EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 26.4.2019
COM(2019) 187 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Umsetzung der Gemeinsamen Erklärung und des Gemeinsamen Konzepts für die dezentralen Agenturen in Bezug auf den Standort der dezentralen Agenturen

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über die Umsetzung der Gemeinsamen Erklärung und des Gemeinsamen Konzepts für die dezentralen Agenturen in Bezug auf den Standort der dezentralen Agenturen

1. EINLEITUNG

Mit diesem Bericht wird einer Erklärung des Rates vom Oktober 2018[1] nachgekommen, in der letzterer die Kommission ersucht hat, bis April 2019 eine Analyse der Umsetzung der Gemeinsamen Erklärung und des Gemeinsamen Konzepts für die dezentralen Agenturen („Gemeinsames Konzept“)[2] in Bezug auf den Standort der dezentralen Agenturen vorzulegen.

Das Ersuchen erging im Zusammenhang mit der Verlegung der Europäischen Arzneimittel-Agentur und der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde. Infolge des EU-Austritts des Vereinigten Königreichs musste diese beiden dezentralen EU-Agenturen, die seinerzeit ihren Sitz in London hatten, in ein anderes Aufnahmeland verlegt werden. Die 27 verbliebenen Mitgliedstaaten wählten die neuen Sitze der beiden Agenturen nach einem speziellen Verfahren aus, das sich auf die Grundsätze des Gemeinsamen Konzepts gründet, auf das sich das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission im Jahr 2012 verständigt hatten.

Nach der von den 27 Mitgliedstaaten getroffenen Entscheidung, die Europäische Arzneimittel-Agentur nach Amsterdam und die Europäische Bankenaufsichtsbehörde nach Paris zu verlegen, erließen das Europäische Parlament und der Rat auf Vorschlag der Kommission einschlägige Rechtsakte zur Festlegung der neuen Sitze in den Gründungsrechtsakten der beiden Agenturen. Bei den Verhandlungen forderte das Europäische Parlament die Überarbeitung des Gemeinsamen Konzepts. Es verurteilte zudem das bei der Auswahl der neuen Sitze der beiden Agenturen verfolgte Verfahren und forderte die Einführung eines neuen Verfahrens für das Gemeinsame Konzept. Daraufhin ersuchte der Rat die Kommission, den vorliegenden Bericht zu erstellen, der als „Grundlage für die Bewertung des weiteren Vorgehens bei der Durchführung einer solchen Überarbeitung“ dienen soll.

Wie vom Rat gewünscht, beschränkt sich dieser Bericht der Kommission auf den Teil des Gemeinsamen Konzepts, der den Standort der dezentralen Agenturen betrifft. Der Bericht enthält statistische und sachliche Informationen über die Umsetzung der diesbezüglichen Aspekte des Gemeinsamen Konzepts seit dessen Annahme am 19. Juli 2012. Er ist mithin eine einmalige Initiative und getrennt von früheren Fortschrittsberichten der Kommission

[1] http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=DE&reference=P8-TA-2018-0427

[2] https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/joint_statement_and_common_approach_2012_de.pdf.

über die Umsetzung des Gemeinsamen Konzepts und früheren von der Kommission durchgeführten Evaluierungen einzelner dezentraler Agenturen. In diesem Bericht wird keine Evaluierung des Gemeinsamen Konzepts vorgenommen, und es werden auch keine Empfehlungen für das weitere Vorgehen gegeben.

Der Bericht basiert auf Daten über alle 33 dezentralen Agenturen, für die das Gemeinsame Konzept gilt[3]. Der Teil, der sich mit der Auswahl der Standorte der dezentralen Agenturen befasst, bezieht sich allerdings nur auf die Agenturen, für die seit dem 19. Juli 2012 ein Sitz festgelegt worden ist.

Für ihre Bewertung hat die Kommission vom Generalsekretariat des Rates und von 28 dezentralen Agenturen Beiträge über das Netz der EU-Agenturen eingeholt.

