

27.01.03

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

**Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem
Sonderbericht Nr. 2/2002 des Rechnungshofs zu den
gemeinschaftlichen Aktionsprogrammen Sokrates und "Jugend
für Europa"**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 300698 - vom 23. Januar 2003. Das Europäische Parlament hat die
Entschließung in der Sitzung am 17. Dezember 2002 angenommen.

Gemeinschaftliche Aktionsprogramme Sokrates und Jugend für Europa

Entschließung des Europäischen Parlaments zu dem Sonderbericht Nr. 2/2002 des Rechnungshofs zu den gemeinschaftlichen Aktionsprogrammen Sokrates und „Jugend für Europa“ (C5-0257/2002 – 2002/2125(COS))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Sonderberichts Nr. 2/2002 des Rechnungshofs (C5-0257/2002)¹,
 - unter Hinweis auf seine Entschließungen vom 28. Februar 2002 zur Umsetzung des Sokrates-Programms² und zur Durchführung des Programms „Jugend“³,
 - unter Hinweis auf den Beschluss Nr. 818/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 1995 zur Annahme der dritten Phase des Programms "Jugend für Europa"⁴ und den Beschluss Nr. 819/95/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 1995 über das gemeinschaftliche Aktionsprogramm "Sokrates"⁵
 - unter Hinweis auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 149,
 - gestützt auf Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 163 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle sowie der Stellungnahme des Ausschusses für Kultur, Jugend, Bildung, Medien und Sport (A5-0386/2002),
- A. in der Erwägung, dass Artikel 149 Absatz 2 des EG-Vertrags folgende Ziele für die Tätigkeit der Gemeinschaft anführt: Förderung der Mobilität von Lernenden und Lehrenden, Förderung der Zusammenarbeit zwischen Bildungseinrichtungen, Ausbau des Informations- und Erfahrungsaustausches über gemeinsame Probleme im Rahmen der Bildungssysteme der Mitgliedstaaten, Förderung des Ausbaus des Jugendaustausches sowie die Förderung der Entwicklung der Fernlehre,
- B. in der Erwägung, dass es Aufgabe des Europäischen Parlaments ist, der Kommission die Entlastung für die Verwaltung des jährlichen Haushaltsplans zu erteilen,
- C. in der Erwägung, dass die Fünf-Jahres-Programme (1995-1999) mit jeweils 920 Mio. EUR (Sokrates) und 126 Mio. EUR („Jugend für Europa“) dotiert waren, ohne die Finanzmittel für die assoziierten Länder,
- D. in der Erwägung, dass die Geltungsdauer der Programme für den Zeitraum 2000 - 2006 verlängert wurde und diese nunmehr über eine Mittelausstattung von 1 850 Mio. EUR

¹ ABl. C 136 vom 7.6.2002, S. 1.

² ABl. C 293 E vom 28.11.2002, S. 103.

³ ABl. C 293 E vom 28.11.2002, S. 109.

⁴ ABl. L 87 vom 20.4.1995, S. 1.

⁵ ABl. L 87 vom 20.4.1995, S. 10.

