

DE



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF

2020

Kurzinformation zur Prüfung der EU-Agenturen

Vorstellung des Jahresberichts 2020
des Europäischen Rechnungshofs über
die EU-Agenturen

EUROPÄISCHER RECHNUNGSHOF
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxemburg
LUXEMBURG

Tel. +352 4398-1
Kontaktformular: eca.europa.eu/de/Pages/ContactForm.aspx
Website: eca.europa.eu
Twitter: @EJAuditors

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

| | | | |
|------|------------------------|--------------------|-------------------|
| PDF | ISBN 978-92-847-6895-0 | doi:10.2865/788871 | QJ-AH-21-001-DE-N |
| HTML | ISBN 978-92-847-6899-8 | doi:10.2865/310243 | QJ-AH-21-001-DE-Q |

Inhalt

| | Ziffer |
|---|---------|
| Zusammenfassung | I - IV |
| Gegenstand der Prüfung | 01 - 20 |
| Dezentrale Agenturen befassen sich mit besonderen politischen Erfordernissen | 05 |
| Die Exekutivagenturen der Europäischen Kommission führen EU-Programme durch | 06 |
| Die sonstigen Einrichtungen haben besondere Aufgaben | 07 |
| Agenturen werden aus verschiedenen Quellen und unter verschiedenen MFR-Rubriken finanziert | 08 - 15 |
| Für Haushalt und Entlastung gelten bis auf das EUIPO, das CPVO und den SRB für alle Agenturen ähnliche Regelungen | 16 - 17 |
| Das Netzwerk der EU-Agenturen fördert die agenturübergreifende Zusammenarbeit und die Kommunikation mit Interessenträgern | 18 - 20 |
| Die Prüfung des Hofes | 21 - 25 |
| Auftrag des Hofes | 21 - 22 |
| Der Hof meldet den zuständigen EU-Stellen OLAF und EUSTA Fälle mutmaßlichen Betrugs | 23 |
| Digitalisierung der Prüfungsverfahren beim Hof | 24 - 25 |
| Feststellungen des Hofes | 26 - 83 |
| Die Ergebnisse der jährlichen Prüfungen der Agenturen für das Haushaltsjahr 2020 sind insgesamt positiv | 26 |
| Uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung für alle Agenturen | 27 - 32 |
| Absätze zur Hervorhebung eines Sachverhalts sind wichtig für das Verständnis der Jahresrechnungen (EMA und SRB) | 28 - 31 |
| Ein Absatz zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte behandelt eine Frage besonderer Bedeutung in Bezug auf die Chafea | 32 |

| | |
|--|----------------|
| Uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Einnahmen für alle Agenturen | 33 - 37 |
| Absätze zur Hervorhebung eines Sachverhalts tragen zum besseren Verständnis der Einnahmen des SRB bei | 34 |
| Absätze zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte behandeln eine Frage besonderer Bedeutung in Bezug auf die ESMA und den SRB | 35 - 37 |
| Uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Zahlungen für alle Agenturen mit Ausnahme von ACER, eu-LISA und ENISA | 38 - 44 |
| Absätze zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte behandeln Fragen besonderer Bedeutung in Bezug auf ACER, ENISA und EASO | 42 - 44 |
| Die Bemerkungen des Hofes betreffen verbesserungsbedürftige Bereiche in 23 Agenturen | 45 - 59 |
| Interne Kontrollen nach wie vor der fehleranfälligste Bereich | 47 - 53 |
| Mängel bei der öffentlichen Auftragsvergabe sind nach wie vor die Hauptursache für vorschriftswidrige Zahlungen | 54 - 55 |
| Zunehmend Schwachstellen bei der Haushaltsführung | 56 - 58 |
| Verschiedene Bemerkungen zur Personalverwaltung | 59 |
| Die Agenturen haben sich gut an die noch nie dagewesene Situation angepasst, die durch COVID-19 verursacht wurde | 60 - 83 |
| Liste der Kurzformen für die Agenturen und sonstigen Einrichtungen der EU | |
| Team des Hofes | |

Zusammenfassung

I Der Europäische Rechnungshof ("Hof") ist der externe Prüfer der EU-Finzen¹. In dieser Eigenschaft nimmt der Hof die Funktion des unabhängigen Hüters der finanziellen Interessen der Unionsbürger wahr, indem er zur Verbesserung des EU-Finanzmanagements beiträgt².

II In diesem Dokument sind die Prüfungsergebnisse des Hofes für das Haushaltsjahr 2020 für die 41³ EU-Agenturen und sonstigen Einrichtungen (Agenturen) zusammengefasst, auf die sich der Prüfungsauftrag des Hofes erstreckt. Ein umfassender Überblick über die von der Europäischen Union geschaffenen Agenturen und die detaillierten Ergebnisse der jährlichen Prüfungen der Agenturen können dem Jahresbericht des Hofes über die EU-Agenturen für das Haushaltsjahr 2020 entnommen werden.

III Insgesamt bestätigte die vom Hof durchgeführte Prüfung der Agenturen für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr die positiven Ergebnisse aus den Vorjahren. Mittels für jede Agentur abgegebener *Zuverlässigkeitserklärungen* erteilt der Hof folgende Prüfungsurteile:

- o uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung für alle Agenturen;
- o uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen aller Agenturen zugrunde liegenden Einnahmen;
- o uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen aller Agenturen zugrunde liegenden Zahlungen, mit Ausnahme eingeschränkter Prüfungsurteile für ACER, eu-LISA und ENISA.

¹ Artikel 285 bis 287 (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 169-171).

² Ausführlichere Informationen zur Arbeit des Hofes sind seinen jährlichen Tätigkeitsberichten und seinen Jahresberichten über die Ausführung des EU-Haushaltsplans zu entnehmen, ebenso wie seinen Sonderberichten, Landscape-Analysen und Stellungnahmen zu neuen oder geänderten EU-Rechtsvorschriften oder sonstigen Beschlüssen mit Auswirkungen auf das Finanzmanagement (www.eca.europa.eu).

³ Die ELA und die EUSTa wurden 2020 nicht geprüft, weil sie noch nicht finanziell autonom waren.

IV Dennoch weist der Hof bei fast allen Agenturen auf verbesserungsbedürftige Bereiche hin, wofür er Absätze zur *Hervorhebung eines Sachverhalts* und zum *Hinweis auf sonstige Sachverhalte* sowie *Bemerkungen, die die Prüfungsurteile nicht infrage stellen*, formuliert. Darüber hinaus empfahl er die folgenden *erforderlichen Maßnahmen* mit Blick auf die nachstehenden verbesserungsbedürftigen Bereiche:

- Der Haushaltsvollzug durch die Agenturen sollte wirksamen und effizienten internen Kontrollen unterliegen, einschließlich solider Ex-ante-Kontrollen zur Vermeidung von Fehlern und Unregelmäßigkeiten vor der Genehmigung von Maßnahmen. Um unter Anwendung der Rahmenverträge der Europäischen Kommission ohne Preisliste für den Erwerb von Softwarelizenzen und IT-Dienstleistungen ein optimales Preis-Leistungs-Verhältnis zu erzielen, sollten die Agenturen vor der Unterzeichnung von Auftragscheinen systematisch Marktanalysen durchführen. Diese Marktanalysen sollten eine detaillierte Bewertung der benötigten Produkte und Dienstleistungen, eine Analyse der auf dem Markt verfügbaren Lösungen und eine Schätzung der Preise für die betreffenden Artikel umfassen.
- Der Wechsel eines Exekutivdirektors kann zu Änderungen bei der Verwaltung von Befugnisübertragungen der Agentur führen. Aus diesem Grund sollten die Agenturen interne Vorschriften erlassen, die einen wertvollen Beitrag zu Verwaltungskontrollsystemen, Transparenz und Rechenschaftspflicht leisten.
- Die Bemerkungen zu den Vergabeverfahren betrafen fast ausnahmslos vorschriftswidrige Zahlungen. Die betroffenen Agenturen sollten ihre Vergabeverfahren weiter verbessern, damit die vollständige Einhaltung der geltenden Vorschriften sichergestellt wird.
- Um das Problem übermäßig hoher Mittelübertragungen auf das folgende Haushaltsjahr zu lösen, sollten die betreffenden Agenturen ihre Haushaltsplanung und ihre Haushaltsvollzugszyklen weiter verbessern.
- Es besteht die Gefahr, dass die Umsetzung der Vereinbarungen über die Beiträge der assoziierten Länder fehlerhaft ist, da sie unterschiedliche Methoden zur Berechnung dieser Beiträge enthalten. Der Hof fordert die betroffenen Agenturen auf, sich an die Europäische Kommission zu wenden, um zu bewerten, ob sie sich in Bezug auf die Beiträge der assoziierten Länder an die Vereinbarungen und die Berechnungsmethoden der Kommission anpassen müssen.

Gegenstand der Prüfung

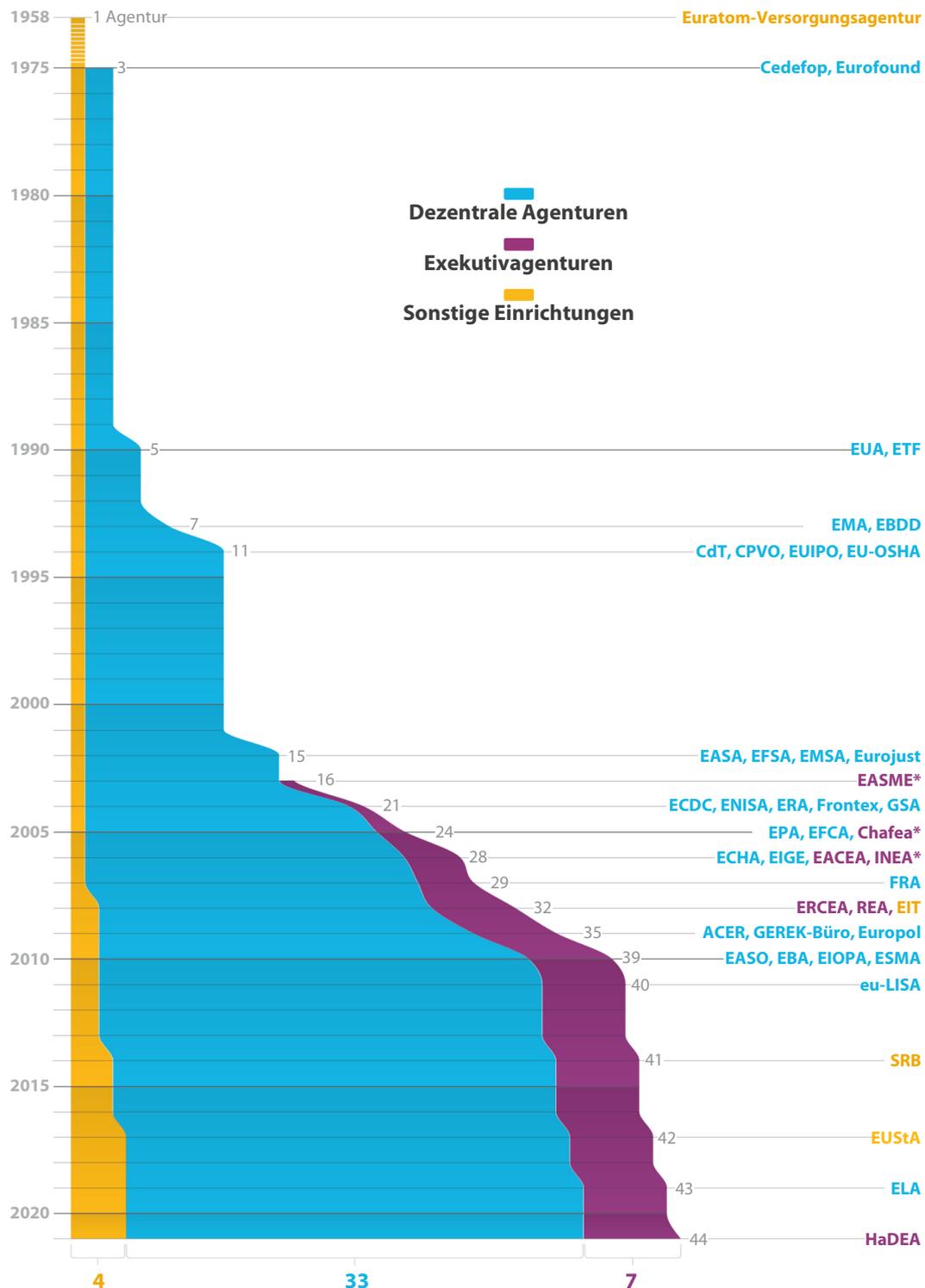
01 Die Agenturen der EU sind gesonderte Einrichtungen mit eigener Rechtspersönlichkeit, die durch einen Sekundärrechtsakt gegründet wurden, um spezifische technische und wissenschaftliche Aufgaben sowie Verwaltungsaufgaben wahrzunehmen, und damit dazu beitragen, die politischen Maßnahmen der EU-Organe zu gestalten und durchzuführen. Sie haben ihren jeweiligen Sitz in verschiedenen Mitgliedstaaten und können erheblichen Einfluss in Bereichen haben, die für den Alltag der europäischen Bürgerinnen und Bürger von größter Bedeutung sind, wie Gesundheit, Sicherheit, Freiheit und Recht. Für die Zwecke dieser Zusammenfassung wurden die jeweiligen Kurzformen der einzelnen Agenturen verwendet, die der Liste am Ende dieses Dokuments entnommen werden können.

02 Es gibt drei Arten von EU-Agenturen: dezentrale Agenturen, Exekutivagenturen der Europäischen Kommission und sonstige Einrichtungen. Wodurch sie sich unterscheiden, ist nachstehend beschrieben.

03 Die Anzahl der Agenturen hat im Laufe der Jahre zugenommen und belief sich Ende 2020 auf 43 (siehe [Abbildung 1](#)). In dieser Zahl ist auch die am 1. April 2021 neu gegründete Europäische Exekutivagentur für Gesundheit und Digitales (HaDEA) enthalten⁴. Gleichzeitig wurde die Chafea aufgelöst, und INEA wurde in CINEA (Europäische Exekutivagentur für Klima, Infrastruktur und Umwelt) und EASME in EISMEA (Europäische Exekutivagentur für den Innovationsrat und für KMU) umbenannt.

⁴ Durchführungsbeschluss (EU) 2021/173 der Kommission vom 12. Februar 2021 (ABl. L 50 vom 15.2.2021, S. 9).

Abbildung 1 – Zeitschiene und Überblick über die steigende Zahl von Agenturen



* Am 1. April 2021 wurde die Chafea aufgelöst, die INEA wurde zur CINEA und die EASME zur EISMEA.

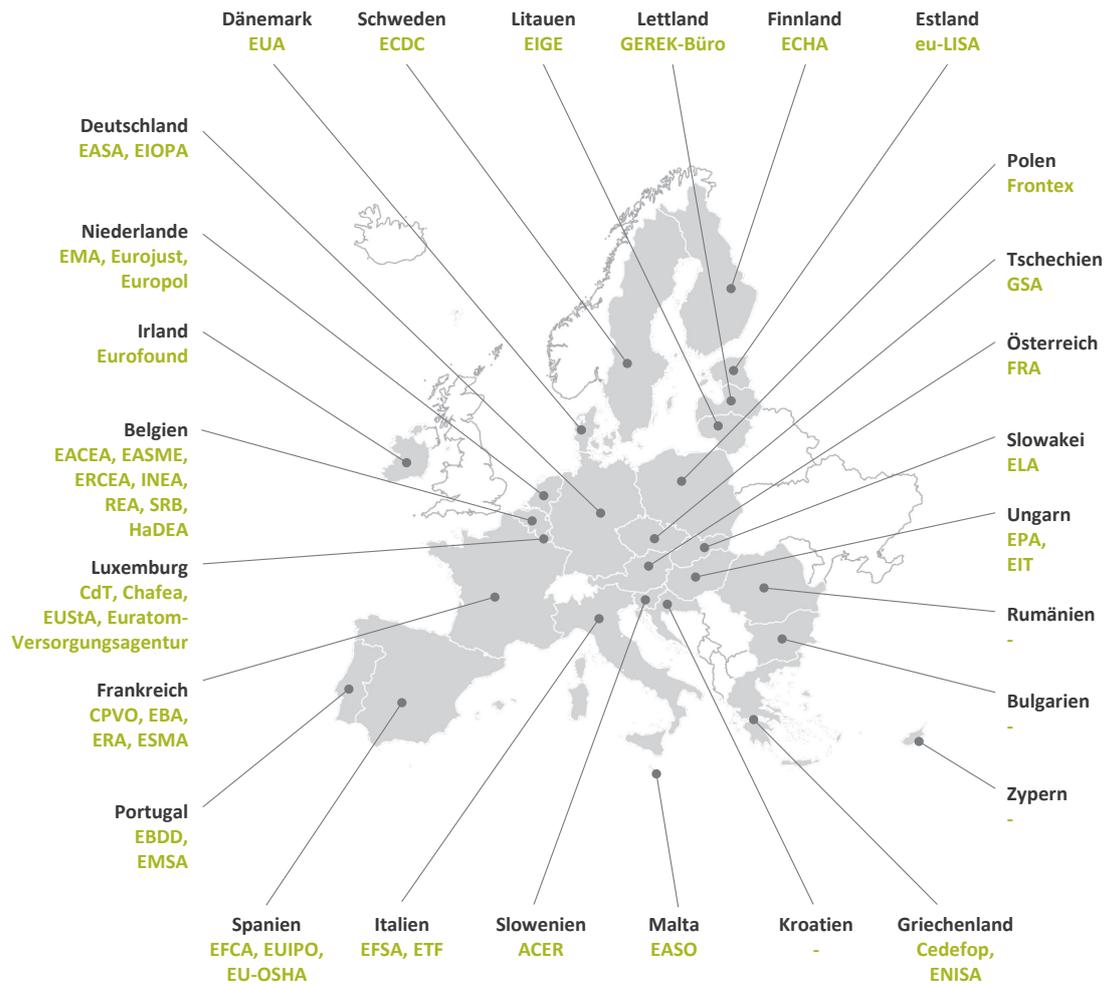
*Einige Agenturen wurden zuvor als zwischenstaatliche Organisationen mit einem anderen Status betrieben.

Hinweis: Die in der Abbildung angegebenen Jahreszahlen stehen für das Jahr des Inkrafttretens des Gründungsrechtsakts der jeweiligen Agentur.

Quelle: Europäischer Rechnungshof.

04 Alle Exekutivagenturen der Europäischen Kommission haben ihren Sitz in Brüssel. Die dezentralen Agenturen und sonstigen Einrichtungen haben ihren jeweiligen Sitz in verschiedenen Mitgliedstaaten in der gesamten EU, wie aus **Abbildung 2** hervorgeht. Der Sitz der Agenturen wird vom Rat oder gemeinsam vom Rat und vom Europäischen Parlament beschlossen.

Abbildung 2 – Sitz der Agenturen in den Mitgliedstaaten



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Dezentrale Agenturen befassen sich mit besonderen politischen Erfordernissen

05 Die **33 dezentralen Agenturen**⁵ spielen bei der Vorbereitung und Umsetzung der EU-Politik eine wichtige Rolle, insbesondere bezüglich technischer, wissenschaftlicher, operativer oder regulatorischer Aufgaben. Ihre Rolle besteht darin, besonderen politischen Erfordernissen gerecht zu werden und die europäische Zusammenarbeit durch die Bündelung von Fach- und Expertenwissen der EU und der nationalen Regierungen zu stärken. Dezentrale Agenturen werden durch Verordnung des Rates oder des Europäischen Parlaments und des Rates auf unbestimmte Zeit errichtet.

