detaillierten Bericht über die Personalausstattung für die Unterstützungs- und Koordinierungstätigkeiten vor. Fortschritte wurden auch bei der Integration des Risikomanagements in den politischen Entscheidungsprozess erzielt. Andere Empfehlungen wie die Entwicklung einer Strategie zur Unterstützung des SPP/ABM-Zyklus mittels Informationstechnik und umfassender Überwachung der Zuteilung der Humanressourcen sind noch nicht berücksichtigt worden.

IT-Management/IT-Systeme

Der IAS prüfte das Datenzentrum und das IT-Management der Kommission in vier operativen GD. Die Risikoanalyse wurde durch fünf (von insgesamt zwölf) daraus resultierenden kritischen Empfehlungen bestätigt.

Zwei als kritisch eingestufte Empfehlungen bezogen sich auf die physische Sicherheit im JMO- und BECH-Gebäude in Luxemburg. Eine weitere als sehr wichtig eingestufte betraf die Erstellung eines umfassenden Plans für die Wiederinbetriebnahme aller im Datenzentrum befindlichen kritischen Informationssysteme nach einem Zusammenbruch. Grund hierfür ist, dass die GD möglicherweise nicht hinreichend vorbereitet sind, um die Kontinuität ihrer Arbeitsabläufe sicherzustellen, da über ihre kritischen Systeme keine zuverlässigen Informationen vorliegen.

Es wurde festgestellt, dass der Betrieb des Schengener Informationssystems (SIS II) durch ein unangemessenes Projektmanagement beeinträchtigt wird, insbesondere aufgrund einer unzureichenden Überwachung der Leistungen des Auftragnehmers, da das Personal nicht ausreichend qualifiziert ist und nicht optimal eingesetzt wird, weshalb die Kommission weitgehend auf die Qualität und Zuverlässigkeit des Auftragnehmers angewiesen ist.

Ergriffen werden sollten auch Maßnahmen, damit alle GD die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Daten bei der Verarbeitung personenbezogener Daten in vollem Umfang einhalten und der vor Ort für die Datensicherheit zuständige Beamte ausreichend Kontrollen durchführt und unabhängig ist.

Prüfungen der IT-Systeme wurden auch von drei Stellen für Internes Audit durchgeführt. Festgestellt wurde hierbei unter anderem, dass es auf lokaler Ebene einer umfassenden Planung der IT-Anwendungen, einer Festlegung der Projektverantwortung und der Erstellung eines vollständigen lokalen IT-Inventars bedarf.

3.3. Management der EU-Mittel

Strukturfonds

Es sollte ermittelt werden, ob die Kommission ein System geschaffen hat, um zu prüfen, ob die Kontrollsysteme der Mitgliedstaaten den erforderlichen Standards genügen, um die auf der Ebene der GD vorgenommenen Kontrollen einschließlich der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten zu bewerten und um die Ex-post-Kontrollen, welche die für die Strukturfonds zuständigen GD vornehmen, einer Evaluierung zu unterziehen. Der IAS empfahl, die Berichterstattungspflichten der nachgeordneten bevollmächtigten Anweisungsbefugten präziser zu definieren. Die für die Strukturfonds zuständigen GD sollten eine gemeinsame Auditstrategie auf der Grundlage der bereits erfolgten Koordinierungsarbeiten erstellen. Eine vermehrte Koordinierung mit den Mitgliedstaaten, auch über so genannte „Vertrauenspakte“, eine stärkere Befolgung der Mindeststandards für die Audits und ein klare und präzise Stellungnahme oder Ablehnung würde das Verfahren der Zuverlässigkeitsbestätigung verbessern. Die wichtigsten Prüfergebnisse sollten in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD offen gelegt werden, damit man ein vollständigeres Bild des Umfangs und der Art der Zuverlässigkeitsbestätigung für das Management und die Kontrollsysteme in den Mitgliedstaaten erhält.

Der IAS ist der Meinung, dass das Finanzkorrekturverfahren für den Kohäsionsfonds erheblich verbessert werden sollte, um dessen Gesamtdauer zu verkürzen. Um das Risiko der Nichtbefolgung der Haushaltsordnung und anderer Vorschriften zu mindern, sollten die Auslegung des Grundsatzes der „Nettoreduzierung“ und die Anwendung der Kriterien für die

Pauschalkorrektur geklärt werden. Auch die Rechnungslegung müsste gestärkt werden, insbesondere im Hinblick auf die Vorausschätzung der Einnahmen.

