

Comunidades Europeas
TRIBUNAL DE CUENTAS

De Europæiske Fællesskaber
REVISIONSRETTE

Europäische Gemeinschaften
RECHNUNGSHOF

Ευρωπαϊκές Κοινότητες
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ

European Communities
COURT OF AUDITORS



Communautés européennes
COUR DES COMPTES

Comunità Europee
CORTE DEI CONTI

Europese Gemeenschappen
REKENKAMER

Comunidades Europeias
TRIBUNAL DE CONTAS

Euroopan yhteisöjen
TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN

Europeiska gemenskaperna
REVISIONSRÄTTEN

Bericht des Rechnungshofes
über die Prüfung der Effizienz der
Verwaltung der Europäischen Zentralbank
im Haushaltsjahr 2000

[zusammen mit den Antworten der Europäischen Zentralbank](#)

INHALT

	Ziffer
Einleitung	1 - 3
Effizienz der Verwaltung im Haushaltsjahr 2000	4 - 23
Haushaltsführung und -kontrolle	4 - 7
Datenrettung für Notfälle	8 - 10
Eurotheum-Gebäude	11 - 12
Euro-2002-Informationskampagne	13 - 21
Weiterverfolgung	22 - 23
Einstellungs- und interne Beförderungsregeln und -verfahren	22
Schwachstellen des Inventarsystems	23
Schlussfolgerungen	24 - 25
 Tabelle 1	
Antworten der Europäischen Zentralbank	

EINLEITUNG

1. Das Mandat des Hofes in Bezug auf die Europäische Zentralbank (EZB) besteht in „einer Prüfung der Effizienz der Verwaltung der EZB“¹. Der Jahresabschluss der EZB für das am 31. Dezember 2000 abgeschlossene Haushaltsjahr wurde am 13. März 2001 vom EZB-Rat festgestellt und im April 2001² veröffentlicht, nachdem er von einem externen Prüfer geprüft und am 14. März 2001 bestätigt worden war.
2. Für die EZB gelten die in ihrer Satzung festgelegten Finanzvorschriften, deren Auslegung durch die Beschlüsse des EZB-Rats, der Haushaltsbehörde für die EZB ist, im Einzelnen geregelt wurde. Im Jahr 2000 bestand der EZB-Rat gemäß Artikel 112 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft aus den sechs Mitgliedern des Direktoriums der EZB und den 11 Präsidenten der nationalen Zentralbanken (NZB) der Mitgliedstaaten, die den Euro angenommen haben³.
3. Das Jahr 2000 war für die EZB das zweite vollständige Jahr ihrer Tätigkeit als Zentralbank. Diese Tätigkeit hatte mit der Einführung des Euro am 1. Januar 1999 begonnen. Gemäß Artikel 105 Absatz 2 des Vertrags bestehen die grundlegenden Aufgaben der EZB darin, die Geldpolitik der Gemeinschaft festzulegen und auszuführen, Devisengeschäfte durchzuführen, die offiziellen Währungsreserven der Mitgliedstaaten zu halten und zu verwalten und das reibungslose Funktionieren der Zahlungssysteme zu fördern. Im Rahmen ihrer beratenden Funktionen kann die EZB gemäß Artikel 105 Absatz 4 des Vertrags gegenüber den zuständigen Organen und Einrichtungen der Gemeinschaft und gegenüber den nationalen

¹ Protokoll Nr. 18 (ex Nr. 3) über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank im Anhang des EG-Vertrags, Artikel 27.2.

² Jahresbericht 2000 der Europäischen Zentralbank.

³ Der Präsident der Bank von Griechenland nahm an allen Sitzungen des EZB-Rats im zweiten Halbjahr 2000 als Sonderbeobachter teil.

Behörden Stellungnahmen zu in ihren Zuständigkeitsbereich fallenden Fragen abgeben.

