

Entlastung 2008: Leistung, Finanzmanagement und Kontrolle der Agenturen

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 5. Mai 2010 betreffend die Entlastung 2008: Leistung, Finanzmanagement und Kontrolle der Agenturen (2010/2007(INI))

Das Europäische Parlament,

- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission an das Europäische Parlament vom 15. Oktober 2008 über die Folgemaßnahmen zu den Entlastungsbeschlüssen für das Haushaltsjahr 2006 (KOM(2008)0629) und das dazugehörige Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen (SEK(2008)2579),
 - unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 11. März 2008 „Europäische Agenturen – Mögliche Perspektiven“ (KOM(2008)0135),
 - unter Hinweis auf seine Entschließung vom 21. Oktober 2008 zu einer Strategie zur künftigen Regelung der institutionellen Aspekte der Regulierungsagenturen¹,
 - gestützt auf die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 des Rates vom 25. Juni 2002 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften²,
 - gestützt auf die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2343/2002 der Kommission vom 19. November 2002 betreffend die Rahmenfinanzregelung für Einrichtungen gemäß Artikel 185 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002³, insbesondere auf Artikel 96,
 - unter Hinweis auf den Sonderbericht Nr. 5/2008 des Europäischen Rechnungshofes „Wie erzielen die Agenturen der Union Ergebnisse?“,
 - unter Hinweis auf die vom Parlament im Jahr 2009 durchgeführte Studie zum Thema „Durchführbarkeit und Möglichkeiten geteilter Dienste für die Agenturen der Union“,
 - gestützt auf Artikel 48 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Haushaltskontrollausschusses (A7-0074/2010),
- A. in der Erwägung, dass in dieser Entschließung für jede Einrichtung im Sinne von Artikel 185 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1605/2002 die horizontalen Bemerkungen zum Entlastungsbeschluss gemäß Artikel 96 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2343/2002 und Artikel 3 der Anlage VI zur Geschäftsordnung des Parlaments dargelegt werden,
- B. in der Erwägung, dass die Zunahme der Agenturen in den letzten Jahren, wie vom EU-Gesetzgeber beschlossen, ein bisher nicht gekanntes Ausmaß erreicht hat und die Möglichkeit eröffnete, bestimmte Aufgaben der Kommission auszulagern und den Agenturen zusätzliche Aufgaben zu übertragen, wobei dies bisweilen einer Zersplitterung

¹ ABl. C 15 E vom 21.1.2010, S. 27.

² ABl. L 248 vom 16.9.2002, S. 1.

³ ABl. L 357 vom 31.12.2002, S. 72.

der gemeinschaftlichen Verwaltung gleichzukommen drohte, was der Wahrnehmung ihrer Aufgaben abträglich ist;

- C. in der Erwägung, dass Parlament, Rat und Kommission im Anschluss an die Verabschiedung der oben genannten Mitteilung der Kommission vom 11. März 2008 den Plan zur Festlegung eines gemeinsamen Rahmens für die Agenturen wiederaufgegriffen und im Jahr 2009 eine interinstitutionelle Arbeitsgruppe eingesetzt haben,
- D. in der Erwägung, dass die Zuschüsse der Gemeinschaft für die dezentralen Einrichtungen – ohne die Europäische Agentur für Wiederaufbau, die mittlerweile geschlossen wurde – vom Jahr 2000 bis zum Jahr 2010 um rund 610 % von 94 700 000 EUR auf 578 874 000 EUR und die Zahl der Bediensteten um rund 271 % von 1219 auf 4794 angestiegen sind; mit der Feststellung jedoch, dass die Anzahl der dezentralen Agenturen von 11 im Jahr 2000 auf 29 im Jahr 2010 angestiegen ist, was einem Anteil von 0,102 % des Gesamthaushaltsplans der EU für 2000 und 0,477 % für 2010 entspricht,

