



Az.: 2019-10-D-22-de-2

Orig.: EN



Bericht des Rechnungshofes für 2018

Oberster Rat der Europäischen Schulen
Sitzung vom 3. bis 5. Dezember 2019 – Brüssel



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

Bericht über die Jahresrechnung 2018 der Europäischen Schulen

zusammen mit den Antworten der Schulen

Inhalt

	Ziffer
Zusammenfassung	I-VIII
Einleitung	01-08
Hintergrund	01-05
Rechnungslegung und Kontrollumfeld	06-08
Prüfungsumfang und Prüfungsansatz	09-13
Umfang und Ansatz des Auftrags des Hofes	09-13
Rechnungslegung	14-17
Internes Kontrollsystem	18-30
Verwaltungstätigkeit	18-19
Personaleinstellung	20-21
Beschaffung	22
Zahlungen	23-29
Allgemeines	23-25
Stichprobe von Zahlungen	26-29
Erklärungen des zentralen Rechnungsführers	30
Schlussfolgerungen und Empfehlungen	31-37

Anhang

Anhang I — Weiterverfolgung der im Bericht des Hofes zum Haushaltsjahr 2017 enthaltenen Empfehlungen

Antworten der Europäischen Schulen

Zusammenfassung

Gegenstand des Berichts

I Der Hof nahm im Einklang mit der Haushaltsordnung der Europäischen Schulen eine prüferische Durchsicht der konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Schulen für das Haushaltsjahr 2018 vor. Außerdem unterzog der Hof die Jahresrechnung des Büros und die internen Kontrollsysteme (Einstellungs-, Vergabe- und Zahlungsverfahren) des Büros sowie zweier Schulen (Bergen und Varese) einer prüferischen Durchsicht. Schließlich untersuchte der Hof die Rechnungsprüfungstätigkeit des externen Prüfers der Schulen, der im Vorfeld der Konsolidierung die Jahresrechnungen und internen Kontrollsysteme von sieben Schulen geprüft hat.

Feststellungen des Hofes

II Mit Ausnahme der Unsicherheit im Zusammenhang mit der Verbindlichkeit der Europäischen Schule München zur Deckung der Gehälter der abgeordneten Lehrer (6,4 Millionen Euro) ermittelte der Hof bei seiner Durchsicht keine weiteren wesentlichen Fehler im endgültigen konsolidierten Jahresabschluss 2018. Da einige Mitgliedstaaten ihren Anteil an der Verbindlichkeit der Europäischen Schule München nicht bestätigten, schränkte der zuständige unabhängige externe Prüfer sein Prüfungsurteil ein, um diese Unsicherheit widerzuspiegeln.

III Die von einem externen Prüfer vorgenommene Prüfung von sieben Schulen ergab Fehler bei der Berechnung der Leistungen an Arbeitnehmer, der Erfassung von Forderungen und der Buchung von Sachanlagen. Der konsolidierte Jahresabschluss enthielt Informationen, die von denjenigen in den Jahresabschlüssen der Schulen abwichen. Die Schulen korrigierten die Fehler in den endgültigen Jahresrechnungen. Außerdem schränkte der Prüfer sein Prüfungsurteil mit Blick auf die Verbindlichkeit der Europäischen Schule München zur Deckung der Gehälter der abgeordneten Lehrer ein (siehe [Ziffer II](#)).

IV Die prüferische Durchsicht hinsichtlich der internen Kontrollsysteme des Büros und der beiden ausgewählten Schulen ergab Mängel im Kontrollumfeld, in den Zahlungssystemen, bei den Vergabeverfahren und der Dokumentation der Einstellungsverfahren. Außerdem stellte der Hof fest, dass die Vorschriften über die Personaleinstellung nicht eingehalten wurden.

V Infolgedessen kann der Hof nicht bestätigen, dass das Finanzmanagement der Schulen im Jahr 2018 in Übereinstimmung mit der Haushaltsordnung¹ sowie den zugehörigen Durchführungsbestimmungen² und den Personalstatuten³ ausgeführt wurde.

Empfehlungen des Hofes

VI Der Oberste Rat, das Büro und die Schulen sollten unverzüglich Maßnahmen einleiten, um eine Reihe von Empfehlungen umzusetzen, die im diesjährigen Bericht und in Berichten früherer Jahre enthalten sind, um das Rechnungsführungssystem sowie die internen Kontrollsysteme zu verbessern.

VII Insbesondere empfiehlt der Hof den Schulen, die in ihren Rechnungsführungsverfahren und im Zahlungssystem ermittelten Mängel zu beheben und weiterhin für die Schulung und Unterstützung all jener Bediensteten zu sorgen, die an der Aufstellung der Jahresrechnung beteiligt sind.

VIII Hinsichtlich der internen Kontrollsysteme wiederholt der Hof seine Empfehlungen, die Einstellungs-, Beschaffungs- und Zahlungsverfahren zu verbessern.

¹ Haushaltsordnung vom 5. September 2017 zur Haushaltsführung der Europäischen Schulen (Az: 2017-12-D-21-de-1).

² Durchführungsbestimmungen zur Haushaltsordnung (Az: 2014-12-D-11-de-1).

³ Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen (Az: 2011-04-D-14-de-5), Dienstvorschriften für Ortslehrkräfte an den Europäischen Schulen (Az: 2016-05-D-11-de-1), Statut des Verwaltungs- und Dienstpersonals der Europäischen Schulen (Az: 2007-D-153-de-7).

Einleitung

Hintergrund

01 Die Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen⁴ ist die primäre Rechtsgrundlage der Europäischen Schulen. Das Finanz- und Betriebsmanagement der Schulen unterliegt ihrer Haushaltsordnung⁵ und den Personalstatuten⁶. Diese Texte bilden den "allgemeinen Rahmen" von Vorschriften.

02 Die neue Haushaltsordnung trat am 1. Januar 2018 in Kraft. Einige Bestimmungen zur Zentralisierung der Funktion des Anweisungsbefugten und zum Zeitplan der vom Hof vorgenommenen prüferischen Durchsicht der Jahresrechnungen treten jedoch erst am 31. Juli 2019 in Kraft⁷ und haben somit keine Auswirkungen auf den Zeitplan für den Abschluss des Haushaltsjahrs 2018. Die vollständige Zentralisierung der Funktion des Anweisungsbefugten tritt am 1. Januar 2020 in Kraft.