FAFA (Rahmenabkommen über die Zusammenarbeit im Finanz- und Verwaltungsbereich mit der UNO)

Bei diesem Audit sollte bewertet werden, ob die Bestimmungen des FAFA eingehalten werden und eine Zuverlässigkeitsbestätigung für die Verwendung der EU-Mittel erteilt werden kann. Der IAS stellte fest, dass die EU-Mittel möglicherweise zweckentfremdet eingesetzt wurden, insbesondere da die Verbuchung der indirekten Kosten nicht ausreichend transparent ist. Bei diesem Audit zeigte sich der Nutzen des FAFA, da es den benötigten Bezugsrahmen für die Zusammenarbeit zwischen sehr unterschiedlichen Partnern auf beiden Seiten der EG/UN-Partnerschaft liefert. Der Auditbegleitausschuss forderte den IAS auf, im Zusammenhang mit den allgemeinen Kontrollen der Verwendung der EU/UN-Mittel im Rahmen des FAFA und des UN-Finanzkontrollsystems den Umfang der Restrisiken hauptsächlich im Hinblick auf die indirekten Kosten zu bewerten.

Ex-post-Kontrollen der Forschungstätigkeiten

Bei diesen Audits sollten die Befolgung, die Wirksamkeit und die Effizienz der Ex-post-Kontrollen von Forschungstätigkeiten bewertet werden, die für eine positive Zuverlässigkeitserklärung hilfreich sind. In Übereinstimmung mit dem letzten Jahresbericht des Europäischen Rechnungshofs stellte der IAS fest, dass die Ex-post-Kontrollen unzureichend sind und dass eine koordinierte und risikobasierte Planung der Ex-post-Kontrollen erforderlich ist. Der IAS empfahl, die Ziele der Ex-post-Kontrollen und die zugrunde liegende Strategie präziser zu definieren und die Ergebnisse in den Jährlichen Tätigkeitsberichten der GD besser zu dokumentieren. Es sollte sichergestellt werden, dass die zu prüfenden Programme und Empfänger ausreichend erfasst werden. Befolgt werden sollten die Erfordernisse der Haushaltsordnung bezüglich der Vorausschätzung der Einnahmen aus Kostenrückerstattungen nach Ex-post-Kontrollen. Der Umfang der Ex-post-Kontrollen ist im Vergleich zu den Kontrollzielen eindeutig unzureichend, was zu einem Vorbehalt im jährlichen Tätigkeitsbericht führte.

3.4. Personalmanagement

Diese Überprüfungen betrafen die Planung, die Rekrutierung, die Mobilität, die unzureichenden Leistungen, die Fehlzeiten und das System der internen Kontrollen bei der Auswahl des ständigen Personals. Der IAS wies darauf hin, dass die GD ADMIN verstärkt koordinieren und überwachen müsste, damit die Politik des Personalmanagements in der gesamten Kommission konsequent zur Anwendung kommt. Der IAS schlug zudem vor, das Personalmanagement in vollem Umfang in die strategische Planung und in das strategische Management der Kommission einzubeziehen, um den Personalbedarf der einzelnen GD und die Verfügbarkeit der Humanressourcen besser aufeinander abzustellen und eine langfristige Vision für ein effizientes Personalmanagement zu entwickeln.

Die Vorschläge des IAS bezogen sich unter anderem auf die Erarbeitung von Indikatoren für das Arbeitspensum, die Festsetzung von Zielquoten für freie Stellen, die Begrenzung der Rekrutierungsdauer, eine bessere Steuerung der obligatorischen Mobilität, die Überprüfung des Verhältnisses zwischen ständigem Personal und Bediensteten auf Zeit sowie ein gezielteres Management unzureichender Leistungen durch eine Verbesserung der Qualifikation der Führungskräfte im Bereich des Personalmanagements. Die Einführung einer Reihe von Kontroll- und Überwachungsmaßnahmen für die Rekrutierung könnte die Organisation einer angemessenen Anzahl von Auswahlverfahren in den richtigen Bereichen erleichtern und die Anzahl der erfolgreichen Einstellungen erhöhen.

Der IAS stellte bei den Prüfungen des SPP/ABM-Prozesses auch fest, dass eine langfristige Strategie für das Personalmanagement fehlt oder dass die Zuteilung der Humanressourcen besser geplant werden muss.

2006 wurde das Personalmanagement überdies von zwei Stellen für Internes Audit geprüft, die in ihren Empfehlungen die Notwendigkeit einer strategischen Planung und einer effizienten Ressourcenzuteilung herausstellten. Auch etliche andere IAC-Prüfberichte enthielten sehr wichtige Empfehlungen zu Fragen des Personalmanagements.