Die Exekutivagenturen der Europäischen Kommission führen EU-Programme durch

06 Die **sechs Exekutivagenturen der Europäischen Kommission**⁶ nehmen Durchführungs- und operative Aufgaben im Zusammenhang mit Unionsprogrammen wahr. Ihre Bestandsdauer ist zeitlich begrenzt.

Die sonstigen Einrichtungen haben besondere Aufgaben

07 Die **vier sonstigen Einrichtungen** sind das Europäische Innovations- und Technologieinstitut (EIT), die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa), die Euratom-Versorgungsagentur und der Einheitliche Abwicklungsausschuss (SRB). Das EIT in Budapest ist eine unabhängige, dezentrale Einrichtung der EU, die Ressourcen der Bereiche Wissenschaft, Wirtschaft und Bildung bündelt, um die Innovationskraft der Union durch Bereitstellung finanzieller Unterstützung zu stärken. Das Institut wurde auf unbestimmte Zeit errichtet. Die EUSTa ist eine unabhängige Einrichtung der Union, die für die Bekämpfung von Straftaten zum Nachteil des EU-Haushalts zuständig ist. Die EUSTa nahm ihre Tätigkeit am 1. Juni 2021 auf. Die Euratom-Versorgungsagentur in Luxemburg wurde auf unbestimmte Zeit errichtet, um im Einklang mit dem Euratom-Vertrag eine regelmäßige und gerechte Versorgung aller Benutzer in der EU mit Kernbrennstoffen zu gewährleisten. Der SRB in Brüssel ist die zentrale Behörde des

⁵ ACER, CdT, Cedefop, CPVO, EASA, EASO, EBA, EBDD, ECDC, ECHA, EFCA, EFSA, EIGE, EIOPA, ELA, EMA, EMSA, ENISA, EPA, ERA, ESMA, ETF, EUA, EUIPO, eu-LISA, EU-OSHA, Eurofound, Eurojust, Europol, FRA, Frontex, GEREK-Büro und GSA.

⁶ Die Chafea wurde am 1. April 2021 aufgelöst, EACEA, EASME (seit dem 1. April 2021 EISMEDIA), ERCEA, INEA (seit dem 1. April 2021 CINEA), HaDEA (seit dem 1. April 2021) und REA.

Einheitlichen Abwicklungsmechanismus in der europäischen Bankenunion. Auftrag des Ausschusses ist die geordnete Abwicklung ausfallender oder wahrscheinlich ausfallender Banken mit möglichst geringen Auswirkungen auf die Realwirtschaft und die öffentlichen Finanzen der EU-Mitgliedstaaten und anderer Länder.

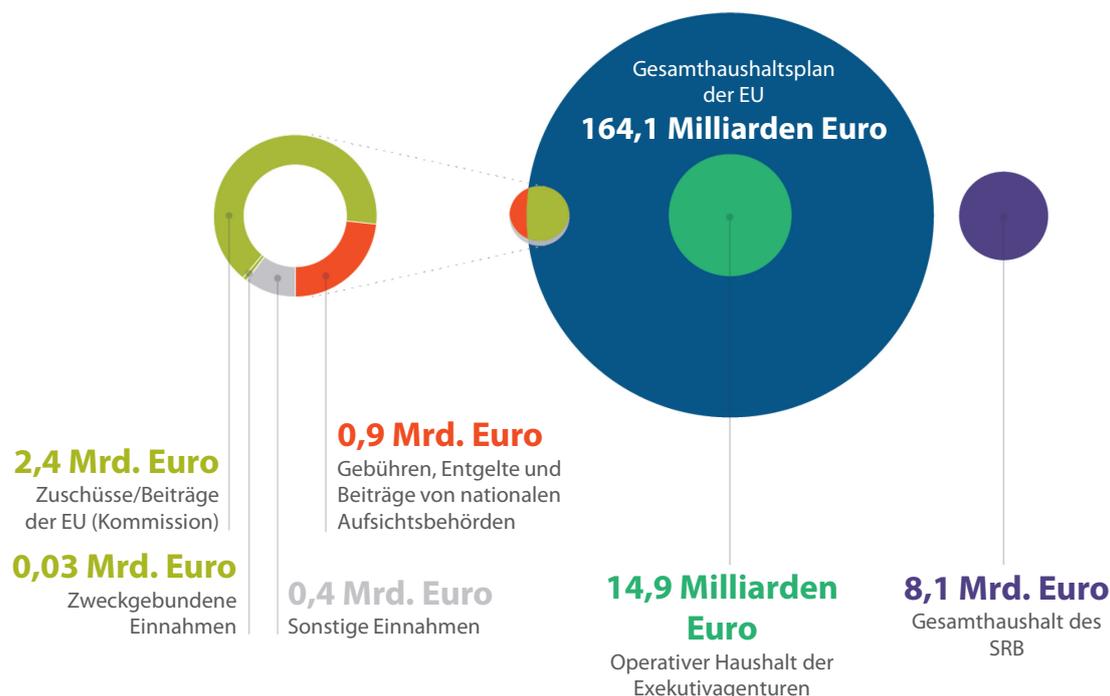
Agenturen werden aus verschiedenen Quellen und unter verschiedenen MFR-Rubriken finanziert

08 Der Haushalt aller Agenturen belief sich (ohne den SRB) im Jahr 2020 auf insgesamt 3,7 Milliarden Euro. Dies entspricht 2,2 % des Gesamthaushaltsplans der EU für 2020 (2019: 2,2 %), wie aus **Abbildung 3** zu ersehen ist.

09 Der Haushalt 2020 des SRB belief sich auf 8,1 Milliarden Euro (2019: 7,9 Milliarden Euro). Bei diesen Mitteln handelt es sich um Beiträge von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen zur Einrichtung des Einheitlichen Abwicklungsfonds und zur Finanzierung der Verwaltungsausgaben des SRB.

10 Die Haushaltspläne der dezentralen Agenturen und der sonstigen Einrichtungen decken die Personal-, Verwaltungs- und operativen Ausgaben. Die Exekutivagenturen führen aus dem Haushaltsplan der Europäischen Kommission finanzierte Programme durch. Ihre eigenen Haushaltspläne (2020 insgesamt rund 273 Millionen Euro) decken nur die Personal- und Verwaltungsausgaben. Die sechs Exekutivagenturen führten 2020 im Auftrag der Europäischen Kommission Mittel für Verpflichtungen in Höhe von rund 14,9 Milliarden Euro aus (2019: 13,9 Milliarden Euro).

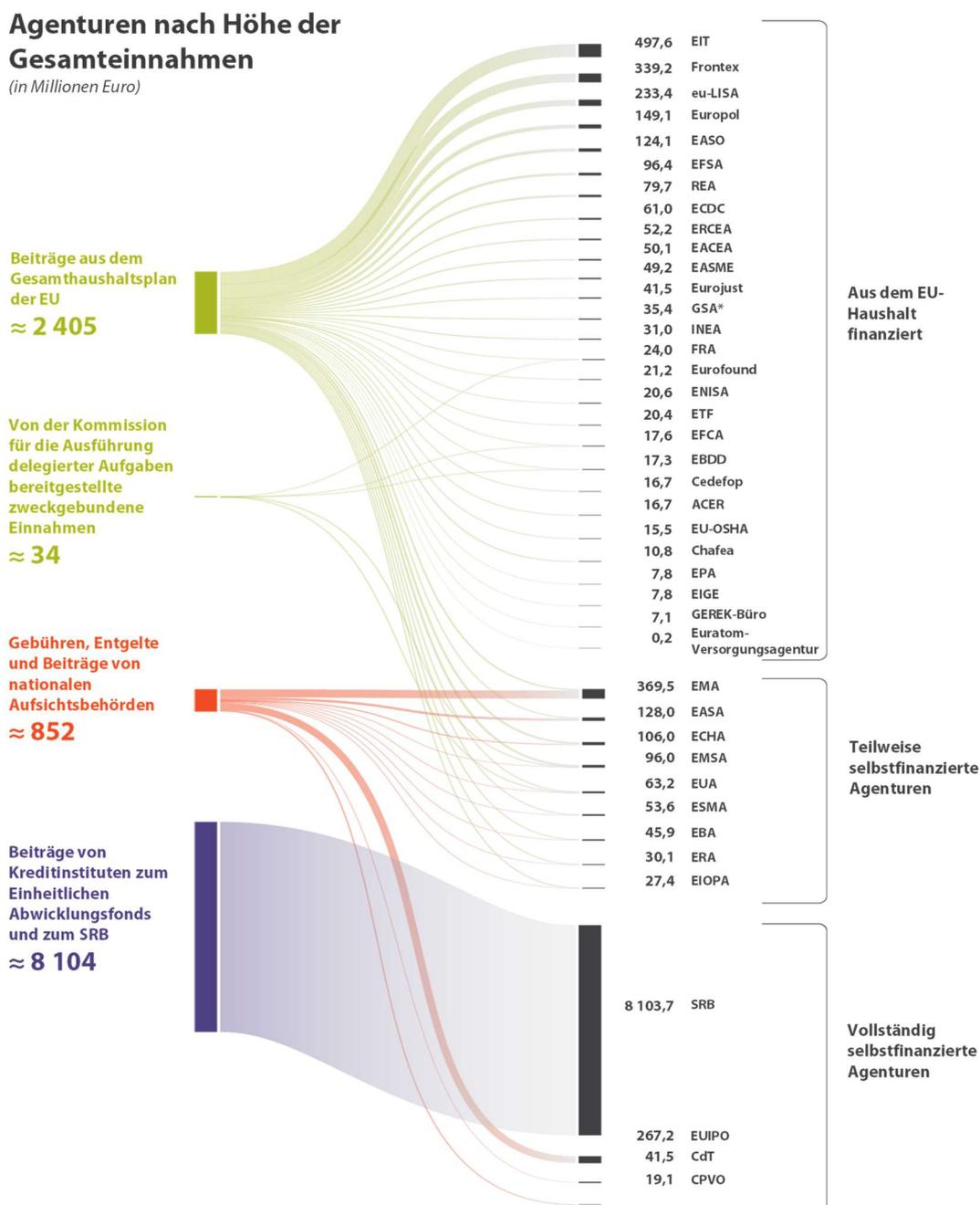
Abbildung 3 – Finanzierungsquellen der Agenturen im Jahr 2020



Quelle: Entwurf des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2020, endgültige Jahresrechnung 2020 der Europäischen Union und jährliche Tätigkeitsberichte 2020 der Exekutivagenturen, Daten vom Europäischen Rechnungshof zusammengestellt.

11 Die meisten Agenturen einschließlich aller Exekutivagenturen werden fast vollständig aus dem EU-Gesamthaushaltsplan finanziert. Die übrigen Agenturen werden vollständig oder teilweise durch Gebühren und Entgelte der Wirtschaft sowie durch direkte Beiträge der Länder finanziert, die sich an ihren Tätigkeiten beteiligen. In **Abbildung 4** sind die Haushaltspläne der Agenturen nach Einnahmequellen aufgeschlüsselt.

Abbildung 4 – Aufschlüsselung der Haushaltspläne 2020 der Agenturen nach Einnahmequellen



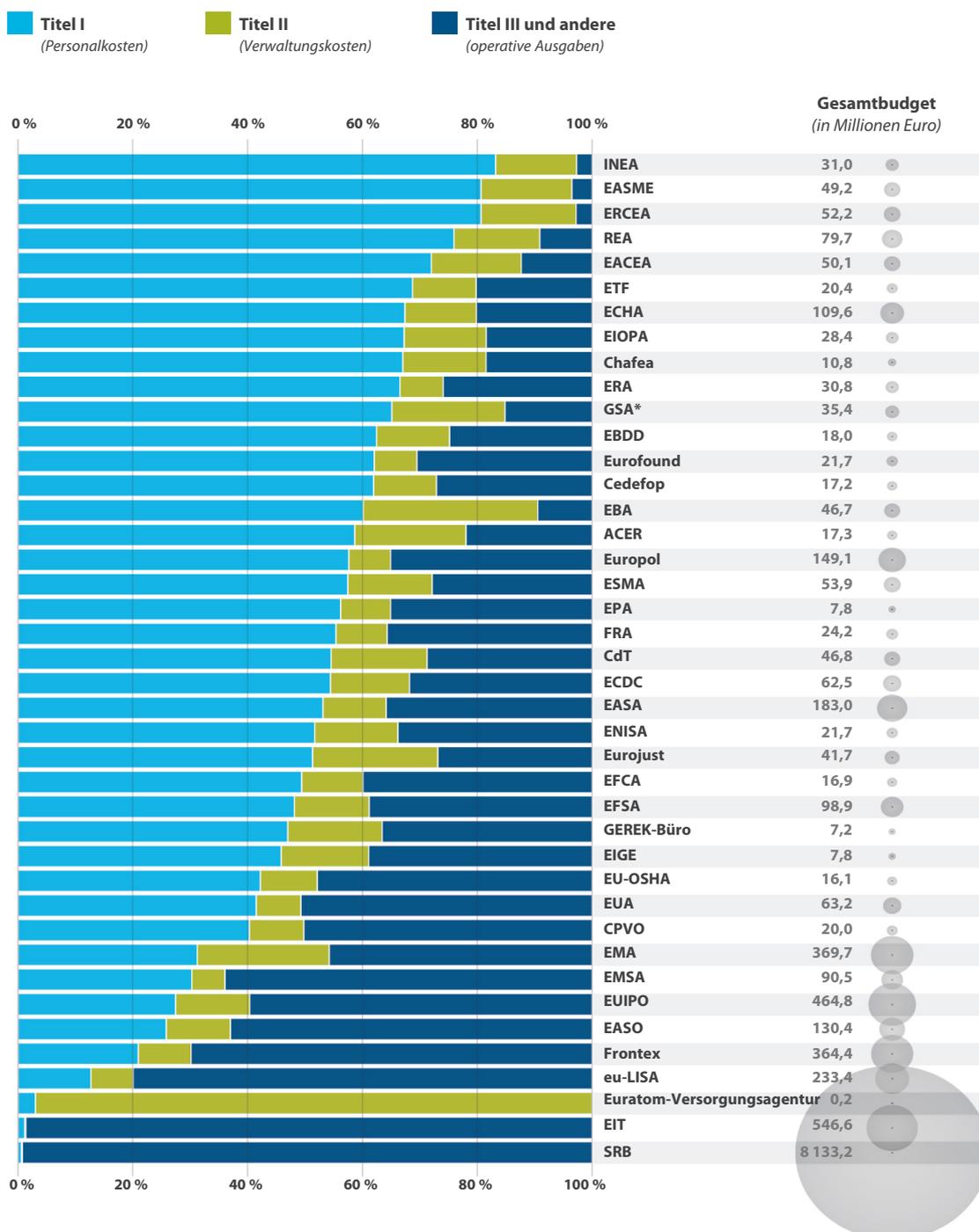
*Der Berichtungshaushaltsplan der GSA für das Jahr 2020 wurde in Höhe von 35,4 Millionen Euro verabschiedet. Im Hinblick auf operative Tätigkeiten, die aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden, enthielt der Berichtungshaushaltsplan der GSA für das Jahr 2020 einen Erinnerungsvermerk (p.m.-Vermerk) und eine Schätzung von Mitteln für Verpflichtungen in Höhe von 728,6 Millionen Euro und von Mitteln für Zahlungen in Höhe von 1 328,7 Millionen Euro. Die tatsächlich ausgeführten Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen beliefen sich im Jahr 2020 auf 402,1 Millionen Euro an Mitteln für Verpflichtungen und 753 Millionen Euro an Mitteln für Zahlungen.

Hinweis: Anderweitige sonstige Einnahmen oder Haushaltsreserven sind nicht berücksichtigt.

Quelle: Endgültige Jahresrechnungen 2020 der Agenturen, Daten vom Europäischen Rechnungshof zusammengestellt.

12 *Abbildung 5* enthält einen Überblick über den Haushalt 2020 der Agenturen. Sie sind nach Ausgabenarten (Titel I – Personalausgaben, Titel II – Verwaltungsausgaben und Titel III – operative Ausgaben sowie ggf. weitere Titel) und nicht nach Tätigkeiten gegliedert.

Abbildung 5 – Ausgaben der Agenturen im Jahr 2020 nach Haushaltstitel



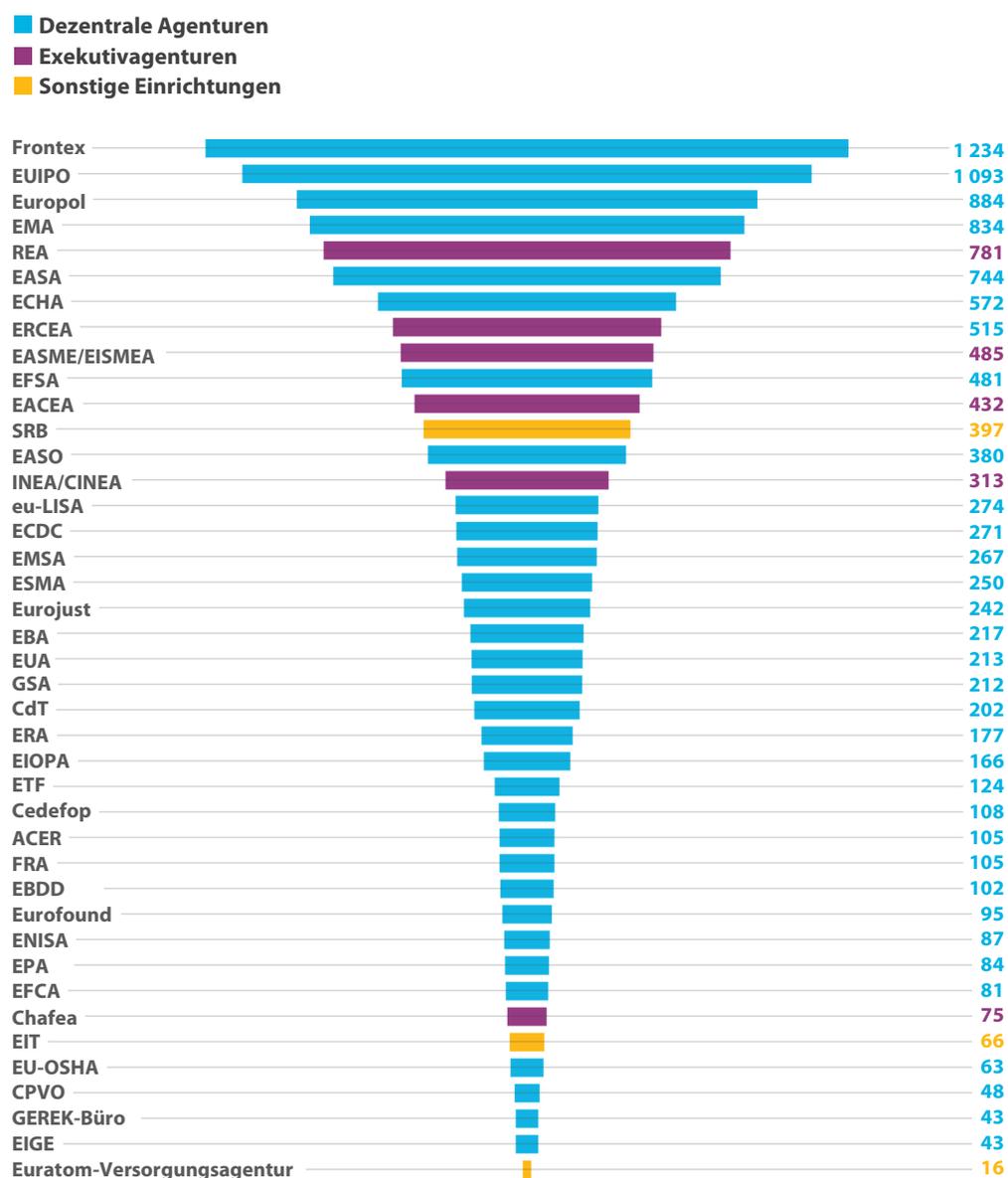
*Der Berichtigungshaushaltsplan der GSA für das Jahr 2020 wurde in Höhe von 35,4 Millionen Euro verabschiedet. Im Hinblick auf operative Tätigkeiten, die aus zweckgebundenen Einnahmen finanziert werden, enthielt der Berichtigungshaushaltsplan der GSA für das Jahr 2020 einen Erinnerungsvermerk (p.m.-Vermerk) und eine Schätzung von Mitteln für Verpflichtungen in Höhe von 728,6 Millionen Euro und von Mitteln für Zahlungen in Höhe von 1 328,7 Millionen Euro. Die tatsächlich ausgeführten Ausgaben aus zweckgebundenen Einnahmen beliefen sich im Jahr 2020 auf 402,1 Millionen Euro an Mitteln für Verpflichtungen und 753 Millionen Euro an Mitteln für Zahlungen.