03 Jede Schule stellt ihre eigene Jahresrechnung auf, doch nun ist der zentrale Rechnungsführer der Europäischen Schulen verantwortlich für die Erstellung und Vorlage der Jahresrechnungen sowie die Rechnungsführung⁸. Im Jahr 2018 zeichnete der zentrale Rechnungsführer erstmals die Jahresrechnungen der Schulen und des Büros des Generalsekretärs (des "Büros") ab. Gemäß Artikel 71 bis 73 der Haushaltsordnung der Schulen stellt das Büro eine konsolidierte Jahresrechnung auf und übermittelt sie dem Rechnungshof⁹.

⁴ Vereinbarung über die Satzung der Europäischen Schulen (ABl. L 212 vom 17.8.1994, S. 3).

⁵ Haushaltsordnung vom 5. September 2017 zur Haushaltsführung der Europäischen Schulen (Az: 2017-12-D-21-de-1).

⁶ Statut des abgeordneten Personals der Europäischen Schulen (Az: 2011-04-D-14-de-5), Dienstvorschriften für Ortslehrkräfte an den Europäischen Schulen (Az: 2016-05-D-11-de-1), Statut des Verwaltungs- und Dienstpersonals der Europäischen Schulen (Az: 2007-D-153-de-7).

⁷ Artikel 103 Absatz 5 der Haushaltsordnung.

⁸ Artikel 35 und 67 der Haushaltsordnung.

⁹ Artikel 73 Absatz 2 über den Zeitplan für die Bemerkungen des Rechnungshofs tritt erst am 31. Juli 2019 in Kraft.

04 Im Haushaltsplan 2018 waren Mittel in Höhe von 312,2 Millionen Euro¹⁰ veranschlagt (307,9 Millionen Euro im Jahr 2017). Der Beitrag der Europäischen Kommission belief sich im Jahr 2018 auf 174,5 Millionen Euro¹¹ (189,5 Millionen Euro im Jahr 2017).

05 Gemäß Artikel 86 der Haushaltsordnung übermittelt der Hof jedes Jahr bis zum 30. November dem Europäischen Parlament, dem Rat, der Kommission und dem Obersten Rat, der für die Entlastung zuständig ist, einen Bericht über die Jahresrechnungen der Schulen mit den dazugehörigen Antworten der Schulen.

Rechnungslegung und Kontrollumfeld

06 Die neue Haushaltsordnung wurde im September 2017 angenommen und trat am 1. Januar 2018 in Kraft¹².

07 Im Jahr 2018 erstellten die Schulen ihre Jahresrechnungen zum vierten Mal in Folge nach den Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung, die in den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) festgelegt sind. Das Rechnungsführungs-/Finanzsystem ist seit 1. Januar 2015 in Betrieb. Dieses System bietet die technischen Mittel zur Behebung mehrerer Mängel, über die der Hof wiederholt berichtet hat (z. B. Mängel bei der Konsolidierung, keine automatisierte Verbindung zwischen Rechnungsführungs- und Zahlungssystem sowie ineffiziente Finanzabläufe).

¹⁰ Entwurf der konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Schulen.

¹¹ Entwurf der konsolidierten Jahresrechnung der Europäischen Schulen.

¹² Die Änderungen gegenüber der vorherigen Haushaltsordnung beinhalten, dass a) der Generalsekretär Anweisungsbefugter für die Europäischen Schulen wird, b) ein neues Amt des Rechnungsführers für die Europäischen Schulen beim Büro eingeführt wird, c) sich der Zeitpunkt für die Beitragszahlung der Kommission ändert, d) die Vergabevorschriften an denen der EU ausgerichtet werden und e) der Text der Haushaltsordnung nun die zugehörigen Durchführungsbestimmungen umfasst.

08 Im Jahr 2018 nahm der Interne Auditdienst (IAS) der Kommission keine Prüfung vor und führte keinen Beratungsauftrag aus. Stattdessen führte er eine Risikobewertung durch, um einen strategischen Prüfungsplan für den Zeitraum 2019-2021 festzulegen, und verfolgte offene Empfehlungen weiter, die als "zur Überprüfung bereit" gekennzeichnet waren. Auf der Grundlage der Risikobewertung hat der IAS drei Themen für zukünftige Prüfungen oder Beratungsaufgaben bestimmt: Zuweisung und Verteilung von Personalressourcen für andere Aufgaben als Lehraufträge, IT-Governance und Kontrollen des Europäischen Abiturs.

Prüfungsumfang und Prüfungsansatz

Umfang und Ansatz des Auftrags des Hofes

09 Aufgabe des Hofes ist es, einen jährlichen Bericht über die konsolidierte Jahresrechnung vorzulegen¹³.

10 Der Hof führte seine prüferische Durchsicht der konsolidierten Jahresrechnung auf der Grundlage des International Standard on Review Engagements 2400 (Internationaler Prüfungsstandard: Grundsätze für die prüferische Durchsicht von Abschlüssen) durch. Gemäß diesem Standard sind prüferische Durchsichten so zu planen und durchzuführen, dass begrenzte Sicherheit darüber erlangt wird, ob die Jahresrechnung als Ganzes frei von wesentlichen falschen Darstellungen ist. Eine prüferische Durchsicht beschränkt sich in erster Linie auf Befragungen der Mitarbeiter der Europäischen Schulen und die auf Finanzdaten angewandten analytischen Verfahren und bietet daher weniger Sicherheit als eine Prüfung. Da der Hof die konsolidierte Jahresrechnung nicht geprüft hat, gibt er kein Prüfungsurteil dazu ab.

11 Außerdem unterzog der Hof die Einzeljahresrechnung des Büros sowie die internen Kontrollsysteme des Büros und zweier der 13¹⁴ Europäischen Schulen (Bergen in den Niederlanden und Varese in Italien) einer prüferischen Durchsicht¹⁵. Dazu gehörte eine Untersuchung der Personaleinstellungen, der Vergabeverfahren und der Zahlungen.