I. Gemeinsame Herausforderungen für das Finanzmanagement

Übertragung und Annullierung operativer Mittel

1. stellt fest, dass der Rechnungshof für das Haushaltsjahr 2008 bei mehreren Agenturen auf ein hohes Niveau an Übertragungen und Annullierungen operativer Mittel aufmerksam gemacht hat; betont, dass dies häufig auf Schwächen im System der Mittelplanung bei den Agenturen hindeutet; ist daher der Ansicht, dass von diesen Agenturen Folgendes eingeführt werden sollte:
 - ein wirksames Planungs- und Kontrollsystem für die vertraglich festgelegten Fristen,
 - ein Verfahren zur Bewertung der mit ihren Tätigkeiten verbundenen Risiken, um diese anschließend genau überwachen zu können,
 - ein System getrennter Mittel für den Bereich der Finanzhilfen in künftigen Haushaltsplänen, um in den kommenden Haushaltsjahren Annullierungen zu vermeiden;
2. stellt des Weiteren fest, dass bestimmte Agenturen Probleme damit haben, eine deutliche Erhöhung ihrer Haushaltsmittel zu bewältigen; fragt sich folglich, ob es nicht verantwortungsbewusster wäre, wenn die Haushaltsbehörden bei Entscheidungen für eine Aufstockung der Haushaltspläne bestimmter Agenturen künftig mehr Sorgfalt walten ließen und die Zeit berücksichtigen würden, die für die Durchführung neuer Tätigkeiten erforderlich ist; fordert in diesem Zusammenhang die Agenturen, die sich häufig solchen Schwierigkeiten gegenübersehen, auf, der Haushaltsbehörde nähere Informationen zur Realisierbarkeit künftiger Verpflichtungen zu liefern;

Kassenbestände

3. nimmt zur Kenntnis, dass viele Agenturen dauerhaft hohe Kassenbestände verzeichnen; fordert von der Kommission und den Agenturen, Möglichkeiten zu erarbeiten, die Kassenbestände auf ein vertretbares Niveau zu senken; ersucht die Kommission, in dieser Hinsicht auch alternative, gemeinsame Konzepte zur effizienten Bewirtschaftung von Kassenbeständen zu überprüfen und Vorschläge zu erarbeiten, um die strukturellen Rahmenbedingungen hin zu einer effizienteren Bewirtschaftung von Kassenbeständen zu

verändern; stellt jedoch auch fest, dass die Agenturen Zahlungen erhalten, nachdem die genehmigte Tätigkeit abgeschlossen und bezahlt worden ist (etwa Tätigkeiten der Berichterstatter), so dass in jedem Falle bestimmte Kassenbestände von wesentlicher Bedeutung sind;

Unzulänglichkeiten bei den Verfahren der Auftragsvergabe

4. bedauert, dass der Rechnungshof bei mehreren Agenturen erneut Unzulänglichkeiten bei den Verfahren der Auftragsvergabe festgestellt hat; ist insbesondere besorgt über die Feststellung des Rechnungshofes, dass im Jahre 2008 zum einen der Wert der Auftragsvergabe nicht vor der Einleitung des Verfahrens ermittelt wurde und zum anderen wiederkehrende und schwerwiegende Mängel bei der Überwachung der Verträge und der Planung der Vergabeverfahren aufgedeckt wurden; betont, dass dieser Sachverhalt einen starken Mangel an Kooperationsfähigkeit seitens der verschiedenen zuständigen Dienststellen in den einzelnen von diesem Missstand betroffenen Agenturen offenbart;

Personal

5. ist besorgt darüber, dass der Rechnungshof in bestimmten Agenturen erneut Unzulänglichkeiten im Bereich der Planung und Durchführung der Verfahren der Personaleinstellung festgestellt hat; unterstreicht insbesondere die Notwendigkeit, die Diskrepanz zwischen besetzten und im Stellenplan vorgesehenen Stellen der Agenturen zu verringern; ist sich der Schwierigkeiten bewusst, die sich insbesondere für dezentrale Einrichtungen aus der Umsetzung des Beamtenstatuts der EU ergeben; fordert die Agenturen unter anderem auf, bessere Garantien für eine transparente, nicht diskriminierende Behandlung externer und interner Bewerber zu geben;