2. GRUNDSÄTZE DES GEMEINSAMEN KONZEPTS FÜR DIE SITZE DER AGENTUREN

2.1. Interinstitutioneller Dialog als Basis für das Gemeinsame Konzept

Die Festlegung der Standorte der Agenturen ist für die EU-Organe kein neues Thema. Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission haben diese Frage bereits im Jahr 2009 erörtert, als die Kommission eine Evaluierung[4] veröffentlichte, die als Ausgangspunkt für eine Debatte über die Zukunft des Systems der Unionsagenturen diente, welche später in das Gemeinsame Konzept mündete.

Die Evaluierung kam zu dem Ergebnis, dass die Festlegung des Sitzes ein wichtiger Bestandteil der Schaffung einer Agentur ist und letztendlich zu ihrer verantwortungsvollen Steuerung beiträgt. Insbesondere könne die Erreichbarkeit eines Standorts, was die Reisekosten und -dauer anbelange, Auswirkungen auf die Ressourcen und die Wirksamkeit einer Agentur haben. Wichtige Faktoren für die Bestimmung der Bedingungen für die Sitze der Agenturen seien zudem der Zeitpunkt und die Art der Beschlüsse über die Sitze. Ferner bestehe ein Zusammenhang zwischen der etwaigen Existenz eines Sitzabkommens zwischen einer Agentur und dem Aufnahmeland und der Fähigkeit dieser Agentur, von bestimmten mit ihrem Sitz verknüpften Vorrechten Gebrauch zu machen und an ihrem Sitz neues Personal anzuwerben.

Im Jahr 2010 erörterten die drei Organe dieses Thema erneut in einer ausführlichen Analyse zur Frage des Sitzes der Agenturen und zur Rolle des Aufnahmelandes[5] im Rahmen der interinstitutionellen Arbeiten zur Zukunft des Systems der EU-Agenturen. Die Analyse baute auf der Evaluierung von 2009 auf, zeichnete ein aktuelles Bild der Festlegung von Agentursitzen und enthielt eine kritische Würdigung des Themas.

---

[3] Siehe Liste im Anhang.

[4] https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/synthesis_and_prospects_en.pdf.

[5] https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/fiche_3_sent_to_ep_cons_2010-12-15_en.pdf

In der Analyse wurde festgestellt, dass die Sitze der bestehenden EU-Agenturen im gegenseitigen Einvernehmen der Vertreter der Mitgliedstaaten auf der Ebene der Staats- und Regierungschefs[6] oder vom Rat festgelegt wurden, aber keine festen Kriterien für die Auswahl eines Sitzes existierten: Häufig wurde der Sitz einer Agentur erst nach der Annahme des Rechtsakts über ihre Gründung festgelegt, und die Praktiken der Aufnahmemitgliedstaaten unterschieden sich beträchtlich voneinander.

Am 19. Juli 2012 veröffentlichten das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission eine Gemeinsame Erklärung, der das Gemeinsame Konzept im Anhang beilag und die sich auf die Schlussfolgerungen einer institutionellen Arbeitsgruppe gründete.

Die im Gemeinsamen Konzept festgelegten Grundsätze beziehen sich auf fünf Bereiche: Rolle und Stellung der Agenturen im institutionellen Gefüge der EU, Struktur und Verwaltung der Agenturen, Arbeitsweise der Agenturen, Programmierung der Tätigkeiten und Ressourcen, Verantwortlichkeit, Kontrollen und Transparenz sowie Beziehungen zu den interessierten Kreisen.

2.2. Im Gemeinsamen Konzept festgelegte Grundsätze für die Sitze von Agenturen

In Abschnitt 1 des Gemeinsamen Konzepts („Rolle und Stellung der Agenturen im institutionellen Gefüge der EU“) sind die Hauptgrundsätze für die Sitze von Agenturen festgelegt.