¹³ Gemäß Artikel 73 der Haushaltsordnung der Schulen.

¹⁴ Die Europäische Schule in Culham im Vereinigten Königreich hat am 31. August 2017 definitiv geschlossen.

¹⁵ Die Haushaltsmittel beliefen sich im Jahr 2018 auf 12,72 Millionen Euro für das Büro, 8,68 Millionen Euro für Bergen und 19,05 Millionen Euro für Varese. Siehe den Jahresbericht des Finanzkontrolleurs für das Jahr 2018 (Az.: 2019-02-D-25-de-3).

12 Neben seinen eigenen Feststellungen zog der Hof die Berichte und weitere Arbeiten des IAS der Kommission heran und überprüfte die Rechnungsprüfungstätigkeit des unabhängigen externen Prüfers der Schulen, der im Vorfeld der Konsolidierung die Jahresrechnungen und internen Kontrollsysteme von sieben¹⁶ Schulen geprüft hat.

13 *Anhang I* enthält Angaben zur Weiterverfolgung der Empfehlungen des Hofes für das Haushaltsjahr 2017 (für die Schulen Brüssel IV und München sowie für das Büro).

¹⁶ Der unabhängige externe Prüfer hat die Jahresrechnungen der vier Schulen in Brüssel sowie der Schulen in München, Karlsruhe und Alicante geprüft.

Rechnungslegung

14 Die Schulen stellten ihre Jahresrechnungen 2018 nach den Grundsätzen der periodengerechten Rechnungsführung auf, die in den IPSAS festgelegt sind. Ein externer Berater unterstützte die Schulen bei der Aufstellung der konsolidierten Jahresrechnung. In der im Juli 2019 beim Hof eingegangenen jüngsten Fassung waren die vom unabhängigen externen Prüfer für vier der geprüften Schulen vorgeschlagenen Berichtigungen vorgenommen sowie die Fehler korrigiert worden, die der Hof in der konsolidierten Jahresrechnung ermittelt hatte.

15 Obwohl sich die Qualität der Jahresrechnungen verbessert hat, stellten der Hof und der externe Prüfer eine Reihe von Mängeln fest, die in der endgültigen Fassung der konsolidierten Jahresrechnung korrigiert wurden:

- Die Schule Alicante wendete bei der Berechnung der Leistungen an Arbeitnehmer irrtümlicherweise ein durchschnittliches Dienstalder von 3 anstatt von 8,33 Jahren an.
- Die Schule Karlsruhe wies Guthaben in Höhe von 11 000 Euro als Forderungen aus.
- Die Schule Brüssel III erfasste Schließfächer im Wert von 160 000 Euro buchmäßig als Kosten, anstatt sie zu kapitalisieren und abzuschreiben.
- Beim Büro konnten immaterielle Vermögenswerte im Wert von 395 288 Euro, die im Jahr 2018 erworben wurden, nicht mit den zugrunde liegenden Rechnungen abgeglichen werden.

16 Die konsolidierte Jahresrechnung der Schulen enthält unter "Leistungen an Arbeitnehmer" eine Verbindlichkeit der Europäischen Schule München in Höhe von 6,4 Millionen Euro¹⁷ zur Deckung der Gehälter der abgeordneten Lehrer. Gemäß einer Vereinbarung zwischen dem Europäischen Patentamt (EPA) in München und dem Obersten Rat der Europäischen Schulen trägt das EPA zu den laufenden Kosten der Schule bei mit einem Betrag, der die Gehälter der von den Mitgliedstaaten abgeordneten Lehrer umfasst. Die Schule München erstattet diese Gehälter den betroffenen Mitgliedstaaten dann zurück. Der externe Prüfer der Schule München gab ein eingeschränktes Prüfungsurteil ab, da einige Mitgliedstaaten ihren Anteil an der Verbindlichkeit nicht bestätigten.

17 Der Hof stellte fest, dass die Bestandteile des Nettovermögens und des Eigenkapitals im konsolidierten Jahresabschluss anders klassifiziert wurden als in den Einzelabschlüssen der Schulen, die in jeder Schule vom Rechnungsführungskorrespondenten erstellt und vom zentralen Rechnungsführer abgezeichnet wurden. Er stellte darüber hinaus fest, dass die Darstellung der konsolidierten Kapitalflussrechnung nicht mit dem konsolidierten Jahresabschluss übereinstimmte. Die Schulen korrigierten beide Fehler in der endgültigen Fassung der konsolidierten Jahresrechnung.

¹⁷ Dieser Betrag ist wesentlich, da er rund 10 % der konsolidierten Verbindlichkeiten der Europäischen Schulen ausmacht.

Internes Kontrollsystem

Verwaltungstätigkeit

18 In der Schule Bergen war ein Vertrag mit einer Versicherungsgesellschaft zur Verwaltung von zwei Altersvorsorgesystemen mit Wirkung vom 1. Januar 2017 unterzeichnet worden. Bis März 2018 wurden jedoch keine weiteren Schritte unternommen, da wichtige Mitarbeiter abwesend waren. Um dieses Problem zu lösen, schloss die Schule als Notfallmaßnahme einen Vertrag zur Verwaltung der Altersvorsorge mit einem Versicherungsmakler. Ab diesem Zeitpunkt war das Verwaltungspersonal der Schule in der Lage, den Vertrag umzusetzen. Die Abwesenheit wichtiger Mitarbeiter war auch der Grund dafür, dass es der Schule Probleme bereitete, die Anfragen des Hofes während dieser Prüfung zu beantworten.

19 Diese wiederholt auftretende Situation zeigt, dass die Schule nicht über die erforderlichen Personalressourcen verfügt, um die Kontinuität ihrer Verwaltungstätigkeit sicherzustellen. Dies ist ein Grund zur Besorgnis, insbesondere da die Europäische Arzneimittelagentur nach Amsterdam verlegt wird und die Mitarbeiter ihre Kinder möglicherweise auf diese Schule schicken möchten.

