



Wirtschaftlichkeitsprüfung der Agrarumweltprogramme - Hintergrund und Methode -

Klaus Stern
(Europäischer Rechnungshof)

Fulda-Workshop-Reihe von DVS und DVL
„ELER, Naturschutz und NATURA 2000“
am 03./04.02.2010



Gliederung

- Der Europäische Rechnungshof und seine Aufgaben
- Wirtschaftlichkeitsprüfung – Prüfung der Rechnungsführung
- Wirtschaftlichkeitsprüfung der Agrarumweltmaßnahmen
- Weiteres Vorgehen



Der Europäische Rechnungshof auf einen Blick

- Kontrolle der Finanzen der Europäischen Union - "Finanzielles Gewissen"
- Gründung 1977, Organ seit 1993 (Maastrichter Vertrag)
- Sitz in Luxemburg
- 27 Mitglieder (seit 1.1.2007)
- Präsident (z.Zt. Vitor Caldeira) ist „primus inter pares“
- Ca. 900 Beschäftigte, davon ca. 350 Prüfer
- Unabhängigkeit von anderen Gemeinschaftsorganen und Mitgliedstaaten



Rolle und Aufgaben des Hofes

Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU:

Absatz 4: „[Der Rechnungshof] unterstützt das Europäische Parlament und den Rat bei der Kontrolle der Ausführung des Haushaltsplans.“

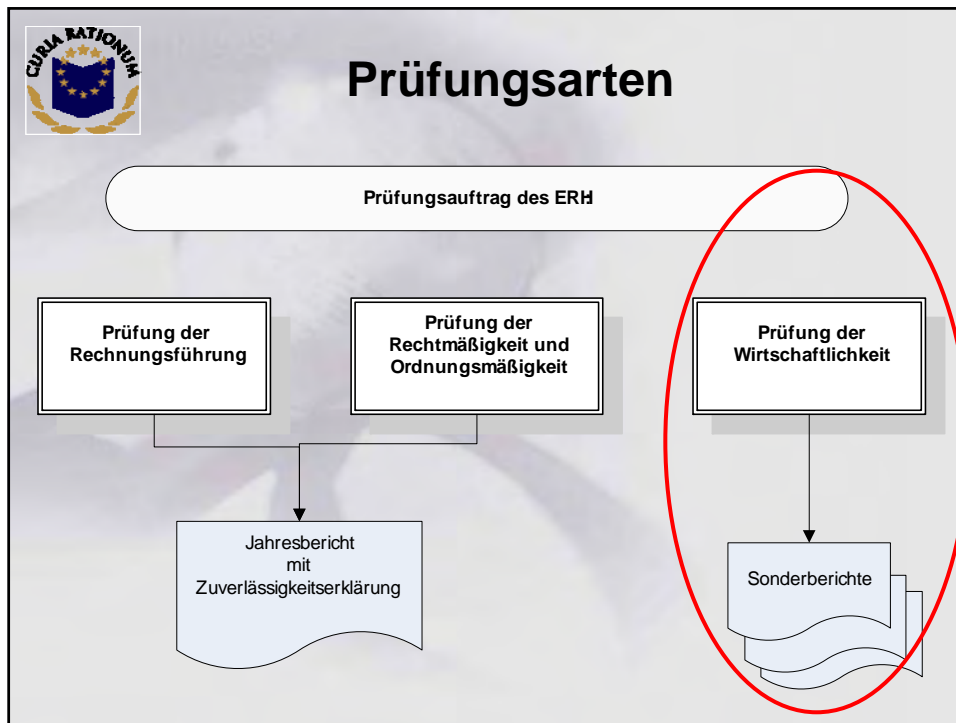
Absatz 2: „Der Rechnungshof prüft die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Einnahmen und Ausgaben und überzeugt sich von der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung.“

- Prüfung der Rechnung über die Einnahmen und Ausgaben der EU (Jahresabschlüsse);
- Prüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit sämtlicher EU-Einnahmen und -Ausgaben;
- Abgabe einer Zuverlässigkeitserklärung an das Parlament und den Rat (Déclaration d'Assurance - 'DAS');
- Prüfung der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung;
- Abgabe von Stellungnahmen.

Der Hof ist nicht spezifisch für die Betrugsaufdeckung zuständig.