2.2.1. Festlegung des Standorts der dezentralen Agenturen

In **Punkt 6** des Gemeinsamen Konzepts sind mehrere Grundsätze für die Auswahl der Standorte der dezentralen Agenturen festgelegt. Gleichwohl wird dort vorab darauf hingewiesen, dass diese Grundsätze „unbeschadet des politischen Beschlusses über den Sitz einer Agentur, der von den auf Ebene der Staats- und Regierungschefs vereinigten Vertretern der Mitgliedstaaten oder vom Rat einvernehmlich gefasst wird,“ gelten, d.h. unbeschadet des aktuellen Stands zum Zeitpunkt der Annahme des Beschlusses.

Des Weiteren wird im Gemeinsamen Konzept an die von den Mitgliedstaaten zu erzielende Einigung über die „wünschenswerte geografische Verteilung“ der Agenturen und an das von den Mitgliedstaaten gesteckte Ziel („Bei Beschlüssen über die Sitze neuer Agenturen sollte den neuen Mitgliedstaaten Vorrang eingeräumt werden.“) erinnert.

[6] Dabei wurde analog zu Artikel 341 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorgegangen, welcher besagt: „Der Sitz der Organe der Union wird im Einvernehmen zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten bestimmt.“

Anschließend wird im Gemeinsamen Konzept erläutert, wie und nach welchen Hauptgrundsätzen die Sitze festgelegt werden sollten. Der Beschluss über den Sitz einer Agentur sollte demnach

1) „vor Ende des Gesetzgebungsverfahrens gefasst werden, damit die Agentur unmittelbar an dem betreffenden Ort errichtet werden kann“;
2) auf „objektiven Kriterien“ beruhen, die „die Gewissheit, dass die Agentur mit dem Inkrafttreten ihres Gründungsakts an dem in Betracht gezogenen Ort errichtet werden kann“, „die Erreichbarkeit des Ortes“, „das Vorhandensein schulischer Einrichtungen für die Kinder der Mitglieder des Personals“ und „einen angemessenen Zugang zu Arbeitsmarkt, sozialer Sicherheit und medizinischer Versorgung für Kinder und Ehegatten“ umfassen können,
3) und auf Angeboten der Mitgliedstaaten für die Bewerbung als Aufnahmeland für eine Agentur beruhen, die „in transparenter Weise auf diese Kriterien eingehen“.

Die Kommission sei bereit, bei der Bewertung der Angebote der Mitgliedstaaten erforderlichenfalls behilflich zu sein.

In **Punkt 8** des Gemeinsamen Konzepts wird vorgeschlagen, dass die Aufnahmeländer sich gegenüber den von ihnen aufgenommenen Agenturen verpflichten sollen,

1) dafür zu sorgen, dass alle für das Funktionieren der Agenturen notwendigen Voraussetzungen erfüllt sind, wenn die Agenturen ihren Betrieb aufnehmen, und
2) weiterhin auf die Bedürfnisse der Agentur einzugehen und die notwendigen Voraussetzungen für einen langfristig reibungslosen Betrieb der Agenturen zu schaffen.

2.2.2. Beziehungen zwischen den Aufnahmemitgliedstaaten und den Agenturen

In **Punkt 7** des Gemeinsamen Konzepts wird angeregt, dass die Mitgliedstaaten, die bereits eine Agentur aufgenommen haben, prüfen, ob und wie die Erreichbarkeit verbessert werden kann, um die Effizienz der Agenturen insgesamt zu steigern und ein noch besseres Zusammenwirken mit den beteiligten Akteuren sicherzustellen. Ferner wird im Gemeinsamen Konzept empfohlen, die Erreichbarkeit der Standorte im Zuge der regelmäßigen Bewertungen der Agenturen zu bewerten[7].

In **Punkt 9** des Gemeinsamen Konzepts wird vorgeschlagen, dass es für alle Agenturen Sitzabkommen geben sollte und dass diese zeitnah (sprich: bevor die betreffende Agentur ihren Betrieb aufnimmt) geschlossen werden sollten. Dieser Punkt bezieht sich sowohl auf neue Agenturen als auch auf die bereits in den Aufnahmeländern errichteten Agenturen.