Personaleinstellung

20 Den Einstellungsverfahren für Verwaltungspersonal in den Schulen¹⁸ zufolge sollten die Auswahlausschüsse auf der Grundlage von Auswahlkriterien und deren Gewichtung entscheiden. In diesen Verfahren wird auch auf einen Evaluierungsbogen verwiesen, in dem die Mitglieder der Auswahlausschüsse ihre Evaluierungen dokumentieren. Das Büro verwendet diese Evaluierungsbögen, doch die Schule Bergen verwendet sie gar nicht und die Schule Varese nur gelegentlich. Keine der beiden Schulen dokumentierte ihre Auswahlkriterien und deren Gewichtung oder den Entscheidungsprozess, und das Ergebnis des Auswahlverfahrens hatte die Form einer Liste mit einem Ranking der Bewerber, die sich auf keinerlei Belegunterlagen stützte.

¹⁸ Artikel 4c) der "Recruitment policy and procedure applicable to the administrative and ancillary staff of European Schools" (2015-08-D-8-en-1).

21 Der Hof ermittelte darüber hinaus weitere Probleme im Zusammenhang mit dem Auswahlverfahren. Bei seiner Suche nach einem IT-Spezialisten gelangte das Büro nach dem Bewerbungsgespräch zu dem Schluss, dass der einzige verbleibende Bewerber nicht für die Stelle geeignet war. Bevor die endgültige Auswahlentscheidung förmlich erlassen wurde, schlug eine private Agentur einen Bewerber vor. Das Büro lud diesen Bewerber zu einem Gespräch ein und wählte ihn letztendlich aus, obwohl er sich nicht auf die Stelle beworben hatte und das Vorauswahlverfahren nicht durchlaufen hatte. In einem anderen Fall hielt die Schule Varese die einwöchige Frist für die Einladung der vorausgewählten Bewerber nicht ein und lud eine Bewerberin, die außerhalb Europas wohnte, nicht zum Gespräch ein, obwohl sie alle Vorauswahlkriterien erfüllte.

Beschaffung

22 Insgesamt ist derzeit eine Verbesserung bei der Abwicklung der Vergabeverfahren zu verzeichnen. Dennoch stellte der Hof die folgenden Mängel fest:

- Die Schule Bergen hat nicht immer eine Mittelbindung vorgenommen, bevor sie Verträge unterzeichnete. Der Hof erhielt keine Belege dafür, wie gängig diese Praxis war.
- Zwar unterzeichnete die Schule Varese die Zuschlagsentscheidung für einen Vertrag Anfang Dezember 2018, nahm die Mittelbindungen aber erst Ende Januar 2019 vor und unterzeichnete den Vertrag Anfang Februar 2019 – mehr als einen Monat, nachdem der Auftragnehmer begonnen hatte, die betreffende Dienstleistung zu erbringen.
- Im Büro wurde die Erbringung von Übersetzungsleistungen immer noch nicht ausgeschrieben, obwohl der Gesamtwert dieser Leistungen über dem in Artikel 4 der Richtlinie 2014/24/EU über die öffentliche Auftragsvergabe festgelegten Schwellenwert liegt. Der Hof hat auf dieses Problem bereits in seinen Jahresberichten über die Schulen zu den Jahren 2010 bis 2015 hingewiesen.

Zahlungen

Allgemeines

23 In seinen Jahresberichten zu den Haushaltsjahren 2012 bis 2016 bemängelte der Hof, dass keine automatisierte Verbindung zwischen dem Rechnungsführungs- und dem Zahlungssystem bestand. Alle Schulen richteten in der ersten Jahreshälfte 2017 eine automatisierte Verbindung ein. Allerdings waren sie nicht in der Lage, das elektronische Zahlungssystem so zu konfigurieren, dass nur über die Rechnungsführungssoftware übermittelte Zahlungen akzeptiert werden¹⁹. Somit können Mitarbeiter trotz der automatisierten Verbindung Zahlungen nach wie vor manuell in das elektronische Zahlungssystem eingeben.

24 Um das Risiko zu mindern, dass Zahlungen außerhalb des Rechnungsführungssystems geleistet werden, wandten die Schulen in den Vorjahren ein System an, das für jede Zahlung die Unterschrift von zwei Mitarbeitern voraussetzte. Der Generalsekretär legte im Jahr 2013²⁰ 60 000 Euro als den indikativen Schwellenwert fest, ab dem der Anweisungsbefugte einer der beiden Unterzeichnenden sein musste. Der Hof war nicht in der Lage zu bestätigen, dass das Gegenzeichnungsverfahren in der Schule Bergen lückenlos umgesetzt wurde, da nur die erste Unterschrift erfasst wurde und der Prüfpfad daher unvollständig war.

25 Im November 2018 aktualisierte das Büro die von den Schulen verwendete Rechnungsführungssoftware. Aufgrund eines nicht spezifizierten menschlichen Fehlers wurden im Büro und in allen Schulen die Arbeitsabläufe zur Genehmigung einzelner Rechnungen, die zwischen Ende März und Anfang November 2018 beglichen wurden, aus dem Rechnungsführungssystem gelöscht. Daher konnte der Hof nicht überprüfen, ob die den Zahlungen dieses Zeitraums zugrunde liegenden Arbeitsabläufe zur Genehmigung von Rechnungen korrekt waren oder ob die im Memorandum über die Anwendung der Aufgabentrennung bei den Finanzabläufen²¹ dargelegten grundlegenden Prinzipien eingehalten worden waren. Dieses Problem wurde in der Schule Varese dadurch entschärft, dass die Arbeitsabläufe zur Genehmigung auch in Papierform aufbewahrt wurden.

¹⁹ Ziffer 26 des Berichts des Hofes zum Haushaltsjahr 2015.

²⁰ Memorandum 2013-10-M-1-de-1/KK.

²¹ Memorandum 2018-09-M-2-en-1.