Sitzabkommen

6. stellt fest, dass die zwischen den Agenturen und den Gastländern geschlossenen Sitzabkommen häufig Unzulänglichkeiten aufweisen und immer wieder zu Effizienzproblemen führen (wie beispielsweise teure Verkehrsverbindungen zu einigen Agenturen, Probleme im Zusammenhang mit den von der Agentur angemieteten Gebäuden, soziale Eingliederung der Bediensteten usw.); fordert daher, dass die Gastländer bei der Entscheidung des Rates über den Sitz der Agentur detailliertere und für die Agenturen vorteilhaftere Sitzabkommen vorlegen; spricht sich ferner für eine mögliche Verlegung des Sitzes einer Agentur aus, falls das Sitzabkommen die Effizienz der Agentur nachhaltig untergräbt; fordert die interinstitutionelle Arbeitsgruppe für die Agenturen auf, sich der Frage anzunehmen und gegebenenfalls gemeinsame Standards für die Sitzabkommen festzulegen;

Interne Prüfung

7. verwehrt sich energisch gegen eine Vorgehensweise, bei der eine Agentur eine Leiharbeitskraft mit Finanzaufgaben betraut, die als sensibel angesehen werden;
8. fordert die Verwaltungsräte der Agenturen auf, die Empfehlungen des Dienstes Internes Audit der Kommission zu berücksichtigen und anschließend auch umzusetzen, damit die notwendigen Maßnahmen zur Behebung der festgestellten Mängel zügig getroffen werden;
9. ist der Ansicht, dass der von der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit im Jahre 2006 eingesetzte Auditausschuss insofern eine wichtige Rolle bei der Unterstützung des Verwaltungsrats spielt, als er sicherstellt, dass die Arbeiten des Dienstes Internes Audit der Kommission und der internen Auditstelle der Behörde ordnungsgemäß durchgeführt und vom Verwaltungsrat und von der Geschäftsführenden Direktorin gebührend berücksichtigt werden; ist daher der Ansicht, dass der Auditausschuss der Behörde anderen Agenturen als Beispiel dienen könnte;

II. Leitung der Agenturen

Daseinsberechtigung der Agenturen

10. stellt fest, dass die Zuständigkeitsbereiche bestimmter Agenturen sehr ähnlich sind; fordert die interinstitutionelle Arbeitsgruppe für die Agenturen folglich auf, über die Möglichkeit einer engeren Zusammenarbeit oder gar einer Zusammenlegung bestimmter Agenturen nachzudenken;
11. stellt des Weiteren fest, dass die kleinen Agenturen (mit weniger als 75 Mitarbeitern wie die Europäische Polizeiakademie, die Europäische Agentur für Netz- und Informationssicherheit, die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und die Europäische GNSS-Aufsichtsbehörde) mit erheblichen Effizienzproblemen konfrontiert sind; fordert die interinstitutionelle Arbeitsgruppe für die Agenturen folglich auf, die Möglichkeit einer Ermittlung der kritischen Masse der Agenturen und die Möglichkeit gemeinsamer Dienstleistungen zu prüfen, etwa eine Unterstützung bei den Ausschreibungsverfahren, bei den Personalverfahren und beim Haushaltsverfahren;

