

# 1 Zusammenfassung

Dieser Bericht ist eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellt im Auftrag der GD Unternehmen und Industrie der Europäischen Kommission zur potenziellen Externalisierung von Implementierungs- und Verwaltungsaufgaben für die Umsetzung des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (CIP) (2007-2013).

Das Rahmenprogramm besteht aus den folgenden drei Säulen:

- **Das Programm „unternehmerische Initiative und Innovation“** (EIP – Entrepreneurship and Innovation Programme) für den Zugang zu finanziellen Mitteln für die Gründung und das Wachstum von KMU, Schaffung eines günstigen Umfelds für KMU-Kooperation und für wirtschaftliche und administrative Reform. Dies bedeutet auch Unterstützung, Optimierung, Ermutigung und Förderung von Innovation in Unternehmen (einschließlich Ökoinnovation), und von Unternehmertum und Innovationskultur.
- **Das Programm zur Unterstützung der IKT-Politik** (ICT Policy) zur Entwicklung des gemeinsamen europäischen Informationsraumes und Stärkung des internen Marktes für Informationsdienstleistungen; Anregung von Innovationen durch eine umfassende Verwendung von und Investition in IKT; Schaffung einer allumfassenden Informationsgesellschaft.
- **Das Programm Intelligente Energie - Europa** (IEE – Intelligent Energy Europe) zur Unterstützung einer nachhaltigen Entwicklung im Hinblick auf den Bereich Energie und der rationalen Ausnutzung der Rohstoffnutzung sowie der Förderung neuer und erneuerbarer Energie.

Das Budget wird sich zwischen 2007 und 2013 auf ca. 3,6 Milliarden Euro belaufen. Dies bedeutet eine Steigerung der jährlichen Ausgaben für Maßnahmen für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation bis 2013 um 60 % im Vergleich zu 2006. Implementiert wird das CIP von fünf Generaldirektionen innerhalb der Kommission – den GDs Unternehmen und Industrie (ENTR), Verkehr und Energie (TREN), Umwelt (ENV), Wirtschaft und Finanzen (ECFIN), und Informationsgesellschaft und Medien (INFSO).

Diese Studie befasst sich nur mit der Implementierung der ersten und der dritten Säule des CIP, und bezieht sich nicht auf die Finanzinstrumente, die im Auftrag der Kommission vom Europäischen Investitionsfonds (EIF) verwaltet werden, der über die entsprechende Erfahrung verfügt.

Einige bereits laufende Aktivitäten werden in das CIP einfließen und auf vielfältige Weise implementiert werden, u. a. intern durch die Kommission, durch eine bestehende Exekutivagentur (Exekutivagentur für Intelligente Energie – IEEA) und über Technische Unterstützungsbüros (Technical Assistance Offices – TAOs) mit Auslagerung in den Privatsektor.

Die Haushaltsordnung lässt eine Reihe von Optionen zu, von der Schaffung neuer zentraler Verwaltungseinheiten, den Exekutivagenturen,<sup>1</sup> bis zur Delegation der Implementierung an

---

<sup>1</sup> Verordnung (EG) Nr. 58/2003 des Rates vom 19. Dezember 2002 zur Festlegung des Statuts der Exekutivagenturen, die mit bestimmten Aufgaben bei der Verwaltung von Gemeinschaftsprogrammen beauftragt werden

nationale Behörden. In einigen Fällen ist die eingeschränkte Externalisierung auf den Privatsektor weiterhin eine Option. Der Zweck jedes neuen Implementierungsmechanismus besteht darin, den Beamten der Institutionen wichtige Aufgaben zuzuweisen, eine effektive Kontrolle der exekutiven und Unterstützungsaktivitäten durch besser verwaltete Strukturen mit den entsprechend qualifizierten Mitarbeitern durchzusetzen und ein gutes Preis-Leistungsverhältnis zu erreichen.