Stichprobe von Zahlungen

26 Die meisten Fehler, die der Hof in Zahlungsvorgängen beim Büro und in den beiden besuchten Schulen feststellte, gingen auf eine unzulängliche Verwaltung der Mittelbindungen zurück:

- Beim Büro waren mehrere rechtliche Verpflichtungen nicht durch eine Mittelbindung gedeckt. Dies traf insbesondere auf Verträge mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr zu. Außerdem stieß der Hof auf einen Fall, in dem Ausgaben des Jahres 2017 mit Mitteln des Jahres 2018 beglichen wurden.
- In der Schule Varese wurde die Mittelbindung für die Wiedereinrichtungsbeihilfe abgeordneter Lehrer nach Weggang des Mitarbeiters vorgenommen, der die Beihilfe erhält.

27 Andere Fehler waren auf Mängel im Kontrollumfeld zurückzuführen. Sowohl im Büro als auch in der Schule Bergen wurden Ausgaben dem falschen Konto zugeordnet oder durch Mittelbindungen gedeckt, die für ein anderes Konto vorgenommen wurden.

28 Außerdem stellte der Hof fest, dass Dienstreisekosten nicht einheitlich behandelt wurden. Beispielsweise unterschieden sich die Vorlagen für Dienstreisekostenabrechnungen, die von den Schulen Bergen und Varese verwendet wurden, von der im Büro verwendeten Vorlage. Bei allen Vorlagen handelte es sich um Dokumente in Papierform, und es gab kein IT-Instrument für die automatische Abrechnung der Dienstreisekosten.

29 Außerdem stellte der Hof wie in früheren Jahren mehrere Fälle fest, in denen gegen die Vorschriften über Dienstreisekosten verstoßen wurde:

- In der Schule Bergen gab es Vorauszahlungen für Dienstreisen, die sich nicht auf Belegdokumente stützten und nicht durch Mittelbindungen gedeckt waren. Ferner wurden Dienstreisekostenabrechnungen nicht vom zuständigen Anweisungsbefugten unterzeichnet.
- In der Schule Varese wurden die Antragsformulare nicht von der Person, die die Dienstreise antrat, und dem Anweisungsbefugten unterzeichnet.

Erklärungen des zentralen Rechnungsführers

30 Im Jahr 2018 unterzeichnete der zentrale Rechnungsführer der Europäischen Schulen erstmals die Zuverlässigkeitserklärungen für alle Schulen und für das Büro. Zwei Erklärungen enthielten Vorbehalte: Für die Schule Karlsruhe begründete der zentrale Rechnungsführer den Vorbehalt mit dem Hinweis auf die fehlende buchmäßige Erfassung wesentlicher außerbudgetärer Aktivitäten. Da die Schule Karlsruhe die außerbudgetären Aktivitäten in der endgültigen Fassung der Jahresrechnung erfasste, ließ der zentrale Rechnungsführer diesen Vorbehalt fallen. Für die Schule Luxemburg I beruhte der Vorbehalt auf Abweichungen zwischen den Sachanlagen laut Buchungseinträgen und den tatsächlichen Sachanlagen im Besitz der Schule sowie auf zwei Posten in der Vermögensübersicht, die nicht miteinander abgestimmt werden konnten. Außerdem wies der zentrale Rechnungsführer die Verwaltungsräte der meisten Schulen auf mehrere Punkte hin, die in erster Linie außerbudgetäre Aktivitäten (z. B. fehlende buchmäßige Erfassung einiger dieser Aktivitäten) sowie die mangelnde Validierung des Rechnungsführungssystems betrafen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

31 Auf der Grundlage seiner begrenzten prüferischen Durchsicht ermittelte der Hof im endgültigen konsolidierten Jahresabschluss 2018 keine wesentlichen Fehler mit Ausnahme der Unsicherheit im Zusammenhang mit der Verbindlichkeit der Europäischen Schule München zur Deckung der Gehälter der abgeordneten Lehrer. Da einige Mitgliedstaaten ihren Anteil an dieser Verbindlichkeit in Höhe von 6,4 Millionen Euro nicht bestätigten, schränkte der unabhängige externe Prüfer sein Prüfungsurteil ein, um diese Unsicherheit widerzuspiegeln.

32 Zuvor hatte der unabhängige externe Prüfer sieben Schulen geprüft und für alle diese Schulen mit Ausnahme der Europäischen Schule München ein uneingeschränktes Prüfungsurteil abgegeben (siehe [Ziffer 31](#)). Außerdem stellte er Mängel bei der Anwendung der periodengerechten Rechnungsführung der Schulen Alicante, Karlsruhe und Brüssel III fest. Dies betraf insbesondere die Rückstellungen für Leistungen an Arbeitnehmer, die Erfassung von Forderungen und Verbindlichkeiten sowie die Kapitalisierung von Sachanlagen. Die Analyse dieser Prüfungsberichte und der zugrunde liegenden Arbeitspapiere durch den Hof ergab keine wesentlichen Mängel ([Ziffern 14-17](#)).

Empfehlung 1 – Rechnungslegung

Die Schulen sollten die Mängel bei der Erstellung der Einzeljahresrechnungen sowie bei ihrer Konsolidierung beheben, indem sie angemessene Verfahren, Leitfäden und Fortbildungsmaßnahmen entwickeln, um die periodengerechte Rechnungsführung zu verbessern.

Zeitraumen: unverzüglich.

33 Während das interne Kontrollsystem der Schule Varese wenige Mängel aufwies, sind in den internen Kontrollsystemen des Büros und der Schule Bergen nach wie vor erhebliche Mängel festzustellen. Aus den Prüfungsberichten des unabhängigen externen Prüfers geht ebenfalls hervor, dass die internen Kontrollverfahren Mängel aufwiesen. Der Hof kann daher nicht bestätigen, dass das Finanzmanagement der Europäischen Schulen dem allgemeinen Rahmen von Vorschriften entsprach ([Ziffern 18-29](#)).

Empfehlung 2 – Internes Kontrollsystem

Die Schulen sollten die Mängel in der Gestaltung und der Funktionsweise des internen Kontrollsystems beheben und ausreichende Ressourcen bereitstellen, um einen Aktionsplan zur Verbesserung seiner Wirksamkeit zu entwickeln.

Zeitraumen: unverzüglich.