Hinweis: Die Zahl für den SRB umfasst zwei Teile: Teil I mit 118 Millionen Euro betrifft die Verwaltung des Ausschusses und Teil II mit 8 016 Millionen Euro den Fonds.

Quelle: Haushalt: Endgültige Jahresrechnungen 2020 der Agenturen, Daten vom Europäischen Rechnungshof zusammengestellt.

13 **Abbildung 6** ist der Personalbestand der Agenturen Ende 2020 zu entnehmen. Insgesamt beschäftigten die Agenturen 12 881 Mitarbeiter⁷ (2019: rund 11 900); dies entspricht in etwa 18 % aller bei den Organen und Agenturen der EU tätigen Mitarbeiter⁸.

Abbildung 6 – Nach Agenturen aufgeschlüsselter Personalbestand Ende 2020



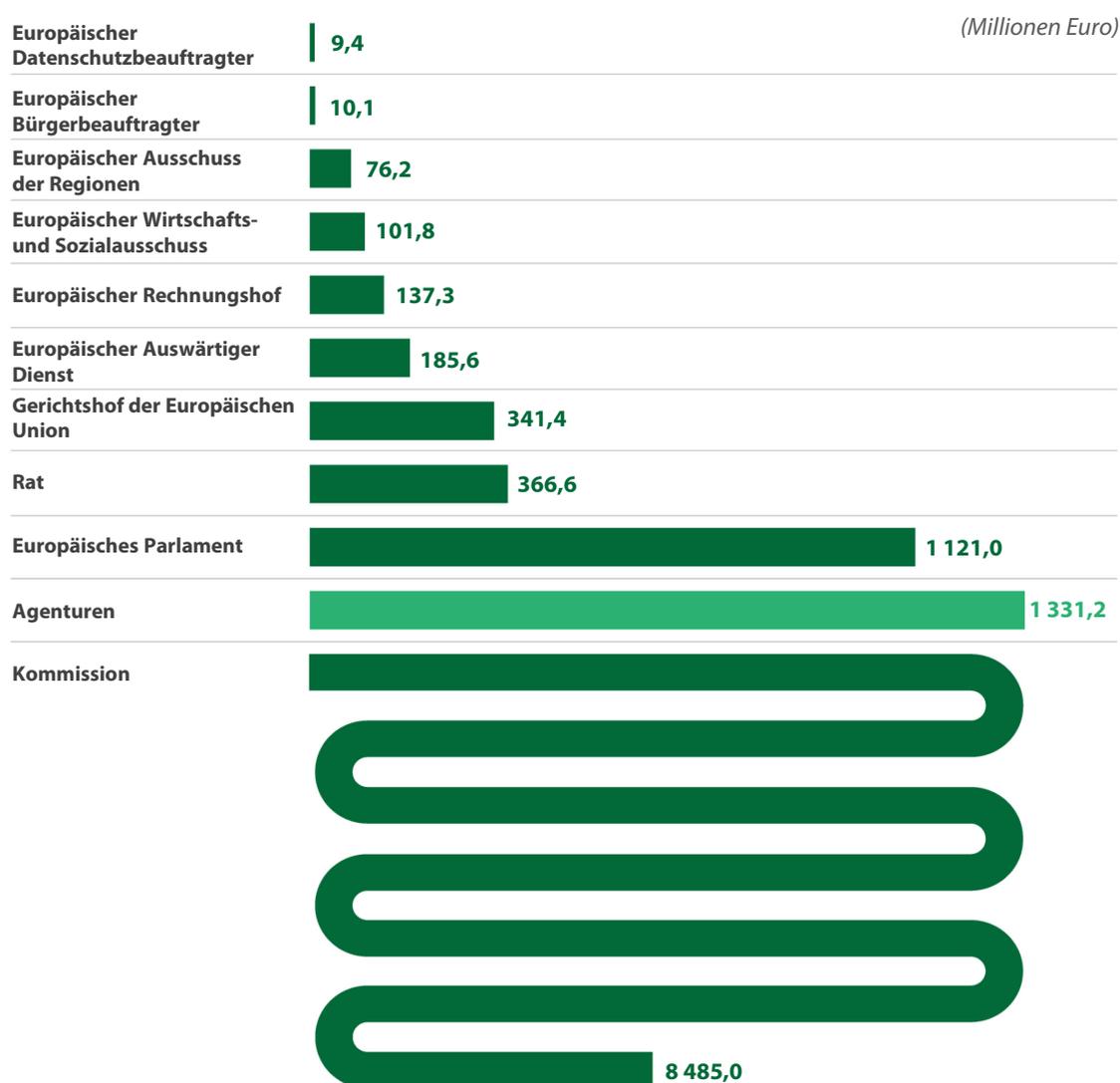
Quelle: Daten vom Europäischen Rechnungshof zusammengestellt.

⁷ Bei den Angaben zum Personalbestand handelt es sich um die am 31. Dezember 2020 tatsächlich von Beamten, Bediensteten auf Zeit und Vertragsbediensteten sowie abgeordneten nationalen Sachverständigen besetzten Stellen.

⁸ Die Angaben beruhen auf Vollzeitäquivalenten (VZÄ) von Beamten, Bediensteten auf Zeit und Vertragsbediensteten sowie abgeordneten nationalen Sachverständigen.

14 In der Regel setzen die Agenturen keine großen operationellen Ausgabenprogramme um, sondern erledigen technische, wissenschaftliche oder regulatorische Aufgaben. Die Haushaltspläne der meisten Agenturen umfassen daher hauptsächlich Mittelansätze für Personal- und Verwaltungsausgaben (siehe [Abbildung 5](#)). Insgesamt machen die Personal- und Verwaltungsausgaben der Agenturen rund 10,9 % aller Personal- und Verwaltungsausgaben der EU aus (siehe [Abbildung 7](#)).

Abbildung 7 – Personal- und Verwaltungsausgaben* der Organe und Einrichtungen der EU im Jahr 2020 (in Millionen Euro)



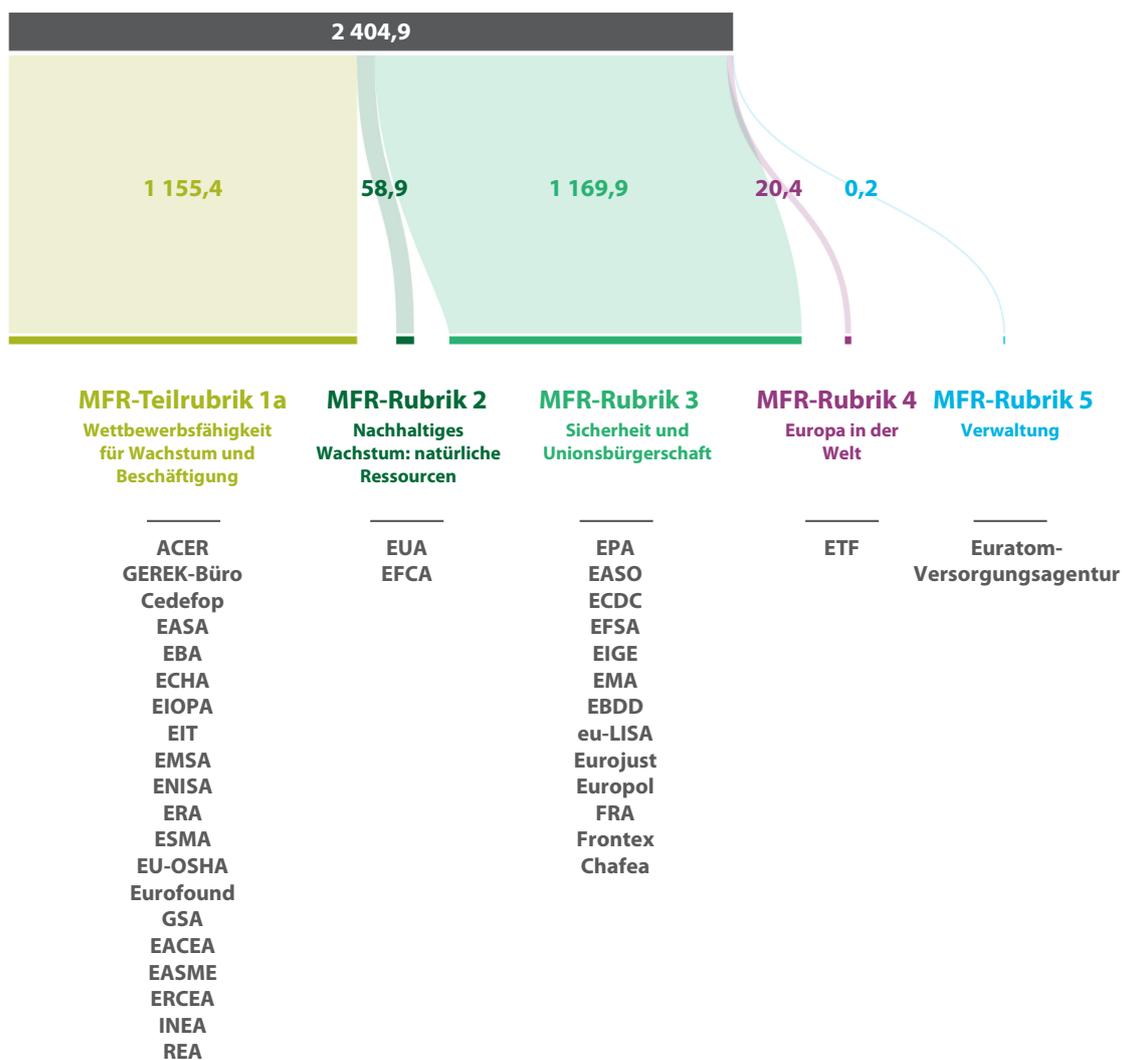
*Die Personalausgaben umfassen die Ausgaben sowohl für die im operativen als auch die im administrativen Bereich tätigen Mitarbeiter. Die Beiträge zur Versorgungsordnung sind in den Zahlen der Agenturen nicht enthalten (außer bei den selbstfinanzierten und teilweise selbstfinanzierten Agenturen).

Quelle: Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für das Haushaltsjahr 2020, endgültige Jahresrechnung der Europäischen Kommission für das Haushaltsjahr 2020 und endgültige Jahresrechnungen 2020 der Agenturen, Daten vom Europäischen Rechnungshof zusammengestellt.

15 Die 2,4 Milliarden Euro an Beiträgen aus dem EU-Gesamthaushaltsplan werden unter verschiedenen MFR-Rubriken finanziert, wie aus **Abbildung 8** hervorgeht.

Abbildung 8 – Finanzierung der Agenturen aus MFR-Rubriken des EU-Gesamthaushaltsplans

(Millionen Euro)



Quelle: Endgültige Jahresrechnungen 2020 der Agenturen, Daten vom Europäischen Rechnungshof zusammengestellt.

Für Haushalt und Entlastung gelten bis auf das EUIPO, das CPVO und den SRB für alle Agenturen ähnliche Regelungen

16 Für die meisten dezentralen Agenturen und sonstigen Einrichtungen sowie für alle Exekutivagenturen der Europäischen Kommission sind das Europäische Parlament und der Rat für das jährliche Haushalts- und Entlastungsverfahren zuständig. Der zeitliche Ablauf des Entlastungsverfahrens ist in *Abbildung 9* dargestellt.

Abbildung 9 – Entlastungsverfahren für die meisten Agenturen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

17 Bei den zwei vollständig selbstfinanzierten dezentralen Agenturen (CPVO und EUIPO) obliegt das Haushalts- und Entlastungsverfahren hingegen ihrem Verwaltungsrat bzw. Haushaltsausschuss und nicht dem Europäischen Parlament und dem Rat. Auch beim SRB liegt die alleinige Zuständigkeit für das jährliche Haushalts- und Entlastungsverfahren beim Ausschuss.

Das Netzwerk der EU-Agenturen fördert die agenturübergreifende Zusammenarbeit und die Kommunikation mit Interessenträgern

18 Das Netzwerk der EU-Agenturen (EUAN) wurde von den Agenturen als ein agenturübergreifendes Forum zur Zusammenarbeit errichtet, um die Sichtbarkeit der Agenturen zu erhöhen, mögliche Effizienzgewinne zu ermitteln und zu fördern sowie

einen Mehrwert zu schaffen. Mit dem Netzwerk wird dem Bedarf der Agenturen an einer besser koordinierten Kommunikation mit ihren Interessenträgern und der breiten Öffentlichkeit Rechnung getragen, und es bietet eine erste Anlaufstelle, um Informationen zusammenzutragen und unter allen Agenturen zu verbreiten. Das EUAN arbeitet auf der Grundlage der von den Agenturen in einer Fünfjahres-Strategieagenda festgelegten Prioritäten sowie der jährlichen Arbeitsprogramme, in denen die Tätigkeiten und die Ziele angegeben sind. 2020 nahm das EUAN seine zweite mehrjährige Strategie (2021-2027)⁹ an, in der die politische und strategische Ausrichtung der neuen Europäischen Kommission im Rahmen von zwei strategischen Säulen berücksichtigt ist:

- das EUAN als Vorbild für Verwaltungsexzellenz;
- das EUAN als bewährter institutioneller Partner.

19 Den Vorsitz des EUAN führt gemäß dem Rotationsprinzip jedes Jahr eine andere Agentur, wobei zweimal jährlich vom Gemeinsamen Europäischen Unterstützungsbüro koordinierte Plenarsitzungen stattfinden. Innerhalb des EUAN gibt es 10 thematische Teilnetzwerke (siehe [Abbildung 10](#)), die jeweils einen thematischen Schwerpunkt haben. Sie können auch mit anderen Einrichtungen der EU interagieren, die selbst Mitglied der Teilnetzwerke sein können. Der Hof beteiligt sich aktiv an einigen dieser Plenar- und Teilnetzwerksitzungen, indem er *bewährte Verfahren* austauscht und Informationen über Prüfungsverfahren und -ergebnisse bereitstellt.

⁹ "2021-2027 Strategy for the EU Agencies Network", Brüssel, 9. November 2020.

Abbildung 10 – Gemeinsames Europäisches Unterstützungsbüro und Teilnetzwerke des EUAN



Quelle: EUAN.

20 Zentraler Aspekt der Arbeit des EUAN und der beiden mehrjährigen Strategien ist die gemeinsame Nutzung von Diensten, Wissen und Fachkenntnis. Einige Beispiele für die Zusammenarbeit sind die gemeinsame Nutzung von Diensten in den Bereichen Wiederherstellung des Betriebs, Rechnungsführung, gemeinsame Auftragsvergabe (siehe **Kasten 1**), COVID-19-bezogene Angelegenheiten (siehe **Kasten 2**) und Datenschutz.

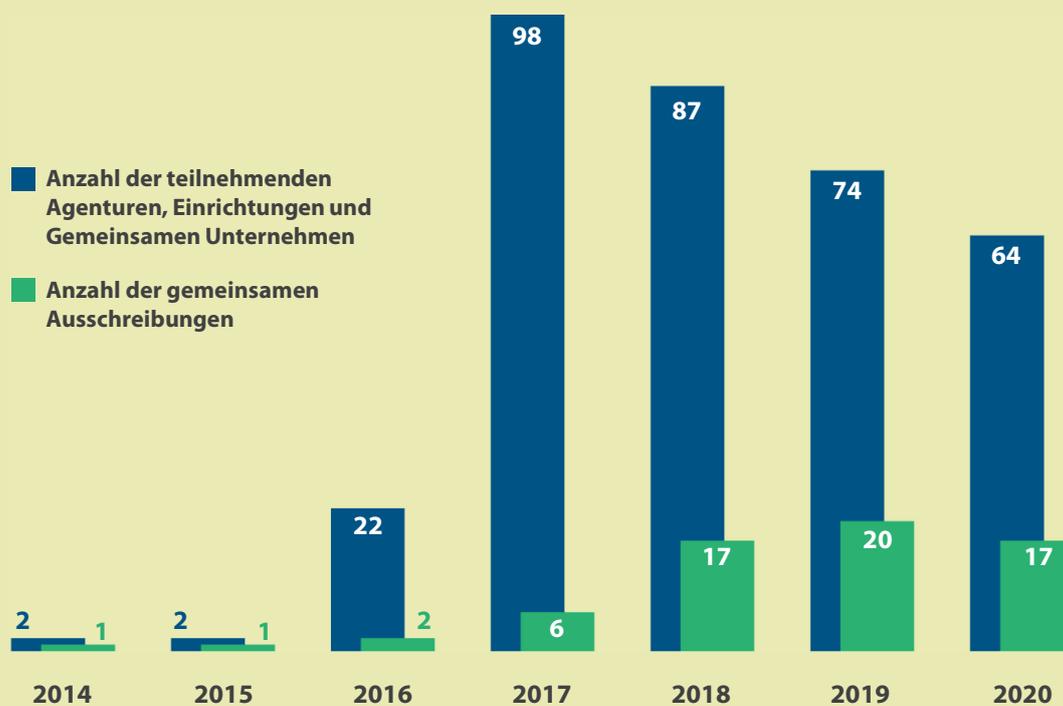
Kasten 1

Beispiel für eine Zusammenarbeit im Wege gemeinsamer Vergabeverfahren

Die gemeinsame Auftragsvergabe ist einer der Anreize für eine vom EUAN geförderte Zusammenarbeit. Wie der Hof bereits in seinem Jahresbericht 2018 darlegte, bemühten sich die dezentralen Agenturen und sonstigen Einrichtungen gemeinsam mit den Gemeinsamen Unternehmen der EU (Einrichtungen der EU) auch um größere Verwaltungseffizienz und um Skaleneffekte, indem sie gemeinsame Vergabeverfahren nutzen. Die Zahl der von EU-Einrichtungen lancierten gemeinsamen Ausschreibungen stieg von einer im Jahr 2014 auf 17 im

Jahr 2020, und bis Ende 2020 hatten sich 64 Einrichtungen der EU an einem oder mehreren gemeinsamen Vergabeverfahren beteiligt (siehe [Abbildung 11](#)). Bei Durchführung gemeinsamer Vergabeverfahren könnten Effizienzgewinne und Skaleneffekte erzielt werden.