### **Externalisierungsoptionen**

Soweit es die Wettbewerbsfähigkeit und das Innovationsprogramm betrifft, wurden die folgenden Optionen untersucht:

- Interne Optionen
  - Vollständige Internalisierung innerhalb der einzelnen GDs einschließlich des Projektmanagements, das zurzeit an die TAOs und die IEEA externalisiert worden ist.
  - Die Beibehaltung der aktuellen Situation für die Programmelemente, die in CIP integriert werden (das Ausgangsszenario)
- Externe Optionen
  - Die vollständige Externalisierung der entsprechenden Programmteile aller beteiligten GDs an die bestehende IEE Exekutivagentur.
  - Die vollständige Externalisierung seitens der GDs ENTR und ENV an eine neue CIP-Exekutivagentur; die vollständige Externalisierung von GD TREN an die bestehende IEE-Exekutivagentur.
  - Die vollständige Externalisierung von GD ENTR und ENV an eine weitere bestehende oder geplante Exekutivagentur; die vollständige Externalisierung von GD TREN an die bestehende IEE-Exekutivagentur.

Diese Studie hat zwei Hauptaufgaben: zum einen die Untersuchung der Aufgaben, die externalisiert werden können, zum anderen den Kosten-Nutzenvergleich der verschiedenen potenziellen Implementierungsmodelle, die Untersuchung von Optionen für das interne Management und die Externalisierung von Aufgaben an eine Reihe unterschiedlicher Behörden. Die angesprochenen Faktoren waren Vorgaben für die Erstellung der Studie und werden nachfolgend erläutert.

### **Identifizierung der Aufgaben**

In einem ersten Schritt werden im Rahmen der Bereiche, die für eine Auslagerung in Betracht kommen, die Aufgaben identifiziert, welche einbezogen werden können, sowie die damit verbundenen Implikationen in Bezug auf Mitarbeiterzahlen. Die folgenden Aufgaben können externalisiert werden:

- Aufgaben, bei denen eine klare Trennung zwischen der Programmplanung und der Implementierung von Projekten vorhanden ist, damit die Ziele und organisationales Lernen verwaltet werden können;
- Aufgaben, die Projekte beinhalten, die *per se* aus der Politik ausgeschlossen sind;
- Aufgaben, bei denen Skalenvorteile durch Spezialisierung oder Betreuung einer einzelnen Agentur mit einer Reihe von vergleichbaren Programmen erzielt werden können;
- Aufgaben, die während des gesamten Projektzyklus technische und finanzielle Fachkenntnisse benötigen;
- Aufgaben, bei denen Programme, deren Ziele und Methoden regelmäßig verlängert werden.

Für die Säule Intelligente Energie ebenso wie für die Ökoinnovationsprojekte war dies ein relativ einfacher Prozess, da diese sich an einen recht traditionellen Projektzyklus halten und die mögliche Aufgabenteilung zwischen GD und den externen Stellen oder Agenturen leicht zu ermitteln war. Für die verbleibenden Aktivitäten im Rahmen des Programms für unternehmerische Initiative und Innovation mussten weitere Gespräche geführt werden, da einige der Aktivitäten wie der Bereich Netzwerkadministration zwar den vorstehend genannten Kriterien entsprechen, aktuell jedoch kein Bestandteil der Aufgaben einer bestehenden Agentur sind.

Daher sind die Programmteile, deren Implementierung externalisiert werden sollen und die in dieser Analyse angesprochen werden, Intelligente Energie Europa und Öko-Innovationsaktivitäten (mit Ausnahme der Finanzinstrumente und einigen kleinen Pilotaktionen). Aus Säule 1 werden zudem Aktivitäten in Zusammenhang mit der Verwaltung der Unternehmens- und Innovationsunterstützungsstruktur (Netzwerk) sowie dem Management von Projekten und einer begrenzte Anzahl an Studien betrachtet. Wenn wir uns in diesem Zusammenhang auf die „vollständige“ Externalisierung beziehen, meinen wir nur diese Aktivitäten und nicht das restliche Programm.<sup>2</sup> Daher bezieht sich die Studie insgesamt auf die Externalisierung der dritten Säule und circa die Hälfte der Aktivitäten der ersten Säule.