EFFIZIENZ DER VERWALTUNG IM HAUSHALTSJAHR 2000

Haushaltsführung und -kontrolle

4. In seiner Sitzung vom 2. Dezember 1999 verabschiedete der EZB-Rat einen ursprünglichen Haushaltsplan in Höhe von 267 Millionen Euro (siehe **Tabelle 1**). Dieser ursprüngliche Haushaltsplan wurde Ende März 2000 im Anschluss an die Annahme des Projektantragsdokuments für die Euro-2002-Informationenkampagne (siehe Ziffer 19) auf 289 Millionen Euro aufgestockt. Da in der zur Jahresmitte (Ende Juni) vorgenommenen Haushaltsvorausschätzung für 2000 eine Unterschreitung der geplanten Gesamtausgaben prognostiziert wurde, verabschiedete der EZB-Rat jedoch im September 2000 erneut einen geänderten Haushaltsplan. Dadurch wurde der geänderte Haushaltsplan von März 2000 um 62 Millionen Euro gekürzt, so dass der neue Haushaltsplan nur noch 227 Millionen Euro umfasste. In den geänderten Haushaltsplan wurden im September 2000 5 Millionen Euro als "Rückstellungen für unvorhergesehene Ausgaben" eingestellt.

5. Von den im geänderten Haushaltsplan nach dem Stand von Ende März 2000 ausgewiesenen Mitteln für die Geschäftseinheiten in Höhe von 191 Millionen Euro wurden 28 Millionen Euro bzw. 15 % weniger als vorgesehen verwendet. Die reale Verwendung belief sich auf 163 Millionen Euro. Dies war hauptsächlich auf verringerte Investitionen in den Geschäftseinheiten, eine Verringerung der "sonstigen operationellen Ausgaben" und eine geringere Beschäftigtenzahl zurückzuführen.

6. Bei den Ausgaben für Projekte war gegenüber dem ursprünglichen Haushaltsansatz ein bedeutender Rückgang um 40 Millionen Euro oder 52 % zu verzeichnen. Tatsächlich verwendet wurden nur 37 Millionen Euro. Die geringeren

Ausgaben sind hauptsächlich auf Verzögerungen bei vier wichtigen Projekten zurückzuführen.

7. Wie in den vorhergehenden Jahren gab es eine deutliche Diskrepanz zwischen der Planung der Projekte und der tatsächlichen Befähigung zu ihrer Umsetzung. Wieder einmal war die EZB offensichtlich zu ehrgeizig in Bezug auf die geplanten Projekte, und der Haushaltsplan diente nur in bescheidenem Maße als strategisches Instrument für das effiziente Management und die Kontrolle der Ausgaben.

Datenrettung für Notfälle

8. Hauptziel des Projekts zur Schaffung eines Reservestandorts für den Notfall ist es, nach einem Notfall die Verfügbarkeit der wichtigsten Funktionen der EZB sicherzustellen. Die bereits abgeschlossene Phase 1 umfasste die Einrichtung eines an einem anderen Standort gelegenen Systems zur Wiederherstellung der Daten des Großbetragszahlungssystems "TARGET" sowie die Einrichtung eines Reserve-Rechenzentrums zur Datenrettung für Notfälle. Weiterhin gehörte dazu die ausführliche Analyse sämtlicher geschäftlicher Anforderungen der EZB an die Datenwiederherstellung sowie die Vereinbarung von speziellen Verfahren mit dem Standortbesitzer zur Nutzung der von diesem angebotenen Einrichtungen. Phase 2 umfasst die vollständige Implementierung des eigenen Zentrums der EZB für die Wiederherstellung von Datenbeständen, das die vom Standortbesitzer bereitgestellten Einrichtungen ablösen soll, sowie die Ausformulierung und den Test eines umfassenden Wiederherstellungsplans, der auch operationelle Verfahren beinhaltet.

9. Im Anschluss an ein Vergabeverfahren wurde im November 1999 ein Unternehmen ausgewählt, das ein gemeinsames Datenspeicherungssystem und ein Ausfall-Subsystem einrichten sollte. Die Entscheidung zur Implementierung dieses Subsystems sollte erst nach dem Abschluss einer Interoperabilitätsvereinbarung mit einem der IT-Dienstleistungserbringer der EZB getroffen werden.