34 Die prüferische Durchsicht des Hofes zeigte, dass die Personalressourcen in der Schule Bergen begrenzt sind und dass die Schule nicht in der Lage ist, die Kontinuität ihrer Verwaltungstätigkeit sicherzustellen, wenn wichtige Mitarbeiter abwesend sind (*Ziffern 18-19*).

Empfehlung 2 – Verwaltungstätigkeit

Die Schule Bergen sollte mit ausreichenden Mitteln ausgestattet werden, um sicherzustellen, dass sie alle ihre Verwaltungsaufgaben weiterhin wahrnehmen kann.

Zeitraumen: unverzüglich.

35 Mit Blick auf die Personaleinstellung stellte der Hof fest, dass die Schulen Bergen und Varese die Auswahlverfahren nicht ordnungsgemäß dokumentierten und dass einige Verfahren beim Büro und in der Schule Varese den verschiedenen im Statut beschriebenen Phasen nicht entsprachen (*Ziffern 20-21*).

Empfehlung 4 – Personaleinstellung

Der Hof wiederholt seine frühere Empfehlung, dass die Schulen jeden Schritt des Auswahlverfahrens dokumentieren sollten. Außerdem sollten die im Statut festgelegten Verfahren für die Auswahl von Mitarbeitern strikt angewendet und keine Bewerber ausgeschlossen werden, die alle Vorauswahlkriterien erfüllen.

Zeitraumen: unverzüglich.

36 Insgesamt hat sich die Abwicklung der Vergabeverfahren verbessert. Dennoch stellte der Hof nach wie vor Mängel im Zusammenhang mit der Terminierung der Mittelbindung und der Unterzeichnung des Vertrags sowie mit der Dokumentation des Verfahrens fest (*Ziffer 22*).

Empfehlung 5 – Beschaffung

Das Büro und die Schulen sollten sicherstellen, dass

- die Mittelbindungen vor Unterzeichnung der Verträge vorgenommen werden;
- die Verträge unterzeichnet werden, bevor die betreffenden Waren geliefert und Dienstleistungen erbracht werden;
- das Büro die Erbringung von Übersetzungsleistungen ausschreibt.

Zeitraumen: unverzüglich.

37 Der Hof stellte im Zuge seiner prüferischen Durchsicht Mängel bei den Zahlungsverfahren fest. Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang, dass die Arbeitsabläufe zur Genehmigung von Rechnungen für Zahlungen, die zwischen Ende März und Anfang November 2018 erfolgten, aus dem SAP-System gelöscht wurden. Weitere Mängel betrafen die Verwaltung der Mittelbindungen und der Dienstreisekosten. Außerdem stellte der Hof fest, dass das elektronische Zahlungssystem und das Gegenzeichnungssystem, die infolge seiner früheren Empfehlungen eingerichtet wurden, nicht vollständig funktionierten (*Ziffern 23-29*).

Empfehlung 6 – Zahlungen

Das Büro sollte

- alle notwendigen Schritte unternehmen, um zu ermitteln, weshalb die Arbeitsabläufe zur Genehmigung von Rechnungen gelöscht wurden, und sicherstellen, dass alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen werden, damit sich dies nicht wiederholt;
- seine Leitlinien für die Schulen bezüglich vorläufiger Mittelbindungen präzisieren, um sicherzustellen, dass diese Mittelbindungen von Beginn des Jahres an die Verträge und andere über das ganze Haushaltsjahr laufende Verpflichtungen in voller Höhe decken;
- den Schulen eine gemeinsame Vorlage für Dienstreisekostenabrechnungen sowie klare Leitlinien zu den Verfahren an die Hand geben;
- die Einrichtung eines automatischen Abrechnungssystems zur Bearbeitung der Dienstreisekosten in Betracht ziehen und das Fehlerrisiko verringern, das mit manuellen Berechnungen einhergeht.

Der Hof wiederholt außerdem seine früheren Empfehlungen, dass das Büro und die Schulen die Zahlungsverfahren bei allen Arten von Finanzvorgängen strikter anwenden und sicherstellen sollten, dass alle notwendigen Schritte unternommen werden, um die Anwendung des Gegenzeichnungssystems zu gewährleisten, bis eine wirksame Alternative gefunden werden kann.

Zeitraumen: unverzüglich.

Dieser Bericht wurde von Kammer V unter Vorsitz von Herrn Lazaros S. LAZAROU, Mitglied des Rechnungshofs, in ihrer Sitzung vom 26. November 2019 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Klaus-Heiner LEHNE

Präsident

Anhang

Anhang I – Weiterverfolgung der im Bericht des Hofes zum Haushaltsjahr 2017 enthaltenen Empfehlungen

Empfehlungen des Hofes (Ziffern 37-41 des Berichts über die Jahresrechnung 2017 der Europäischen Schulen)	Europäische Schulen		Büro	Bemerkungen
	Brüssel IV	München		
	Umgesetzt ja/nein/n. z./ im Gange	Umgesetzt ja/nein/n. z./ im Gange	Umgesetzt ja/nein/n. z./ im Gange	
Empfehlungen zur Rechnungsführung				
Der Hof empfahl den Schulen, die in Ziffer 15 des Berichts beschriebenen Mängel zu beheben und angemessene Verfahren, Leitfäden und Fortbildungsmaßnahmen zu entwickeln, um ihre periodengerechte Rechnungsführung zu verbessern.	im Gange			Trotz bei der Verbesserung der Qualität der Jahresrechnung erzielter Fortschritte bestehen noch immer Mängel (siehe auch Ziffern 15 und 17).
Empfehlungen zu den Einstellungsverfahren				
Die Schulen sollten die Regeln zur Personalauswahl strikt anwenden und jeden Schritt des Einstellungsverfahrens ordnungsgemäß dokumentieren.	im Gange			Trotz einiger erzielter Fortschritte bestehen nach wie vor Mängel (siehe auch Ziffern 20-21).
Empfehlung zu den Zahlungsverfahren				
Das Büro sollte Leitlinien für die Verwaltung außerbudgetärer Posten entwickeln, um eine einheitliche Handhabung innerhalb des Systems der Europäischen Schulen sicherzustellen. Der Hof empfahl, dass das Büro und die Schulen die Zahlungsverfahren bei allen Arten von Finanzvorgängen strikter anwenden sollten, und dass sie sicherstellen sollten, dass alle notwendigen Schritte unternommen werden, um die Anwendung des	im Gange			Die Verbindung zwischen der Rechnungsführungssoftware und dem Zahlungssystem wurde für alle Schulen eingerichtet. Zahlungen können jedoch nach wie vor manuell eingegeben werden (siehe auch Ziffern 23, 24 und 26-29).