### **Einschätzung der Optionen**

Nachdem die potenziellen Aktivitäten ermittelt worden waren, haben wir alle Optionen untersucht. Das Ziel war eine kurze Übersicht über potenzielle Lösungen, die genauer untersucht werden mussten. Diese Untersuchung bezog sich auf verschiedene Agenturalternativen, da die beiden internen Optionen ein Ausgangspunkt sind, der potenziellen Änderungen unterliegt.

Die Nutzung einer vorhandenen oder geplanten Exekutivagentur und nicht der IEEA wurde aus praktischen Gründen ausgeschlossen. Zwar könnte die EACEA ein weiteres Programm in ihr Portfolio aufnehmen; da sie jedoch zurzeit selbst ihr Mandat erneuert, um eine neue Generation vorhandener Programme übernehmen zu können, könnte ihre Zukunft aus Gründen des Timings gefährdet werden, würde sie auch das CIP übernehmen. Zum Zweiten verwaltet diese Agentur bereits ein halbes Dutzend großer Programme zweier GDs. Ein weiterer Teil eines zusätzlichen Programms und zwei weiterer GDs würde zu nicht wünschenswerter Komplexität führen. Andere bestehende Agenturen sind äußerst klein und in Zusammenhang mit CIP mangelt es ihnen in Bezug auf den Stil und die Inhalte an Synergie.

Andere Agenturen, die berücksichtigt werden, sind jene, die für die Implementierung des Rahmenprogramms für Forschung und Entwicklung zuständig sind. Das könnte von Vorteil sein, weil einige der Aktivitäten im Rahmen des CIP aktuell noch über das Rahmenprogramm finanziert werden. Das heißt, dass die Annäherung und die Philosophie vergleichbar sind. Gemessen am Umfang aller Forschungs-Agenturen würde dies jedoch bedeuten, dass CIP nur ein kleiner Teil ihrer Arbeit wäre. Darüber hinaus weichen die Budgetvorschriften für Aktivitäten innerhalb und außerhalb des Rahmenprogramms von jenem für Forschung und Entwicklung ab. Aktuell stehen weder der Status dieser Agenturen noch der Implementierungsplan fest. Verließe man sich auf eine solche Agentur, könnte es zu beträchtlichen Verzögerungen kommen und es wäre problematisch, die CIP-Aktivitäten

---

<sup>2</sup> Finanzinstrumente und ICT-Richtlinienunterstützungsprogramm

pünktlich zu implementieren. Aus diesen Gründen wurde jede andere geplante oder bestehende Agentur als die IEEA als zu hohes Risiko für das CIP ausgeschlossen. Daher wurden im Verlauf der Studie nur drei Optionen analysiert. Es handelt sich um:

- die Internalisierung aller Aktivitäten in die GDs
- die Externalisierung aller Aktivitäten an eine vergrößerte IEEA
- die Beibehaltung des Status quo.

### **Qualitative Beurteilung der Optionen**

Die qualitativen Bewertungskriterien für die Optionen werden ausführlich in der relevanten Direktive erläutert.

- Auswirkungen auf die Mitarbeiter

Eine Agenturlösung hätte die geringsten Auswirkungen auf die Mitarbeiter in der Kommission. Obwohl nur eine begrenzte Anzahl von Kommissionsmitarbeitern abgestellt werden könnten, kann die Agentur neue Mitarbeiter mit langfristigen Verträgen beschäftigen und dafür Programmbudgets aufwenden könnte. Die Erfahrung mit anderen Agenturen zeigt, dass es kein Problem ist, geeignete qualifizierte Mitarbeiter zu finden, obwohl es etwas schwieriger ist, die Posten für die abgestellten Mitarbeiter der GDs zu besetzen.

Eine Option basierte auf der kompletten Internalisierung der Programmverwaltung in die GDs, was jedoch gravierende Auswirkungen auf das Personal haben würde, da man die Posten jener Mitarbeiter füllen müsste, die aktuell bei der IEEA, in den IRC-/IRE-Sekretariaten und in Life Environment und den EIC TAOs beschäftigt sind. Unter den aktuellen Bedingungen kann die Kommission für diese Aufgaben keine Vertragsangestellten beschäftigen. Man könnte einige der Posten in eingeschränkter Zahl mit Mitarbeitern aus Vertragsagenturen („interimaires“) besetzen, dabei würde es sich jedoch um kurzfristige Verträge mit hoher Fluktuation handeln, zudem könnten sie nicht aus den Programmbudgets finanziert werden.