Disziplinarverfahren

12. erinnert daran, dass es in seinen Entlastungsentscheidungen für 2006 und 2007 die Agenturen aufgefordert hat, die Schaffung eines agenturenübergreifenden Disziplinarrates in Erwägung zu ziehen; nimmt Kenntnis von den Schwierigkeiten, die es im Zusammenhang mit der Verwirklichung dieses Projekts nach wie vor gibt, vor allem weil es Probleme bereitet, Bedienstete zu finden, deren Dienstgrad für eine Mitgliedschaft im Disziplinarrat geeignet ist; fordert nichtsdestoweniger die Agentur, die die Funktion des Koordinators für das Netzwerk der Agenturen ausübt, auf, ein Netz von Bediensteten einzurichten, die den für eine Mitgliedschaft im Disziplinarrat erforderlichen Dienstgrad besitzen;

Verwaltungsräte der Agenturen

13. stellt fest, dass in den Verwaltungsräten der meisten dem Entlastungsverfahren für das Haushaltsjahr 2008 unterliegenden Agenturen alle Mitgliedstaaten mit einem Mitglied vertreten sind; ist insbesondere der Ansicht, dass die festen Kosten der Führungsstrukturen für die kleinen Agenturen nicht als unerheblich angesehen werden dürfen, wie etwa im Fall der Europäischen Polizeiakademie, die über einen Verwaltungsrat von 27 Mitgliedern verfügt und nur 24 Mitarbeiter beschäftigt (Stand: Anfang 2008) oder im Fall der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz, die über einen Verwaltungsrat von 84 Mitgliedern verfügt und (im Haushaltsjahr 2008) 64 Mitarbeiter beschäftigt;
14. fordert, dass die Verwaltungsräte der EU-Agenturen eine größtmögliche Konvergenz zwischen Aufgabenplanung und (finanzieller und personeller) Ressourcenplanung sicherstellen, indem sie die maßnahmenbezogene Veranschlagung der Haushaltsmittel und das maßnahmenbezogene Management (ABB/ABM) einführen, und unterstreicht, dass die Agenturen dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und der Haushaltsdisziplin unterliegen;
15. fordert die interinstitutionelle Arbeitsgruppe für die Agenturen folglich auf, die Frage zu prüfen, ob die Kommission bei Abstimmungen im Verwaltungsrat über eine Sperrminorität verfügen sollte, um sicherzustellen, dass für die Agenturen die richtigen technischen Beschlüsse gefasst werden;

Amt des Direktors einer Agentur

16. fordert die interinstitutionelle Arbeitsgruppe für die Agenturen auf, zu prüfen, welche Eigenschaften und Fähigkeiten der Direktor einer Agentur besitzen muss, um sein Amt wirksam auszuüben und von der Gründung der Agentur an dafür zu sorgen, dass ihm Sachverständige für das Haushaltsrecht der Europäischen Union zur Seite stehen;

Rolle der Kommission

17. fordert die Kommission auf, sich verstärkt darum zu bemühen, relativ kleinen und insbesondere neu errichteten Agenturen jedwede benötigte administrative Unterstützung zu gewähren;

III. Leistung

18. unterstreicht nachdrücklich, dass die Agenturen in Übereinstimmung mit der Mehrjahresstrategie der Union in dem betreffenden Sektor mehrjährige Arbeitsprogramme erstellen müssen; ist der Ansicht, dass in dem jährlichen Arbeitsprogramm zum Zweck der Leistungsbewertung SMART-Ziele und RACER-Indikatoren festgelegt werden sollten; betont, dass das Arbeitsprogramm auch den Obergrenzen des Haushaltsplans der Agentur, wie sie von der Haushaltsbehörde genehmigt wurden, Rechnung tragen sollte; fordert die Agenturen folglich auf, die Aufnahme eines Gantt-Diagramms in die Planung ihrer einzelnen operativen Tätigkeiten zu erwägen, um die von den einzelnen Bediensteten für ein Projekt aufgewendete Zeit prägnant darzustellen und einen ergebnisorientierten Ansatz

zu fördern;