3.5. ABAC

Die Umstellung auf das neue System der Periodenrechnung („accrual-based accounting system", kurz ABAC) stellt für die Kommission eine große Herausforderung dar. 2006 hatten sowohl der IAS als auch der ERH ABAC-Audits in verschiedenen GD in ihren Prüfplan aufgenommen. Da eine der wichtigsten Verpflichtungen des ERH in seiner Eigenschaft als externer Rechnungsprüfer darin besteht, eine Stellungnahme zum konsolidierten Jahresabschluss abzugeben, beschloss der IAS auf die geplanten ABAC-Audits in einer Reihe von vom ERH abgedeckten GD zu verzichten und in enger Zusammenarbeit mit dem ERH eine Prüfung der Einführung der Periodenrechnung in der GD EAC vorzunehmen, die sich sowohl auf die Umstellung auf die Periodenrechnung als auch auf den Jahresabschluss 2005 der GD EAC bezog.

Die IAS-Prüfung ergab, dass die Systeme zur Kontrolle der Rechnungsführung in der GD EAC unangemessen sind und keine Vollständigkeit, Genauigkeit und Zuverlässigkeit der Rechnungslegungsdaten zu gewährleisten vermögen. Die Verbuchungen der GD EAC im Jahresabschluss vermittelten daher kein wahrheitsgetreues und faires Bild über die finanzielle Situation und Leistungsfähigkeit der GD EAC. Die Meinung des IAS stützte sich hauptsächlich auf die mangelnde Dokumentation zu den Verfahren zur Erstellung des Jahresabschlusses, die unzulängliche Abstimmung zwischen den lokalen Systemen und den zentralen Rechnungslegungssystemen sowie auf die erheblichen Fehler bei der periodengerechten Verbuchung, was beträchtliche Auswirkungen auf die Salden der Bankkonten hat.

3.6. Follow-up

Aufgrund der kontinuierlichen Durchführung von Prüfungen wird das Follow-up zunehmend wichtiger und ist nunmehr Gegenstand eines systematischen Ansatzes und gesonderter Berichte. In seinem im Februar 2007 veröffentlichten Jahresabschlussbericht 2006 gelangte der IAS zu dem Schluss, dass die Anzahl der noch nicht umgesetzten Empfehlungen zwar abnehme, oftmals aber noch erhebliche Verzögerungen zu verzeichnen seien: 50 % der noch nicht umgesetzten kritischen und sehr wichtigen Empfehlungen sind um mehr als sechs Monate im Rückstand. Aus diesem Grunde gibt es nach wie vor beträchtliche Schwachstellen bei der Umsetzung der Aktionspläne des Managements.

In zwei Fällen kam der IAS zu dem Ergebnis, dass der Umfang der Umsetzung der noch nicht vollständig befolgten Empfehlungen nicht ausreicht, um ein vollständiges Follow-up vorzunehmen. Auch die Empfehlungen des Internen Prüfers in früheren IAS-Jahresberichten sollten weiterverfolgt werden. Nicht ausreichend weiterverfolgt wurden im Jahre 2006 Empfehlungen wie beispielsweise zu den Vorschlägen für die IT-Governance und die Konsolidierung der IT-Infrastruktur.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Auf der Basis seiner 2006 in der Kommission durchgeführten Audits und Überprüfungen sowie der damit verbundenen Tätigkeiten kommt der Interne Prüfer der Kommission zu folgenden Schlussfolgerungen (die Haltung der Kommission ist im Synthesebericht über die Jahreswirtschaftsberichte der Generaldirektionen enthalten).

Schlussfolgerung 1 des IAS: Fortsetzung der Bemühungen um Verbesserung

Bei seinen Audits stellte der IAS eindeutige Verbesserungen bei den internen Kontrollsystemen in zahlreichen Bereichen fest. Die Kommission hat umfassende Maßnahmen zur Verbesserung des Kontrollumfelds ergriffen, beispielsweise durch ihre Mitteilung zur Gewährleistung der Arbeitskontinuität, die Veranstaltung des Ethiktags und die Arbeiten der hochrangigen Gruppen, die sich mit der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften befasst. Allerdings gibt es nach wie vor größere Schwachpunkte und bedarf es weiterer Anstrengungen, wie die vielen kritischen IAS-Empfehlungen (zwölf) und die zahlreichen Prüfungen mit ablehnender Stellungnahme des IAS (neun) verdeutlichen. Zu verbessernde Bereiche sind beispielsweise die Ex-post-Kontrollen, IT (Gebäude, Datensicherheit, angemessene Personalausstattung und Planung der IT-Projekte sowie Kontinuität der Arbeitsabläufe in den Dienststellen), die Umstellung auf das neue Rechnungsführungssystem und die Vertragsabwicklung[4] (Übersicht über den Abschluss von Rahmenverträgen, Überwachung der Vergabe von Unteraufträgen und vielfältige Aufgaben eines einzigen Diensteanbieters).