Der Status quo kann nicht wirklich beibehalten werden, da einige der Aktivitäten der TAOs nicht länger ausgelagert werden dürfen, wenn die Kommission ihre politische Verpflichtung ernst nimmt und nur noch geringfügige Aufgaben an externe Auftragnehmer delegiert. Wegen der aktuellen Einschränkungen würde die Auslagerung jedoch einige der Probleme bei der internen Verwaltung verringern, allerdings nicht so sehr, dass gewährleistet werden könnte, dass ausreichend viele Mitarbeiter vorhanden sind.

- Effizienz und Flexibilität der externalisierten Aufgaben

Theoretisch könnte man die verbesserte Effizienz und die Vereinfachung der Verfahren sowohl in den GDs als auch in einer Agentur umsetzen, da beide den gleichen umfassenden Regeln unterliegen. Allerdings hat es den Anschein, als wäre eine Agentur in der Praxis dazu eher geeignet: Erstens ist Projekt-Verwaltung deren Kernaufgabe. Zudem hat eine Agentur mehr Spielraum, neue Lösungen zu erkennen und zu entwickeln, als Personen, die Programme innerhalb der engen Grenzen der politischen Arbeit verwalten. Zweitens scheint der Wechsel hin zu einer Agenturlösung genau jener Schritt zu sein, der den notwendigen Impuls für Veränderungen geben könnte.

- Nähe zu den Aufgaben für die endgültigen Nutznießer

In Bezug auf die geografische Nähe gibt es im Allgemeinen keine Unterschiede, auch wenn die Arbeit bei einer Auslagerung auf den Privatsektor, je nach Vertragsbedingungen, überall

erledigt werden kann und die Kommission frei entscheiden könnte, dass die Aufgaben in Brüssel ausgeführt werden müssen, wenn dies angemessen erscheinen sollte. Wichtiger ist, dass die endgültigen Nutznießer ihre Gesprächspartner kennen und in Zusammenhang mit diesem Thema nur einen Ansprechpartner haben – zum Beispiel eine Exekutivagentur.

- **Die Sichtbarkeit der Kommission**

Die Tatsache, dass Außenstehende die Exekutivagentur als Teil der Kommission wahrnehmen, bedeutet, dass die Sichtbarkeit der Kommission nicht beeinträchtigt wird. Wenn Privatunternehmen eingebunden werden, ist der Vorgang komplexer, und es besteht die Gefahr, dass die Kommission nicht mehr eindeutig wahrgenommen würde. Keines dieser Szenarien wäre schlechter als die aktuelle zersplitterte Position, die sich im Laufe der Zeit verbessern muss.

- **Innerhalb der Kommission muss ein adäquater Wissensstand erhalten werden**  
Alle Fälle bergen das Risiko des Wissensverlustes. Allerdings könnte der Informationsfluss verbessert werden, wenn die Agentur zusätzliche Aufgaben wie die Projektüberwachung und die Folgeaktivitäten übernehmen könnte, die bisher anderen, politisch dringlicheren Aufgaben untergeordnet waren. Hohe Mitarbeiterfluktuation würde Wissensverlust bedeuten, und zwar nicht nur in praktischer Hinsicht, sondern auch in Bezug auf die Beziehungen zu den Nutznießern. Sowohl die Auslagerungslösung an Auftragnehmer als auch jene der Vertragsagenten in GD sind strukturell mit hoher Fluktuation verbunden. Zudem können die Kosten dafür sehr hoch sein, auch wenn deren Bemessung schwierig erscheint.