10. Obwohl es bisher noch nicht möglich war, eine solche Vereinbarung abzuschließen, beschloss die EZB vor kurzem, dem Abschluss des Vertrags mit dem ausgewählten Leistungserbringer unter der Voraussetzung zuzustimmen, dass Strafen vereinbart werden, die gegen den Leistungserbringer verhängt werden, falls dieser seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. In Anbetracht der Bedeutung des Datenspeicherungssystems für den Betrieb der Ausfalleinrichtung erscheint diese Entscheidung jedoch voreilig.

Eurotheum-Gebäude

11. Um die steigende Zahl Mitarbeiter unterbringen zu können, beschloss die EZB, ab Mitte 2000 einen zusätzlichen Bürokomplex anzumieten, der sich in der Nachbarschaft des Eurotowers befindet.

12. Aufgrund der Bestimmungen der deutschen Steuergesetzgebung, in der die EZB nicht als Unternehmen behandelt wird, entspricht die von der EZB gezahlte Miete den Finanzierungskosten des Vermieters, einschließlich der von ihm gezahlten Mehrwertsteuer. Im Fall der zusätzlichen Büros belaufen sich die zusätzlichen Kosten jährlich auf 616 000 Euro. Das Gleiche gilt höchstwahrscheinlich seit mehreren Jahren für die Miete, die die EZB für den Eurotower zahlt. Es ist fraglich, ob dies mit dem Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Gemeinschaften vereinbar ist, durch das die Institutionen - einschließlich der EZB - von der Zahlung innerstaatlicher Steuern befreit sind. Dieses Problem wurde von der EZB bereits gegenüber dem Finanzministerium der Bundesrepublik Deutschland angesprochen.

Euro-2002-Informationenkampagne

13. Die Euro-2002-Informationenkampagne hat hauptsächlich folgende Ziele:

- Die Öffentlichkeit allmählich auf die Einführung der Eurobanknoten und -münzen vorzubereiten, damit deren Akzeptanz erhöht wird;

- die Öffentlichkeit mit dem Aussehen der Eurobanknoten und -münzen vertraut zu machen (Informationen über die Sicherheitsmerkmale) und
- Kassiererinnen und Kassierern in Läden und Banken zu zeigen, wie die Eurobanknoten schnell und effizient überprüft werden können, damit eventuelles Falschgeld entdeckt wird.

14. Im Februar 1999 wurde ein Hinweis auf ein beschränktes Ausschreibungsverfahren im Amtsblatt veröffentlicht: Vorbereitung einer Kampagne, durch die die Öffentlichkeit die Eurobanknoten kennen lernen sollte. Dies sollte auch die Koordinierung der Produktion und die Durchführung der endgültigen für die Jahre 2000, 2001 und 2002 vorgesehenen Kampagne umfassen. Das Ziel bestand darin, die Bürger sämtlicher Euroländer und der Länder außerhalb der Eurozone, die mit den neuen Banknoten beruflich oder regelmäßig in Berührung kommen, mit den offiziellen Banknoten vertraut zu machen.

15. Neununddreißig Unternehmen antworteten auf den Aufruf zur Interessenbekundung. Auf der Grundlage der Ausschreibung wurden unter den ursprünglichen Interessenten neun Unternehmen ausgewählt, die anhand einer mit Beispielen versehenen Präsentation darstellen sollten, wie die erforderliche Kampagne erfolgreich durchgeführt werden könnte.

16. Drei Agenturen wurden für die Teilnahme an der abschließenden Phase der Ausschreibung ausgewählt. Ihnen wurde mitgeteilt, dass die EZB die Kosten dieses Projekts mit 20 Millionen Euro bis 30 Millionen Euro veranschlagt habe. Darin seien die Kosten für eine Fernsehwerbung in der besten Sendezeit nicht enthalten. Die Präsentation sollte eine grobe Schätzung der Kosten für die Durchführung der europaweiten Kampagne enthalten, einschließlich genauer Einzelheiten zu sämtlichen Gebühren und Produktionskosten. Zusätzlich zu den schriftlichen Informationen erhielt jeder der drei Bewerber eine gesonderte mündliche Vorinformation. Bei diesem letzten Verfahrenselement bestand die Gefahr, dass die Bieter keine identischen Informationen erhalten würden.