Abbildung 11 – Anzahl gemeinsamer Ausschreibungen



Quelle: EUAN.

Kasten 2

Austausch von Informationen über Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie

Nach dem Ausbruch von COVID-19 spielte das Gemeinsame Europäische Unterstützungsbüro des EUAN eine aktive Rolle bei der Koordinierung der Maßnahmen. Im April 2020 setzte das EUAN eine Beratungsgruppe zu neuen Arbeitsformen ein. Dabei handelt es sich um eine informelle Arbeitsgruppe, die als Plattform für den Informationsaustausch zwischen den Ressourcenverwaltern der Agenturen dienen soll. Seit ihrer Einsetzung hat die Arbeitsgruppe 27 Sitzungen abgehalten. Sie trug dazu bei, die Verfahren der Agenturen im Zusammenhang mit Strategien für allgemeine Telearbeitsmaßnahmen, die gemeinsame Beschaffung persönlicher Schutzausrüstung und Strategien für die Rückkehr ins Büro anzugleichen. Außerdem fungierte sie als Kanal für die Koordinierung COVID-19-bezogener Themen, die die Agenturen der Europäischen Kommission zur Kenntnis bringen wollten.

Die Maßnahmen des EUAN wurden von der EU-Bürgerbeauftragten anerkannt, die das Netzwerk unter anderem für die Auszeichnung für gute Verwaltungspraxis 2021 bei der Koordinierung der Reaktion der EU-Agenturen auf die COVID-19-Krise nominierte¹⁰.

Quelle: EUAN und Europäische Bürgerbeauftragte.

¹⁰ <https://www.ombudsman.europa.eu/en/event-document/en/141316>.

Die Prüfung des Hofes

Auftrag des Hofes

21 Gemäß Artikel 287 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) hat der Hof¹¹

- o die Jahresrechnungen aller 41 Agenturen bestehend aus dem Jahresabschluss¹² und den Haushaltsrechnungen¹³ für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr sowie
- o die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der diesen Jahresrechnungen zugrunde liegenden Vorgänge geprüft.

22 Auf der Grundlage der Ergebnisse seiner Prüfung legt der Hof dem Europäischen Parlament und dem Rat oder den anderen Entlastungsbehörden (siehe Ziffer 17) für jede Agentur eine Erklärung über die Zuverlässigkeit der Rechnungsführung sowie die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge vor. Er ergänzt die Zuverlässigkeitserklärungen gegebenenfalls durch wichtige Prüfungsbemerkungen.

Der Hof meldet den zuständigen EU-Stellen OLAF und EUSTa Fälle mutmaßlichen Betrugs

23 Der Hof arbeitet in Angelegenheiten im Zusammenhang mit Betrug und sonstigen Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) zusammen. Auf Ersuchen des OLAF gibt er Prüfungsinformationen über EU-Agenturen weiter, die für die Untersuchungen des OLAF nützlich sein könnten. Der Hof konsultiert das OLAF außerdem zu jedem Verdacht, den er im Zuge seiner Prüfungsarbeit feststellt, obgleich seine Prüfungen

¹¹ Die ELA und die EUSTa wurden 2020 nicht geprüft, weil sie noch nicht finanziell autonom waren.

¹² Der Jahresabschluss umfasst die Bilanz, die Ergebnisrechnung, die Kapitalflussrechnung, die Tabelle der Veränderungen des Nettovermögens sowie eine Zusammenfassung maßgeblicher Rechnungslegungsgrundsätze und sonstige Erläuterungen.

¹³ Die Haushaltsrechnung umfasst die Übersichten, die sämtliche Einnahmen- und Ausgabenvorgänge zusammenfassen, sowie Erläuterungen.

nicht speziell darauf ausgerichtet sind, Betrug zu ermitteln. Für das Haushaltsjahr 2020 wurde diese Zusammenarbeit auch auf die neu eingerichtete Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa) ausgeweitet, die für die Ermittlung, Verfolgung und Anklageerhebung bei Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der EU zuständig ist. Der Hof meldete der EUSTa einen Verdacht im Zusammenhang mit einer EU-Agentur und informierte das OLAF darüber. Seit dem Haushaltsjahr 2001 hat der Hof dem OLAF vor der Errichtung der EUSTa insgesamt acht weitere Agenturen gemeldet, da er einen oder mehrere Betrugsfälle bei den Vorgängen in den Stichproben des Hofes vermutete.

Digitalisierung der Prüfungsverfahren beim Hof

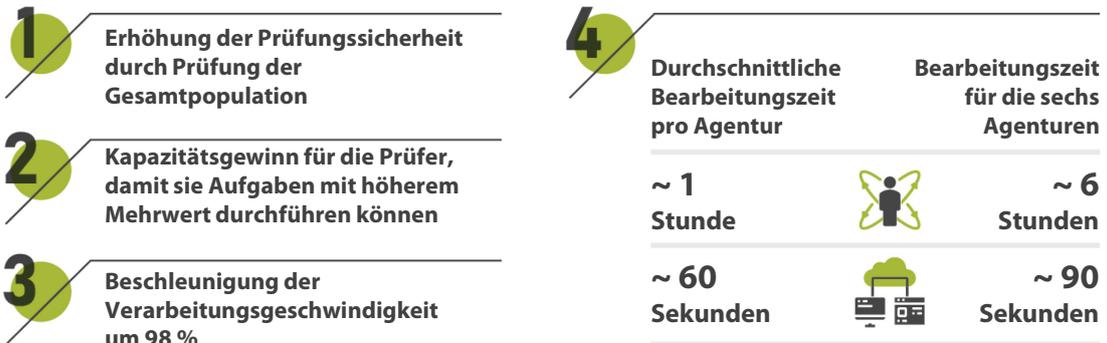
24 Der Hof erachtete die jährliche Prüfung der EU-Agenturen als Gelegenheit, das Potenzial automatisierter Prüfungsverfahren zu erproben. Die Prüfung der Agenturen umfasst rund 200 Prüfungshandlungen in Bereichen wie Zahlungen, Gehälter, Auftragsvergabe, Haushalt, Einstellungen und Jahresrechnung. Im Jahr 2019 startete der Hof ein Pilotprojekt, um zu untersuchen, wie die Verfahren für die Prüfung der Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit von Mittelbindungen, Zahlungen und Gehältern sowie für die Prüfung der Rechnungsführung automatisiert werden können. Das Projekt betraf die sechs Exekutivagenturen der EU. Im Gegensatz zu den meisten dezentralen Agenturen¹⁴ verfügen die Exekutivagenturen über ähnliche Verwaltungsverfahren und IT-Systeme (d. h. das Haushaltssystem, das Rechnungsführungssystem und das Personalverwaltungssystem).

25 Im Jahr 2020 setzte der Hof sein Pilotprojekt fort und verfeinerte die Prüfungsverfahren, die er zuvor für die Exekutivagenturen entwickelt hatte, um sie präziser zu gestalten und so die Zahl der von den Prüfern zu überprüfenden Ausnahmen zu verringern. Darüber hinaus führte der Hof im Bereich der Prüfung der Rechnungsführung fünf neue automatisierte Verfahren ein. Wie erwartet, wurden bei dieser Prüfung keine wesentlichen Fehler festgestellt. Der Hof ermittelte jedoch Zeiteinsparungen (siehe [Abbildung 12](#)). Diese Ergebnisse bestätigen, dass erhebliche Einsparungen erzielt werden können, wenn mehr Verfahren automatisiert und für mehr Prüfungsaufgaben genutzt werden. Diese Automatisierung wird in den kommenden Jahren fortgesetzt und beobachtet.

¹⁴ Siehe Jahresbericht über die Agenturen der EU für das Haushaltsjahr 2017, Ziffern 2.26-2.27.

Abbildung 12 – Automatisierung der Prüfungen der Rechnungsführung

Die **wichtigsten Vorteile** der konzipierten oder entwickelten Lösungen sind:



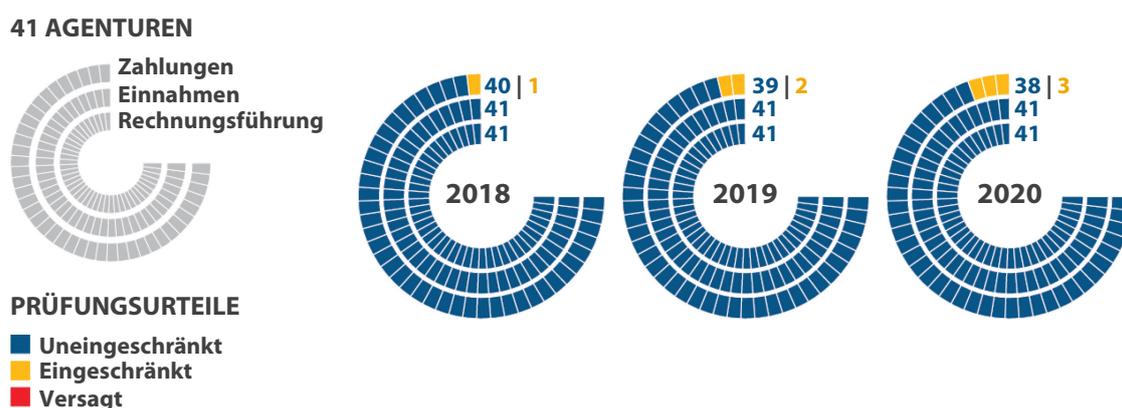
Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Feststellungen des Hofes

Die Ergebnisse der jährlichen Prüfungen der Agenturen für das Haushaltsjahr 2020 sind insgesamt positiv

26 Insgesamt bestätigt die Prüfung des Hofes in Bezug auf die Jahresrechnungen der Agenturen für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr und die diesen Jahresrechnungen zugrunde liegenden Einnahmen die positiven Ergebnisse aus den Vorjahren; bei den den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Zahlungen sind jedoch einige Verbesserungen erforderlich.

Abbildung 13 – Jährliche Prüfungsurteile 2018-2020 zu den Jahresrechnungen, Einnahmen und Zahlungen der Agenturen



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Zuverlässigkeit der Rechnungsführung für alle Agenturen

27 Der Hof gibt für alle Agenturen uneingeschränkte Prüfungsurteile zu den Jahresrechnungen für das Haushaltsjahr 2020 ab (siehe [Abbildung 13](#)).

Absätze zur Hervorhebung eines Sachverhalts sind wichtig für das Verständnis der Jahresrechnungen (EMA und SRB)

28 Absätze zur Hervorhebung eines Sachverhalts sollen die Aufmerksamkeit des Lesers auf ein wichtiges Thema lenken, das für das Verständnis der Jahresrechnung durch die Nutzer von grundlegender Bedeutung ist. In Bezug auf das

Haushaltsjahr 2020 hat der Hof in die Vermerke für zwei Agenturen – die **EMA** und den **SRB** – Absätze zur Hervorhebung eines Sachverhalts aufgenommen.

29 Im Fall der **EMA**, deren Sitz von London nach Amsterdam verlegt wurde, weist der Hof auf ein Problem im Zusammenhang mit dem Mietvertrag für die früheren Räumlichkeiten der Agentur in London hin. Der Vertrag läuft bis 2039, ohne dass eine vorzeitige Kündigung vorgesehen ist. Im Juli 2019 schloss die EMA eine Vereinbarung mit ihrem Vermieter und vermietete ihre ehemaligen Büroräume ab Juli 2019 zu Bedingungen, die mit den Bedingungen des Hauptmietvertrags im Einklang stehen. Die Laufzeit der Untervermietung endet mit Ablauf des Mietvertrags der EMA. Da die EMA Vertragspartei des Mietvertrags bleibt, könnte sie für den gesamten Restbetrag dieses Vertrags haftbar gemacht werden, wenn der Untermieter seinen Verpflichtungen nicht nachkommt. Zum 31. Dezember 2020 belief sich die von der EMA bis zum Ende der Laufzeit des Mietvertrags voraussichtlich zu zahlende Gesamtmiete einschließlich Nebenkosten und Vermietersversicherung ("landlord insurance") auf 377 Millionen Euro.

30 In Bezug auf die Jahresrechnung des **SRB** weist der Hof darauf hin, dass Verwaltungsbeschwerden oder Gerichtsverfahren zwischen Kreditinstituten und nationalen Abwicklungsbehörden und dem Ausschuss im Zusammenhang mit Beiträgen sowie andere gegen den SRB beim Gericht und beim Gerichtshof der Europäischen Union eingebrachte Klagen aus seiner Prüfung ausgeklammert waren. Ihre potenziellen Auswirkungen auf den Jahresabschluss des Ausschusses für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr (insbesondere auf die Eventualverbindlichkeiten, Rückstellungen und Verbindlichkeiten) sind Gegenstand einer gesonderten spezifischen jährlichen Prüfung, die vom Hof gemäß Artikel 92 Absatz 4 der SRM-Verordnung vorzunehmen ist.

31 Außerdem weist der Hof auf Erläuterungen zum Jahresabschluss zur endgültigen Jahresrechnung des **SRB** hin, in denen die potenziellen Auswirkungen der aktuellen COVID-19-Krise auf das Anlageportfolio beschrieben werden.

Ein Absatz zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte behandelt eine Frage besonderer Bedeutung in Bezug auf die Chafea

32 Die **Chafea** wurde am 1. April 2021 aufgelöst und ihre Aufgaben wurden anderen Agenturen übertragen. Da es sich bei diesen Agenturen jedoch um andere konsolidierte Rechtssubjekte der EU handelt, hat dies keine Auswirkungen auf die Höhe der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten in der Jahresrechnung 2020 der Chafea.

Uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Einnahmen für alle Agenturen

33 Der Hof gibt uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen aller Agenturen zugrunde liegenden Einnahmen ab.

Absätze zur Hervorhebung eines Sachverhalts tragen zum besseren Verständnis der Einnahmen des SRB bei

34 Der Hof nahm wegen des in Ziffer **30** dargelegten Problems in seinen Bericht zum **SRB** ebenfalls einen Absatz zur Hervorhebung eines Sachverhalts auf.

Absätze zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte behandeln eine Frage besonderer Bedeutung in Bezug auf die ESMA und den SRB

35 Im Fall der **ESMA** beruhen die den Ratingagenturen berechneten Gebühren auf ihren Einnahmen als juristische Personen, nicht aber als Unternehmensverbund oder Gruppe nahestehender Unternehmen. Dies eröffnet die mehr oder weniger legitime Möglichkeit, Gebühren zu verringern oder zu umgehen, indem die Einnahmen von Ratingagenturen im Hoheitsgebiet der EU an nahestehende Unternehmen außerhalb der EU transferiert werden. Welche finanziellen Folgen diese Lücke in den Rechtsvorschriften voraussichtlich nach sich zieht, ist nicht bekannt. Die Behörde ist sich dieses Risikos bewusst und veröffentlichte am 29. Januar 2021 ein Konsultationspapier¹⁵. Im Anschluss daran legte sie der Europäischen Kommission am 21. Juni 2021 eine fachliche Empfehlung zur Änderung der Verordnung vor, um das Risiko zu mindern.

36 Ferner weist der Hof in Bezug auf die **ESMA** darauf hin, dass die von den Transaktionsregistern zu entrichtenden Gebühren anhand des zugrunde zu legenden Umsatzes der einzelnen Transaktionsregister berechnet werden. Obwohl die Gebührenverordnung keinen umfassenden und einheitlichen Kontrollrahmen vorsieht, um die Zuverlässigkeit der Angaben zu gewährleisten, konnten alle Transaktionsregister jeweils Vermerke des unabhängigen Abschlussprüfers vorlegen, in denen bescheinigt wird, dass ihre (für die Gebührenberechnung herangezogenen)

¹⁵ Konsultationspapier ESMA 80-196-5019. Siehe <https://www.esma.europa.eu/press-news/consultations/public-consultation-fees-charged-credit-rating-agencies-esma>.

Jahresabschlüsse 2019 ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild vermitteln. Ihre Angaben zur Zahl der im Jahr 2019 an das Transaktionsregister gemeldeten Transaktionen und zur Zahl der erfassten, am 31. Dezember 2019 ausstehenden Transaktionen wurden von den unabhängigen Prüfern jedoch nur einer begrenzten Prüfung unterzogen. Im März 2021 veröffentlichte die Behörde ein Konsultationspapier¹⁶, in dem vorgeschlagen wird, die Methode zur Ermittlung des Umsatzes von Transaktionsregistern für die Berechnung der jährlichen Aufsichtsgebühren dadurch zu vereinfachen, dass ausschließlich Einnahmen berücksichtigt und Zahlenangaben zur Tätigkeit ausgeschlossen werden.

37 Unbeschadet seines förmlichen Prüfungsurteils hob der Hof hervor, dass die Beiträge zum Einheitlichen Abwicklungsfonds anhand der Angaben berechnet werden, die dem **SRB** von den Kreditinstituten übermittelt werden. Der Hof stützte sich bei der Prüfung der Einnahmen des SRB auf diese Angaben, die er jedoch nicht auf ihre Zuverlässigkeit überprüfte. In der SRM-Verordnung ist kein umfassender und einheitlicher Kontrollrahmen festgelegt, der die Zuverlässigkeit der Angaben gewährleistet. Der SRB prüft die Angaben jedoch auf Stimmigkeit und nimmt analytische Prüfungen vor. Außerdem führt er auf Ebene der Kreditinstitute eine Reihe von Ex-post-Kontrollen durch. Zudem kann der SRB keine Einzelheiten zu den Berechnungen der risikobereinigten Beiträge je Kreditinstitut bekanntgeben, da die Berechnungen miteinander verknüpft sind und vertrauliche Informationen über andere Kreditinstitute umfassen. Dies beeinträchtigt die Transparenz dieser Berechnungen.

Uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen zugrunde liegenden Zahlungen für alle Agenturen mit Ausnahme von ACER, eu-LISA und ENISA

38 Für 38 Agenturen hat der Hof uneingeschränkte Prüfungsurteile zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der den Jahresrechnungen für das am 31. Dezember 2020 endende Haushaltsjahr zugrunde liegenden Zahlungen abgegeben. Nach Beurteilung des Hofes waren die Zahlungen bei diesen Agenturen in allen wesentlichen Belangen rechtmäßig und ordnungsgemäß (siehe **Abbildung 13**).

¹⁶ Konsultationspapier ESMA74-362-1864. Siehe <https://www.esma.europa.eu/document/cp-technical-advice-simplification-tr-fees-under-sftr-and-emir>.

39 Für die **ACER** hat der Hof unter Verweis auf seine Feststellungen im Haushaltsjahr 2019 ein eingeschränktes Prüfungsurteil abgegeben. Der Hof gelangte zu dem Schluss, dass mehrere Einzelverträge innerhalb eines Rahmenvertrags für IT-Dienstleistungen vorschriftswidrig waren, da kein wettbewerbliches Vergabeverfahren durchgeführt wurde. Die im Haushaltsjahr 2020 vorschriftswidrig getätigten Zahlungen beliefen sich auf 752 654 Euro (3,7 % der im Jahr 2020 insgesamt verfügbaren Mittel für Zahlungen).