Wenn externe Anbieter eingesetzt werden, besteht das Risiko, dass eher diese Anbieter als die Kommission über das nötige Wissen verfügen werden. Dies macht die Suche nach Alternativlösungen für die Kommission schwierig. Außerdem besteht die Gefahr, dass ein Anbieter das Fachwissen erwirbt und so Wettbewerber aus dem Markt ausgeschlossen werden. Der Einsatz von privaten Auftragnehmern birgt wegen der Lücken im Verwaltungsprozess das größte Risiko von Informationsverlusten.

### **Kosten und Vorteile**

Die Kosten und die Vorteile werden auf der Grundlage möglicher Einsparungen für das Budget der Gemeinschaft errechnet – nicht nur mit Blick auf die GDs. Das wichtigste Kostenelement sind die Mitarbeiter. Hier sind zwei Elemente zu berücksichtigen: die Anzahl der benötigten Mitarbeiter und die Kosten für diese Mitarbeiter. Soweit es die Zahlen betrifft, stammen diese aus den Datensammlungen der GDs; allerdings basieren sie auf gewissen Annahmen. Die Zahlen wurden soweit wie möglich mit anderen Programmen verglichen. Die Kosten für die Mitarbeiter basieren auf einem Satz Standardkosten, die das GD Finanzplanung und Haushalt vorgelegt hat, und die einheitlich für solche Studien herangezogen werden. Es müssen diese Zahlen benutzt werden, da keine Möglichkeit besteht, Pauschalen für die Personalkosten anzulegen, weil diese sehr stark von den Profilen der tatsächlich beschäftigten Mitarbeiter abhängen.

Andere Kosten, die berücksichtigt werden müssen, sind die Infrastrukturkosten einschließlich Liegenschaften, Betriebsmittel und Büroausstattung, IT-Infrastruktur und Telekommunikationskosten, verschiedene Arbeitnehmerkosten einschließlich der soziologisch-medizinischen Infrastrukturen, nationale Steuern und allgemeine Betriebskosten.

Das Internalisationsszenario enthält auch Kosten für die Schließung der IEEA. In finanzieller Hinsicht wären die Kosten für die Schließung der IEEA nur marginal. Die abgestellten Mitarbeiter müssten zur Mutter-GD zurückkehren, Zeit- und Vertragsarbeitnehmer hätten nur begrenzte Entschädigungsansprüche, da ihre Beschäftigung an das Bestehen der Agentur geknüpft ist. Das Gebäude ist Eigentum der Kommission, daher würden keine Kosten für weitere Mieten usw. entstehen. Es würden Verwaltungskosten für den Transfer der Dossiers an GD anfallen sowie Kosten aufgrund der Nichtverfügbarkeit während der Änderung der Verwaltungszuständigkeit. Allerdings kann vernünftigerweise angenommen werden, dass diese Kosten geringer wären als die Kosten für die Gründung der Agentur. Darüber hinaus würden Kosten durch den Wissensverlust entstehen, da nicht gewährleistet werden kann, dass das GD die Mitarbeiter rekrutieren könnte/würde. Zudem würden immense immaterielle Kosten für die Kommission und alle anderen bestehenden und geplanten Agenturen entstehen, wenn diese Agentur geschlossen werden würde. Diese können nicht gemessen werden, sie wären jedoch erheblich.

Die Systeme der Kommission sind nicht darauf ausgelegt, diese quantitativen Verwaltungsdaten komparativ und systematisch zu erfassen. Außerdem handelt es sich hier um ein neues Programm mit Implementierungsmechanismen, die noch definiert werden müssen und die in Bezug auf den Ressourcenbedarf weder getestet noch gemessen worden sind. Daher können die Zahlen für die Kosten nur indikativ sein.