17. Zwischen den Bietern gab es keine signifikanten Preisunterschiede. Dies war darauf zurückzuführen, dass den Unternehmen, die an der letzten Phase des Verfahrens teilnahmen, jeweils zwei Obergrenzen für die Kosten des Programms genannt worden waren: 50 Millionen Euro und 80 Millionen Euro.

18. Im Oktober 1999 erstellte eine Jury aus 12 Mitgliedern für die Empfehlung eines Leistungserbringers eine vergleichende Auswertungstabelle, der im Vergleich zur Ausschreibung abweichende Kriterien (z.B. menschlicher/persönlicher Eindruck anstatt der Fähigkeit, die Aufgabenstellung zu erkennen) zugrunde lagen.

19. Am 18. November 1999 beschloss der EZB-Rat, dass die Euro-Kampagne nicht in den Haushaltsentwurf der EZB einbezogen werden sollte. Im März 2000 wurde jedoch ein Nachtragshaushaltsplan für das Jahr 2000 verabschiedet, in dem 14,5 Millionen Euro für die Kampagnen vorgesehen waren.

20. Bei dem erfolgreichen Bieter handelte es sich um eine „Société Anonyme“, die an der Pariser Börse notiert ist. Der Vertrag wurde jedoch mit einem Unternehmen abgeschlossen, das in den Niederlanden eingetragen ist. Der Vertrag nennt keinen Grund für den Wechsel vom ursprünglichen Bewerber zu einem anderen Vertragspartner. Kein Dokument der EZB stellt Einzelheiten über die Gründe für diesen Wechsel vom ursprünglichen Bewerber zu einem anderen Vertragspartner, die Eigentümerstruktur des anderen Unternehmens, die Berechtigung im Hinblick auf die Vergabevorschriften und die nachträgliche Genehmigung der Änderungen durch das Direktorium und den EZB-Rat dar.

21. Die Planung des Medieneinsatzes und die Buchung von Werbeflächen und -zeiten sollte im Laufe des Jahres 2000 stattfinden. Während dieses Jahres hätten das Programm für den Medieneinsatz festgelegt und entwickelt und die Verhandlungen aufgenommen werden müssen. Die EZB legte jedoch erst im April 2001 fest, wie viel Geld in jedem der Mitgliedstaaten für die Medienkampagne ausgegeben wird, so dass das Medienauswahlverfahren eingeleitet werden konnte.

Weiterverfolgung

Einstellungs- und interne Beförderungsregeln und -verfahren

22. Im Juni 2001 traten die Verfügungen über die Einstellungs- und internen Beförderungsregeln und -verfahren sowie die Gehaltszulagen in Kraft.

Schwachstellen des Inventarsystems

23. Bei früheren Prüfungen durch den Rechnungshof wurde das Management auf das Fehlen eines zuverlässigen Systems zur Erfassung der Sachanlagen aufmerksam gemacht. Statt ein einheitliches Inventarsystem einzuführen, wird von verschiedenen Abteilungen nur ein begrenztes Monitoring durchgeführt. Eine körperliche Bestandsaufnahme wurde erst Ende 2000 vorgenommen und ist lediglich alle drei Jahre vorgesehen. Es gibt keinerlei Überwachung in Bezug auf die Drucker oder Laptops, die vom EWI bzw. von der EZB seit 1998 angeschafft wurden. In einem Rundschreiben wird die Zuständigkeit für die Sicherheit der Sachanlagen an die einzelnen Abteilungsleiter delegiert: Es steht kein Überblick über den aktuellen Stand zur Verfügung.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

24. Der Rechnungshof bemerkte in seinem Bericht über das Geschäftsjahr 1999, dass „die Haushaltsansätze und die Haushaltsführung wesentlich verbessert werden [sollten], damit der Haushaltsplan seine Funktion als wirksames Kontroll- und Verwaltungsinstrument erfüllen kann“⁴. Während beim Haushaltsplan für 1999 in Bezug auf die Projekte eine Mittelverwendung von 83 % und insgesamt eine Mittelverwendung von 80 % zu verzeichnen war, wurden im Jahr 2000 die Mittelansätze für Projekte aus dem ursprünglichen Haushaltsplan zu 48 % und aus dem im September geänderten Haushaltsplan zu 69 % verwendet. Die Gesamtausgaben für das Jahr 2000 betragen 200 Millionen Euro, d. h. 88 % des

⁴ ABI. C 47 vom 13.2.2001, Ziffer 11.

geänderten Haushaltplans von 227 Millionen Euro und 75 % des ursprünglichen Haushaltplans von 267 Millionen Euro.