In den Sitzabkommen werden die erforderlichen Vorkehrungen festgelegt, die im Aufnahmeland in Bezug auf die betreffende Agentur zu treffen sind. Das Gemeinsame

[7] Da bereits im Gemeinsamen Konzept empfohlen wurde, die Erreichbarkeit in den Evaluierungen mitzubewerten, wird diesem Aspekt der Standortfestlegung im Rahmen dieses Berichts nicht näher nachgegangen.

Konzept sieht vor, dass die Kommission auf der Grundlage der existierenden bewährten Verfahren eine Reihe von Bestimmungen als sinnvolle Orientierungshilfe für künftige Sitzabkommen zusammenstellt. Diese Bestimmungen sind von der Kommission im Dezember 2013 fertiggestellt worden.

3. UMSETZUNG DER IM GEMEINSAMEN KONZEPT FESTGELEGTEN GRUNDSÄTZE FÜR DIE SITZE DER AGENTUREN

3.1. Festlegung des Standorts der dezentralen Agenturen

Seit der Annahme des Gemeinsamen Konzepts sind vier Sitze von Agenturen[8] festgelegt worden.

Der erste Sitz wurde im Jahr 2014 festgelegt. Nach der einseitigen Entscheidung des Vereinigten Königreichs, die **Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung**[9] (CEPOL) nicht mehr in seinem Hoheitsgebiet aufnehmen zu wollen, wurde beschlossen, diese Agentur nach Budapest zu verlegen. Im weiteren Verlauf des Jahres 2014 wurde zudem beschlossen, den **Einheitlichen Abwicklungsausschuss** (SRB) in Brüssel zu errichten. Schließlich wurde im Jahr 2018 im Zusammenhang mit dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der Union beschlossen, die **Europäische Arzneimittel-Agentur** (EMA) nach Amsterdam zu verlegen und die **Europäischen Bankenaufsichtsbehörde** (EBA) nach Paris.

Nach Prüfung der verfügbaren Informationen über diese vier Agenturen lässt sich bezüglich der Art und Weise, wie die Standorte der betroffenen dezentralen Agenturen seit der Annahme des Gemeinsamen Konzepts festgelegt worden sind, Folgendes anmerken:

3.1.1. Angebote der Mitgliedstaaten zur Aufnahme einer Agentur

In ihrem Legislativvorschlag vom Juli 2013 zur Errichtung des **Einheitlichen Abwicklungsausschusses** schlug die Kommission als dessen Sitz Brüssel vor. Keiner der Mitgliedstaaten unterbreitete ein Angebot zu seiner Aufnahme. Die Kommission war angesichts der wichtigen Wechselwirkungen zwischen seinen Aufgaben und denen der Kommission von Anfang für Brüssel als Sitz[10]. Sie war insbesondere der Auffassung, dass sich die Gesamteffizienz des politischen Rahmens erhöhen würde, wenn die beiden am Abwicklungsprozess beteiligten Organe und Einrichtungen am gleichen Standort angesiedelt wären.

---

[8] Zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts laufen zudem Gespräche über die Errichtung einer Europäischen Arbeitsbehörde.

[9] Damals trug die Agentur den Namen „Europäische Polizeiakademie".

[10] Der Einheitliche Abwicklungsausschuss hat die Aufgabe, Beschlüsse über die Bankenabwicklung in der Bankenunion auszuarbeiten. Falls ein solcher Beschluss den Rückgriff auf den einheitlichen Abwicklungsfonds vorsieht, wird die Kommission daraufhin - oftmals mit Dringlichkeit - als Abwicklungsstelle oder als Behörde für staatliche Beihilfen tätig.