Prüfungsarten



Wirtschaftlichkeitsprüfung – Prüfung der Rechnungsführung

	Wirtschaftlichkeitsprüfung	Prüfung der Rechnungsführung
Zielsetzung	Feststellung, ob die Gemeinschaftsmittel sparsam, wirtschaftlich und wirksam verwendet wurden	Feststellung, ob die Finanzoperationen rechtmäßig und ordnungsgemäß ausgeführt wurden und ob der Rechnungsabschluss zuverlässig ist.
Schwerpunkt	Politikbereiche, Programme, Organisation, Tätigkeitsbereiche und Management-Systeme	Finanzoperationen, Rechnungsführungs- und Kapitel Schlüsselkontrollverfahren
Akademische Grundlage	Wirtschaftswissenschaften, Politikwissenschaften, Soziologie usw.	Rechnungswesen und Recht
Methoden	Unterscheiden sich je nach Prüfung	Genormt
Prüfungskriterien	Größerer Spielraum für die Beurteilung durch den Prüfer; Kriterien für die jeweilige Prüfung einmalig	Kleinerer Spielraum für die Beurteilung durch den Prüfer; Kriterien durch Gesetze und Verordnungen genormt, für alle Prüfungen gültig
Berichte	Sonderberichte werden auf Ad-hoc-Basis veröffentlicht. Je nach Zielsetzung unterschiedliche Gliederung und Inhalte	Jahresbericht. Mehr oder weniger vereinheitlicht



Wirtschaftlichkeitsprüfung

Definition: Im Zuge der **Wirtschaftlichkeitsprüfung** soll die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung beurteilt, d. h. ermittelt werden, inwieweit die Kommission und die anderen geprüften Stellen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben Gemeinschaftsmittel nach den Grundsätzen der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit verwendet haben.

Sparsamkeit bedeutet, dass die Ressourcen, die von der geprüften Stelle für ihre Tätigkeiten eingesetzt werden, zum richtigen Zeitpunkt, in ausreichender Menge und angemessener Qualität sowie zu dem geringstmöglichen Kostenaufwand bereitgestellt werden.

Wirtschaftlichkeit bedeutet eine optimale Relation zwischen den eingesetzten Ressourcen und den erzielten Ergebnissen.

Wirksamkeit bedeutet, dass die angestrebten Ziele und Ergebnisse erreicht werden.



Organisation der Prüfarbeit

Mehrjähriges und jährliches
Arbeitsprogramm

Vorstudie

Prüfungsplan

Prüfung an Ort und Stelle

Kontradiktorisches Verfahren
mit der geprüften Stelle

Veröffentlichter Bericht



Vorstudie

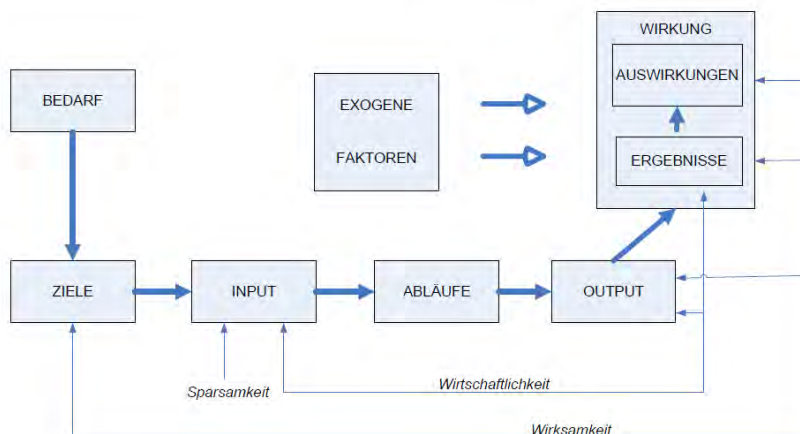
Vorstudie:

- Überlegungen zu den signifikanten Risiken für die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und den potenziellen Prüfungszielen, -kriterien, -ansätzen und -methoden;
- Beurteilung, ob die Prüfung realistisch, durchführbar und zielführend ist.



Wirtschaftlichkeitsprüfung

PROGRAMMLOGIKMODELL





Hintergrund der Prüfung

1. Finanzielle Bedeutung:

- AUM sind verbindlich anzubieten (Art. 39 (1) VO 1698/2005)
- 2007-2013: 20,2 Mrd. Euro für AUM
- Hälfte der geplanten AUM-Ausgaben konzentriert sich auf 5 MS: UK, DE, IT PL, AT
- Die 10 EPLR mit den höchsten AUM-Anteil planen Ausgaben von 9,8 Mrd. Euro = 48% der AUM-Ausgaben

2. Risiken für eine wirtschaftliche Haushaltsführung:

- Große Variationsbreite von Maßnahmen, insbesondere hinsichtlich Komplexität und Zielsetzung (sachlich und räumlich)
- ⇒ Mögliche Schwierigkeiten bzgl. Umsetzung, Kontrolle und Monitoring (in Bezug auf Zielerreichung sowie notwendige Nachbesserungen)

3. Follow-Up zu Sonderbericht 3/2005 des ERH



Sonderbericht 3/2005 „Agrarumweltmaßnahmen“

Feststellungen des Europäischen Rechnungshofes:

- Probleme auf Seiten der Kommission:
 - **Überprüfbarkeit** der Agrarumweltmaßnahmen vor Genehmigung der EPLR **nur teilweise sichergestellt**
 - ordnungsgemäßes **Funktionieren der Kontrollsysteme** in den Mitgliedstaaten **nicht ausreichend überprüft**
 - **vielfältige Probleme** in Bezug auf die wichtige Teilmaßnahme **„Ökologische Landwirtschaft“:**
 - jährliche Durchführungsberichte unvollständig und unzuverlässig
 - erkannte Probleme wurden nicht weiter verfolgt
 - keine zusätzlichen Kontrollen in den MS



Sonderbericht „Agrarumweltmaßnahmen“

Feststellungen des Europäischen Rechnungshofes (II):

- Probleme auf Seiten der Mitgliedstaaten:
 - **Kontrolle von Teilmaßnahmen oft unzureichend:**
 - außerhalb des Verpflichtungszeitraums oder
 - zu ungeeigneten Zeitpunkten
 - Bei einigen Teilmaßnahmen sind die **Kontrollen nur schwer verifizierbar**, da sie auf Eigenerklärungen der Begünstigten beruhen (z.B. Reduzierung Düngung)
 - häufig nur **visuelle Kontrollen**
 - häufig **keine genaue Anweisungen an die Kontrolleure**
=> abhängig von deren Kenntnissen und Erfahrungen



Organisation der Prüfarbeit

Mehrjähriges und jährliches
Arbeitsprogramm

Vorstudie

Prüfungsplan

Prüfung an Ort und Stelle

Kontradiktorisches Verfahren
mit der geprüften Stelle

Veröffentlichter Bericht



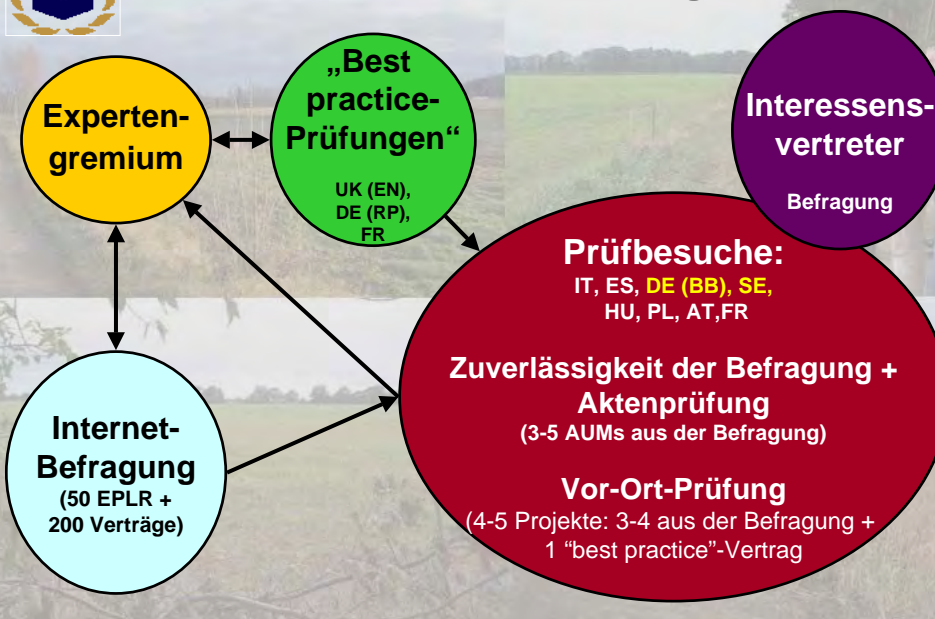
Prüfungsplan

Prüfungsplan:

- Festlegung der durchzuführenden Prüfungsarbeiten: Prüfungsfragen, Prüfungsumfang, Prüfungskriterien, erforderliche Prüfungsnachweise, Prüfungsmethodik, Zeitplan, Ressourcen, Qualitätskontrolle
- Der Prüfungsplan wird von der Prüfungsgruppe genehmigt.