25. Die EZB beschloss 1999, eine Informationskampagne zu starten, mit der die Einführung des Euro 2002 unterstützt werden sollte. Inhalt und Kosten der Kampagne waren nicht klar festgelegt, was dazu führte, dass es keine hinreichend objektive Grundlage für die Auswahl des erfolgreichen Bieters gab.

Dieser Bericht wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 26. September 2001 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

In Abwesenheit von Jan O. Karlsson
Präsident

Bernhard Friedmann
Präsident m.d.W.d.G.b.

Tabelle 1 - Haushaltsplan der EZB für 1999 und 2000

(Mio EUR)

Bestimmungszweck	1999			2000					
	Haushaltsplan	Verwendete Mittel	%	Ursprünglicher Haushaltsplan	Geänderter Haushaltsplan vom 31.3.	Geänderter Haushaltsplan vom September	Verwendete Mittel	Geänderter Haushaltsplan vom September (%)	Verwendete Mittel/ ursprünglicher Haushaltsplan (%)
Geschäftseinheiten	162	129	80%	190	191	168	163	97%	86%
Projekte	27	23	83%	77	98	54	37	69%	48%
Rückstellungen für unvorgesehene Ausgaben	-	-	-	-	-	5	-	-	-
Insgesamt	190	152	80%	267	289	227	200	88%	75%
<i>Quelle: EZB.</i>									

ANTWORT DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK
AUF DEN BERICHT DES EUROPÄISCHEN RECHNUNGSHOFS ÜBER DIE EFFIZIENZ DER
VERWALTUNG DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK IM HAUSHALTSJAHR 2000

Die Europäische Zentralbank (EZB) begrüßt den Bericht des Europäischen Rechnungshofs und nimmt die darin angesprochenen Punkte zur Kenntnis.

7. Einzuräumen ist, dass die EZB im Jahr 2000 leider nur begrenzt in der Lage war, Projekte umzusetzen. Zu betonen ist aber, dass der Haushaltsplan für Projekte der EZB, in dem Größe und Umfang aller geplanten Projekte niedergelegt sind, als effektives Instrument zur präzisen Festlegung von Haushaltsobergrenzen betrachtet wird. Wie im Jahresbericht 2000 der EZB dargelegt, gibt es mehrere Instanzen für die Kontrolle der Ausgaben.

9. Festgelegt war, dass die Entscheidung, mit der Implementierung des vollständigen Produktionsumfelds fortzufahren, von der Entwicklung akzeptabler Verfahren zur Behebung von Fehlern und Problemen, die durch das Zusammenwirken verschiedener Leistungserbringer entstehen, abhängen würde. Eine ideale Lösung hätte in vollständigen Interoperabilitätsvereinbarungen zwischen den IT-Dienstleistungserbringern und dem Leistungserbringer des gemeinsamen Datenspeicherungssystems bestanden. Obwohl in einem Fall (trotz erheblicher Bemühungen) eine solche Vereinbarung nicht zustande kam, wurde der für die Zusammenarbeit zwischen den Leistungserbringern entwickelte Rahmen als akzeptabel erachtet.

10. Es sollte berücksichtigt werden, dass die Verträge erst abgeschlossen wurden, nachdem alle Schritte – einschließlich Maßnahmen zur Entwicklung eines zufrieden stellenden Rahmens – zur Verringerung der Risiken unternommen und die Restrisiken als annehmbar bewertet worden waren.

16. Die drei Agenturen in der Endauswahl erhielten die Möglichkeit, sich über die schriftlichen Informationen der EZB Klarheit zu verschaffen. Die Besprechungen wurden mit den einzelnen Firmen separat durchgeführt; alle drei Agenturen erhielten jedoch ein kurzes Memo über die hauptsächlich diskutierten Aspekte.