(Sokrates) und 520 Mio. EUR („Jugend für Europa“) verfügen,

1. unterstreicht die Bedeutung der transnationalen Zusammenarbeit unter Bildungseinrichtungen für den wachsenden gegenseitigen Respekt und das steigende Verständnis füreinander unter den Bürgern Europas; diese legt damit einen Grundstein für die Akzeptanz der europäischen Integration;
2. begrüßt deshalb ausdrücklich, dass die zur Verfügung stehenden Mittel zu circa 90% ausgeschöpft wurden; stellt jedoch fest, dass dies ein rein quantitatives Messinstrument ist;
3. wünscht deshalb von der Kommission zu erfahren, zu welchen qualitativen Ergebnissen die Evaluierung geführt hat;
4. legt als Teil der Haushaltsbehörde großen Wert darauf, dass die Mittel effektiv im Sinne der Zielvorgaben der Programme verwendet werden;
5. bedauert in diesem Zusammenhang, dass der Rechnungshof seinen Sonderbericht erst im Jahr 2002 vorgelegt hat, obwohl sich die Prüfergebnisse auf den Untersuchungszeitraum 1995-1999 beziehen; stellt jedoch fest, dass einer der wesentlichen Gründe für die Verzögerung die verspätete Vorlage des Evaluierungsberichts durch die Kommission war;
6. verweist darauf, dass Mängel in der Durchführung der ersten Phase des Programms Sokrates – z.B. die verspätete Ausfertigung von Verträgen zwischen der Kommission und den nationalen Stellen, ungerechtfertigte Verzögerungen bei der Auszahlung von Beihilfen, Fehlen gemeinsamer Aktionen zur Erzielung größtmöglicher Synergien zwischen verschiedenen Gemeinschaftsprogrammen auf dem Gebiet der Bildung und Mängel bei den Informationsverwaltungssystemen – seit 2000 weiterhin die Durchführung der zweiten Phase des Programms behindert haben;
7. stellt fest, dass Schwachstellen bei der Durchführung des Programms „Jugend für Europa“ – z.B. die Unfähigkeit der Kommission, schlüssige Zahlen zur Durchführung zu liefern, ungerechtfertigte Verzögerungen bei der Auszahlung von Beihilfen, unzureichende Zusammenarbeit der Kommission mit den Mitgliedstaaten und ihren nationalen Stellen, unbefriedigende Teilnahme benachteiligter Jugendlicher, unverhältnismäßig hohe Verwaltungskosten und langwierige Verfahren für die Bewilligung von Projektvorschlägen – seit 2000 weiterhin die Durchführung dieses Programms behindert haben;
8. nimmt deshalb die folgenden kritischen Anmerkungen im Sonderbericht mit großer Besorgnis zur Kenntnis:

"Schwachstellen in der Konzeption

III. Die beiden Programme Sokrates (Ziffern 10 - 14) und Jugend für Europa (JfE) (Ziffern 15 - 18) weisen Konzeptionsmängel auf. Besonders das Sokrates-Programm hat eine komplizierte Struktur, die durch ein heterogenes Gefüge aus 38 Aktionen, Teilaktionen und Maßnahmen gekennzeichnet ist, was zu unterschiedlichen Auslegungen der einzelnen Maßnahmen führte und die Zusammenarbeit unter den Mitgliedstaaten behinderte. Desgleichen erschwerte die Tatsache, dass keine Kriterien und Parameter festgelegt wurden, die Evaluierung der durch die Umsetzung der Programme erzielten Ergebnisse. Außerdem wurde kein geeigneter Rahmen für die Erreichung von Synergiewirkungen zwischen den verschiedenen Gemeinschaftsprogrammen konzipiert. (...)

V. Ohne dass dies zu vom Schweregrad her mit anderen Gemeinschaftsprogrammen vergleichbaren Situationen geführt hätte, ergaben sich durch die Übertragung von Befugnissen auf ein TH-Büro [Technische Hilfe] Schwächen, wie sie vom Hof nunmehr wiederholt festgestellt werden: vorschriftswidrige Sachverhalte bezüglich des Prinzips und der Modalitäten der Befugnisübertragung, Interessenvermischung, Risiken für das Gemeinschaftsvermögen und hohe Verwaltungskosten (Ziffern 25 - 36).

VI. Bei den dezentralen Aktionen wurde die Durchführung dadurch beeinträchtigt, dass zum einen ein rechtlicher Rahmen fehlte, der die Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Kommission und Mitgliedstaaten genau festlegt, und zum anderen eine angemessene Regelung für die nationalen Stellen, die zumeist nicht über ausreichende Mittel zur Ausführung der ihnen übertragenen Aufgaben verfügten (Ziffern 39 - 51).