Im Oktober 2013 einigten sich die Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten auf die Verlegung der **Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung** von London nach Budapest. Auf Aufforderung vonseiten des Generalsekretariats des Rates reichten sieben Mitgliedstaaten Angebote für die Aufnahme der Agentur ein. Diese Angebote mussten folgenden Kriterien genügen: 1) ausführliche Informationen über die vorgeschlagenen Räumlichkeiten (einschließlich Größe der der Agentur zur Verfügung zu stellenden Büro- und Konferenzräume und sonstigen Einrichtungen), 2) die Erreichbarkeit des Ortes, 3) Regelung über die Vorrechte und Befreiungen der Agenturbediensteten und 4) das Vorhandensein schulischer Einrichtungen für die Kinder des Personals der Agentur.

Die im Jahr 2018 eingereichten Angebote für die Standortverlegung der **Europäischen Arzneimittel-Agentur** (19) und der **Europäischen Bankenaufsichtsbehörde** (8) mussten folgende Kriterien erfüllen: 1) die Gewissheit, dass die Agentur zum Zeitpunkt des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union an dem in Betracht gezogenen Ort errichtet werden und ihren Betrieb aufnehmen kann, 2) die Erreichbarkeit des Ortes, 3) das Vorhandensein schulischer Einrichtungen für die Kinder des Personals der Agentur, 4) ein angemessener Zugang zu Arbeitsmarkt, sozialer Sicherheit und medizinischer Versorgung für Kinder und Ehegatten, 5) die Aufrechterhaltung des Betriebs und 6) die geografische Verteilung.

3.1.2. Verfahren zur Festlegung des Standorts einer Agentur

Am 8. Oktober 2013 einigten sich die Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten auf die Verlegung des Sitzes der **Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung** nach Budapest. Am 15. Mai 2014 erließ der Rat auf Initiative von 25 Mitgliedstaaten[11] die Verordnung (EU) Nr. 543/2014[12] zur Änderung des Beschlusses 2005/681/JI des Rates über die Errichtung der Europäischen Polizeiakademie (d.h. zur Verlegung des Sitzes der Agentur nach Budapest).

Der Standort Brüssel war von der Kommission bereits im Vorschlag zur Errichtung des **Einheitlichen Abwicklungsausschusses** vorgeschlagen worden und blieb während des Gesetzgebungsverfahrens unverändert. Das Europäische Parlament und der Rat nahmen die Verordnung (EU) Nr. 806/2014[13] im Juli 2014 an.

Wegen der besonderen Umstände des Austritts des Vereinigten Königreichs aus der Union verständigten sich die Staats- und Regierungschefs der 27 Mitgliedstaaten am 22. Juni 2017

---

[11] Da diese Verordnung auf Artikel 87 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen beruht, konnte sie (gemäß Artikel 76 AEUV) nicht nur auf Vorschlag der Kommission, sondern auch auf Initiative eines Viertels der Mitgliedstaaten erlassen werden.

[12] ABl. L 163 vom 29.5.2014, S. 5.

[13] ABl. L 225 vom 30.7.2014, S. 1.

auf ein detailliertes Verfahren[14] zur Festlegung des künftigen Sitzes der **Europäischen Arzneimittel-Agentur** und der **Europäischen Bankenaufsichtsbehörde**. Nach mehreren Abstimmungsrunden der Minister der EU-27, von denen die letzten geheim waren, wurden im Rahmen dieses Verfahrens schließlich am 20. November 2017 Paris und Amsterdam als neue Sitze der beiden Agenturen ausgewählt. Die Kommission legte daraufhin zwei Legislativvorschläge vor, durch die die neuen Sitze in den Gründungsverordnungen für die beiden Agenturen festgeschrieben werden sollten. Im November 2018 erließen der Rat und das Europäische Parlament die einschlägigen Verordnungen (EU) Nr. 2018/1717[15] und 2018/1718[16].