18. Alle der vergleichenden Auswertungstabelle zugrunde liegenden Kriterien waren absolut gerechtfertigt und können unter den in der Ausschreibung veröffentlichten Kriterien subsumiert werden.

19. Der EZB-Rat beschloss im November 1999 eine Projektbergrenze für eine Umsetzungsphase von drei Jahren. Zu diesem Zeitpunkt standen Informationen über die Aufteilung des Haushalts auf die einzelnen Jahre noch nicht zur Verfügung. Daher wurden Mittel für das Haushaltsjahr 2000 dem Jahreshaushalt der EZB als Nachtragshaushalt zugerechnet – allerdings erst nachdem der Bedarf an dafür erforderlichen Haushaltsmitteln begründet worden war. Die EZB sieht hierin einen vernünftigen Ansatz.

20. Bei dem erfolgreichen Bieter handelt es sich um ein internationales Unternehmen. Seine Struktur besteht aus einer Muttergesellschaft (S.A.), die sämtliche Unternehmensstrategien entwickelt und kontrolliert, und einer Reihe von Tochtergesellschaften, die entweder für ein bestimmtes Land oder einen bestimmten Geschäftsbereich zuständig sind. Die Tochtergesellschaft (BV), mit der der Vertrag abgeschlossen wurde, ist für Anzeigen- und PR-Kampagnen von erheblichem internationalen Ausmaß verantwortlich. Die Tochtergesellschaft ist unter der Aufsicht der Muttergesellschaft tätig. Obwohl die Kommunikation zwischen der EZB und dem Bieter aus logistischen Gründen über die Muttergesellschaft lief, war sich die EZB von Anfang an im Klaren darüber, dass die Tochtergesellschaft mit der Entwicklung der PR- und Anzeigenstrategien für die Euro-2002-Informationenkampagne betraut werden würde.

21. Entscheidungen über das Programm für den Medieneinsatz konnten erst getroffen werden, nachdem die Kampagne entworfen und die zweite qualitative Marktforschungsrunde abgeschlossen war (Januar 2001). Auf Anraten der Experten aus der Agentur wurde mit den Verhandlungen über das Programm für den Medieneinsatz mit der internationalen Presse im Februar 2001 und mit der jeweiligen Presse der Mitgliedstaaten im April 2001 begonnen.

23. Ein zentrales Verzeichnis derjenigen Mitarbeiter, die über einen Laptop verfügen, kann derzeit nicht bereitgestellt werden. Diese Angelegenheit wird mit den einzelnen Abteilungsleitern besprochen werden. Gleichzeitig wird für das Jahr 2002 ein Projekt zur Einführung eines zentralen Systems zur Verwaltung des gesamten IT-Bestands vorgeschlagen.

24. Die Unterschreitung der geplanten Projektausgaben im Haushaltsjahr 2000 lässt sich hauptsächlich auf vier große Projekte (von insgesamt 38 Projekten) zurückführen. Dabei sollte Folgendes berücksichtigt werden: Nicht getätigte Projektausgaben für das Kalenderjahr oder der Aufschub bestimmter Projektstufen von einem Haushaltsjahr auf das nächste deuten nicht automatisch an, dass

ein Projekt seinen gesamten Zeitrahmen überschreitet oder potenziell zu hohe bzw. zu niedrige Realausgaben im Bereich des Gesamthaushalts für Projekte erfolgten.

In Bezug auf die vom Rechnungshof angeführten Mittelverwendungssätze sollte berücksichtigt werden, dass der EZB-Haushaltsplan 2000 als Folge der zur Jahresmitte vorgenommenen Überprüfung offiziell angepasst wurde. Eine solche offizielle Anpassung wurde der EZB vom Rechnungshof im Bericht für das Haushaltsjahr 1999 nahe gelegt.

25. Auf der Grundlage präzise definierter Ziele (siehe Absatz 13) sollte das Ausschreibungsverfahren dazu dienen, das günstigste Verhältnis zwischen Inhalt und Kosten zu finden.