Fristen und Mängel bei der Durchführung

VII. Wegen der Fristen der Beschlussfassung durch den europäischen Gesetzgeber liefen die beiden Programme mit Verspätung an und mangels entsprechender Strukturen und einer sachgerechten Informationspolitik verzögerte sich die Durchführung neuer Aktionen (Ziffern 19 und 21). Die Schwerfälligkeit des Verwaltungssystems verursachte zusätzliche Verzögerungen bei der Durchführung der Aktionen und machte vor allem das allgemeine Ziel einer Vorfinanzierung der Projekte illusorisch. Tatsächlich erhielten die Begünstigten die Gemeinschaftszuschüsse mitunter erst nach Durchführung der Projekte. Wegen dieser sich häufenden Verzögerungen war es unmöglich, die Aktionen zu den vorgesehenen Terminen gemäß den finanziellen Rahmenvereinbarungen abzuschließen, deren Verwaltung insgesamt unzulänglich war (Ziffern 46 - 50). Zudem wurde die Durchführung durch eine nicht sachgerechte elektronische Vernetzung behindert (Ziffer 51).

VIII. Bei den meisten der 27 geprüften nationalen Stellen und beim TH-Büro wurden Unzulänglichkeiten in der Verwaltung - von der Auswahl der Projekte bis hin zur Überwachung ihrer Durchführung - festgestellt. Diese Mängel wurden durch das Fehlen einer echten Kontroll- und Evaluierungskultur der zuständigen Stellen auf nationaler Ebene (Ziffern 53 - 56) sowie auf Gemeinschaftsebene (Ziffern 75 - 83) begünstigt. So ergab die Prüfung bei mehreren Projekten einen Betrugsverdacht, durch den sich der Hof veranlasst sah, Meldung beim Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) zu machen (Ziffer 74 und 98). Die genannten Mängel hatten generell nachteilige Folgen für die Ergebnisse und die Gesamtwirkung der Aktionen (Ziffern 63 - 65, 80 - 83 und 91 - 92), auch wenn sie mangels relevanter statistischer Daten nicht immer messbar sind. Dies gilt namentlich für das Programm Jugend für Europa, bei dem sich nicht feststellen lässt, ob dem ausdrücklichen Wunsch des europäischen Gesetzgebers, benachteiligten Jugendlichen zu helfen, entsprochen wurde (Ziffern 17 und 68).

IX. Die Evaluierungsberichte wurden mit Verspätung vorgelegt und ihre Wirkung ist fraglich. Das Vertragsvergabeverfahren und die Verwaltung und Überwachung von Studien- und Evaluierungsaufträgen ließen schwerwiegende Mängel erkennen und sowohl bei der Kommission als auch auf der Ebene der Auftragnehmer waren Unregelmäßigkeiten zu verzeichnen (Ziffern 91 - 102)";

9. hält es für nicht akzeptabel, dass die im Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union ausgewiesenen Ausgabengesamtbeträge für die Programme Sokrates und „Jugend für

Europa“ von den in der Haushaltsrechnung und der Vermögensübersicht angegebenen Beträgen abweichen (Ziffer 8 des Sonderberichts);

10. fordert deshalb, dass die Kommission uneingeschränkt und unverzüglich den Empfehlungen des Rechnungshofes Folge leistet,
 - die Technische-Hilfe-Büros (TH) durch Einrichtungen des gemeinschaftlichen öffentlichen Rechts zu ersetzen,
 - die Vertragsbeziehungen zwischen Kommission und nationalen Stellen klar zu regeln,
 - eine EDV-gestützte Buchführung über Mittelbindungsanträge und Auszahlungsanordnungen sicherzustellen,
 - sich zu vergewissern, dass die nationalen Stellen mit ausreichenden personellen, materiellen und finanziellen Mitteln ausgestattet sind, um die ihnen übertragenen Aufgaben effektiv zu erfüllen,
 - in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden die praktisch-operationellen Modalitäten (z. B. Kriterien, Muster, Handbücher) für die gesamte Verwaltungstätigkeit nationaler Stellen festzulegen,
 - Regeln für eine effektive Prüfung der Projektabrechnungen festzulegen,
 - aussagekräftige Zwischen- und Abschlussberichte vorzulegen sowie
 - die Überwachung und die Evaluierung im Bereich der Aktionen und Programme gründlich zu verbessern;
11. stellt sowohl die Mängel bei der Auslegung, der Verwaltung bzw. der Durchführung der Programme Sokrates und „Jugend für Europa“ im Zeitraum 2000-2006 als auch die Bemühungen der Kommission fest, hier Abhilfe zu schaffen, und wird bei der Vorlage der Vorschläge für ihre Fortsetzung darüber wachen, dass eine wirksamere Bewirtschaftung sowie vereinfachte Verfahren (insbesondere für die Vergabe von geringfügigen Zuschüssen) gewährleistet werden;
12. fordert Aufklärung von der Kommission, welche Einrichtungen des gemeinschaftlichen öffentlichen Rechts die TH-Büros ersetzen werden;
13. hebt die Verantwortung der nationalen Stellen für die Abwicklung und Finanzierung dezentralisierter Programme hervor;
14. legt ferner Wert drauf, dass das Vorfinanzierungsprinzip bei den Programmansätzen eingehalten wird;
15. unterstreicht die Bedeutung, den Zugang benachteiligter Jugendlicher zu den im Rahmen des Programms „Jugend für Europa“ geförderten Aktivitäten sicherzustellen;
16. stellt fest, dass der Rechnungshof sieben Betrugsverdachtsfälle in Zusammenhang mit seinem Bericht an OLAF gemeldet hat: in zwei Fällen bestätigte sich der Verdacht nicht, in zwei Fällen ist die Evaluierung noch nicht abgeschlossen und in drei weiteren Fällen sind Untersuchungen eingeleitet worden; fordert OLAF auf, den Ausschuss für Haushaltskontrolle unverzüglich über die Ergebnisse der Evaluierung und der Untersuchungen zu unterrichten;