19. betrachtet es als positiv, dass die Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit ein Verfahren der Risikobewertung eingeführt hat, das bereits für 2009 die wissenschaftlichen und administrativen Tätigkeiten der Behörde stärken und eine genaue Überwachung dieser Tätigkeiten ermöglichen dürfte; fordert die anderen Agenturen daher auf, diese gute Praxis dieser Behörde zu übernehmen;
20. betrachtet die Initiative der Europäischen Umweltagentur, zur Verbesserung ihrer Leistung ein integriertes Verwaltungskontrollsystem einzuführen, das verschiedene EDV-Verwaltungsanwendungen miteinander verknüpft, was der Leitung der Agentur die Möglichkeit gibt, den Fortschritt ihrer Projekte und die Mittelverwendung in Echtzeit zu verfolgen, als gute Praxis; stellt fest, dass dieses integrierte Verwaltungskontrollsystem folgende Anwendungen miteinander verknüpft:
 - i) die Finanzanwendungen, die über den Verwendungsgrad der Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen informieren;
 - ii) die Anwendung zur Verwaltung der Laufbahnzyklen, mit deren Hilfe sich die Kohärenz zwischen den Stellenbeschreibungen, den Leistungen der einzelnen Bediensteten und der Einleitung korrekativer Maßnahmen bestätigen lässt;
 - iii) das System der Arbeitszeiterfassung;
 - iv) das Leitsystem für Veröffentlichungen, das jedes Produkt zu einer Maßnahme des Arbeitsprogramms in Beziehung setzt;
21. betrachtet die Initiative der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, ein System zur Überwachung der von ihr bereitgestellten Informationen zu entwickeln, als gute Praxis; betont insbesondere, dass dieses System darauf ausgerichtet ist, die Nutzung der Informationen, die die Stiftung ihren Zielinstanzen bereitstellt, und deren Einfluss auf den Entscheidungsprozess bei den Unionsorganen und den Sozialpartnern zu bewerten;
22. unterstreicht die Bedeutung einer Leistungsbewertung der Agenturen im Rahmen des Entlastungsverfahrens, die dem für die jeweiligen Agenturen zuständigen Ausschuss des Parlaments zur Verfügung gestellt wird; fordert den Rechnungshof folglich auf, das Thema in seinen nächsten Jahresberichten über die Agenturen aufzugreifen;
23. fordert in diesem Zusammenhang die Agenturen auf, in den den nächsten Jahresberichten des Rechnungshofs beizufügenden Tabellen einen Vergleich zwischen den in dem Jahr, für das die Entlastung erteilt werden soll, und den im vorhergehenden Haushaltsjahr durchgeführten Maßnahmen darzustellen, damit die Entlastungsbehörde die Leistung der Agenturen von einem Jahr zum anderen besser bewerten kann;
24. fordert die Agenturen außerdem auf, der Entlastungsbehörde die „Logikmodelle“ zur Verfügung zu stellen, die bei der Wirtschaftlichkeitsprüfung der Agentur vorgelegt werden sollten, um die sozioökonomischen Erfordernisse, die im Zusammenhang mit ihrer Tätigkeit, ihren Zielen, ihren Leistungen und ihren Wirkungen zu berücksichtigen sind, zu ermitteln und zueinander in Beziehung zu setzen, da die von den Agenturen erzielten Ergebnisse von entscheidender Bedeutung sind und öffentlichkeitswirksamer werden müssen;

IV. Interinstitutioneller Dialog über einen gemeinsamen Rahmen für die Agenturen

25. begrüßt die Einsetzung einer interinstitutionellen Arbeitsgruppe für die Agenturen, deren Ziel darin besteht, die Frage gemeinsamer Mindeststandards für die dezentralen Agenturen zu prüfen und gegebenenfalls derartige Standards festzulegen;

o
o o

26. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung den dem diesjährigen Entlastungsverfahren unterliegenden Agenturen, dem Rat, der Kommission und dem Europäischen Rechnungshof zu übermitteln.