3.1.3. Notwendige Voraussetzungen für den Betrieb einer Agentur

Ein unabhängiger Evaluierungsbericht[17] für den Zeitraum 2011-2015 kam zu dem Schluss, dass die **Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung** zeitnah verlegt worden war. Demnach hatten die Agentur und ihr Aufnahmemitgliedstaat Ungarn die gesamte Verlegung in weniger als vier Monaten bewältigt. Wie es weiter hieß, ginge aus den eingeholten Informationen hervor, dass die Standortverlegung trotz der Tatsache, dass einige Bediensteten auf einen Umzug an den neuen Sitz der Agentur verzichtet hatten, keine Auswirkungen auf ihren Betrieb gehabt habe. Die Verlegung sei kosteneffizient durchgeführt worden und habe dank des Abkommens mit den ungarischen Behörden eine Verringerung der Verwaltungskosten um 200 000 EUR jährlich ermöglicht. So könnten die Büros am neuen Sitz der Agentur kostenlos benutzt werden, und die Infrastruktur sei für einen Zeitraum von mindestens zehn Jahren zur Verfügung gestellt worden. Laut der Agentur sei das vorgesehene Gebäude wie im ungarischen Angebot beschrieben renoviert und ausgerüstet gewesen sowie der Agentur zu dem vorgesehenen Termin übergeben worden. Es bestünden mehrere Vereinbarungen über der Agentur zur Verfügung stehende öffentliche Dienstleistungen. Insgesamt sei die Agentur positiv überrascht, wie gut das Aufnahmeland auf ihre Bedürfnisse einginge.

Laut seinem jährlichen Tätigkeitsbericht 2015 hat der **Einheitliche Abwicklungsausschuss**[18] im Januar 2015 die Abwicklungsplanung für über 120 Bankengruppen im Euro-Raum und 15 weitere grenzübergreifend tätige Bankengruppen aufgenommen. De facto nahm er seinen Geschäftsbetrieb demnach im März 2015 auf. Dies legt den Schluss nahe, dass alle für das Funktionieren des Einheitlichen Abwicklungsausschusses notwendigen Voraussetzungen zum Zeitpunkt der Aufnahme seines Betriebs erfüllt waren. Im April 2016 wurde der Ausschuss dann an seinen ständigen Sitz im Stadtzentrum von Brüssel verlegt, wo sein Geschäftsbetrieb nach eigener Aussage seither reibungslos funktioniert.

---

14 https://www.consilium.europa.eu/media/21503/22-euco-conclusions-agencies-relocation.pdf.

15 ABl. L 291 vom 16.11.2018, S. 1.

16 ABl. L 291 vom 16.11.2018, S. 3.

17 https://www.cepol.europa.eu/sites/default/files/five-year-evaluation-report-2011-2015.pdf.

18 https://srb.europa.eu/sites/srbsite/files/srb_annual_report_2015_de_0.pdf.

Was die **Europäische Arzneimittel-Agentur** und die **Europäische Bankenaufsichtsbehörde** anbelangt, ist es noch zu früh, um bewerten zu können, ob und wie die beiden Aufnahmemitgliedstaaten sichergestellt haben, dass alle nötigen Voraussetzungen für den Betrieb der Agenturen zum Zeitpunkt ihrer Verlegung an ihren neuen Sitz erfüllt waren. Die Europäische Arzneimittel-Agentur schreibt auf ihrer Homepage, dass sie unverzüglich die Zusammenarbeit mit den niederländischen Behörden zur Vorbereitung ihres Umzugs nach Amsterdam und zur dortigen Aufnahme ihres Betriebs bis spätestens zum 30. März 2019 aufgenommen hat.[19] Beide Agenturen haben vor ihrem Umzug ein Sitzabkommen mit dem neuen Aufnahmemitgliedstaat geschlossen.

3.2. Beziehungen zwischen den Aufnahmemitgliedstaaten und den Agenturen

3.2.1. Erforderliche Existenz eines Sitzabkommens

Die drei Organe haben im Gemeinsamen Konzept die Notwendigkeit anerkannt, dass es für alle Agenturen Sitzabkommen geben sollte. Um diesem Grundsatz gerecht zu werden und auf lange Sicht geltende Betriebsbedingungen festzulegen, wird die Notwendigkeit eines solchen Abkommens inzwischen systematisch in allen Vorschlägen der Kommission für Verordnungen zur Errichtung neuer Agenturen vorgesehen. Bisher enthalten 16 von 33 Gründungsrechtsakten Bestimmungen, welche vorsehen, dass die Agenturen und deren Aufnahmemitgliedstaaten derartige Abkommen miteinander schließen.