17. wünscht von der Kommission Auskunft darüber, welche Konsequenzen die Umwandlung von Innenrevisionsstellen in interne Audit-Stellen für die Finanzkontrolle der Programme und Aktionen hat;
18. erinnert daran, dass Überwachung und Evaluierung grundlegende, regelmäßig wiederkehrende Aufgaben der öffentlichen Verwaltungen sind und dass es weder verständlich noch wünschenswert ist, sie systematisch nach außen zu vergeben; unterstreicht, dass in den Fällen, in denen die EU-Organe der Ansicht sind, dass die von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft sowie von den internen und externen Rechnungsprüfern vorgenommene Evaluierung durch eine externe Evaluierung ergänzt werden muss, die Evaluierungsstelle aufgrund ihrer Kompetenz und Unabhängigkeit in Bezug auf das zu bewertende Programm oder die zu bewertenden Maßnahmen ausgewählt werden muss; fordert die Kommission daher auf, etwaige „Rahmenverträge“, die sie mit externen Stellen zur Evaluierung der derzeitigen Programme abgeschlossen hat, auslaufen zu lassen und nicht ein und dieselbe externe Stelle mehrmals mit Evaluierungsaufgaben zu betrauen; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten daher eindringlich auf, keine externen Stellen mit Evaluierungsaufgaben zu betrauen, die bereits in der Vergangenheit im Zusammenhang mit der Entwicklung, Überwachung oder Evaluierung von Aktionen oder Maßnahmen dieser Programme in einem Vertragsverhältnis zur Kommission gestanden haben;
19. hält es für inakzeptabel, dass Ex-ante-Bewertungen der Programme Sokrates und „Jugend für Europa“ für den Zeitraum 2000-2006 erstellt wurden, ehe die Zwischenbewertungen der Programme 1995-1999 abgeschlossen waren;
20. kündigt bereits jetzt an, dass über eine mögliche Verlängerung der Programme und Aktionen über 2006 hinaus nur im Lichte der Evaluierung laufender Maßnahmen entschieden werden kann;
21. bittet den Rechnungshof, den Programmen Sokrates und „Jugend für Europa“ in seinen Jahresberichten besondere Aufmerksamkeit zu schenken, damit geprüft werden kann, ob die Kommission die aufgetretenen Mängel behoben hat;
22. besteht darauf, dass die Kommission die vorgesehenen Zwischenberichte fristgerecht vorlegt, und wünscht darüber hinaus, jährlich über die Implementierung der Programme unterrichtet zu werden;
23. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschliebung, der Kommission, dem Rat und den Regierungen anderer an den Programmen teilnehmender Länder, den betroffenen nationalen Parlamenten, dem Präsidenten des Rechnungshofes sowie dem Direktor von OLAF zu übermitteln.