Schlussfolgerung 2 des IAS: Follow-up – ein wiederkehrendes Thema

Dem Übersichtsbericht zum Follow-up ist zu entnehmen, dass die im Bericht von 2005 angeregte Follow-up-Kultur noch nicht vollständig eingeführt worden ist. Die Kommission muss weitere Anstrengungen unternehmen, um ein ordnungsgemäßes, systematisches und rasches Follow-up der bei den Prüfungen abgegebenen Empfehlungen zu gewährleisten. Die Umsetzung der internen und externen Prüfempfehlungen ist überaus wichtig, damit die Kommission ihre strategische Zielsetzung – eine positive Zuverlässigkeitserklärung – erreichen kann.

Schlussfolgerung 3 des IAS: Integrierte Strategie des Personalmanagements

Nicht nur die Überprüfungen des Personalmanagements, sondern auch die Audits des SPP/ABM-Prozesses, der Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften und des IT-Managements zeigten, dass eine langfristige Strategie für das Personalmanagement einen wichtigen Erfolgsfaktor darstellt und sich eine unangemessene Zuteilung der Humanressourcen sehr negativ auf die Arbeitsabläufe und den Ruf der Kommission auswirken kann. Die GD ADMIN als zentrale Dienststelle für das Personalmanagement und die dezentralisierten Referate für das Personalmanagement in den GD und Dienststellen sollten gemeinsam eine Strategie entwickeln, die auf die strategische Planung in vollem Umfang abgestimmt ist.

Schlussfolgerung 4 des IAS: Verbesserung der Effizienz und Robustheit der Architektur des Internen Audits

Die Kommission verfügt mit den Stellen für Internes Audit (IAC) und dem IAS über ein duales, die Governance-Architektur der Kommission widerspiegelndes System der internen Prüfung. Bei der Qualitätsüberprüfung gelangte man zu dem Schluss, dass die IAC in ihrer

[4] Bestimmte IAC-Auditberichte bezogen sich auch auf die effiziente Vertragsabwicklung im Vergabewesen.

großen Mehrheit den Standards teilweise oder generell genügten. Allerdings bedarf es zusätzlicher Anstrengungen zur Steigerung der Professionalität. Zudem sollte die kürzlich eingeführte koordinierte Planung fest verankert werden, damit die Effizienz der internen Prüfungen in der Kommission insgesamt weiter verbessert werden kann. Ohne einen Beschluss der Kommission vorwegnehmen zu wollen, wurden einige Fragen wie etwa die weitere Stärkung der Unabhängigkeit der Stellen für internes Audit durch die Möglichkeit, Fragen auf Organebene in der Kommission zu behandeln, offen diskutiert und sind noch nicht entschieden; der Auditbegleitausschuss wird sich 2007 erneut mit ihnen befassen.

Schlussfolgerung 5 des IAS : Jährliche Erklärung zur Governance

In den 2006 abgeschlossenen Prüfungen (SPP/ABM, Überwachung der Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften usw.) sowie in der Qualitätsüberprüfung der Stellen für Internes Audit wurde auf eine Reihe von Fragen im Zusammenhang mit der Governance eingegangen. Auch die IAS-Konferenz von 2006 befasste sich schwerpunktmäßig mit Governance-Fragen. Für ihre Governance hat die Kommission ein solides Fundament geschaffen. Damit ihre Governance einen vollen Reifegrad erlangt und die Beteiligten über ihre Governance-Architektur und deren letzte Weiterentwicklungen unterrichtet werden, sollte die Kommission ihre Governance-Politik und -Praktik beschreiben, vorzugsweise im Synthesebericht, der die Jährlichen Tätigkeitsberichte der GD zusammenfasst; sie sollte entsprechende Informationen über ihre Webseite zugänglich machen und für eine regelmäßige Aktualisierung sorgen[5]. Umfassen könnte eine solche Beschreibung Erläuterungen zum Risikomanagementsystem der Kommission, zur strategischen Planung, zur Berufsethik, zur Rolle des Rechnungsführers, zu den internen Kontrollsystemen, zur internen Prüfung und zum Auditbegleitausschuss. Auf diese Weise könnte die Kommission ihre Glaubwürdigkeit verbessern und das Vertrauen der Beteiligten und der EU-Bürger stärken.

[5] Gemäß Richtlinie 2006/46/EG (ABl. L 224 vom 16.8.2006, S. 1) sind Gesellschaften, deren Wertpapiere zum Handel an einem geregelten Markt zugelassen sind und die ihren Sitz in der Gemeinschaft haben, verpflichtet, in einem gesonderten, deutlich gekennzeichneten Abschnitt des Lageberichts eine jährliche Erklärung zur Unternehmensführung abzugeben.