Seit der Annahme des Gemeinsamen Konzepts haben acht dezentrale Agenturen mit ihren Aufnahmemitgliedstaaten Sitzabkommen geschlossen. Insgesamt haben bisher 29 der 33 bestehenden dezentralen Agenturen mit ihren Aufnahmemitgliedstaaten Sitzabkommen geschlossen. Fast die Hälfte dieser Abkommen wurde binnen zwei Jahren nach der Festlegung des Sitzes geschlossen.

3.2.2. Leitlinien der Kommission für Sitzabkommen

Am 10. Dezember 2013 veröffentlichte die Kommission an die Agenturen und die Aufnahmemitgliedstaaten gerichtete Leitlinien[20] für Abkommen über den Sitz der dezentralen Agenturen der EU. Nach Angaben der dezentralen Agenturen wurden etwa drei Viertel aller Sitzabkommen vor der Veröffentlichung der Leitlinien der Kommission erstellt und unterzeichnet. Die Leitlinien wurden jedoch als Grundlage für die Verhandlungen über das übrige Viertel herangezogen.
Sie gelten zudem für etwaige Überarbeitungen bestehender Abkommen. Bisher wurden fünf bestehende Sitzabkommen ohne Vornahme größerer Änderungen aktualisiert.

[19] https://www.ema.europa.eu/en/about-us/uks-withdrawal-eu/relocation-amsterdam#tracking-tool-section.
[20] https://europa.eu/european-union/sites/europaeu/files/docs/body/2013-12-10_guidelines_hq_agreements_en.pdf.

3.2.3. Art der Bestimmungen in Sitzabkommen[21]

In Bezug auf Aspekte wie Befreiungen, Zugang zu medizinischer Versorgung, Einreise und Aufenthalt, Steuern, Sozialabgaben und Zollbefreiungen ähneln die Bestimmungen in den meisten bestehenden Abkommen einander.

Bezüglich der **Befreiungen** enthält die große Mehrheit aller Sitzabkommen Bestimmungen über die Unverletzbarkeit der Räumlichkeiten der Agenturen, ihrer Vermögensgegenstände und Archive, über die diplomatische Behandlung amtlicher Mitteilungen und Dokumente sowie über die Immunität von der Gerichtsbarkeit. Selbst in Fällen, in denen Sitzabkommen keine solchen Bestimmungen enthalten, gilt für alle Agenturen das Protokoll Nr. 7 über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union[22], das ja in allen Mitgliedstaaten anwendbar ist.

Auch enthalten die meisten Sitzabkommen Bestimmungen über bestimmte **Zoll- und Steuerbefreiungen**. Diese sehen unter anderem Steuerbefreiungen für die Räumlichkeiten, Einkommen und Fahrzeuge der Agenturen sowie erbrachte Warenlieferungen und Dienstleistungen sowie Zollbefreiungen für den Dienstgebrauch der Agenturen bestimmte Dokumente und Artikel, Veröffentlichungen und Fahrzeuge vor.

Was die **soziale Sicherheit und die medizinische Versorgung** anbelangt, so sehen fast alle Sitzabkommen die Befreiung der Agenturbediensteten von Pflichtbeiträgen zu den einzelstaatlichen Sozialsystemen vor. Etwa die Hälfte dieser Agenturen verfügt zudem über einen unterschiedslosen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen.

Die meisten Sitzabkommen enthalten auch Bestimmungen über Erleichterungen in Bezug auf die **Einreise in den Aufnahmemitgliedstaat, den dortigen Aufenthalt und die Ausreise aus dem Aufnahmemitgliedstaat**, über die zügige Visumerteilung, über Befreiungen von den geltenden Einwanderungsbeschränkungen bzw. -formalitäten oder über besondere Personalausweise.