40 Für die **eu-LISA** gibt der Hof wegen zweier vorschriftswidriger Vergabeverfahren ein eingeschränktes Prüfungsurteil ab. In einem Fall unterzeichnete eu-LISA einen Einzelvertrag über eine andere Software als die, die Gegenstand des Angebots des Auftragnehmers für den zugehörigen Rahmenvertrag war, und am Rahmenvertrag wurde keine Änderung vorgenommen. Der Erwerb eines nicht im Preisangebot enthaltenen Produkts zu einem Preis, der von dem des ursprünglich angebotenen Produkts abweicht, stellt eine Abweichung vom Rahmenvertrag dar. In einem anderen Fall unterzeichnete die eu-LISA einen Auftragschein für Wartungsdienste für einen Zeitraum von vier Jahren. Dies stellt einen Verstoß gegen die Bestimmungen des Rahmenvertrags dar, wonach Dienstleistungen für einen Zeitraum von einem Jahr im Voraus in Rechnung gestellt werden konnten. Der Gesamtbetrag der Zahlungen, mit denen nach Ansicht der Prüfer gegen die Bestimmungen des Rahmenvertrags verstoßen wurde, belief sich auf 10 405 075 Euro und entspricht 4,1 % aller im Haushaltsjahr 2020 verfügbaren Mittel für Zahlungen.

41 Im Falle der **ENISA** bezieht sich das eingeschränkte Prüfungsurteil auf die fehlende Bevollmächtigung eines Bediensteten. Zwischen dem Ende einer befristeten Bevollmächtigung eines Bediensteten durch den vorherigen Exekutivdirektor und dem Beginn einer neuen Bevollmächtigung durch den neuen Exekutivdirektor nach seinem Amtsantritt gab es eine zeitliche Lücke. Während dieses Zeitraums bewilligte der Bedienstete Mittelbindungen in Höhe von 529 120 Euro und Zahlungen in Höhe von 914 100 Euro ohne gültige Bevollmächtigung (3,5 % der im Jahr 2020 insgesamt verfügbaren Mittel für Zahlungen).

Absätze zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte behandeln Fragen besonderer Bedeutung in Bezug auf ACER, ENISA und EASO

42 Der Hof weist darauf hin, dass die **ACER** und die **ENISA** keine internen Vorschriften eingeführt haben, um die Kontinuität der Befugnisübertragungen in Fällen sicherzustellen, in denen betrauende oder bevollmächtigte Anweisungsbefugte ihre Stellen verlassen. Dies ist ein gravierender Mangel im internen Kontrollsystem (für weitere Informationen siehe Ziffer **48** ff.).

43 Hinsichtlich des **EASO** weist der Hof darauf hin, dass vor dem Gericht¹⁷ eine Rechtssache anhängig ist, die für bestimmte Aspekte des Prüfungsurteils des Hofes von Bedeutung ist. 2020 leitete das EASO ein offenes Verfahren für die Bereitstellung von Zeitarbeitskräften ein, die an seinem Hauptsitz und bei seinen Tätigkeiten in Malta unterstützend tätig sein sollten. Der geschätzte Gesamtbetrag belief sich auf 27,7 Millionen Euro über einen Zeitraum von 48 Monaten. Im Oktober 2020 reichte der abgelehnte Bieter beim Gericht Klage gegen das EASO ein, um das Ergebnis des Vergabeverfahrens anzufechten.

44 Ähnlich wie im Bericht des Hofes über die Jahresrechnung 2019 des **EIGE** weist der Hof darauf hin, dass vor dem Gerichtshof der Europäischen Union eine Rechtssache anhängig ist¹⁸, die für bestimmte Aspekte des Prüfungsurteils des Hofes von Bedeutung ist. Die Rechtssache betrifft mehrere Fragen, die das Oberste Gericht Litauens bezüglich der Anwendung der Richtlinie 2008/104/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Leiharbeit¹⁹ auf EU-Agenturen stellte. Da das diese Fragen betreffende Urteil des Gerichtshofs Auswirkungen auf den Standpunkt des Hofes zum Einsatz von Zeitarbeitskräften durch das EIGE haben kann, sieht der Hof davon ab, Bemerkungen vorzulegen oder die Bemerkungen aus Vorjahren weiterzuverfolgen, bis das endgültige Urteil des Gerichtshofs in dieser Rechtssache ergangen ist.

Die Bemerkungen des Hofes betreffen verbesserungsbedürftige Bereiche in 23 Agenturen

45 Außer den Prüfungsurteilen und den damit verbundenen Absätzen zur Hervorhebung eines Sachverhalts und Absätzen zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte richtete der Hof 54 Bemerkungen an 23 Agenturen (82 Bemerkungen im Jahr 2019), um auf Bereiche hinzuweisen, in denen weitere Verbesserungen erforderlich sind. Die meisten dieser Bemerkungen beziehen sich auf Mängel bei den internen Kontrollen, den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge und der Haushaltsführung. Mängel bei den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge sind nach wie vor die Hauptursache für vorschriftswidrige Zahlungen.

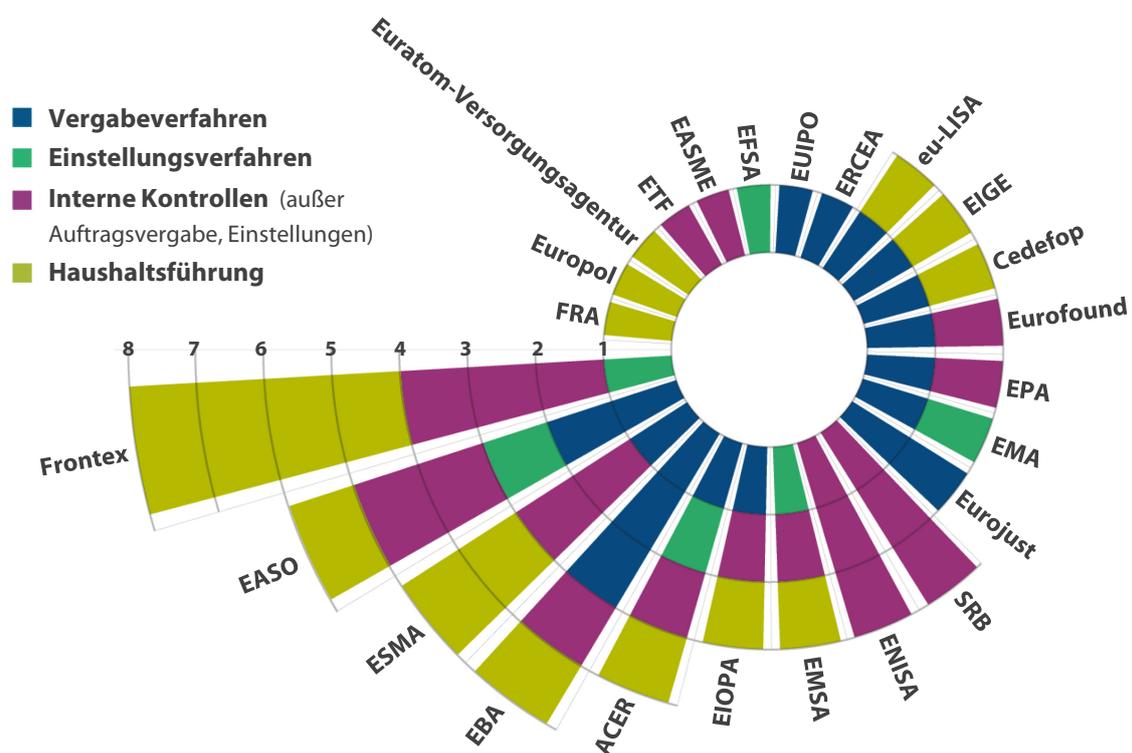
¹⁷ Rechtssache T-621/20 (EMCS/EASO).

¹⁸ Rechtssache C-948/19 (Manpower Lit).

¹⁹ ABl. L 327 vom 5.12.2008, S. 9.

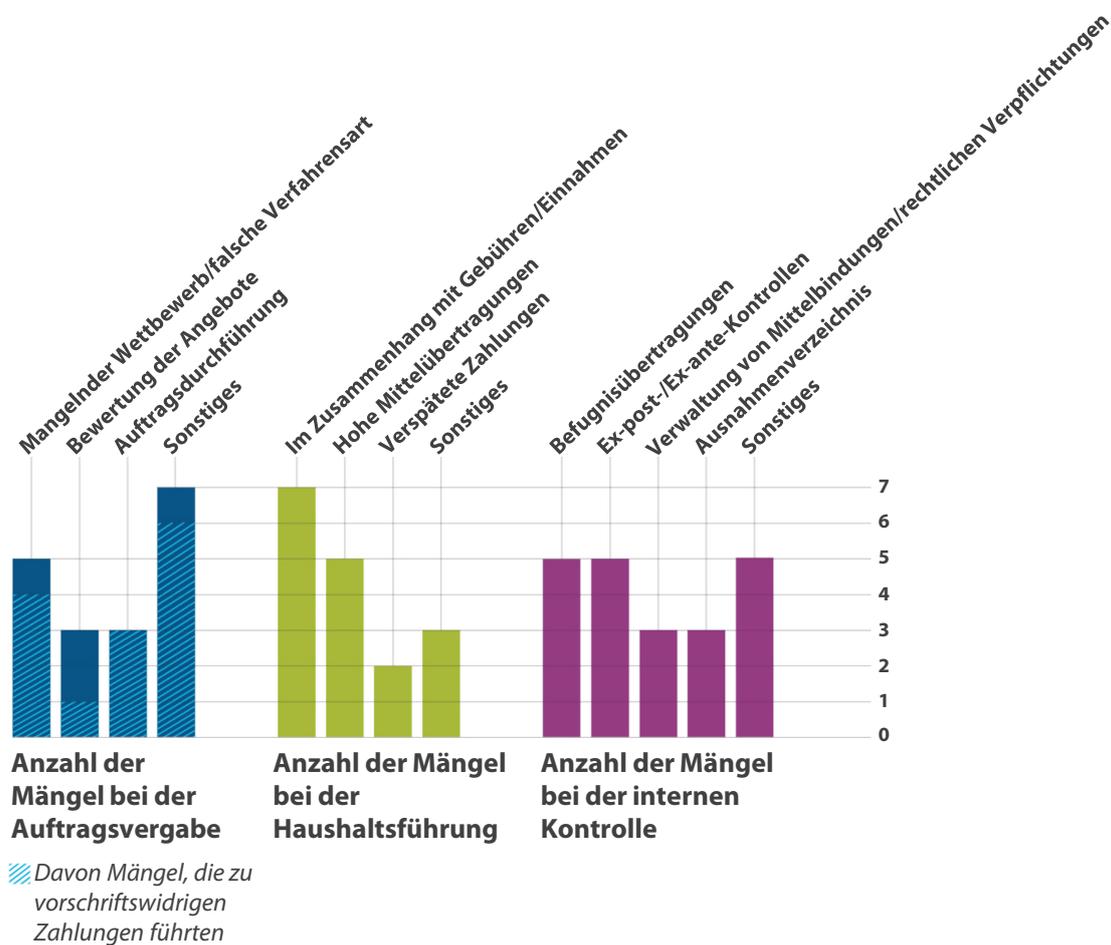
46 *Abbildung 14* und *Abbildung 15* veranschaulichen die Anzahl der verschiedenen Arten von Bemerkungen für die 41 Agenturen im gesamten Bericht, der die Prüfungsurteile und die damit verbundenen Absätze zur Hervorhebung eines Sachverhalts sowie die Absätze zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte enthält.

Abbildung 14 – Anzahl der Bemerkungen pro Agentur



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Abbildung 15 – Anzahl der Bemerkungen nach Art der häufig auftretenden Mängel



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Interne Kontrollen nach wie vor der fehleranfälligste Bereich

47 Für 13 Agenturen (ACER, EPA, EASME, EASO, EBA, EIOPA, EMSA, ESMA, ENISA, ETF, Eurofound, Frontex und SRB) weist der Hof auf Schwachstellen bei den internen Kontrollen im Zusammenhang mit dem Mangel an Ex-ante- und Ex-post-Kontrollen (siehe **Kasten 3**), der unzureichenden Verwaltung von Mittelbindungen/rechtlichen Verpflichtungen oder der fehlenden Meldung im Ausnahmeverzeichnis hin. **Abbildung 15** zeigt die am üblichsten Mängel bei der internen Kontrolle.

Kasten 3

Beispiel für das Fehlen interner Ex-ante-Kontrollen

Bei seiner Prüfung der Ausführung des Rahmenvertrags, den die Europäische Kommission im Jahr 2018 im Namen von mehr als 60 Einrichtungen der EU schloss, stellte der Hof einen Mangel an internen Kontrollen fest. Der Rahmenvertrag diente dem Erwerb von Softwarelizenzen und IT-Dienstleistungen. Der Auftragnehmer ist als Zwischenhändler berechtigt, einen prozentualen Aufschlag auf die Preise seiner Lieferanten hinzuzurechnen. In Bezug auf Beschaffungen unter diesem Rahmenvertrag stellte der Hof fest, dass beispielsweise die EASME keine internen Kontrollen durchführte, um festzustellen, ob der Auftragnehmer die korrekten Preise verwendet und die korrekten Aufschläge berechnet hatte.

Bemerkungen zur Übertragung von Haushaltsvollzugsbefugnissen

48 Im Zuge seiner Prüfung ermittelte der Hof ferner Mängel hinsichtlich der Kontinuität der Befugnisübertragungen in Fällen, in denen betrauende oder bevollmächtigte Anweisungsbefugte ihre Stellen verlassen, insbesondere bei Amtsantritt eines neuen Exekutivdirektors (d. h. des Anweisungsbefugten der Agentur).

49 Die Funktion des Anweisungsbefugten unterscheidet sich je nachdem, ob es sich um eine Agentur oder ein Organ handelt. Die Organe üben die Funktion des Anweisungsbefugten selbst aus; sie delegieren die damit verbundenen Zuständigkeiten an ihre Mitarbeiter. Alle Generaldirektoren und Generalsekretäre der Organe sind bevollmächtigte Anweisungsbefugte. In den Agenturen wird die Funktion des Anweisungsbefugten jedoch dem Exekutivdirektor zugewiesen, der den Haushaltsplan eigenverantwortlich ausführt. Dass die Zuständigkeit für die Ausführung des Haushaltsplans beim Exekutivdirektor liegt, ist ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal der Agenturen.

50 Die Frage der Kontinuität der Befugnisübertragungen nach Wechsel oder Ausscheiden des Anweisungsbefugten wird weder in den Finanzregelungen der Agenturen noch in der Haushaltsordnung ausdrücklich beantwortet. Um diesem Problem Rechnung zu tragen, erlassen die Einrichtungen in der Regel interne Vorschriften für die Ausführung ihrer Haushaltspläne, einschließlich Bestimmungen über die Bedingungen für die Erteilung und den Erhalt von Befugnisübertragungen oder Weiterübertragungen der Anweisungsbefugnis, den Umfang der übertragenen

Befugnisse und die Kontinuität der Befugnisübertragungen, wenn ein Anweisungsbefugter ersetzt wird oder die Einrichtung verlässt.

51 Für zwei Agenturen (**ACER** und **ENISA**) formulierte der Hof aufgrund des Fehlens interner Vorschriften oder Beschlüsse zur Kontinuität der Befugnisübertragungen in Fällen, in denen neue Exekutivdirektoren ihr Amt antreten, in seinen Prüfungsurteilen Absätze zum Hinweis auf sonstige Sachverhalte. Dies führte zur Genehmigung einer Reihe von Mittelbindungen, rechtlichen Verpflichtungen und Zahlungsvorgängen auf der Grundlage der vom früheren Exekutivdirektor erteilten Bevollmächtigungen, die vom neuen Exekutivdirektor nicht bestätigt wurden. Nach Ansicht des Hofes stellte dies einen gravierenden Mangel im internen Kontrollsystem dar.

52 Im Falle der **ENISA** gab der Hof ein eingeschränktes Prüfungsurteil zur Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der der Jahresrechnung zugrunde liegenden Zahlungen ab, da über einen Zeitraum von sechs Wochen ein Mitarbeiter ohne jegliche Bevollmächtigung Mittelbindungen und Zahlungen genehmigte (siehe Ziffer [41](#)).

53 In den vergangenen Jahren haben andere Agenturen den Wechsel ihrer Exekutivdirektoren angemessen gehandhabt. 2019 wurden beim EASO und bei der EMSA neue Exekutivdirektoren eingesetzt. Diese erließen unverzüglich Beschlüsse, mit denen die Bevollmächtigungen ihrer Vorgänger bestätigt wurden. In einem anderen Fall, der als *bewährtes Verfahren* angesehen werden kann, verabschiedete der Verwaltungsrat der EMA im Jahr 2019 eine Charta der Aufgaben und Verantwortlichkeiten des Exekutivdirektors als Anweisungsbefugter, die Bestimmungen über das Ausscheiden des Exekutivdirektors als Anweisungsbefugter aus dem Amt enthielt. Diese Praxis ähnelt der Praxis der EU-Organe, die die allgemeinen Bestimmungen der EU-Haushaltsordnung ergänzen. So hat die Europäische Kommission beispielsweise die Kontinuität der Befugnisübertragungen in ihren Internen Vorschriften für die Ausführung ihres Einzelplans des Gesamthaushaltsplans behandelt²⁰.

²⁰ Beschluss der Europäischen Kommission C(2018) 5120 vom 3.8.2018 über die Internen Vorschriften für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Union (Einzelplan Kommission), Artikel 13 Absatz 3: "Außer bei Änderung oder ausdrücklichem Widerruf durch den neuen betrauenden Anweisungsbefugten behalten die von seinem Vorgänger erteilten Befugnisweiterübertragungen ihre Gültigkeit."

Mängel bei der öffentlichen Auftragsvergabe sind nach wie vor die Hauptursache für vorschriftswidrige Zahlungen

54 Die Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge sollen – unter Wahrung der Grundsätze der Transparenz, der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und der Nichtdiskriminierung – den fairen Wettbewerb zwischen Bietern sicherstellen und die Beschaffung von Waren und Dienstleistungen zum bestmöglichen Preis gewährleisten. Der Hof prüfte Rahmen-, Einzel- und Direktverträge aller Agenturen. In 10 Agenturen (**Cedefop, EASO, EBA, EIOPA, EMA, EPA, ERCEA, ESMA, eu-LISA und Eurojust**) waren die geprüften Verträge von verschiedenen Arten von Mängeln im Zusammenhang mit der öffentlichen Auftragsvergabe betroffen; dies waren vor allem mangelnder Wettbewerb (siehe **Kasten 4**), Schwachstellen bei der Bewertung der Bieter und Probleme bei der Auftragsausführung. In **Abbildung 15** sind auch einige weitere Statistiken nach Art der üblichsten Bemerkungen bei den Vergabeverfahren dargestellt.

Kasten 4

Beispiel für die Nichteinhaltung von Bestimmungen des Rahmenvertrags

Die eu-LISA unterzeichnete einen Einzelvertrag über eine andere Software als die, die Gegenstand des Angebots des Auftragnehmers für den zugehörigen Rahmenvertrag war. Der Erwerb eines anderen Produkts, das nicht im Preisangebot eines Ausschreibungsverfahrens enthalten ist, ist als Option in Artikel 172 Absatz 3 Buchstabe a der Haushaltsordnung der EU vorgesehen, jedoch unter der Bedingung, dass auch der Rahmenvertrag entsprechend geändert wird. Diese Bedingung wurde von der eu-LISA nicht eingehalten. Daher stellt der Erwerb der nicht im ursprünglichen Preisangebot enthaltenen Software eine Abweichung vom Rahmenvertrag dar. Sowohl der Einzelvertrag als auch die Zahlung in Höhe von 10 399 834 Euro verstoßen gegen die Bestimmungen des Rahmenvertrags.