<p>Gegenzeichnungssystem zu gewährleisten, bis eine wirksame Alternative gefunden werden kann.</p> <p>Das Büro sollte seine Leitlinien für die Schulen bezüglich vorläufiger Mittelbindungen präzisieren, um sicherzustellen, dass diese Mittelbindungen von Beginn des Jahres an die Verträge und andere über das ganze Haushaltsjahr laufende Verpflichtungen in voller Höhe decken.</p>		
--	--	--



2019-10-D-48-DE-2

Original: EN

Aktualisierte ANTWORTEN DER EUROPÄISCHEN SCHULEN AUF DIE EMPFEHLUNGEN DES RECHNUNGSHOFES IM RAHMEN SEINES JÄHRLICHEN BERICHTS FÜR DAS HAUSHALTSJAHR 2018 (Ergänzung zu jenen, die am 31. Oktober übermittelt wurden - Dokument des Hofes „Vorläufige Bemerkungen im Hinblick auf einen Bericht über den Jahresabschluss der Europäischen Schulen für das Haushaltsjahr 2018“).

Rechnungsführung

Das BGS hat Verfahrensregeln und Leitlinien zu Rechnungsführungsverfahren herausgegeben und organisiert regelmäßige Informations- und Schulungssitzungen mit den Rechnungsführer/innen der Schulen. Insbesondere im Haushaltsjahr 2018, und bereits im Rahmen der Zentralisierung der Funktion des/der Rechnungsführer/s/in, wie beschrieben in der neuen Haushaltsordnung 2017, wurde in den regelmäßigen Sitzungen mit den Rechnungsführer/innen der Schulen den Verfahren zum Jahresabschluss besondere Aufmerksamkeit gewidmet. Ferner wurde im Oktober 2018 ein Projekt zur Überarbeitung des bestehenden Kontenplans gestartet, und der überarbeitete Plan wird seit Anfang 2019 angewendet. Als Resultat der fortwährenden Bemühungen der letzten Jahre in diesem Bereich ist die allgemeine Qualität der Jahresabschlüsse gestiegen, wie der Hof in Absatz 15 erklärt.

Die Bemühungen in diese Richtung werden fortgesetzt, um Schwächen in der Zukunft auf ein Minimum zu reduzieren. In diesem Kontext wurde bereits im Haushaltsjahr 2019 im Juni in Zusammenarbeit mit dem Unternehmen PWC eine intensive 3-tägige Schulung zu den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) organisiert. Überdies wurde schon mit den vorbereitenden Arbeiten für die Entwicklung eines Rechnungsführungshandbuchs begonnen. In diesem Leitfaden sollen eine Vielzahl von Rechnungsführungsvorgängen detailliert beschrieben werden, auch für neues Personal an den Schulen, um die betriebliche Kontinuität zu sichern. Außerdem soll die kontinuierliche Steigerung der Qualität der durch die Schulen erstellten Finanzausweise in Übereinstimmung mit den International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) gefördert werden.

Die Europäischen Schulen möchten betonen, dass sieben Schulen (und zwar Alicante, Brüssel I, II, III und IV, Karlsruhe und München) 2018 einem Audit ihrer Finanzausweise durch einen unabhängigen externen Auditor (Deloitte) unterzogen wurden, das in Übereinstimmung mit den International Standards on Auditing (ISA) durchgeführt wurde. Einige Fehler wurden durch die Auditoren in der vorläufigen Version des Abschlusses gefunden und entsprechende Vorschläge zur Anpassung wurden gemacht. Nach deren Umsetzung wurde für die endgültige Version des Jahresabschlusses für sechs davon (vier Schulen in Brüssel, Alicante und Karlsruhe) ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk erteilt, was nach den ISA als bester möglicher Auditvermerk betrachtet wird. Für die Schule München erwies sich das Audit als komplexer, insbesondere in Anbetracht des Sonderregimes der Schule, was die Erstattung der nationalen Gehälter von abgeordnetem Personal betrifft, und die Stellungnahme der externen Auditoren zum Auditbericht für die Schule, eingegangen am 21. November, ist eingeschränkt (enthält also einen Vorbehalt). Genauer wird gesagt, dass *„der Jahresabschluss ein wahrheitsgemäßes und exaktes Bild des Eigenkapitals und der Finanzposition der Schule zum 31. Dezember 2018 und ihrer Resultate des dann beendeten Jahres bietet, in Übereinstimmung mit dem für den Haushalt der Europäischen Schulen geltenden Haushaltsordnung, wobei auch die International Accounting Standards IPSAS berücksichtigt wurden“*. Ausgenommen wird der Punkt, der zum Vorbehalt führte: verbuchte Schulden für die Rückzahlung der nationalen Gehälter von Lehrkräften gegenüber mehreren Mitgliedsstaaten der Europäischen Union.

Interne Kontrollsysteme

Verwaltungsvorgänge

Das BGS nimmt die Empfehlungen in diesem Bereich zur Kenntnis, insbesondere die Zuweisung von ausreichenden Mitteln für die Schule Bergen, ebenso im Kontext der erwarteten Resultate des laufenden Beratungsauftrags über die Zuweisung von Personalressourcen und die Verteilung von anderen als Lehraufträgen im System der Europäischen Schulen, der durch den Internen Auditdienst der Europäischen Kommission erfüllt wird.