In Bezug auf andere Aspekte wie die Räumlichkeiten der Agenturen oder schulische Einrichtungen bestehen große Unterschiede: Für weniger als die Hälfte der Agenturen bestehen diesbezüglich besondere Bedingungen.

Was die **Räumlichkeiten der Agenturen** anbelangt, so bestehen in den einschlägigen Sitzabkommen nur für eine Minderheit von Agenturen Bestimmungen, die einen geeigneten Standort, dessen kostenlose Nutzung, die Bereitstellung aller notwendigen Dienstleistungen oder die Instandhaltung der Räumlichkeiten vorsehen.

---

[21] Diese Informationen basieren auf den Angaben, die von den 28 Agenturen gemacht wurden, die sich am Beitrag des Netzes der EU-Agenturen beteiligt haben.

[22] ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 266.

Lediglich bei einigen wenigen Agenturen sieht das Sitzabkommen **schulische Einrichtungen** wie die Europa-Schulen oder ähnliche Einrichtungen vor. In der Praxis haben 12 der 33 dezentralen Agenturen Zugang zu solchen schulischen Einrichtungen.

4. ZUSAMMENFASSUNG

Die dezentralen Agenturen der EU sind wichtige Akteure der Europäischen Union. Mit ihrem besonderen Fachwissen tragen sie zur Gestaltung und Umsetzung der Unionspolitik bei. Da ihre Standorte über alle Mitgliedstaaten verteilt sind, verleihen sie der Union auch eine größere Öffentlichkeitswirkung. Daher kommt es mit Blick auf das Funktionieren der Union darauf an, geeignete Standorte festzulegen und Bedingungen für ihren reibungslosen Betrieb zu schaffen.

Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission haben sich im Juli 2012 im Rahmen des Gemeinsamen Konzepts auf eine Reihe von Grundsätzen für ein effizienteres und kohärenteres System der Unionsagenturen einschließlich der Festlegung ihrer Sitze verständigt. Das Gemeinsame Konzept lässt zwar die zum Zeitpunkt seiner Annahme bereits etablierten Verfahren zur Festlegung des Sitzes einer Agentur unberührt, bildet jedoch einen einheitlichen Rahmen für die diesbezügliche Beschlussfassung. Die Kriterien für die Festlegung der Sitze, die Wahl des betreffenden Zeitpunkts und die Schaffung einheitlicher Unterbringungsbedingungen basieren auf in diesem Rahmen verankerten Grundsätzen.

Seit 2012 hat es gleichwohl nur wenige Möglichkeiten gegeben, diese Grundsätze auf den Prüfstand zu stellen: Seither wurden lediglich vier Agentursitze festgelegt, und zwei der betroffenen Agenturen wurden erst vor Kurzem in neue Aufnahmemitgliedstaaten verlegt. Dennoch geht aus dem einschlägigen Bericht hervor, dass die Auswahl des Sitzes in diesen wenigen Fällen nach Maßgabe objektiver Überlegungen erfolgte, wobei insbesondere die im Gemeinsamen Konzept festgelegten objektiven Kriterien angewendet bzw. den besonderen Aufgaben einer Agentur Rechnung getragen wurde.

In dem Bericht wird ferner herausgestellt, dass die Aufnahmemitgliedstaaten nach der Festlegung des Standorts insgesamt weiterhin gewillt waren, einen langfristig reibungslosen Betrieb der Agenturen sicherzustellen, und dass sie in den meisten Fällen auch bereit waren, ihre dynamischen Beziehungen zu den Agenturen in einschlägigen Sitzabkommen festzuschreiben.

Die Kommission ist daher der Auffassung, dass die im Gemeinsamen Konzept verankerten Grundsätze einen guten Rahmen für die Entscheidungsfindung in der Frage der Festlegung der Sitze der Agenturen und für die Sicherstellung, dass die Aufnahmemitgliedstaaten den besonderen Bedürfnissen der Agenturen gerecht werden, bilden.