55 Darüber hinaus zeigte der Hof für **ACER, EASO, EUIPO, EIGE und Eurofound** außerdem im Haushaltsjahr 2020 getätigte vorschriftswidrige Zahlungen auf, die auf vorschriftswidrige Vergabeverfahren zurückzuführen waren, auf die er in früheren Jahren hingewiesen hatte.

Zunehmend Schwachstellen bei der Haushaltsführung

56 Gemäß der Haushaltsordnung der EU können Haushaltsmittel, die für ein bestimmtes Haushaltsjahr gewährt wurden, unter bestimmten Bedingungen auf das nächste Haushaltsjahr übertragen werden²¹. Die Haushaltsordnung der EU setzt keine Obergrenzen für Mittelübertragungen dieser Art, und durch den mehrjährigen Charakter der Tätigkeiten sind die Übertragungen auch weitgehend gerechtfertigt. Dennoch können übermäßige Übertragungen ein Indiz für Verzögerungen bei der Durchführung der Arbeitsprogramme oder Beschaffungsvorhaben sein. Der Umfang der Mittelübertragungen wurde teilweise durch die COVID-19-Pandemie beeinflusst. Sie könnten jedoch auch auf ein strukturelles Problem, eine unzulängliche Haushaltsplanung und einen möglichen Verstoß gegen den Haushaltsgrundsatz der Jährlichkeit hindeuten. Der Hof weist in Bezug auf fünf Agenturen (**ACER, ESA, eu-LISA, FRA** und **Frontex**) auf solche Schwachstellen hin.

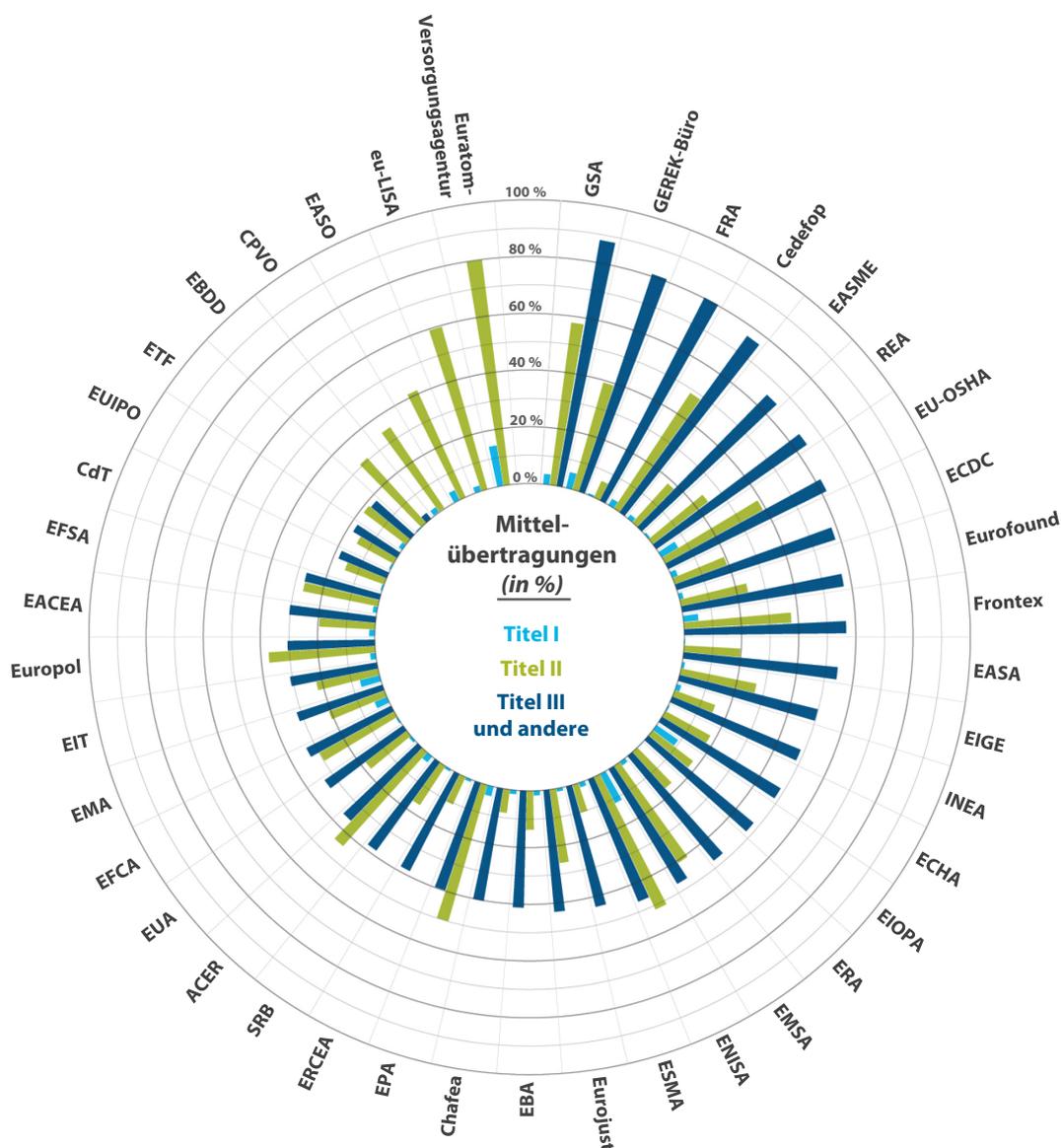
57 *Abbildung 16* gibt einen Überblick über den Umfang der auf das folgende Haushaltsjahr übertragenen gebundenen Mittel, aufgeschlüsselt nach Agentur und Haushaltstitel. Dieser ist als prozentualer Anteil der übertragenen gebundenen Mittel²² an den Gesamtmitteln²³ eines Haushaltstitels angegeben.

²¹ Die Bedingungen für Übertragungen auf das folgende Haushaltsjahr sind in den Artikeln 12 und 13 der EU-Haushaltsordnung dargelegt.

²² Die gebundenen Mittel decken die Gesamtkosten der rechtlichen Verpflichtungen, die in dem betreffenden Haushaltsjahr zur Durchführung von Maßnahmen in einem oder mehreren Haushaltsjahren eingegangen werden.

²³ Gesamtbetrag der in den Haushaltsplan der Agentur für ein bestimmtes Haushaltsjahr eingestellten Mittel.

Abbildung 16 – Umfang der Mittelübertragungen auf das folgende Haushaltsjahr nach Haushaltstitel



Quelle: Haushalt: Endgültige Jahresrechnungen 2020 der Agenturen, Daten vom Europäischen Rechnungshof zusammengestellt.

58 Bei acht Agenturen (**Cedefop, EBA, EIGE, EIOPA, EMSA, ESMA, Europol** und **Frontex**) ermittelte der Hof verschiedene weitere Schwachstellen. Die von diesen Schwachstellen betroffenen Bereiche reichten von der Verwaltung von Gebühren über verspätete Zahlungen und die Angabe eingegangener Beiträge bis zur Berechnung der Beiträge von Nicht-EU-Mitgliedstaaten zum Haushalt der Agenturen (siehe **Kasten 5**). **Abbildung 15** zeigt die üblichsten Schwachstellen bei der Haushaltsführung.

Kasten 5

Beispiel für eine Schwachstelle im Zusammenhang mit Beiträgen von EFTA-Ländern, die keine EU-Mitgliedstaaten sind

Die in der Erklärung über die Zusammenarbeit zwischen dem Cedefop und der EFTA dargelegte Methode zur Berechnung der Beiträge wurde im Haushaltsjahr 2020 nicht korrekt angewandt. Die Prüfer ermittelten drei Berechnungsfehler, die sich insgesamt dahin gehend auswirkten, dass die Beiträge Norwegens und Islands zum Haushalt 2020 des Cedefop um 20 272 Euro höher waren als vorgesehen und der Beitrag der EU um 20 272 Euro geringer war als vorgesehen.

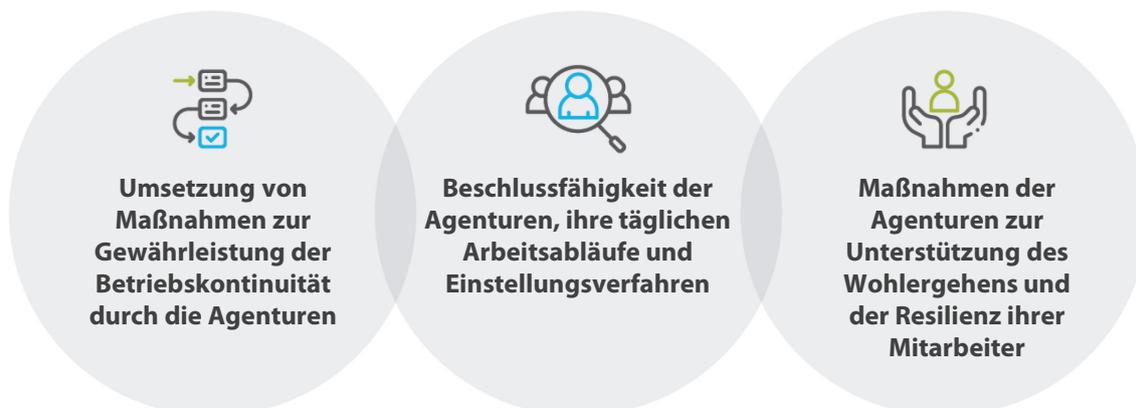
Verschiedene Bemerkungen zur Personalverwaltung

59 Bei seiner jährlichen Prüfung der Agenturen in Bezug auf das Haushaltsjahr 2020 stellte der Hof eine Zunahme der Mängel bei der Personalverwaltung fest. Geprüft wurden Einstellungsverfahren in 22 Agenturen. Bei sechs von ihnen (**ACER, EASO, EFSA, EMA, EMSA** und **Frontex**) ermittelte der Hof verschiedene Arten von Mängeln: unzureichende Schritte zur Überprüfung des Anspruchs auf Zulagen für Bedienstete auf Zeit bei Dienstantritt (EMSA), während eines übermäßig langen Zeitraums unbesetzte Führungspositionen (EASO, EFSA), fehlende Anwendung wirksamer interner Kontrollen während der Einstellungsverfahren (ACER), Mängel bei der Ernennung von Auswahlgremien für Einstellungsverfahren (EMA), Mängel beim Umgang mit den Besoldungsgruppen neuer Mitarbeiter (Frontex).

Die Agenturen haben sich gut an die noch nie dagewesene Situation angepasst, die durch COVID-19 verursacht wurde

60 Der Hof ergänzte seine Prüfung der Rechnungsführung durch eine Analyse der Art und Weise, wie die Agenturen ihre Reaktion auf die COVID-19-Krise verwalteten und organisierten. Diese Analyse erstreckte sich u. a. auf die in **Abbildung 17** aufgeführten Bereiche. Außerdem werden Beispiele für die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf den Haushaltsvollzug und die Arbeitsprogramme der Agenturen für das Haushaltsjahr 2020 vorgestellt.

Abbildung 17 – Schwerpunktbereiche des Hofes



Quelle: Europäischer Rechnungshof.

Die Agenturen aktivierten rechtzeitig Notfallpläne zur Aufrechterhaltung des Betriebs, um die Kontinuität der wichtigsten Governance-Prozesse und das Wohlergehen ihrer Mitarbeiter zu gewährleisten

61 Das wichtigste Leitliniendokument einer Organisation im Krisenfall ist ihr Notfallplan zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Betriebs (*Business Continuity and Disaster Recovery Plan*, BCP). In diesem Dokument sind Leitlinien für die Arbeitsabläufe und die Organisation während der Krise niedergelegt. Der Plan kann die gesamte Organisation abdecken oder sich auf bestimmte einzelne Referate beziehen (siehe **Kasten 6**). Er beruht auf Risikobewertungen und der Planung von Szenarien und ist ein wesentlicher Bestandteil des internen Kontrollrahmens einer Organisation.

Kasten 6

Beispiel für die Inhalte eines Notfallplans zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Betriebs

1 Grundlegende wesentliche Informationen zur Gewährleistung der Betriebskontinuität:

- Notfallkontakte,
- Verfahren für die Notevakuierung,
- Kommunikationskanäle (Liste der E-Mail-Empfänger, Telefonkaskade, Websites),
- Sammelplätze usw.

3 Reaktion und Maßnahmen:

- Festlegung der Aufgaben und Zuständigkeiten der Krisenmanagementteams,
- Notfallteams und Wiederherstellungsteams.

2 Grundsätze der Betriebskontinuität:

- Begriffsbestimmungen,
- Zusammenfassung kritischer und wesentlicher Funktionen und Verfahren,
- Rechtsgrundlage,
- Anwendungsbereich und Szenarien,
- Schulung und Sensibilisierung,
- Tests und Übungen.

4 Wiederherstellung und Aufhebung der Maßnahmen:

- Begriffsbestimmungen,
- Checklisten für die Wiederherstellung,
- Verfahren zur Aufhebung der Maßnahmen und entsprechende Akteure.

Quelle: Notfallplan der EIOPA.

62 Der Notfallplan ist kein statisches Dokument. So sind Organisationen gemäß der Norm ISO/IEC 27001²⁴ beispielsweise verpflichtet, die eingeführten und umgesetzten Kontrollen der Kontinuität der Informationssicherheit in regelmäßigen Abständen zu überprüfen, um sicherzustellen, dass sie in widrigen Situationen gültig und wirksam sind. Die Analyse des Hofes ergab, dass zu Beginn der COVID-19-Pandemie 37 der 41 Agenturen (90 %) über einen formell genehmigten und aktualisierten Notfallplan verfügten (siehe [Abbildung 18](#)).

²⁴ ISO/IEC 27001 ist eine internationale Norm für das Informationssicherheitsmanagement. In der Norm sind die Anforderungen an die Einrichtung, Umsetzung, Wartung und fortlaufende Verbesserung von Informationssicherheits-Managementsystemen im Einzelnen dargelegt.

Abbildung 18 – In den meisten Agenturen gibt es einen formell genehmigten und aktuellen Notfallplan

Zum Zeitpunkt des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie verfügten **37 der 41** Agenturen über einen formell genehmigten und aktuellen Notfallplan zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Betriebs. Bei vier Agenturen – EASO, EBA, EIGE und GSA – war dies nicht der Fall.



Quelle: Prüfung der Rechnungsführung durch den Hof für das Haushaltsjahr 2020.

63 Nach den ersten Anzeichen einer Ausbreitung des Virus Ende 2019 und Anfang 2020 begannen die Agenturen mit der Aktivierung von Notfallplänen und Krisenbekämpfungsmaßnahmen, um ihre Mitarbeiter, Informationen und materiellen Vermögenswerte zu schützen (siehe [Kasten 7](#)). Einige Agenturen schichteten außerdem Ressourcen um, um die Auswirkungen der Pandemie zu bewältigen (siehe [Kasten 8](#)). Die Analyse des Hofes ergab, dass 34 der 37 Agenturen (92 %), die über einen formell genehmigten und aktualisierten Notfallplan verfügten, diesen unmittelbar durch die Pandemie bedingt aktiviert hatten. Die drei Agenturen, die ihren Plan nicht aktiviert hatten, nämlich das GEREK-Büro, das CdT und die EFCA, erklärten, dass dies im Rahmen ihrer ersten Maßnahmen (z. B. Ausweitung der Telearbeit auf alle Mitarbeiter) nicht erforderlich gewesen sei.

Kasten 7

Zeitschiene der Aktivierung des Notfallplans des EUIPO

25.2.2020 →

Aufgrund der **zunehmenden Besorgnis im Zusammenhang mit der Coronavirus-Pandemie informierte** die Personalabteilung **die Mitarbeiter** über die Lage und die zu ergreifenden **Präventivmaßnahmen**.

12.3.2020 →

Erste Mitteilung des Exekutivdirektors an die Mitarbeiter, in der die **möglichen Szenarien** dargelegt werden, einschließlich der Möglichkeit, den **Notfallplan zu aktivieren**.

14.3.2020 →

Die spanischen Behörden riefen den Notstand aus. Somit war es **den Mitarbeitern** ab Montag, den 16. März, **untersagt, die Räumlichkeiten des EUIPO zu betreten**.

Informationen über die Organisation von Sitzungen mit Videokonferenztechnik usw. werden **im Intranet des EUIPO veröffentlicht**.

15.3.2020 →

Das EUIPO aktiviert seinen Notfallplan und weist seine Mitarbeiter an, von zu Hause aus zu arbeiten. Die Mitarbeiter werden per E-Mail und SMS über die Situation informiert. Die Notfallplan-Koordinierungsstelle kontaktiert die Personen, die im Rahmen des Notfallplans eine spezifische Rolle spielen, sowie die Mitarbeiter in kritischen Funktionen, um die Kontinuität der Dienste des EUIPO zu gewährleisten.

16.3.2020 →

Szenario 6 des Notfallplans (kein Zugang zu den Räumlichkeiten des EUIPO) wird umgesetzt. Die für IKT zuständigen Mitarbeiter des EUIPO überwachen den Geschäftsbetrieb, um die Verfügbarkeit von VPN-Sitzungen zu gewährleisten. Die vom Management des EUIPO organisierten täglichen Sitzungen beginnen.

Quelle: Antworten auf die Umfrage des Hofes und vom EUIPO bereitgestellte unterstützende Informationen über die Aktivierung.

Kasten 8

Sonderfall – Reaktion des ECDC auf die COVID-19-Pandemie

Das mit der Verordnung (EG) Nr. 851/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates²⁵ eingerichtete Europäische Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten (ECDC) verfügt über einen Haushalt von 82 Millionen Euro und beschäftigt 271 Mitarbeiter. Hauptaufgabe des Zentrums ist das Sammeln und die Verbreitung der Informationen im Bereich der Prävention und Kontrolle menschlicher Erkrankungen sowie die Abgabe wissenschaftlicher Gutachten zu diesem Thema. Es soll außerdem die europaweite Vernetzung von Stellen, die in diesem Bereich tätig sind, koordinieren. Der Ausbruch der COVID-19-Pandemie im Jahr 2020 ist die gravierendste Notlage der öffentlichen Gesundheit, auf die das Zentrum seit seiner Inbetriebnahme im Jahr 2005 reagieren musste.

Als Reaktion auf den COVID-19-Ausbruch aktivierte das **ECDC** am 9. Januar 2020 seinen Notfallplan für öffentliche Gesundheit. Dieses Dokument diente der Organisation während der Krisensituation zur Orientierung und ermöglichte es ihr, die für die Bewältigung der Pandemie erforderlichen Mittel umzuschichten. In diesem Zeitraum erzielten die innerhalb des ECDC für Notfälle im Bereich der öffentlichen Gesundheit zuständigen Teams in Bezug auf COVID-19 die folgenden zentralen Ergebnisse: Aktualisierung von Daten und Überwachung einschließlich schneller Risikobewertungen, wissenschaftliche Leitlinien zur Unterstützung der Entscheidungsfindung im Bereich der öffentlichen Gesundheit, Informationen über Krankheiten und Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung für Angehörige der Gesundheitsberufe und die breite Öffentlichkeit sowie Antworten auf Ad-hoc-Ersuchen von Organen und Agenturen der EU. Parallel zur Aktivierung des Notfallplans für öffentliche Gesundheit führte das ECDC Maßnahmen im Rahmen seines Notfallplans zur Aufrechterhaltung und Wiederherstellung des Betriebs durch, um sein regelmäßiges Alltagsgeschäft ab dem 16. März 2020 abzudecken.