Die Kosten der verschiedenen Szenarien werden wie folgt berechnet (in €000):

Szenario	Internalisierung in GDs	Aktuelle Situation (mit TAOs & IEEA)	Exekutivagentur
<b>Personalkosten, gesamt</b>	132.060	135.996	102.688
<b>Gemeinkosten, gesamt</b>	23.112	23.112	23.112
<b>Andere Betriebskosten</b>	34.080	25.800	29.413
<b>Gesamtkosten für die Option</b>	189.252	184.908	155.213

Daraus ergeben sich die folgenden Budgeteinsparungen (in €000):

	Gesamtkosten 2007-2015 <sup>3</sup>	Kosten- differenz	Kostendifferenz (in %)
<b>Nur Kommission (Internalisierung)</b>	189.252	34.039	21.93%
<b>Kommission mit Privatmarkt &amp; IEEA</b>	184.908	29.695	19.13%
<b>Exekutivagentur</b>	155.213	0	

### Probleme während der Übergangszeit

Es dauert normalerweise 18 Monate bis zwei Jahre, bis eine Agentur vollständig betriebsfähig ist. Die bestehende IEEA einzusetzen bedeutet, dass dieses Problem umgangen wird – ein sehr großer Vorteil. Trotzdem stellt sich die Frage, zu welchem Zeitpunkt Aktivitäten an die Agentur transferiert werden sollen, damit der Verwaltungszyklus so wenig wie möglich gestört wird. Es stellt sich auch die Frage, wie mit den bestehenden Aktivitäten im Rahmen der laufenden Programme umgegangen werden soll. Zwar gibt es Überlegungen, die Agentur nur mit neuen Aufgaben zu betreuen, und ein sauberer Start hat seine Reize, der Nachteil ist jedoch, dass man für mindestens zwei Jahre, während sich die Aufgaben entwickeln, beide Agenturen mit Mitarbeitern besetzen müsste. Das kann problematisch werden, wenn die fachliche Kompetenz bei der Agentur oder GD liegt und von der einen oder anderen benötigt wird.

<sup>3</sup> Bei konstanten Preisen

## **Die größten Vorteile**

Aus der CIP-Perspektive bietet die Agenturlösung drei wichtige Vorteile. Erstens ist es die einzige Lösung, bei der ausreichend viele Mitarbeiter für alle beteiligten GDs bereitgestellt werden können, weil die geeigneten Mitarbeiter rekrutiert werden können, die man nicht beschaffen könnte. Zum zweiten bietet sie eine schlüssige Annäherung an die Verwaltung von Aktivitäten mit vergleichbaren oder verwandten Inhalten oder Zielen durch einheitliches und gemeinsames Wissen zum Vorteil des Programms und seiner Nutznießer. Drittens bietet sie kürzere Verwaltungsabläufe, Stabilität und höhere Führungsstandards als jede andere Lösung, bei welcher Aufgaben an den Privatsektor ausgelagert werden würden. Ein weiterer Vorteil besteht darin, dass die IEEA durch die Erweiterung auf eine „kritische Masse“ anwächst. Daher bedeutet diese Lösung auch, dass die Gemeinkosten gesenkt werden könnten. Keine andere Lösung kann all diese Probleme lösen.

## **Risiken und unsichere Faktoren**

Im Allgemeinen lassen sich die Risiken und Unsicherheiten, die sich in Gesprächen mit den Mitarbeitern der Kommission herauskristallisiert haben, in vier verwandte Bereiche unterteilen. Alle können durch Planung und Organisation abgeschwächt werden.