Einstellungsverfahren

Das BGS nimmt die Empfehlungen des Hofes mit Interesse zur Kenntnis und drückt sein Engagement aus, sich weiterhin dafür einzusetzen, dass die Regeln der Personalauswahl vollumfänglich eingehalten werden und dass die Prozesse in allen Phasen ordnungsgemäß dokumentiert werden. Es ist festzuhalten, dass im ersten Semester 2019 ein Memorandum zur Einstellungsstrategie von Verwaltungs- und Dienstpersonal an die Schulen verteilt wurde, das genauere und detaillierte Leitlinien für jede Phase des Einstellungsverfahrens enthält.

Verfahren zur Auftragsvergabe

Das Büro nimmt die Anmerkungen des Hofes zur Kenntnis und setzt seine Bemühungen fort, Fehler in diesem Bereich auf ein Minimum zu reduzieren. Hier wird auf die allgemeine Verbesserung in diesem Bereich im Laufe der letzten Jahre hingewiesen, die im diesjährigen Bericht des Hofes und auch in jenem des Vorjahres erwähnt wurde.

In diesem Kontext hat das BGS Maßnahmen zu den folgenden Punkten ergriffen, um die identifizierten Schwachstellen zu beheben, insbesondere:

- Leitlinien für die Bearbeitung vorläufiger Mittelbindungen wurden in den Sitzungen mit den beigeordneten Direktor/inn/en für Finanzen und Verwaltung und den Direktor/inn/en im Mai 2019 vorgelegt und während der Schulungen für SAP (Verifikatoren und Anweisungsbefugte) wiederholt, um die Notwendigkeit der vorbestehenden Mittelbindung im Haushalt zu wiederholen und zu betonen, bevor irgendeine rechtliche Verpflichtung eingegangen wird (Art. 54 der Haushaltsordnung);
- Verpflichtende Ex-ante-Checklisten für alle Arten von Beschaffungsverfahren wurden den Schulen im Juni vorgelegt, um sicherzustellen, dass alle Schritte in jedem Verfahren eingehalten werden und die betriebliche Kontinuität der Schulen gewährleistet ist.
- Das BGS ist sich der regelwidrigen Situation bei Übersetzungen bewusst und hat Lösungen geprüft, die technisch und finanziell durchführbar sind. Das BGS hatte Kontakt mit den Diensten der Europäischen Kommission, um die Möglichkeit der Unterzeichnung eines SLA zu prüfen, was den Europäischen Schulen die Möglichkeit bieten würde, die Übersetzungsdienste und diesbezügliche Software der Kommission zu nutzen. Wir hoffen, dass Lösungen gefunden werden und eine solche Vereinbarung im Laufe von 2020 abgeschlossen werden kann. In der Zwischenzeit kann erwähnt werden, dass ein Service Level Agreement (SLA) mit dem Übersetzungszentrum in Luxemburg abgeschlossen wurde, wo die Kosten

viel höher sind und die Ausführung langsamer, weshalb der Vertrag nur genutzt wird, wenn Übersetzungen nicht dringend benötigt werden.

Zahlungsverfahren

Das BGS anerkennt den unglücklichen Zwischenfall des Verlusts der Arbeitsabläufe während der Übergangsphase der neuen Konfiguration von SAP im November 2018, der genauer mit der Genehmigung der einzelnen Kreditorenbelege verbunden ist, die im Zeitraum von 23. März bis 5. November 2018 in SAP erfasst wurden. Das bedeutet, dass es eigentlich Spuren der Unterzeichner/innen der entsprechenden Zahlungsvorschläge gibt, in denen diese Kreditorenbelege zur nachfolgenden Zahlung enthalten waren. Das BGS hat Maßnahmen ergriffen, um sicherzustellen, dass adäquate Kontrollen in SAP zu Sicherungsvorkehrungen regelmäßig durchgeführt werden.

Das BGS nimmt die Empfehlung des Hofes zur Kenntnis, die die Umsetzung einer allgemeinen Vorlage für die Dienstreisekostenabrechnungen, zusammen mit harmonisierten Leitlinien zum Verfahren und zur Möglichkeit eines automatischen Berechnungssystems beschreibt, um manuelle Fehler zu vermeiden, obwohl Letzteres weitere Überprüfungen in Bezug auf Entwicklungsmöglichkeiten und Auswirkungen auf den Haushalt erfordern könnte. Es ist jedoch zu betonen, dass die Überprüfung der Dokumente in diesem Bereich an den besuchten Schulen und im BGS keine Fehler ergab.

Was die Gegenzeichnung betrifft, sind die Europäischen Schulen im Begriff, die Zentralisierung aller Zahlungen des Systems einzuführen, die Ende des Jahres wirksam sein soll. Das Referat des Zentralen Rechnungsführers hat seine Tätigkeit im August 2019 aufgenommen und alle notwendigen Schritte werden unternommen, um dessen Konfiguration als Unterzeichner in der Online-Banking-Software abzuschließen. Die zwei Unterschriften – die des/der Rechnungsführer-Korrespondent/e/i/n und die des Zentralen Rechnungsführers bzw. seines Teams – werden ab dem Jahresende 2019 für alle Zahlungen gültig sein, wie vorgesehen in der Charta der Aufgaben und Verantwortlichkeiten des/der zentralen Rechnungsführer/s/in, seiner/ihrer Assistent/inn/en im BGSES und der lokalen Rechnungsführer-„Korrespondent/inn/en“. In der Zwischenzeit sind die zwei Unterzeichner – der/die Rechnungsführer-Korrespondent/in und der/die Anweisungsbefugte der Schulen – in den Banksystemen eingerichtet, gemäß dem Memorandum zu Zahlungsverfahren, das bis zum Inkrafttreten der kompletten Zentralisierung der Zahlungen vorübergehend gilt. Überdies wurden seit November 2018 die Profile aller Akteure in finanziellen Kreisläufen überprüft und in der SAP-Rechnungsführungssoftware definiert, um eine ordnungsgemäße Aufgabentrennung zu gewährleisten, wie vorgesehen in den Finanzregeln und im

diesbezüglichen Memorandum, einschließlich der Zentralisierung der Rollen und der Funktionen des/der Anweisungsbefugten.



Giancarlo MARCHEGGIANO
Generalsekretär

25. November 2019