Quelle: Vom Hof durchgeführte Analyse der Antworten auf seine Umfrage, externe Bewertung der Reaktion des ECDC auf COVID-19, ergänzt durch Befragungen von Mitarbeitern des ECDC und Überprüfung der erhaltenen Informationen.

64 Die von Februar bis Mitte März 2020 durchgeführten Maßnahmen umfassten die Einsetzung von Teams, die speziell für die Organisation und das Management der Reaktion auf COVID-19 zuständig waren (siehe **Kasten 9**). Dabei handelte es sich in der Regel um Mitarbeiter der höheren Führungsebene von Abteilungen in der gesamten Organisation²⁶. Anfangs fanden täglich Koordinierungssitzungen statt, auch an

²⁵ ABl. L 142 vom 30.4.2004, S. 1.

²⁶ Direktoren, Leiter der Abteilungen Verwaltung/Ressourcen, IKT, Infrastruktur und Logistik, Kommunikation sowie Sicherheitsbeauftragte.

Wochenenden, danach zwei bis drei Mal pro Woche oder je nach Bedarf. Die mit den Maßnahmen betrauten Teams übten ihre Tätigkeiten über den gesamten Analysezeitraum hinweg aus.

Kasten 9

Beispiel für eine interne Taskforce, die eingerichtet wurde, um die Auswirkungen von COVID-19 zu überwachen und zu bekämpfen

Am 16. März 2020 beschloss der Exekutivdirektor der **EMA**, weitere Vorsorgemaßnahmen zu ergreifen, um das Risiko einer Ausbreitung von COVID-19 zu verringern. Mit diesem Beschluss wurde eine Taskforce ermächtigt, die Verfahren zur Überwachung und Bekämpfung von COVID-19 festzulegen, die Mitarbeiter auf dem Laufenden zu halten und Strategien zur Eindämmung der Pandemie zu beschließen. Die Aufgabe der Taskforce bestand darin, sicherzustellen, dass die EMA auf alle möglichen Szenarien vorbereitet war. In dem Beschluss wurde außerdem die Untergliederung der Taskforce in vier verschiedene Arbeitsbereiche festgelegt: (1) therapeutische Reaktion, (2) Lieferkette, (3) Betriebskontinuität und Auswirkungen, (4) Personal.

Quelle: Vom Hof vorgenommene Analyse der Antworten auf seine Umfrage und entsprechende Nachweise.

65 Bis zum 16. März 2020 hatten alle Agenturen ihre Telearbeitsregelungen ausgeweitet und alle Mitarbeiter, deren Anwesenheit im Büro nicht unbedingt erforderlich war, angewiesen, von zu Hause aus zu arbeiten. Dass bereits vor der Pandemie Möglichkeiten der Telearbeit bestanden, erwies sich in dieser Hinsicht als nützlich. Somit bestand die Herausforderung im März 2020 eher im Ausbau bestehender IKT-Systeme als in der Durchführung eines umfassenden Rollout-Prozesses (siehe **Kasten 10**). Die Analyse des Hofes ergab ferner, dass keine der Agenturen schwerwiegende Probleme in Bezug auf Kapazität (Bandbreite), Konnektivität oder Datensicherheit meldete. Acht Agenturen (ACER, CPVO, ECDC, ECHA, EFSA, EIOPA, GEREK-Büro und SRB) führten vor dem Start Stresstests ihrer IKT-Systeme durch, was vor dem umfassenden Übergang zur Telearbeit weitere Gewähr für das Funktionieren der IKT-Systeme bot.

Kasten 10

Beispiele für den Ausbau von IKT-Systemen und die Ausweitung von Telearbeitsregelungen

ENISA: Eine Telearbeitsregelung bestand seit August 2018. Am 11. März 2020 gab die Leitung der ENISA eine Verwaltungsmitteilung heraus, die allen Mitarbeitern einschließlich Leiharbeitnehmern Telearbeit ermöglichte. Die ENISA benötigte nur einen Tag, um sicherzustellen, dass das Telearbeitssystem allen Mitarbeitern zur Verfügung stand.

EMSA: Telearbeit für alle Mitarbeiter wurde am 16. März 2020 eingeführt und war technisch sofort möglich. Bis zum 3. Juni 2020 hatten die Mitarbeiter der EMSA der Agentur zufolge 68 000 Skype-Vieraugengespräche abgehalten sowie 3 444 Skype-Konferenzen, 2 203 Teams-Vieraugengespräche und 287 Teams-Gruppensitzungen organisiert.

EUIPO: Die Umsetzung erfolgte unmittelbar nach dem Beschluss (siehe auch [Kasten 7](#)). Der vollständige Übergang zur Telearbeit wurde für die Mitarbeiter innerhalb eines Wochenendes umgesetzt.

ECHA: Die Agentur schloss ihre Räumlichkeiten am 17. März 2020 und machte Telearbeit zur Regel, wobei Bedienstete mit wesentlichen Funktionen davon ausgenommen wurden. Für den Fernzugriff auf die Systeme für das gesamte Personal war keine Phase der schrittweisen Einführung erforderlich.

Europol: Um die Betriebskontinuität zu gewährleisten, wurden an einem Wochenende rund 400 Laptops an die Mitarbeiter verteilt.

Cedefop: Eine Telearbeitsregelung bestand bereits seit Oktober 2017. Die Mitarbeiter waren mit Laptops ausgestattet worden und verfügten über Online-Tools für die Zusammenarbeit und papierlose Verfahren. Dies ermöglichte es den Mitarbeitern, ihre Arbeit nach dem 17. März 2020, als der Betrieb vollständig auf Telearbeit umgestellt wurde, fortzuführen.

Quelle: Ergebnisse der Umfrage des Hofes, Befragungen von Mitarbeitern der Agenturen und Überprüfung der erhaltenen Informationen.

66 Mit dem Voranschreiten der Pandemie änderten oder aktualisierten die Agenturen ihre Pläne schrittweise oder arbeiteten spezifische Notfallpläne aus, um den besonderen Auswirkungen der Pandemie auf ihre einzelnen Organisations- und Tätigkeitsbereiche besser Rechnung zu tragen. Bis zum 31. Dezember 2020 hatten 16 Agenturen ihre bestehenden Notfallpläne auf der Grundlage der bisherigen

Erfahrungen überprüft oder beabsichtigten, dies zu tun²⁷. So nahm die EPA beispielsweise ein Pandemie-Szenario in ihren Plan auf. Die EASA war als Regulierungsbehörde für den Luftverkehrssektor von der Pandemie besonders betroffen. Sie beschloss, ihren Notfallplan und ihre Maßnahmen auf die spezifischen Gesundheits- und Sicherheitsaspekte im Zusammenhang mit COVID-19 auszurichten, und zwar nicht nur auf die Aspekte, die die Mitarbeiter der EASA betreffen, sondern auch auf jene, die sich auf das Luftfahrtpersonal, die Fluggäste und andere Interessenträger im Luftfahrtsektor im Allgemeinen beziehen. Fünf Agenturen – EBA, ECDC, EIOPA, Europol und EUIPO – gaben externe Bewertungen der Verwaltung und Organisation ihrer Maßnahmen in Auftrag.

67 Die Maßnahmen zur Sicherstellung der Betriebskontinuität aller Agenturen umfassten Deeskalationsmaßnahmen, z. B. die schrittweise erfolgende Rückkehr der Mitarbeiter in die Büros. Die meisten Agenturen verfolgten einen schrittweisen Ansatz, in der Regel in Form eines vier Phasen umfassenden Plans (siehe Beispiel in **Kasten 11**), der eine kontrollierte Einführung oder Aufhebung von Maßnahmen in Abhängigkeit von der Entwicklung der Pandemie ermöglichte. Mit der Umsetzung dieses schrittweisen Ansatzes sollte den Empfehlungen und Anweisungen der nationalen und regionalen Gesundheitsbehörden sowie den Risikobewertungen und Leitlinien der Europäischen Kommission, des ECDC und der WHO entsprochen werden. In der Praxis unterschied sich die Umsetzung jedoch von einer Agentur zur anderen, was vor allem auf die verschiedenen nationalen/regionalen Maßnahmen zurückzuführen war, die von den zuständigen Behörden ergriffen wurden.

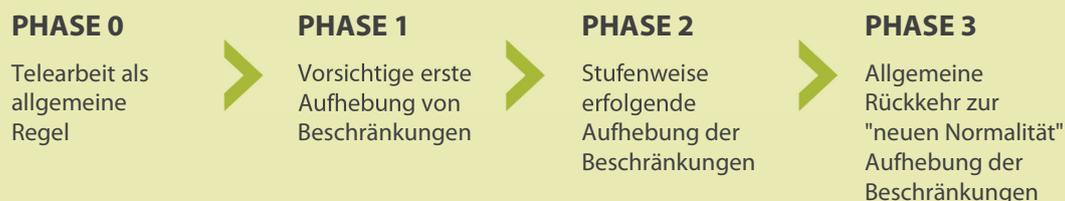
²⁷ ACER, CdT, CPVO, EACEA, EASA, EASME, EBA, ECDC, EFCA, EIOPA, EMSA, EPA, ETF, Europol, GEREK-Büro, SRB.

Kasten 11

Beispiel für die Phasen eines Plans für die Rückkehr ins Büro

Am 13. Mai 2020 verabschiedete die **EASA** eine Strategie für die schrittweise erfolgende Rückkehr in die Büros und legte einen Aktionsplan fest, der den Mitarbeitern übermittelt wurde.

Die Rückkehr erfolgte **in vier Phasen**:



Quelle: Antworten auf die Umfrage des Hofes, Informationen von der Agentur bereitgestellt.

68 Die Entscheidung, umfassend zur Telearbeit überzugehen, diente hauptsächlich dem Schutz des Personals. Die Priorität, die dem Wohlergehen des Personals eingeräumt wurde, war in zahlreichen vom Hof konsultierten internen Dokumenten erkennbar und wurde in den Interviews mit der Leitung der Agenturen bekräftigt. Die Auswirkungen der Pandemie auf Arbeit und Personal, einschließlich der Organisation der Rückkehr ins Büro, wurden auch in der EUAN-Beratungsgruppe zu neuen Arbeitsformen ausführlich erörtert (siehe [Kasten 2](#)). Die Informationen, die das EUAN dem Hof vorlegte, zeigten, dass die meisten Agenturbediensteten die durch die Pandemie verursachte schwierige Situation im Allgemeinen gut bewältigt hatten. Aus den von den Agenturen erstellten Zeitmanagementstatistiken ging hervor, dass die Mitarbeiter mehr Stunden²⁸ arbeiteten als zuvor, um die neuen Aufgaben zu bewältigen, deren Erfüllung von ihnen erwartet wurde. Die Rückmeldungen der Agenturen deuteten darauf hin, dass die Mitarbeiter motiviert waren und mindestens dieselbe Leistung erbrachten wie zuvor. Laut Beobachtungen von auf Arbeitsbedingungen spezialisierten Agenturen wie Eurofound und EU-OSHA sind Produktivitätsspitzen (und Mitarbeiterengagement) in Krisenzeiten üblich, im Zeitverlauf aber nicht nachhaltig. Die Mitglieder des EUAN-Netzwerks schätzten, dass der Anteil der Mitarbeiter, die angaben, auf bestimmte Schwierigkeiten zu treffen, zwischen 10 % und 20 % lag.

²⁸ 36 Netzwerkmitglieder nahmen teil, aber konsolidierte Daten liegen derzeit nicht vor. Die Schlussfolgerung stützt sich auf die Protokolle der EUAN-Sitzungen.

Die wichtigsten Governance-Prozesse und der tägliche Betrieb wurden – mit einigen Ausnahmen – ohne gravierende Störungen fortgesetzt.

69 Jede Agentur verfügt über einen Verwaltungsrat, der die höchste Leitungsebene der Agentur darstellt. Die Hauptaufgabe des Verwaltungsrats besteht darin, der Agentur eine strategische Ausrichtung zu geben und ihre Tätigkeiten zu überwachen²⁹. Nach der Absage der Präsenzsitzungen des Verwaltungsrats in der zweiten Hälfte des Monats März 2020 wurden die Sitzungen durch schriftliche Verfahren ersetzt oder fanden virtuell statt. In diesem neuen Umfeld konnten die Verwaltungsräte tagen, wie in den Gründungsverordnungen der Agenturen vorgesehen, und die rechtlich vorgeschriebenen Beschlüsse rechtzeitig fassen. Abstimmungsverfahren fanden mithilfe spezieller Instrumente für die elektronische Abstimmung, wie z. B. EU Survey, auch bei Entscheidungen sensibler oder vertraulicher Art weiterhin statt. Beispiele für rechtlich vorgeschriebene Beschlüsse, die von den Agenturen während der Pandemie gefasst wurden, sind die Annahme von Haushaltsplänen, Änderungen, Mittelübertragungen, Programmplanungsdokumenten, jährlichen Tätigkeitsberichten und Stellungnahmen zu endgültigen Jahresrechnungen. Während der Pandemie haben die Leitungsgremien der EMA, der EBA, der EASME und der GSA hochrangige neue Mitarbeiter wie Exekutivdirektoren ernannt. Die Leitungsgremien konnten somit ihre Governance-Funktion während der Pandemie wirksam wahrnehmen.

70 Die Analyse des Hofes ergab, dass die Agenturen dank des Übergangs zur virtuellen Entscheidungsfindung und zur Telearbeit in der Lage waren, die Fortführung des Betriebs ihrer zentralen Funktionen (Verwaltung, IKT, Humanressourcen usw.) während der Pandemie sicherzustellen.

71 Trotz der Pandemie konnten die Agenturen Waren und Dienstleistungen rechtzeitig und in der erforderlichen Quantität und Qualität erwerben. Der Hof stellte sehr wenige Fälle fest, in denen Ausschreibungen erfolglos waren, nicht genügend Angebote von Bietern eingingen oder bestimmte Dienstleistungen ausgesetzt oder annulliert wurden. Den Anträgen der Bieter auf Fristverlängerung wurde ohne erhebliche Verzögerungen entsprochen. Die Agenturen hatten elektronische Verfahren für die Einreichung von Angeboten (e-Submission) für offene Ausschreibungsverfahren eingeführt, was es ihnen ermöglichte, diese in einer virtuellen Umgebung

²⁹ Der Name des Gremiums unterscheidet sich zwischen den Agenturen; einige Agenturen haben beispielsweise einen Rat der Aufseher und einige einen Verwaltungsrat. Die Exekutivagenturen hingegen werden von Lenkungsausschüssen geleitet.

fortzusetzen³⁰. Die Arbeit der Bewertungsausschüsse wurde online durchgeführt; sie unterzeichneten die Beschlüsse elektronisch oder bestätigten Ergebnisse in Ausnahmefällen per E-Mail. Ein weiteres Beispiel war, dass entsprechend den Vorgaben der Europäischen Kommission eine vorübergehende Vorschrift angewendet wurde, die statt handschriftlicher Unterschriften elektronische Unterschriften auf Verträgen ermöglichte, bis sich die Arbeitsbedingungen wieder normalisierten (siehe **Kasten 12**).

Kasten 12

Beispiel für von einer Agentur als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie ergriffene Maßnahmen bei der Verwaltung von Vergabeverfahren

EUROPOL setzte eine Reihe von Maßnahmen um, um die Verwaltung von Vergabeverfahren und damit zusammenhängenden Tätigkeiten weiterhin effizient zu gestalten:

- bei Ausbruch der Pandemie Bewertung der wesentlichen Tätigkeiten, die die Einrichtung aufrechterhalten musste;
- Erstellung von Schreiben, in denen ausgewählte Auftragnehmer darüber informiert wurden, dass die Pandemie höhere Gewalt darstellte, und welche Auswirkungen sie auf laufende Einzelverträge und Purchase Orders hatte;
- Erteilen dringender Aufträge zur Deckung des durch die Pandemie bedingten außergewöhnlichen Bedarfs (z. B. Hardware, Software und Produkte für Einrichtungen);
- kurzfristige strategische und rechtliche Beratung zu Beschaffungen und Aufträgen (insbesondere im Zusammenhang mit Fragen wie dem Schutz medizinischer Daten während der Krise, der Ablehnung von Anzeigen höherer Gewalt, der Gestaltung der elektronischen Signatur, der Beschaffung und der Umsetzung);
- Änderung verschiedener Aufträge zur Anpassung der Risiken im Zusammenhang mit der Pandemie (z. B. Änderung des Auftragsumfangs, Liefermethoden, Telearbeit außerhalb des Standorts für Berater).

³⁰ Agenturen, die nach wie vor ein papiergestütztes System für die Einreichung von Angeboten mit geringem Wert verwenden, nahmen Angebote ausnahmsweise per E-Mail statt auf Papier an, bis die üblichen Verfahren wiederaufgenommen wurden.

72 In Bezug auf Beschaffungen und Aufträge während der Pandemie stellte der Hof fest, dass die Agenturen ihre Partnergeneraldirektion und/oder die GD BUDG auf Einzelfallbasis um Orientierungshilfe gebeten hatten, bevor sie tätig wurden. Der Hof stellte fest, dass im Vergleich zu den Vorjahren nicht übermäßig auf Direktvergabe ohne Wettbewerb zurückgegriffen wurde. In einem Fall stellte der Hof fest, dass das EASO die Ausnahmeregelung aus Gründen äußerster Dringlichkeit gemäß Nummer 11.1 Buchstabe c von Anhang I der Haushaltsordnung genutzt hatte, um Abhilfe gegen eine erhebliche Störung der Bereitstellung von persönlicher Schutzausrüstung im Rahmen eines bestehenden Vertrags zu schaffen. Dies hatte keine Auswirkungen auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Beschaffung. Insgesamt gelangte der Hof zu dem Schluss, dass die Vergabevorschriften, abgesehen von einigen spezifischen Ausnahmen, im Großen und Ganzen eingehalten wurden (siehe **Kasten 13**).

Kasten 13

Beispiele für Verstöße gegen die Vergabevorschriften, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie stehen

EIOPA: Im Mai 2020 unterzeichnete die EIOPA einen Vertrag über die Durchführung von Präsenzs Schulungen. Zu diesem Zeitpunkt breitete sich die Pandemie aus, und die Beschränkungen in Bezug auf Ereignisse, die eine persönliche Anwesenheit erfordern, waren bereits bekannt. Die EIOPA unterzeichnete im August 2020 einen Nachtrag zum Vertrag, der neue Vertragsposten umfasste: die Bereitstellung virtueller Schulungen. Die für diese virtuellen Schulungen festgelegten Festpreise lagen über dem Preis der im ursprünglichen Vertrag vereinbarten Schulungen vor Ort. Diese Änderungen stellen neue Vertragsbedingungen dar. Wenn sie Teil des ursprünglichen Vergabeverfahrens gewesen wären und die geografische Beschränkung aufgrund der Präsenzs Schulung weggefallen wäre, hätten sie möglicherweise zusätzliche Bieter zu wettbewerbsfähigeren Kosten anziehen können. Der Nachtrag zum Vertrag entspricht nicht der Richtlinie 2014/24/EU³¹ und ist daher vorschriftswidrig.