- λ Die Generaldirektionen haben unterschiedliche Interessen, Zwecke, Verfahren und Kulturen. Dort, wo verschiedene GDs in einer Verwaltungsfunktion zusammenarbeiten, könnten die vorrangigen Verwaltungsbedürfnisse der Agentur den individuellen Interessen der GDs untergeordnet werden, die möglicherweise im Widerspruch zueinander stehen. Das könnte längere Verhandlungen zwischen den GDs bedeuten, was zu Verzögerungen und Konzentrationsverlust zum Nachteil der betrieblichen Effizienz der Exekutivagentur führt. Die betroffenen GDs arbeiten bereits an einer Verständniserklärung, die sich mit diesem Risiko befasst.
- λ Unsicherheiten hinsichtlich Karriereentwicklung und -aussichten bei einem Wechsel von den GDs zu einer Agentur könnten einige Personen abschrecken. Wie es bei der IEEA der Fall war, müssten auch hier alle Agenturmitarbeiter einem Auswahlverfahren (ohne automatischen Wechsel) unterzogen werden, was die Kommissionsmitarbeiter abschrecken könnte. Um dem entgegenzuwirken, muss der mögliche Wechsel zur Agentur in Bezug auf die Karriereentwicklung als positives Element herausgestellt werden und gewährleistet werden, dass alle verbleibenden Unsicherheiten in Bezug auf die praktischen Konsequenzen von der GD-Verwaltung geklärt werden. Zudem gibt es Befürchtungen in Bezug auf den unbeständigen Arbeitsmarkt der Mitarbeiter von Vertragsagenturen und die damit verbundenen Risiken der finanziellen und professionellen Kosten wegen der hohen Mitarbeiterfluktuation.
- λ Eine neue Agentur wird räumlich von den übergeordneten Stellen getrennt sein, was weniger Kommunikation mit den GDs zur Folge haben könnte. Dadurch könnte der Wissensfluss zwischen der Implementierung und der Politik sowie dem Programmwurf gestört werden. Der Verlust der direkten Beziehungen zwischen den Mitarbeitern in den GDs, die für die Entwicklung der Richtlinie zuständig sind, und den vorhandenen (oder veränderten) IRC/EIC-Netzen könnte sich aufgrund der Exekutivagentur als Mittlerin nachteilig auf den Prozess der Richtlinienentwicklung auswirken. Dadurch könnten die GDs so weit von den Netzen entfernt werden, dass sich der Einfluss auf die hier angesprochenen Operationen verringert. Andererseits sind einige der betroffenen GDs daran gewöhnt, dass sie auf verschiedene Gebäude aufgeteilt sind. Da die EA in Brüssel ansässig sein wird, scheint dieses Risiko überschaubar zu sein.

- λ Die von der Europäischen Union eingeführten Strukturen müssen sowohl auf europäischer Ebene als auch in nationalen und regionalen Infrastrukturen durchsetzbar sein. Es wird schwierig werden, dieses Gleichgewicht zu erhalten und zu bewahren. Es besteht das Risiko, dass der Externalisierungsprozess einfach zu einer Subventionierung regionaler Gremien führt, die das tun, was sie ohnehin getan hätten, weil eine Agentur weder die Aufgabe hat, noch flexibel genug ist, um den Inhalt sowie die Implementierungsmethode zu gewährleisten.

### **Fazit und Empfehlungen**

Grundsätzlich hängt die Entscheidung für eine der Optionen von den ursprünglich genannten Kriterien ab sowie der Fähigkeit der einzelnen Szenarien, den Anforderungen der Kommission und der Haushaltsbehörden gerecht zu werden.

Mit der Agenturoption können die Mitarbeiterprobleme umgangen werden. Eine Option auf Grundlage zusätzlicher fester Stellen in den GDs ist völlig unpraktikabel und wäre angesichts des aktuellen Mitarbeiterniveaus weder heute noch unter künftigen Voraussetzungen durchführbar. Daher kann diese Option ausgeschlossen werden.

Die Option der Vertragsbedienstete innerhalb der GDs würde, soweit dies möglich ist, das Mitarbeiterproblem lindern, allerdings müsste man sich auf Vertragsbedienstete mit kurzer Vertragsdauer verlassen, die hoher Fluktuation unterworfen sind. Daher wären die Unkosten und die damit verbundenen Risiken hoch.

Die aktuelle Situation mit TAOs und der IEEA lässt etwas Spielraum in Bezug auf die Mitarbeiterprobleme. Allerdings ist dieser in Zusammenhang mit dem zusätzlichen Bedarf des CIP begrenzt, insbesondere da die Probleme in Bezug auf die Projektauswahl, Ausschreibungen und die Finanzverwaltung nicht gelöst werden können.

Die Externalisierung an eine Agentur wäre die beste Möglichkeit, um die Mitarbeiterprobleme zu beheben, da diese Zugriff auf einen Pool dauerhafter Arbeit hat – ein Vorteil, den die GDs nicht nutzen können.