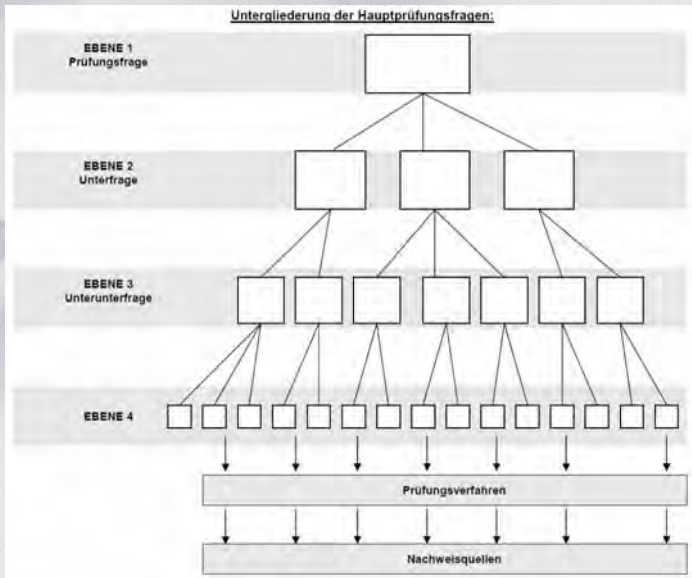
Elemente der Prüfung





Prüfungsfragen

Untergliederung der Hauptprüfungsfragen:

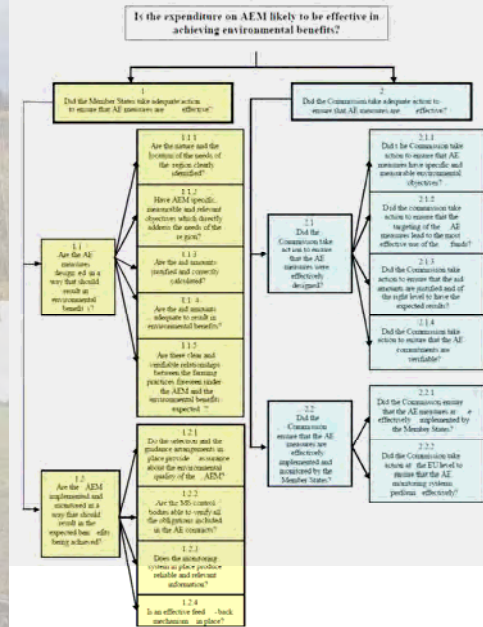


Prüfungsfragen - Agrarumweltmaßnahmen -

Ebene 1 (Prüfungsfrage)	Sind die Ausgaben für Agrarumweltmaßnahmen voraussichtlich effektiv im Hinblick auf die Erzielung von Umweltleistungen?				
Fragen - Ebene 2	Sind die Agrarumweltmaßnahmen so gestaltet, dass Umweltleistungen erzielt werden?	Werden die Agrarumweltmaßnahmen so umgesetzt und überwacht (monitored), dass die erwarteten Umweltleistungen erzielt werden?	Hat die Kommission Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Agrarumweltmaßnahmen effektiv gestaltet werden?	Hat die Kommission Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass die Agrarumweltmaßnahmen effektiv umgesetzt und überwacht (monitored) werden?	
Fragen - Ebene 3					
Prüfungskriterien					▶



Prüfungsfragen



Internet-Befragung

2 Fragebögen:

- Ebene EPLR, z.B.
 - Erarbeitung des Programms: genutzte Dokumente, einbezogene Personen/Organisationen
 - Kontrollen (Zeitpunkt)
 - Informations- und Fortbildungsmaßnahmen
- Ebene der AUM-Verträge, z.B.
 - Zielsetzung und Anforderungen der Maßnahme
 - Kontrollen
 - Monitoring/Evaluierung



Organisation der Prüfungsarbeit

Mehrjähriges und jährliches
Arbeitsprogramm

Vorstudie

Prüfungsplan

Prüfung an Ort und Stelle

Kontradiktorisches Verfahren
mit der geprüften Stelle

Veröffentlichter Bericht



Prüfarbeit vor Ort

- u. 2. Tag – Verwaltungsbehörde:
 - Besprechung des Fragenkatalogs (Fragen 1-22)
- 3. Tag – Lokale Behörde:
 - ausgewählte Fragen aus dem Fragenkatalog
- 4. u. 5. Tag: Besuch landwirtschaftlicher Betriebe
- 6. u. 7. Tag – Verwaltungsbehörde:
 - Besprechung der Betriebsbesuche
 - Sonstige offene Fragen
 - Gespräch mit Mitgliedern des Begleitausschusses
(Vertretung Landwirtschaft und Umweltschutz)



Ergebnisse der Prüfung

Derzeit nicht möglich



Weiteres Vorgehen

- **Versand der Prüfberichte:** Februar
- **Prüfbesuch Kommission:** Februar/März
- **Entwurf und Abstimmung Sonderbericht in Gruppe I:** Juni/Juli
- **Kontradiktorisches Verfahren mit KOM:** Herbst
- **danach:** Übersetzung und Veröffentlichung des Sonderberichtes



**Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit !**

<http://eca.europa.eu>

Handbuch der Wirtschaftlichkeitsprüfung:

<http://eca.europa.eu/portal/page/portal/audit/PerformanceAuditManual>

Klaus Stern

Tel. +352 4398 47758

klaus.stern@eca.europa.eu