EPA: Die Agentur zahlte eine Stornierungsgebühr für eine Hotelbuchung im Zusammenhang mit einer für September 2020 in Budapest geplanten Fortbildungsveranstaltung. Die Schulung wurde aufgrund der COVID-19-Beschränkungen abgesagt. Hätte sich die Agentur stattdessen auf die Klausel des Rahmenvertrags über höhere Gewalt berufen, hätte sie die Reservierung kostenfrei stornieren können. In diesem Fall hat die EPA die finanziellen Interessen der EU nicht wirksam geschützt.

Quelle: Prüfung der Rechnungsführung durch den Hof für das Haushaltsjahr 2020.

73 Der Hof stellte eine Reihe von Störungen der Einstellungs- und Auswahlverfahren fest, die auf die im März 2020 eingeführten Ausgangs- und Reisebeschränkungen zurückzuführen waren (Beispiele siehe [Kasten 14](#)). Ab Mitte April 2020 konnten die meisten Agenturen ihre Einstellungsverfahren wieder aufnehmen und fortsetzen, nachdem Online-Verfahren eingeführt worden waren, um die Abwicklung von Auswahlverfahren und Einführungen aus der Ferne sicherzustellen. Zwar haben die Fernlösungen die Fortsetzung kritischer Einstellungsverfahren ermöglicht, doch gab es einige Probleme. Mehrere Agenturen bezeichneten den Prozess als schwerfällig und zeitaufwändig und erklärten, dass diese Verfahren anfänglich durch technische Probleme wie Verbindungsprobleme oder die plötzliche Nichtverfügbarkeit von

³¹ Richtlinie 2014/24/EU des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 94 vom 28.3.2014, S. 65).

Bewerbern und die Herausforderung beeinträchtigt worden seien, Einführungsverfahren in einem virtuellen Umfeld durchzuführen. Eine weitere Herausforderung bei Ferntests war die Schwierigkeit für Bewerber, bestimmte Fähigkeiten online nachzuweisen.

74 Die Verlangsamung der Einstellungen Anfang 2020 führte zur Gefahr von Engpässen in der Personalabteilung, da dadurch die Zahl künftiger Mitarbeiter steigt, für die in der Zukunft angemessene (virtuelle) Einführungsverfahren, die Erstellung von Personalakten, Schulungen und Beurteilungen erforderlich sind. Der Druck auf die Agenturen, die – wie Frontex – eine große Anzahl neuer Mitarbeiter einstellen, ist dabei besonders hoch (siehe **Kasten 14**); bei kleineren Agenturen ist das Problem weniger ausgeprägt.

Kasten 14

Auswirkungen der Pandemie auf die Einstellungen

Frontex: Durch die allgemeine Verlangsamung der Rekrutierung infolge der Pandemie verzögerte sich die Einstellung der 40 Grundrechtebeobachter, die gemäß der Verordnung (EU) 2019/1896³² bis zum 31. Dezember 2020 benannt werden mussten. Zum Zeitpunkt der Prüfung des Hofes waren noch keine Grundrechtebeobachter benannt worden. Diese Situation stellt eine ernste Gefahr für die Tätigkeiten und den Ruf der Agentur dar.

EASO: Am 28. Februar 2020 annullierte der Exekutivdirektor alle geplanten Einstellungsgespräche. Alle 161 Bewerber, die zu Gesprächen und Tests in Malta eingeladen waren, wurden darüber informiert. Die Annullierung führte zu einer Verzögerung von einem Monat bei allen Einstellungen und dazu, dass der starke Zustrom neuer Mitarbeiter zu einem späteren Zeitpunkt eine Herausforderung darstellte.

Quelle: Antworten auf die Umfrage des Hofes.

75 Die mit den Auswahlverfahren verbundenen Risiken wurden gemindert. Die Bewerbungen wurden elektronisch an Funktionsmailboxen übermittelt, die zu diesem Zweck eingerichtet wurden, und die Interviews wurden in virtueller Form abgehalten (online per Teams, Outlook oder Skype). Die schriftlichen Prüfungen wurden online durchgeführt, entweder unter Teilnahme des Bewerbers und eines Vertreters der Personalabteilung der Agentur oder unter Aufsicht eines externen Dienstleisters. Die

³² Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1).

Mitglieder des Bewertungsausschusses konnten sich virtuell treffen und Dokumente und Entscheidungen mittels elektronischer Signaturen oder per E-Mail genehmigen.

76 Eine weitere Herausforderung im Zusammenhang mit der Pandemie betraf die Verpflichtung der Bewerber, sich vor der Einstellung ärztlichen Untersuchungen zu unterziehen. In einigen Ländern war der Zugang zu medizinischen Leistungen aufgrund strenger Lockdowns unterbrochen. In anderen Fällen stützten sich die Agenturen auf den Ärztlichen Dienst der Europäischen Kommission in Brüssel, der für einen gewissen Zeitraum geschlossen wurde, wovon die Agenturen betroffen waren, die sich bei ärztlichen Untersuchungen vor der Einstellung auf ihn stützen. Entsprechend den Anweisungen der Europäischen Kommission vereinbarten die Agenturen, diese Tests zu verschieben, indem sie an Bedingungen geknüpfte Verträge anboten, wodurch den neu eingestellten Mitarbeitern zusätzliche Zeit eingeräumt wurde, um die Untersuchungen vornehmen zu lassen. Die Analyse des Hofes zeigt, dass 15 Agenturen (37 %) von dieser Option Gebrauch machten, um weiterhin Personal einzustellen zu können³³. Werden die Untersuchungen nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist, in der Regel vor Ablauf der Probezeit, vorgenommen, so führt dies zur Nichtigkeit der Verträge.

Die Agenturen haben ihre Mandate trotz der COVID-19-Pandemie weiter erfüllt, wenn auch langsamer

77 Auch wenn es schwierig ist, die Auswirkungen der Pandemie vollständig isoliert zu betrachten, kann der Hof den Schluss ziehen, dass die Pandemie in unterschiedlichem Maße alle Kerntätigkeitsbereiche der Agenturen getroffen hat.

78 Allgemein lässt sich feststellen, dass die Pandemie den Wandel der Arbeitsmethoden beschleunigt hat; dies hat in mehreren Bereichen zu Haushaltseinsparungen geführt. Keines der Budgets der Agenturen für Dienstreisen und Reisekosten wurde vollständig ausgeschöpft. In einigen Agenturen verringerten sich die entsprechenden Ausgaben um fast 90 %. Einsparungen ergaben sich auch aus Verzögerungen oder Annullierungen von Einstellungsverfahren, ärztlichen Untersuchungen vor der Einstellung und persönlichen Treffen sowie dadurch, dass Schulungen online stattfanden. Ebenso ging der Bedarf an Kantinen, Reinigung, Vor-Ort-Versorgungsleistungen wie Wasser und Strom sowie an Sicherheitsdiensten erheblich zurück.

³³ ACER, CPVO, EASO, EBA, ECHA, EIOPA, ERCEA, ESMA, EUIPO, Eurojust, Frontex, GEREK-Büro, GSA, INEA, SRB.

79 Die Agenturen überprüften ihre Haushaltspläne und Zielvorgaben, setzten neue Prioritäten und wiesen Mittel anderen Bereichen zu, um übermäßige Annullierungen zum Jahresende zu vermeiden, wenngleich einige Schwachstellen festgestellt wurden (siehe Ziffern [56-57](#)). Die Verlangsamung und die Verlagerung der Arbeitsmethoden weg von Dienstreisen, Präsenzsitzungen usw. sind aber dennoch an einer Reihe von Kürzungen der für 2020 verabschiedeten Haushalte der Agenturen und der anschließenden Rückübertragung von Mitteln an die Europäische Kommission zu erkennen. Ein weiterer Indikator ist die allgemeine Zunahme der vom Haushaltsjahr 2020 auf das Haushaltsjahr 2021 übertragenen Mittel gegenüber dem Vorjahr.

80 Der Hof stellte fest, dass einige Agenturen, die Gebühren erhalten (ECHA, EASA und ERA), bei den in Rechnung gestellten und erhobenen Gebühren eine zunehmende Volatilität verzeichneten, was sich auf ihre Haushaltsplanung und die Finanzstabilität im Allgemeinen auswirkte. Einen deutlichen Rückgang der Gebühreneinnahmen im Jahr 2020 meldeten beispielsweise die ECHA (7,0 Millionen Euro weniger Gebühreneinnahmen im Rahmen der REACH-Verordnung als ursprünglich veranschlagt) und die EASA (3,2 Millionen Euro weniger Gebühreneinnahmen als 2019).

81 Was die Arbeitsprogramme und Tätigkeiten betrifft, so hat die Pandemie zu einer erheblichen Neugewichtung der Prioritäten bei den Ressourcen und den geplanten Tätigkeiten im Zusammenhang mit COVID-19 geführt. Die bemerkenswertesten Beispiele gehören in den gesundheitspolitischen Bereich (ECDC, EMA). Was das ECDC betrifft, so ist die Pandemie einer externen Bewertung³⁴ zufolge (siehe auch [Kasten 8](#)) der schwerwiegendste öffentliche Gesundheitsnotstand, auf den die Agentur seit ihrer Errichtung im Jahr 2004 reagieren musste. Seit 2020 stehen die Tätigkeiten des ECDC hauptsächlich im Zeichen der Reaktion der EU auf COVID-19, die den Großteil der Zeit und Ressourcen der Agentur beansprucht³⁵. Die EMA erlebte einen tiefgreifenden Wandel des gesamten Umfelds, in dem sie tätig ist. Konkret hat sich die Pandemie auf das gesamte Europäische Netzwerk der Arzneimittelzulassung³⁶ ausgewirkt, sodass die

³⁴ "Strategic and performance analysis of ECDC response to COVID-19", McKinsey, November 2020.

³⁵ Laut seinem jährlichen Tätigkeitsbericht 2020 musste das Zentrum 35 % der ursprünglich für 2020 geplanten Outputs annullieren oder verschieben und die Ressourcen neu auf COVID-19-bezogene Maßnahmen ausrichten.

³⁶ Das Europäische Netzwerk der Arzneimittelzulassung ist ein Netz nationaler zuständiger Behörden in den EU-Mitgliedstaaten und im Europäischen Wirtschaftsraum (EWR), das mit der EMA und der Europäischen Kommission zusammenarbeitet.

EMA die Koordinierung des EU-Netzwerks verbessern und die Ausschussverfahren für COVID-19-bezogene Produkte beschleunigen musste. Im November 2020 legte die Europäische Kommission außerdem einen Vorschlag für eine neue Verordnung vor, die die derzeitigen Kernaufgaben der Agentur ergänzen und verstärken und das Mandat der Agentur erweitern wird, um eine koordinierte Reaktion auf Gesundheitskrisen auf EU-Ebene weiter zu erleichtern³⁷.

82 Auch Agenturen, die die EU-Politik in anderen Bereichen umsetzen, waren betroffen. Frontex war beispielsweise aufgrund weltweiter Reisebeschränkungen nicht in der Lage, geplante Rückführungsmaßnahmen durchzuführen, und im Jahr 2020 wurde der ursprünglich bewilligte Haushalt für Rückführungen um 52,5 % gekürzt. Die geplante Feldarbeit von Eurofound für die 7. Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen wurde erheblich geändert, was hinsichtlich des Potenzials für eine Trendanalyse der Arbeitsbedingungen über mehr als 20 Jahre zu einer Beeinträchtigung führte. Bei der EASA, der EMSA und der ERA wandelten sich die Prioritäten plötzlich, da diese Agenturen unmittelbar durch die Pandemie bedingt neue Leitlinien vorlegen mussten, um sicherzustellen, dass die Verkehrs- und Mobilitätssektoren die europäischen Sicherheits- und Gesundheitsschutzmaßnahmen und -protokolle einhalten.

83 Der Hof stellte in diesem Zusammenhang fest, dass die Agenturen einschlägige Maßnahmen ergriffen und ihre Arbeit rasch an die Pandemie anpassten. Dies wurde erreicht durch beschleunigte Digitalisierungsmaßnahmen, verbesserte Zusammenarbeit und einen verbesserten Informationsaustausch, um den Betrieb fortsetzen zu können (siehe *Kasten 15*).

³⁷ EMA, "Final programming document 2021-2023" (EMA/53919/2021).

Kasten 15

Beispiele für bewährte Verfahren, die fortgesetzt werden sollten

Der Hof weist auf eine Reihe bewährter Verfahren hin, die die EU-Agenturen fortsetzen sollten, sobald sich die Situation allmählich normalisiert.

- Weitere Einbeziehung der bisher aus der Pandemie gewonnenen Erkenntnisse in die Analysen und Verfahren zur Sicherstellung der Betriebskontinuität.
- Fortsetzung des durch die Pandemie beschleunigten Digitalisierungsprozesses, beispielsweise durch Einführung vollständig digitaler Arbeitsabläufe und technischer Lösungen für Arbeitsräume.
- Weiterentwicklung der während der Pandemie eingeführten Online-Maßnahmen zur Verbesserung des Wohlbefindens des Personals und -Tools zur beruflichen Weiterentwicklung.
- Weitere Anpassung der Personalbeurteilungsverfahren und personalbezogenen Leistungsindikatoren an ein virtuelles/hybrides Arbeitsumfeld.
- Weitere Anpassung der Programmplanung und der Zielvorgaben, um die Tätigkeiten und Dienstleistungen der EU-Agenturen unter (Post-)COVID-19-Bedingungen widerzuspiegeln.

Liste der Kurzformen für die Agenturen und sonstigen Einrichtungen der EU

| Kurzform | Vollständige Bezeichnung | Kurzform | Vollständige Bezeichnung |
|-------------------|---|-----------------------------------|---|
| ACER | Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit der Energieregulierungsbehörden | EBDD | Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht |
| GEREK-Büro | Agentur zur Unterstützung des Gremiums Europäischer Regulierungsstellen für elektronische Kommunikation | EMSA | Europäische Agentur für die Sicherheit des Seeverkehrs |
| CdT | Übersetzungszentrum für die Einrichtungen der Europäischen Union | ENISA | Agentur der Europäischen Union für Cybersicherheit |
| Cedefop | Europäisches Zentrum für die Förderung der Berufsbildung | EUStA | Europäische Staatsanwaltschaft |
| EPA | Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung | ERA | Eisenbahnagentur der Europäischen Union |
| Chafea | Exekutivagentur für Verbraucher, Gesundheit, Landwirtschaft und Lebensmittel | ERCEA | Exekutivagentur des Europäischen Forschungsrats |
| CPVO | Gemeinschaftliches Sortenamtsamt | Euratom-Versorgungsagentur | Euratom-Versorgungsagentur |
| EACEA | Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur | ESMA | Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde |
| EASA | Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit | ETF | Europäische Stiftung für Berufsbildung |
| EASME | Exekutivagentur für kleine und mittlere Unternehmen | EUIPO | Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum |

| Kurzform | Vollständige Bezeichnung | Kurzform | Vollständige Bezeichnung |
|--------------|---|------------------|---|
| EASO | Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen | eu-LISA | Agentur der Europäischen Union für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts |
| EBA | Europäische Bankenaufsichtsbehörde | EU-OSHA | Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz |
| ECDC | Europäisches Zentrum für die Prävention und die Kontrolle von Krankheiten | Eurofound | Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen |
| ECHA | Europäische Chemikalienagentur | Eurojust | Agentur der Europäischen Union justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen |
| EUA | Europäische Umweltagentur | Europol | Agentur der Europäischen Union für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung |
| EFCA | Europäische Fischereiaufsichtsagentur | FRA | Agentur der Europäischen Union für Grundrechte |
| EFSA | Europäische Behörde für Lebensmittelsicherheit | Frontex | Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache |
| EIGE | Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen | GSA | Agentur für das Europäische GNSS |
| EIOPA | Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung | HaDEA | Europäische Exekutivagentur für Gesundheit und Digitales |

| Kurzform | Vollständige Bezeichnung | Kurzform | Vollständige Bezeichnung |
|------------|---|-------------|--|
| EIT | Europäisches Innovations- und Technologieinstitut | INEA | Exekutivagentur für Innovation und Netze |
| ELA | Europäische Arbeitsbehörde | REA | Exekutivagentur für die Forschung |
| EMA | Europäische Arzneimittel-Agentur | SRB | Einheitlicher Abwicklungsausschuss |

Team des Hofes



Alex Brenninkmeijer (Mitglied des Hofes)

Di Hai (Attachée im Kabinett)

Ioanna Metaxopoulou (Direktorin der Kammer IV); Valeria Rota (Leitende Managerin);
Aufgabenleiterinnen und Aufgabenleiter: Andreja Pavlakovic Milosavljevic, Joao Pedro Bento, Marco Corradi, Peter Eklund, Svetoslava Tashkova, Leonidas Tsonakas;

Prüferinnen und Prüfer: Bob De Blick, Christine Becker, Hans Christian Monz, Iveta Adovica, Janis Gaisonoks (abgeordneter nationaler Sachverständiger), Julio Cesar Santin Santos, Nikolaos Alampanos, Paulo Oliveira, Roberto Sanz Moratal, Sevdalina Todorova, Svetoslava Tashkova; Tomas Mackevicius;

Sekretariatsassistentz: Jana Humajova;

Alexandra Mazilu (Grafikdesignerin) und Richard Moore (sprachliche Unterstützung).

URHEBERRECHTSHINWEIS

© Europäische Union 2021.

Die Weiterverwendung von Dokumenten des Europäischen Rechnungshofs wird durch den [Beschluss Nr. 6-2019 des Europäischen Rechnungshofs](#) über die Politik des offenen Datenzugangs und die Weiterverwendung von Dokumenten geregelt.

Sofern nicht anders angegeben (z. B. in gesonderten Urheberrechtshinweisen), werden die Inhalte des Hofes, die Eigentum der EU sind, im Rahmen der Lizenz "[Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#)" zur Verfügung gestellt. Das bedeutet, dass eine Weiterverwendung gestattet ist, sofern die Quelle in angemessener Weise angegeben und auf Änderungen hingewiesen wird. Der Weiterverwender darf die ursprüngliche Bedeutung oder Botschaft der Dokumente nicht verzerrt darstellen. Der Hof haftet nicht für etwaige Folgen der Weiterverwendung.

Sie sind zur Einholung zusätzlicher Rechte verpflichtet, falls ein bestimmter Inhalt identifizierbare Privatpersonen zeigt, z. B. auf Fotos von Mitarbeitern des Hofes, oder Werke Dritter enthält. Wird eine Genehmigung eingeholt, so hebt diese die vorstehende allgemeine Genehmigung auf; auf etwaige Nutzungsbeschränkungen wird ausdrücklich hingewiesen.

Wollen Sie Inhalte verwenden oder wiedergeben, an denen die EU keine Urheberrechte hat, müssen Sie eine Genehmigung direkt bei den Urheberrechtsinhabern einholen.

Software oder Dokumente, die von gewerblichen Schutzrechten erfasst werden, wie Patente, Marken, eingetragene Muster, Logos und Namen, sind von der Weiterverwendungspolitik des Hofes ausgenommen und werden Ihnen nicht im Rahmen der Lizenz zur Verfügung gestellt.

Die Websites der Organe der Europäischen Union in der Domain "europa.eu" enthalten mitunter Links zu von Dritten betriebenen Websites. Da der Hof diesbezüglich keinerlei Kontrolle hat, sollten Sie deren Bestimmungen zum Datenschutz und zum Urheberrecht einsehen.

Verwendung des Logos des Europäischen Rechnungshofs

Das Logo des Europäischen Rechnungshofs darf nur mit vorheriger Genehmigung des Europäischen Rechnungshofs verwendet werden.



EUROPÄISCHER
RECHNUNGSHOF



Amt für Veröffentlichungen
der Europäischen Union