Im Allgemeinen wird argumentiert, dass die Schaffung einer Agentur bedeutet, dass man sich auf bestimmte Fähigkeiten bei der Programmverwaltung und auf Optimierungen der Programmverwaltung konzentrieren kann. Die Fähigkeit, sich auf die Verwaltung konzentrieren zu können und nicht in die täglichen Anforderungen der politischen Entwicklung eingebunden zu sein, hat sich in diesem Zusammenhang als starker Faktor erwiesen. Allerdings ist das CIP in hohem Maße an der Unterstützung der politischen Entwicklung beteiligt, und das Problem besteht darin, dass man die Aufgaben in „reine Politik“ und „reine Verwaltung“ trennen muss. Der Vorteil könnte daher in diesem Fall nicht so groß sein wie bei Agenturen, die mit traditionelleren Programmimplementierungsaufgaben betraut sind. Allerdings obliegt es den GDs, Entscheidungen für die Delegation von Aufgaben zu treffen, wenn solche Risiken für die Agentur bestehen könnten.

Andererseits ist es für den Erfolg des Programms ebenfalls sehr wichtig, dass man hochqualifizierte Mitarbeiter interessieren und einstellen kann. Es hat den Anschein, als ob die Qualität der Bewerber, einschließlich der hochtechnischen Posten im Programm Intelligente Energie Europa, bisher sehr hoch gewesen ist.



Die Externalisierung an eine Agentur bietet Spielraum für die Entwicklung spezifischer Verwaltungs- und technischer Fähigkeiten, die für die erfolgreiche Implementierung des Programms ebenso wichtig sind wie die Entwicklung von Implementierungsmechanismen, die diese Vorteile ausnutzen.

Bisher hat die Erfahrung gezeigt, dass es kein großes Problem ist, die richtigen Mitarbeiterprofile für eine Agentur zu finden, allerdings birgt dies immer ein Risiko. Zum Beispiel könnte die Kontinuität darunter leiden, wenn aktuelle externe Mitarbeiter nicht zu einer Agentur wechseln können oder wollen.

Ein Vergleich einer Agentur mit der internen Lösung auf Grundlage freier Mitarbeiter würde den Haushalt der Gemeinschaft während der Laufzeit des Programms um 34 Millionen Euro entlasten.

Ein Vergleich mit einer internen Lösung auf Grundlage von Vertragsbediensteten ergibt keine Nettodifferenz. Allerdings ist die Lösung nicht durchführbar, weil keine Budget-Linien vorhanden sind, um dieses Modell zu implementieren.

Die Agenturlösung bietet Haushaltseinsparungen, weil die meisten Mitarbeiter günstiger sind als das feste Personal in den GDs oder aus Zeitarbeitnehmeragenturen. Dies bedeutet, dass sich die größten Kosteneinsparungen realisieren lassen, wenn möglichst viele Aufgaben externalisiert werden. Das bedeutet auch, dass Mitarbeiter an den Pool der Kommission abgestellt werden können.

Insgesamt bietet die Agenturlösung aus praktischen und finanziellen Gründen die besten Ergebnisse für die Verwaltung des Programms.

Für Intelligente Energie, Öko-Innovation und Netzverwaltung ist der Fall eindeutig. Wegen der Verknüpfung von Politik und Implementierung ist er für die anderen Bereiche weniger eindeutig. Effiziente Verwaltung und Konzentration zum Vorteil dieser Bereiche könnte noch immer erfolgversprechend sein, allerdings müsste dazu die Aufgabenverwaltung verändert und einige neue Arbeitspraktiken eingeführt werden. Bei der Verwaltung der Beschaffungsaktivitäten im Auftrag der GD könnte es in Bezug auf bestimmte oder komplexe Aktivitäten zu Spannungen kommen, und diese sollte man am besten vermeiden. Zudem besteht noch immer die Möglichkeit der zentralen Mitarbeiterbeschaffung, die von GD Unternehmen und Industrie verwaltet werden könnte, um auf diese Weise die aktuellen Probleme zu lösen. Wiederkehrende Aufgaben im Rahmen des Arbeitsprogramms, wie standardisierte Studien zur Wettbewerbsfähigkeit bestimmter Sektoren könnten der Agentur anvertraut werden.